

การนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติ ในจังหวัดชลบุรี

พสกพร สุขุมมะสวัสดิ์¹ และธนวัฒน์ พิมลจินดา²

ได้รับบทความ: 26 กรกฎาคม 2562

แก้ไขบทความแล้วเสร็จ: 22 ธันวาคม 2562

ตอบรับตีพิมพ์: 23 ธันวาคม 2562

เผยแพร่: 21 มกราคม 2563

บทคัดย่อ

การวิจัยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชลบุรี โดยเฉพาะในช่วงปี พ.ศ. 2556 - 2558 รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคและแนวทางการปรับปรุงและพัฒนาแนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชลบุรี ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ 4 กลุ่ม ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชลบุรี 60 คน 6 อำเภอ การวิจัยนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ผลการวิจัยพบว่า สภาพปัจจุบัน 1) การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานของทั้ง 4 กลุ่มเป็นนโยบายที่มอบหมายและสั่งการจากรัฐบาล 2) รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณซ้ำเหมือนเดิม 3) จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติของทั้งสี่กลุ่มยังคงแบบอัตลักษณ์วัฒนธรรม และองค์กรที่เฉพาะประเด็นปัญหาสำคัญ ได้แก่ 1) การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานมีลักษณะไม่มีความเหมาะสมกับสภาพพื้นที่จริง 2) งบประมาณมีการจัดสรรให้ไม่เพียงพอ 3) การบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติไม่มีการบูรณาการร่วมกันอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ ข้อเสนอแนะเบื้องต้น รัฐบาลควรกำหนดเป้าหมาย การปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน และรัฐบาลและผู้กำหนดนโยบายควรจัดสรรงบประมาณตามนโยบาย กำหนดและระบุเอาไว้โดยเฉพาะให้ชัดเจนเพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามสภาพพื้นที่จริง

คำสำคัญ: การนำนโยบายการไปปฏิบัติ/ การป้องกัน/ การปราบปราม/ ยาเสพติด/
จังหวัดชลบุรี

¹ นิสิตหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา
ผู้นิพนธ์ประสานงาน

อีเมล: pasokporn.s@gmail.com

² ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ประจำวิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา

THE DRUGS PREVENTION AND SUPPRESSION POLICY IMPLEMENTATION IN CHON BURI PROVINCE

Pasokporn Sukummasawasdie¹ and Thanawat Pimoljinda²

Received: July 26, 2019

Revised: December 22, 2019

Accepted: December 23, 2019

Available Online: January 21, 2020

ABSTRACT

The purpose of this research was to study current situations of the Drugs Prevention and Suppression Policy Implementation in Chon Buri Province in 2013-2015, to study problems and obstacles, and to propose improvement and development approaches of the Drugs Prevention and Suppression Policy Implementation in Chon Buri Province. In this research was studied 6 districts of Chon Buri Province and was consisted of 60 key informants working in Chon Buri Province. This is a qualitative research.

The results indicated that the following are some current circumstances: 1) Task determination and assignment of 4 groups are designated policies from government., 2) Government apportion budget as conservative methods., and 3) The number of agencies involved in policy implementation of 4 groups remain their unique identities, cultures, and organizations. Furthermore, there are three main problems as follows: 1) Inappropriate task determination and assignment issues for real areas, 2) Inadequate allotted budget issues, and 3) Unintegrated issues between departments of the Drugs Prevention and Suppression Policy Implementation. For primary recommendations, the government should

¹ Ph.D. in Doctor of Philosophy (Public Administration),
Graduate School of Public Administration, Burapha University
Corresponding author
E-mail: pasokporn.s@gmail.com

² Assistant Professor, Dr., Lecturer of Graduate School of Public Administration,
Burapha University

clearly specify task determination and assignment. Moreover, the government and policy makers should clearly allocate sufficient budget and directly support to many real areas.

KEYWORDS: Policy Implementation/ Prevention/ Suppression/ Drugs/
Chon Buri Province

บทนำ

ในช่วง 10-15 ปีที่ผ่านมา ปัญหายาเสพติดเป็นปัญหาร้ายแรงระดับประเทศ และเป็นภัยคุกคามต่อสังคมและความมั่นคงในหลายรูปแบบ ซึ่งนโยบายภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหายาเสพติดมีมาอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้การดำเนินงานตามนโยบายในการแก้ไขปัญหายาเสพติดก็จะมี ความแตกต่างกันตามยุคสมัยและตามแต่ละรัฐบาล อย่างไรก็ตาม นโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดจากอดีตจนถึงปัจจุบัน ยังไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร ข้อมูลสถิติสะท้อนให้เห็นว่า จำนวนคดียาเสพติด ซึ่งตำรวจจับกุมผู้ต้องหาในคดีมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จากร้อยละ 53.68 ในปี พ.ศ. 2552 เป็นร้อยละ 70.64 ในปี พ.ศ. 2556 (ระบบสารสนเทศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (POLIS), 2559) อย่างไรก็ตามในช่วงปี พ.ศ. 2557-2558 แนวโน้มของร้อยละของคดียาเสพติด ซึ่งตำรวจจับกุมผู้ต้องหาในคดีจะลดลงก็ตาม แต่ยังเป็นสัดส่วนที่มากกว่าร้อยละ 50 ซึ่งถือว่ายังเป็นนัยยะทางสถิติที่สะท้อนถึงปัญหาที่ยังคงเกิดขึ้นและต้องรีบแก้ไขโดยเร่งด่วนเมื่อพิจารณาเฉพาะในกรณีของจังหวัดชลบุรี พบว่า เป็นพื้นที่ที่มีการแพร่ระบาดของยาเสพติดอย่างรุนแรง เมื่อเทียบกับพื้นที่จังหวัดอื่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศ โดยมีจำนวนคดียาเสพติดตั้งแต่ปี พ.ศ.2556-2558 ที่สูงที่สุดใน 8 จังหวัดของเขตพื้นที่กองบัญชาการตำรวจภูธรภาค 2 (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กระทรวงยุติธรรม, 2559)

ผู้วิจัยพบข้อเท็จจริงและบริบทของการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติในจังหวัดชลบุรีนั้นมีการระบาดรุนแรงและยังไม่สัมฤทธิ์ผล จึงมีความสนใจและนำเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหายาเสพติดต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชลบุรี โดยเฉพาะในช่วงปี พ.ศ.2556 - 2558
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชลบุรี
3. เพื่อเสนอแนวทางการปรับปรุงและพัฒนาแนวทางการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชลบุรี

ทฤษฎีและกรอบแนวคิดการวิจัย

ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จากการศึกษาและทบทวน แนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถสรุปได้อย่างน้อย 2 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับรัฐบาล และหน่วยงานของภาครัฐ โดยมีขั้นตอนการดำเนินการตามนโยบาย ดังที่ นักวิชาการหลายท่าน ให้ความหมายไว้ ดังนี้ Williams (1971, p.144) นิยามว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ความพยายามที่จะตัดลินความสามารถขององค์การในการรวบรวมคนและทรัพยากรในหน่วยงานหนึ่งและกระตุ้นบุคลากรให้ปฏิบัติงานเพื่อ บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การให้บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ส่วน Pressman and Widavsky (1979, p.13) นิยามว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการดำเนินงานของรัฐบาลให้ประสบความสำเร็จ ตามวัตถุประสงค์ ที่กำหนด ดังนั้น จึงต้องมีนโยบายเกิดขึ้นก่อนแล้วจึงมีการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ เกิดผลลัพธ์ออกมา และตามแนวความคิดของ Van Meter and Van Horn (1976, p. 103) นิยามว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การกระทำโดยคน หรือกลุ่มของ ภาครัฐและเอกชนที่มุ่งให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ตามการตัดสินใจของนโยบาย ก่อนหน้านั้น การกระทำนี้มีทั้งความพยายามครั้งเดียวที่จะแปลงการตัดสินใจไปสู่ การปฏิบัติ และความพยายามอย่างต่อเนื่องที่จะทำให้เกิดผลการเปลี่ยนแปลง ขนาดใหญ่ หรือทีละน้อยตามที่กำหนดไว้ในการตัดสินใจของนโยบาย และยังมี Mazmanian and Sabatier (1989, pp. 20-21) นิยามว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การนำการตัดสินใจกำหนดนโยบายที่ได้กระทำไว้ ซึ่งอาจอยู่ในรูปของ กฎหมาย คำพิพากษาของศาล คำสั่งของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี ไปปฏิบัติให้ ประสบความสำเร็จ โดยมีกระบวนการซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้ คือ การพิจารณาผลลัพธ์ที่พึงปรารถนาตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย การยินยอมปฏิบัติ ตามของผู้ที่เกี่ยวข้อง และการพิจารณาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการรับรู้ของผู้ตัดสินใจ กำหนดนโยบาย และหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ รวมทั้ง มยรี อนุমানราชธน (2547, หน้า 208) นิยามว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การแปลงวัตถุประสงค์ ที่กำหนดไว้ในนโยบาย ซึ่งอาจเป็นกฎหมาย หรือคำสั่งของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี ให้เป็นแนวทาง/ แผนงาน/ โครงการ กิจกรรมที่เป็นรูปธรรม ประกอบด้วย การจัดหา ทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์การวางแผนโครงการ เพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ที่กำหนด การออกแบบองค์การ และการดำเนินงานให้ เป็นไปตามแนวทางการดำเนินงานโครงการที่กำหนดไว้

ประเด็นที่สอง การนำนโยบายไปปฏิบัติเกี่ยวข้องกับการปฏิสัมพันธ์และกลุ่มผลประโยชน์ ในการดำเนินการตามนโยบายให้มีความต่อเนื่อง ผ่านการใช้ทรัพยากรทางการบริหาร ตามที่นักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ Bardach (1980, p. 9) นิยามว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการของกลยุทธ์ที่แสดงการปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มผลประโยชน์ทั้งหลายในอันที่จะต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งการบรรลุเป้าหมายของกลุ่มตน ซึ่งเป้าหมายที่กลุ่มเหล่านี้ต้องการให้เกิดขึ้นอาจสอดคล้องหรือไปกันได้หรือไม่ได้กับเป้าหมายตามอาณัติ และ สมพร เพ็ญจันทร์ (2539, หน้า 157) นิยามว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นกระบวนการ เป็นผลต่อเนื่อง มาจากขั้นตอนการกำหนดนโยบายมีความต่อเนื่อง นอกจากนั้น ยังเป็นกิจกรรมที่มีการกำหนดเป้าหมายไว้ล่วงหน้าว่าต้องการผลสุดท้ายเป็นเช่นไร เพื่อความสมบูรณ์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ วรเดช จันทรศร (2554, หน้า 16) นิยามว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการศึกษาว่า องค์การที่รับผิดชอบสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหารตลอดจนกลไกที่สำคัญทั้งหมดปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่ แค่นั้น เพียงใดหรืออีกนัยหนึ่งการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องของความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกทั้งหมดสามารถบรรลุผลลัพธ์ที่ตั้งเป้าหมายเอาไว้

ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ จากการทบทวนแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของนักวิชาการ โดยอาศัยตัวแปรที่ได้จากตัวแบบที่ศึกษา โดยแต่ละตัวแบบมีวัตถุประสงค์และเป้าหมาย เพื่อให้มีการนำตัวแบบต่าง ๆ เหล่านี้ไปใช้เป็นแนวทาง เพื่อให้นโยบายสาธารณะประสบผลสำเร็จ และปราศจากอุปสรรคและปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ แม้ว่าจะมีนักวิชาการนักคิด ทฤษฎี ได้นำเสนอรูปแบบเอาไว้พอสมควร แต่ก็ยังไม่เป็นที่หลากหลายและไม่มีทฤษฎีใดที่มีแนวคิดที่สมบูรณ์ที่จะนำมาใช้และยึดถือเป็นหลักได้เพียงทฤษฎีเดียว ผู้วิจัยได้ศึกษาจากแนวความคิดของ Van Meter and Van Horn (1975) โดยตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของ แวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น มุ่งเน้นตัวแปร ซึ่งเชื่อมโยงระหว่างนโยบาย (Policy) และสมรรถนะ (Performance) ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งมี 6 ตัวแปรเป็นองค์ประกอบ ได้แก่ มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ซึ่งต้องมีความชัดเจน เพื่อทำให้นโยบายความประสบความสำเร็จ ทรัพยากรของนโยบายต้องมีอย่างเพียงพอต่อเนื่อง การสื่อสารระหว่างองค์การและกิจกรรมส่งเสริมการนำนโยบายไปปฏิบัติต้องเข้าใจตรงกัน ไม่สลับซับซ้อน และควรคำนึงถึงลักษณะขององค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ เงื่อนไขและทรัพยากรทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และโดยเฉพาะเน้นการให้

ความร่วมมือหรือการตอบสนองของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ อันจะส่งผลให้เกิดความสำเร็จ

ตัวแบบที่สอง ผู้วิจัยได้ศึกษาจากแนวความคิดของ Williams (1975) เป็นตัวแบบด้านการจัดการ (Management Model) ของ Williams (1975) ที่สนใจสมรรถนะขององค์กร โดยคำนึงถึงความสำเร็จของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ขึ้นอยู่กับองค์การที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานภายในให้เกิดสมรรถนะสอดคล้องกับความคาดหวัง โดยมี 5 ตัวแปรเป็นองค์ประกอบ ได้แก่ โครงสร้างต้องมีความชัดเจน ไม่สลับซับซ้อน บุคลากรมีความรู้ และมีความเชี่ยวชาญ งบประมาณต้องเพียงพอ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ ต้องทันสมัย และสถานที่เหมาะสม

ตัวแบบที่สาม ผู้วิจัยได้ศึกษาจากแนวความคิดของ วรเดช จันทรรศ (2556) เป็นตัวแบบทางการพัฒนาองค์การ มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมที่จะทำให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพและการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดประสพผลสำเร็จในเรื่องของการจูงใจ ภาวะผู้นำที่เหมาะสมและสร้างความผูกพันของสมาชิกในองค์การ รวมทั้งการมีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดการยอมรับในการสร้างทีมงานมากกว่าการควบคุมการบังคับบัญชา ซึ่งมี 5 ตัวแปรเป็นองค์ประกอบ ได้แก่ ภาวะผู้นำที่มีความเหมาะสม การจูงใจให้ความตั้งใจในการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างจริงจัง การทำงานเป็นทีมมิใช่ต่างคนต่างทำ การมีส่วนร่วมในภาพรวมของการปฏิบัติงาน และความผูกพันซึ่งกันและกัน รวมทั้งการยอมรับเกี่ยวกับนโยบายดังกล่าว

ตัวแบบที่สี่ ผู้วิจัยได้ศึกษาจากแนวความคิดของ วรเดช จันทรรศ (2556) เป็นตัวแบบทางการเมือง (Political Model) มุ่งเน้นที่จะอธิบายสหสัมพันธ์ของตัวแปรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้บริบททางสังคมอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยที่ตัวแปรต่าง ๆ หรือตัวแสดงต่าง ๆ ที่อยู่ภายในบริบทนั้นจะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายและการเอนนโยบายไปปฏิบัติไม่มากนัก โดย 6 ตัวแปรประกอบด้วย บุคลิกภาพของผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบาย สถานะของผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติอยู่ในระดับใด อำนาจของของผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และทรัพยากรของหน่วยงานที่ต้องนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีเพียงพอหรือต่อเนื่อง จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นมีจำนวนเหมาะสมและชัดเจน รวมทั้ง ความสามารถในการต่อรองและเจรจาของผู้เกี่ยวข้อง และการสนับสนุนจากนักการเมือง สื่อมวลชน กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ บุคคลสำคัญต่าง ๆ ทุกฝ่าย คำนึงถึงภาพรวมของความสำเร็จของนโยบาย

สำหรับ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 มาตรา 3 ยาเสพติด หมายความว่า ยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ วัตถุออกฤทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท และสารระเหยตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการใช้สารระเหย ส่วนกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด หมายความว่า กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการใช้สารระเหย และกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด และมีกฎหมายบัญญัติเกี่ยวกับความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หมายความว่า ความผิดตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย เกี่ยวกับยาเสพติด และยังมีหน่วยงาน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (สำนักงาน ป.ป.ส.) เป็นหน่วยงานในสำนักนายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่ (1) ดำเนินงานในฐานะหน่วยงานปฏิบัติของคณะกรรมการตามอำนาจและหน้าที่ที่กำหนด (2) ประสานนโยบาย แผน งบประมาณ และการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน (3) สนับสนุนข้อมูล ข่าวสาร วิชาการ ตลอดจนพัฒนาบุคลากรของหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนในประเทศและต่างประเทศ (4) ปฏิบัติงานด้านการประชาสัมพันธ์ต่อต้านยาเสพติด (5) ประสานความร่วมมือกับต่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศในด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (6) ประสาน ตรวจสอบ ตลอดจนติดตามและประเมินผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (7) ปฏิบัติราชการอื่นตามที่คณะกรรมการมอบหมายหรือตามที่กฎหมายกำหนด

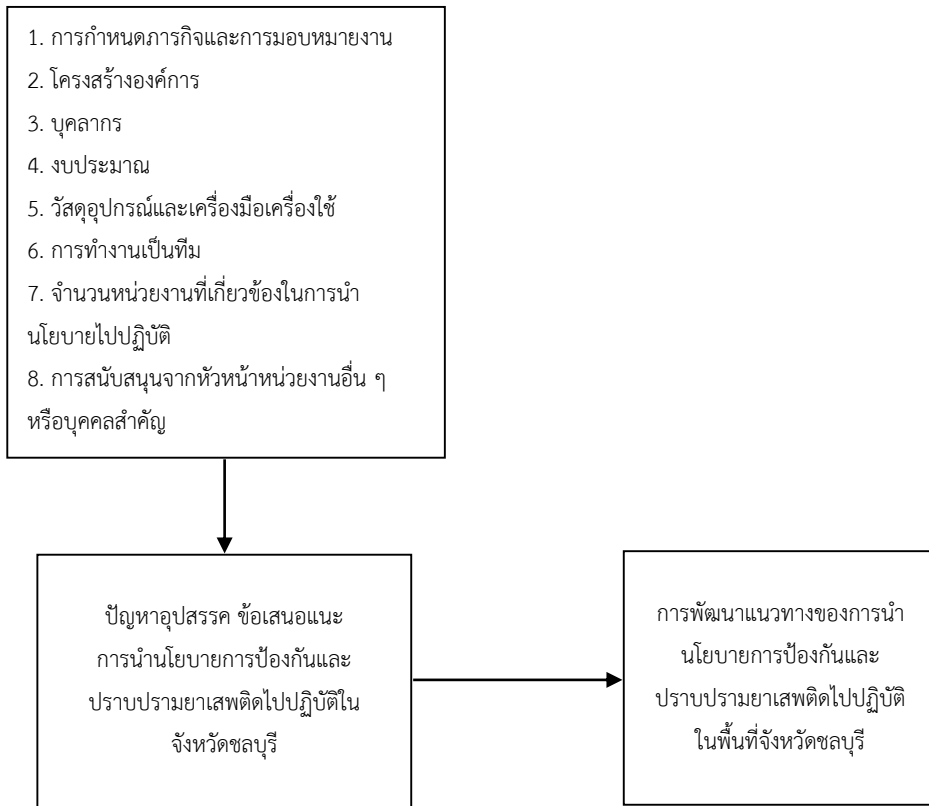
ส่วน วิวัฒนาการของนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ในช่วงที่ผ่านมาพบว่า สมัยรัฐบาลของนายบรรหาร ศิลปอาชา ปี พ.ศ. 2538 รูปแบบการดำเนินนโยบายด้านยาเสพติดของประเทศได้พัฒนาขึ้น โดยเน้นการเพิ่มความเข้าใจกับประชาชนและองค์กรภาคประชาสังคมในการร่วมมือ เพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติด และในช่วงรัฐบาลของ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ปี พ.ศ. 2551 รัฐบาลเริ่มให้ความสนใจกับการบำบัดรักษาและฟื้นฟู สมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดมากขึ้น ควบคู่กับการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ และมีการบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัด จากนโยบายของรัฐบาลในอดีต จะพบว่ามีแนวโน้มนโยบายในการแก้ไขปัญหายาเสพติดที่แตกต่างกันไปตามบริบทและสถานการณ์ (มนตรี สิงห์โตทอง, 2556) ในช่วง 4 ปี ของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งและจัดตั้งศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติ โดยมอบหมายให้ พลเอกไพบูลย์ คุ้มฉายา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ประธานกรรมการ

อำนาจการศูนย์อำนาจการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติ ดำเนินการเชิงบูรณาการกับหลายหน่วยงาน อาศัยกลไกพื้นที่รับผิดชอบในการปฏิบัติงาน โดยมีศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดอำเภอและเขต โดยนายอำเภอ/ผู้อำเภอเขต เป็นผู้อำเภอการ ทำหน้าที่รับนโยบาย แนวทาง และแผนงานโครงการที่จังหวัด/กรุงเทพมหานคร กำหนดไปประสานการปฏิบัติการร่วมกับส่วนราชการ องค์กรภาคประชาชน และองค์กรปกครองท้องถิ่นในพื้นที่ นำไปปฏิบัติตามคสช. 108/2557 ลงวันที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 ทำให้ผู้เสกกลายเป็นผู้ต้องถูกบำบัดอันคาบเกี่ยวกับผู้ที่กระทำความผิดและจำหน่ายยาเสพติด จึงทำให้การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และการระบอบและรุนแรงของยาเสพติดไม่ลดลง แม้นโยบายของรัฐบาลส่วนใหญ่จะมีการเน้นการปราบปรามอย่างจริงจัง แต่นโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดนั้นยังไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร ดังจะเห็นได้จากสถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ตามคดีพระราชบัญญัติยาเสพติดที่อยู่ในความรับผิดชอบของเรือนจำและทัณฑสถานทั่วประเทศ (สำรวจ ณ วันที่ 1 ธันวาคม ของแต่ละปี) และเรือนจำและทัณฑสถานในจังหวัดชลบุรี มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 - 2557 (ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ กองแผนงาน กรมราชทัณฑ์, 2559)

กรอบแนวคิดการวิจัย

นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงแนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยพัฒนาเป็นตัวแบบ (Model) ที่มีความหลากหลายตามหลักแนวคิดและทฤษฎี เพื่อสะท้อนบริบท สถานการณ์ และตัวแปรสำคัญที่เกี่ยวข้องในการพัฒนากรอบแนวคิดการวิจัย ผู้วิจัยได้อาศัยการผนวกรวมแนวคิดและทฤษฎีของนักวิชาการที่หลากหลายบนพื้นฐานของการวิเคราะห์สภาพบริบททางสังคม เศรษฐกิจ และลักษณะของประชากรในพื้นที่จังหวัดชลบุรี โดยพบว่า สภาพบริบททางสังคมและประชากรในพื้นที่จังหวัดชลบุรี มีความแตกต่างค่อนข้างมาก ทั้งในมิติความหนาแน่นของประชากร ลักษณะการอยู่อาศัยของประชากรในพื้นที่ หรือแม้แต่อาชีพของประชากร ซึ่งสะท้อนจากความแตกต่างของระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของแต่ละพื้นที่ในจังหวัดชลบุรี

ด้วยลักษณะความแตกต่างหลากหลายในทางสังคมและเศรษฐกิจที่กล่าวมา ผู้วิจัยจึงได้พัฒนากรอบแนวคิด โดยอาศัยตัวแปรที่เกี่ยวข้องและจำเป็นกับการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลในพื้นที่จังหวัดชลบุรี ประกอบด้วย 1) การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน 2) โครงสร้างองค์กร 3) บุคลากร 4) งบประมาณ 5) วัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ 6) การทำงานเป็นทีม 7) จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และ 8) การสนับสนุนจากหัวหน้าหน่วยงานอื่น ๆ หรือบุคคลสำคัญ ดังแผนภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย (Conceptual Framework)

ตัวแปรที่นำเสนอในกรอบแนวคิดข้างต้น เป็นการผนวกรวมแนวคิดของแนวคิดของ Van Meter and Van Horn (1975) ซึ่งให้ความสำคัญกับวัตถุประสงค์ของนโยบายและการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้มุ่งเน้นการวิเคราะห์ลักษณะและความพร้อมของหน่วยงานที่ปฏิบัติตามนโยบาย โดยการประยุกต์แนวคิดของ วรเดช จันทรศร (2556) โดยเฉพาะตัวแบบด้านการพัฒนาองค์การ รวมทั้งตัวแบบด้านการจัดการของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ Williams (1975) ซึ่งเชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติขึ้นอยู่กับองค์การที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังเพียงใด และประยุกต์ตัวแบบทางการเมืองของ วรเดช จันทรศร (2556) ที่มุ่งเน้นที่จะอธิบายสหสัมพันธ์ของตัวแปรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้

บริบททางสังคมอย่างใดอย่างหนึ่งโดยที่ตัวแปรต่าง ๆ หรือตัวแสดงต่าง ๆ ที่อยู่ภายในบริบทนั้นจะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ

วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 60 คน ประกอบด้วย 4 กลุ่ม ดังนี้ 1) ข้าราชการตำรวจระดับผู้กำกับ การ รองผู้กำกับ การ สารวัตร รองสารวัตรหรือผู้แทน ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชลบุรี ในด้านงานอำนวยความสะดวก สืบสวน สอบสวน และป้องกันปราบปราม ตามคำสั่งของแต่ละสถานีตำรวจภูธรที่สั่งการและนำไปปฏิบัติ 2) นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอ หรือผู้แทน ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชลบุรี ในด้านงานอำนวยความสะดวก สืบสวน และป้องกันปราบปราม ตามคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรีหรือนายอำเภอของแต่ละที่ว่าการอำเภอและนำไปปฏิบัติ 3) กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้แทน ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชลบุรี ในด้านการปฏิบัติงานตามคำสั่ง สืบสวน หาข่าว ป้องกันปราบปราม และตั้งจุดตรวจร่วมกับหน่วยงานอื่น รวมทั้งปฏิบัติตามคำสั่งของจากนายอำเภอและปลัดอำเภอ ของที่ว่าการอำเภอและนำไปปฏิบัติ 4) กลุ่มสำคัญที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชลบุรี ในด้านการป้องกันมิให้ไปเกี่ยวข้องหรือติดยาเสพติด เช่น เจ้าหน้าที่และนักการเมืององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ในส่วนของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และบุคลากรจากกระทรวงศึกษาธิการ

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ประกอบด้วยประเด็นคำถาม ดังนี้ 1) การนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชลบุรี โดยเฉพาะในช่วงปี พ.ศ.2556 - 2558 2) ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชลบุรี 3) แนวทางการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชลบุรี และ 4) ข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคแนวทางที่เกี่ยวกับการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชลบุรี หรืออื่น ๆ

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) โดยใช้หลักนฤมิตนิยม (รังสรรค์วิทยา) (Constructionism) ให้ความสำคัญกับความคิดรวบยอดที่สรุปออกมาว่ามีเนื้อหาที่สำคัญที่สุดจากประเด็นที่ปรากฏอย่างไรบ้าง การแยกประเด็นจำแนกเป็นข้อ ๆ ตามเนื้อหา เน้นคำหลัก คำสำคัญ สัญลักษณ์ เครื่องหมาย ฯลฯ (โยธิน แสงวงดี, 2558) ผู้วิจัยอ่านข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกแล้วสรุปเนื้อหาว่า อะไรเป็นประเด็นหลัก ประเด็นสำคัญ ที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้ให้ข้อมูลไว้ รวมทั้งผู้วิจัยจะสังเกตคำหลัก คำสำคัญ เพื่อนำมาสรุปเนื้อหาด้วย และการวิเคราะห์โดยการจำแนกประเภทข้อมูล (Typological Analysis) ผู้วิจัยใช้การจำแนกข้อมูลเป็นขั้นตอนของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในกรณีนี้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลแล้ว ต้องจัดระบบข้อมูลโดยอาศัยหลักเกณฑ์ที่ผู้วิจัยกำหนดขึ้น ซึ่งการจำแนกหรือการจัดกลุ่มข้อมูลนี้ (สุภาวงศ์ จันทวานิช, 2540, หน้า 74-90; รัตนะ บัวสนธ์, 2551, หน้า 197-219; เอื้อมพร หลินเจริญ, 2555, หน้า 18) การวิเคราะห์คำหลัก (Domain Analysis) เป็นการจำแนกจัดกลุ่มคำชุดหนึ่งให้อยู่ภายใต้คำอีกชุดหนึ่ง มีความหมายครอบคลุมคำชุดนั้น (เอื้อมพร หลินเจริญ, 2555, หน้า 18) ผู้วิจัยจัดคำชุดหนึ่งให้อยู่ภายใต้คำอีกชุดหนึ่ง เช่น จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะหมายความรวมถึง การที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีการปฏิบัติงานร่วมกับเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานภายในด้วยกันเองและ/หรือบุคคลจากภายนอกหน่วยงานของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ทำให้ผู้วิจัยทราบถึงลักษณะของเนื้อหาที่มีความสัมพันธ์กัน จัดให้อยู่ในกลุ่มเดียวกัน

ผลการศึกษา

1. สภาพปัจจุบันในการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชลบุรี ประกอบด้วย 8 ประเด็น ดังนี้ 1) ด้านการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานของทั้งสี่กลุ่มเป็นนโยบายที่มอบหมายและสั่งการจากรัฐบาล 2) ด้านโครงสร้างองค์การของทั้งสี่กลุ่มมีลักษณะยึดถือเอาเฉพาะหน่วยงานและวิธีการปฏิบัติของตนเองเท่านั้น 3) ด้านบุคลากรของทั้งสี่กลุ่มมีกฎหมาย อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน ข้าราชการตำรวจทำหน้าที่ป้องกัน ปราบปราม จับกุม สืบสวน สอบสวน อำนาจการ มีกฎหมายให้อำนาจหน้าที่รองรับและรับผิดชอบในทุกด้าน ส่วนนายอำเภอและปลัดอำเภอ และกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีหน้าที่และกฎหมายรับรองเช่นเดียวกับข้าราชการตำรวจ ส่วนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถานการศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับด้านกีฬา

มีหน้าที่เฉพาะการป้องกัน ประชาสัมพันธ์ ฯลฯ 4) ด้านงบประมาณ รัฐบาลและ
ผู้กำหนดนโยบายได้จัดสรรงบประมาณแบบเดิม ๆ 5) ด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือ
เครื่องใช้ในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด แบ่งเป็นลักษณะการใช้ออกเป็น
สองส่วน คือ (1) ใช้ของทางราชการ (2) ใช้ของส่วนตัวในการปฏิบัติงาน
6) ด้านการทำงานเป็นทีม แบ่งแยกออกเป็น (1) หน่วยงานของตนเอง ทำเฉพาะ
หน่วย เฉพาะกลุ่ม (2) ไม่มีความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น และ (3) การทำงานไม่มี
การบูรณาการระหว่างหน่วยงานอื่น 7) ด้านจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำ
นโยบายไปปฏิบัติของทั้งสี่กลุ่มที่นำนโยบายไปปฏิบัติมีลักษณะคงแบบอัตลักษณ์
วัฒนธรรม และองค์กรที่เฉพาะ หน่วยงานซ้ำ ๆ เหมือนเดิม ไม่มีการตัดแปลงหรือ
เปลี่ยนแปลงแนวทางการทำงานในภาพรวมที่ก่อให้เกิดประโยชน์ที่ดีขึ้นทุกหน่วยงาน
รวมทั้งไม่มีการปรับปรุงและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นให้เกิดผลสำเร็จให้เป็น
8) ด้านการสนับสนุนจากหัวหน้าหน่วยงานอื่น ๆ หรือบุคคลสำคัญ การสนับสนุนจาก
หัวหน้าหน่วยงานอื่น ๆ หรือบุคคลสำคัญมีเพียงเล็กน้อย

2. ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายการป้องกันและปราบปราม ยาเสพติดไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชลบุรี ประกอบด้วย 8 ประเด็น ดังนี้

1) ด้านการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน มีปัญหาและอุปสรรคในลักษณะที่
เป็นรูปแบบเดิม ไม่เปลี่ยนแปลง ทำแบบเดียวกันทั่วประเทศ โดยมีได้คำนึงถึงบริบทที่
แตกต่างหรือความเป็นจริงของพื้นที่ รวมทั้งผู้สั่งการยังสร้างความสับสนให้กับ
ผู้ปฏิบัติงาน 2) ด้านโครงสร้างองค์การ ปัญหาและอุปสรรคมีการรักษาวัฒนธรรมและ
แนวทางปฏิบัติที่เฉพาะอัตลักษณ์ของแต่ละหน่วยงานนั้นไว้ หน่วยงานมีความซับซ้อน
ของผู้บังคับบัญชาหลายระดับ และไม่เข้าใจเวลาสั่งการ โครงสร้างระดับบนไม่สอดคล้อง
กับผู้ปฏิบัติงานระดับล่าง การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปฏิบัติไม่มีกฎหมายรองรับโดยตรง
3) ด้านบุคลากร ปัญหาและอุปสรรคด้านบุคลากรเป็นการทำงานที่ซ้ำซ้อนมากเกินไป
ไม่เชี่ยวชาญ ขาดผู้ปฏิบัติงานโดยตรง และขาดความมั่นใจในการทำงาน
4) ด้านงบประมาณ รัฐบาลและผู้กำหนดนโยบายได้จัดสรรงบประมาณแบบเดิม ๆ
มิได้เน้นเฉพาะจัดสรรให้เป็นงบประมาณโดยตรงให้กับหน่วยปฏิบัติงาน รวมทั้งจัดสรร
งบประมาณไม่เพียงพอให้กับทั้งสี่กลุ่ม จึงทำให้ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ต้องใช้งบประมาณ
ที่เป็นของตนเองมาเพิ่มเติม เพื่อปฏิบัติงานให้เสร็จสิ้นตามนโยบายฯ 5) ด้านวัสดุ
อุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ปัญหาและ
อุปสรรคด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ เช่น ถ้ำสมัย ทรอดโทรม ไม่เพียงพอ
ไม่มีวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้เฉพาะด้านเกี่ยวกับยาเสพติด เป็นต้น
6) ด้านการทำงานเป็นทีม ปัญหาและอุปสรรคของการทำงานเป็นทีมจะพบจาก

การประสานงานกันน้อยและมีการหวาดระแวงในการทำงานร่วมกัน ไม่คุยกันเท่าที่ควร 7) ด้านจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัญหาและอุปสรรคของจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากเกินไป ขณะปฏิบัติหน้าที่ทำงานร่วมกัน มักมีความเข้าใจไม่ตรงกัน ไม่มีกฎหมายรองรับในการทำงานหรือขัดใช้หรือดูแลเมื่อเกิดความเสียหายเกิดขึ้น 8) ด้านการสนับสนุนจากหัวหน้าหน่วยงานอื่น ๆ หรือบุคคลสำคัญ การสนับสนุนจากหัวหน้าหน่วยงานอื่น ๆ หรือบุคคลสำคัญมีเพียงเล็กน้อย เพราะแต่ละหน่วยงานก็มีขีดจำกัดของตนเองในหลาย ๆ ด้านอยู่แล้ว

3. แนวทางการปรับปรุงและพัฒนาแนวทางการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชลบุรี ประกอบด้วย 8 ประเด็น ดังนี้ 1) ด้านการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน โดยคำนึงถึงพื้นที่และสภาพแวดล้อมแต่ละแห่งที่แตกต่างกัน กำหนดนโยบายให้ยืดหยุ่นและเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ มีหน่วยงานที่มารองรับผิดชอบโดยตรง เฉพาะเจาะจงในพื้นที่ การสั่งการของรัฐบาลและผู้สั่งการทางนโยบายฯ ให้สั่งการเฉพาะที่เกี่ยวกับนโยบายนี้โดยตรงเท่านั้นมีลักษณะสั้น กระชับ ชัดเจน และรวดเร็ว หน่วยงานทั้งหมดที่นำนโยบายไปปฏิบัติต้องมีอำนาจและหน้าที่และกฎหมายรองรับ ขัดใช้เมื่อเกิดความเสียหายหรือสูญเสีย 2) ด้านโครงสร้างองค์การปรับปรุงให้มีลักษณะที่มีความยืดหยุ่น และมีหน่วยงาน คน และงบประมาณ โดยเฉพาะและเพียงพอ สายการบังคับบัญชาต้องให้สั้นและกระชับ รวมทั้งให้ประชาชนหรือผู้เป็นหัวหน้าหน่วยงานสามารถตรวจสอบและถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ได้ทันทีและผู้มีอำนาจได้โดยตรง 3) ด้านบุคลากรต้องมีการจัดกำลังโดยเฉพาะให้เหมาะสม และเพิ่มทักษะตลอดเวลา รวมทั้งการสนับสนุนและเพิ่มค่าตอบแทนให้กับบุคลากร กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน 4) ด้านงบประมาณภาครัฐบาลให้การสนับสนุนไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน เฉพาะกลุ่มและหน่วยงานของตนเอง รัฐบาลหรือหน่วยงานอื่นต้องให้การสนับสนุนให้อยู่ในระดับที่เพียงพอแก่การปฏิบัติงาน 5) ด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้มีเฉพาะที่รัฐบาลให้ใช้อยู่ ล้าสมัย เก่า เสื่อม ชำรุด ต้องการให้ทางรัฐบาลสนับสนุนเครื่องมือและงบประมาณต่าง ๆ ให้เพียงพอต่อการใช้ปฏิบัติงาน การสนับสนุนจากภาคประชาชน นักการเมือง นักการเมืองท้องถิ่น ให้การสนับสนุน อุปกรณ์ที่ทันสมัยอย่างเพียงพอจะทำให้การนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จและเกิดประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่ 6) ด้านการทำงานเป็นทีม ให้จัดตั้งทีมงานโดยเฉพาะจัดให้มีหน่วยงานเฉพาะพื้นที่ และแบ่งภารกิจงานให้ปฏิบัติร่วมกัน การเป็นทีมกับหน่วยงานอื่นที่มีใช้หน่วยงานเฉพาะต้องให้มีการประชุม วางแผน ระวังหน่วยให้

ชัดเจน การประชุมด้านยาเสพติดโดยตรงที่รับมาปฏิบัติต้องประชุมอย่างต่อเนื่อง ใช้ชุดทำงานชุดเดียวกัน ร่วมหารือมากขึ้น เพื่อเน้นการพัฒนาบุคลากรให้เกิดความเชี่ยวชาญ ทำงานด้านเดียว เพิ่มความรู้ให้ตลอดเวลา 7) ด้านจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ให้เพิ่มและกำหนดบุคลากรของแต่ละหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับยาเสพติดให้ชัดเจน พร้อมทั้งมีกำลังสนับสนุนที่พร้อมให้บริการเมื่อมีการร้องขอหรือประสานงาน ประชาชนและหน่วยงานในท้องถิ่นนั้นต้องเป็นหุ้นส่วน มีส่วนร่วมในการปราบปราม สนับสนุนงาน คน และเงิน ให้กับหน่วยงานที่หลากหลายและช่วยกันทำงานโดยตรง รวมทั้งให้ประชาชนเป็นผู้ต้องช่วยเหลือเจ้าพนักงานสามารถจับกุมและร้องทุกข์ได้ทันที 8) ด้านการสนับสนุนจากหัวหน้าหน่วยงานอื่น ๆ หรือบุคคลสำคัญ ต้องให้มีการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่นมากขึ้น องค์กรอิสระต่าง ๆ ควรเสียสละสนับสนุนทั้งคนและเงิน รวมทั้งการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ต้องมีกฎหมายให้อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และรองรับภารกิจในการปฏิบัติอย่างชัดเจน เช่น การคุ้มครองหรือสูญเสียหรือเสียหายให้มีการทดแทนทันที เพราะปัญหาเสพติดเป็นปัญหาหลักของประเทศไทย

อภิปรายผล

จากการศึกษา สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชลบุรี พบประเด็นที่สำคัญ 3 ประเด็น ดังนี้

1. ประเด็นการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานมีลักษณะไม่มีความเหมาะสมกับสภาพพื้นที่จริง การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานที่เกี่ยวข้องกับทั้งสี่กลุ่มจากรัฐบาล ได้สั่งการให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเป็นคำสั่งและแนวทางปฏิบัติในพื้นที่แต่ละแห่งทั้งหมดทั่วประเทศมีลักษณะเป็นแบบเดียวเหมือนกันหมดที่ซ้ำซาก ไม่มีมิติใหม่ ทำให้ผลการปฏิบัติงานไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรซึ่งตามความเป็นจริง มิติความแตกต่างในด้านต่าง ๆ ของสภาพพื้นที่ที่เป็นจริงไม่เหมือนกัน จึงไม่อาจที่จะใช้วิธีการแนวทางในการปฏิบัติของแต่ละพื้นที่ให้เหมือนกันได้ ดังนั้นเพื่อให้เกิดผลและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ทั้งหมดทั่วประเทศให้เกิดผลประโยชน์ต่อประชาชน ลดปัญหาเกี่ยวกับด้านยาเสพติดในทุกด้านต้องคำนึงถึงมิติความแตกต่างมาประกอบการพิจารณาและบูรณาการในภาพรวมทุกส่วน โดยอาศัยแนวความคิด ตัวแบบทางทฤษฎีแนวทางของการนำนโยบายไปปฏิบัติจากหลายส่วนและหลายด้านตามแนวความคิดของ Van Meter and Van Horn (1975) โดย ตัวแบบกระบวนการนำ นโยบายไปปฏิบัติของ

Van Meter and Van Horn มุ่งเน้นตัวแปร ซึ่งเชื่อมโยงระหว่างนโยบาย (Policy) และสมรรถนะ (Performance) ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งมี 6 ตัวแปร เป็นองค์ประกอบ ได้แก่ มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ซึ่งต้องมีความชัดเจน เพื่อให้ให้นโยบายประสบความสำเร็จ และอีกทั้งแนวความคิดของวรเดช จันทรศร (2556) ที่เน้นว่าผลสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ที่แน่ชัด

2. ประเด็นงบประมาณมีการจัดสรรให้ไม่เพียงพอ ประเด็นการจัดสรรงบประมาณมีลักษณะไม่เพียงพอประกอบด้วย งบประมาณทางด้านบุคลากรไม่เพียงพอและงบประมาณทางด้านความทันสมัยเกี่ยวกับเครื่องมือเครื่องใช้ที่ด้อยค่ากว่าผู้กระทำความผิด ซึ่ง Williams (1975) มีแนวคิดตัวแบบด้านการจัดการ (Management Model) เน้นถึงสมรรถนะและความสำเร็จของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติขึ้นอยู่กับองค์การที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานภายในให้เกิดสมรรถนะสอดคล้องกับความคาดหวัง โดยมี 5 ตัวแปรเป็นองค์ประกอบ ได้แก่ โครงสร้างต้องมีความชัดเจน ไม่สลับซับซ้อน บุคลากรมีความรู้และมีความเชี่ยวชาญ งบประมาณต้องเพียงพอ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ ต่าง ๆ ต้องทันสมัย และสถานที่เหมาะสม รวมทั้งเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ งบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ต้องมีอย่างเพียงพอ เพื่อนำไปใช้กับองค์การให้เกิดความสำเร็จและแก้ไขอุปสรรคให้กับองค์การได้ และวรเดช จันทรศร (2556) ยังให้ความสำคัญกับนโยบายที่จะประสบความสำเร็จส่วนหนึ่งนั้นมาจากความพร้อมด้านงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้

3. ประเด็นการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่นำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติไม่มีการบูรณาการร่วมกันอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ ปัญหาสำคัญคือการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ทำงานโดยเฉพาะหน่วยของตนเอง โดยยึดถือวัฒนธรรม อัตลักษณ์และพฤติกรรมที่ปฏิบัติอยู่ตลอดมา ไม่ค่อยมีการประสานงานกัน โดยมีนักทฤษฎีและนักวิชาการ 1) วรเดช จันทรศร (2556) ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การ เน้นการมีส่วนร่วม ทำให้เกิดการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ และการนำนโยบายมาปฏิบัติให้บังเกิดความสำเร็จจึงเป็นเรื่องของการจูงใจที่จะทำงานร่วมกัน และสร้างความผูกพันของสมาชิกในองค์การที่มีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดการยอมรับของทีมงานมากกว่าการควบคุม และตัวแบบทางการเมือง (Political Model) เชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดจากความสามารถของผู้เล่นหรือตัวแทนขององค์การ กลุ่ม หรือสถาบัน และความสัมพันธ์กับภายนอก

องค์การ เพื่อสร้างการยอมรับและการมีส่วนร่วม เพื่อให้ทุกฝ่ายเห็นชอบร่วมกันและนำไปปฏิบัติร่วมกัน อันนำมาซึ่งความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. รัฐบาลควรกำหนดเป้าหมายการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน โดยต้องคำนึงถึงนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดและอยู่บนพื้นฐานของความแตกต่างทุกด้านตามสภาพความเป็นจริงที่ได้รับการออกแบบมาให้ความเหมาะสมกับพื้นที่หรือบริบทของพื้นที่
2. รัฐบาลและผู้กำหนดนโยบายควรจัดสรรงบประมาณด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กำหนดและระบุเอาไว้โดยเฉพาะให้ชัดเจนเพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามสภาพพื้นที่จริง และต้องจัดงบประมาณทั้งหมดส่งตรงให้กับหน่วยงานปฏิบัติในพื้นที่ทันที พร้อมกำหนดการตรวจสอบการปฏิบัติงาน และให้คุณให้โทษทันทีทั้งในขณะปฏิบัติงานและเสร็จสิ้นการปฏิบัติ
3. รัฐบาลควรจัดสรรวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ในด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้มีอุปกรณ์ที่ ทันสมัย เพียงพอ และกำหนดให้ใช้งบประมาณ อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ เป็นของทางราชการในการปฏิบัติหน้าที่เท่านั้น

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

1. ภาครัฐควรจัดเงินงบกลาง เพื่อสนับสนุนหรือชดเชยให้กับผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบายฯ นี้ ที่เกิดความสูญเสียในทุกด้าน
2. ภาครัฐควรจัดตั้งศูนย์ทางกฎหมายให้ความช่วยเหลือ เพื่อแก้ปัญหาให้กับผู้ปฏิบัติงานตามนโยบายฯ นี้

ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

1. การศึกษาวิจัยครั้งต่อไปน่าจะมีการศึกษานโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติในจังหวัดชลบุรี ในอำเภออื่น ๆ ของจังหวัดชลบุรี โดยศึกษาจากผู้มีส่วนได้เสียจากกลุ่มอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบจากการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติในจังหวัดชลบุรี นอกจาก 6 อำเภอที่ได้วิจัยไปแล้ว
2. การศึกษาวิจัยครั้งต่อไปน่าจะมีการศึกษานโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติในจังหวัดชลบุรี ไปสู่จังหวัดอื่น ๆ ทั่วประเทศไทย โดย

ศึกษาจากผู้มีส่วนได้เสียจากกลุ่มอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบจากการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติ

3. การศึกษาวิจัยครั้งต่อไปน่าจะมีการศึกษาการนำนโยบายด้านอื่น ๆ ไปปฏิบัติในจังหวัดชลบุรี เพื่อเป็นการค้นพบประเด็นที่น่าสนใจอื่น ๆ เพิ่มขึ้นอีก

เอกสารอ้างอิง

- มนตรี สิงห์โตทอง. (2556). *ประสิทธิผลการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติไปปฏิบัติ ในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค 1* (ดุฎฐินิพนธ์). สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ในพระบรมราชูปถัมภ์, ปทุมธานี.
- มยุรี อนุমানราชธน. (2547). *นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด กระบวนการและการวิเคราะห์* (พิมพ์ครั้งที่ 2). เชียงใหม่: คณิงนิจการพิมพ์.
- โยธิน แสงวดี. (2558). *การวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis)*. สืบค้นเมื่อ 22 มกราคม 2562, จาก <https://www.spu.ac.th/research/files/2015/03/5.การวิเคราะห์เนื้อหา.pdf>
- ระบบสารสนเทศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (POLIS). (2559). *ข้อมูลสถิติคดีอาญา*. กรุงเทพฯ: กลุ่มงานอินเทอร์เน็ต สำนักงานเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. สืบค้นเมื่อ 7 เมษายน 2559, จาก <http://www.royalthaipolice.go.th/>
- รัตนะ บัวสนธิ์. (2551). *การวิจัยเชิงคุณภาพทางการศึกษา*. กรุงเทพฯ: คำสมัย.
- วรเดช จันทรศร. (2554). *ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค.
- วรเดช จันทรศร. (2556). *ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (An integrated theory of public policy implementation)* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค.
- ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ กองแผนงาน กรมราชทัณฑ์. (2559). *สถิติผู้ต้องราชทัณฑ์*. สืบค้นเมื่อ 5 สิงหาคม 2559, จาก http://www.correct.go.th/stat102/display/drug_select_date_user.php
- สมพร เพ็องจันทร์. (2539). *นโยบายสาธารณะ ทฤษฎีและการปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: โอ.เอส.พริ้นติ้ง เฮ้าส์.

- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กระทรวงยุติธรรม.
(2559). *คดียาเสพติด*. กรุงเทพฯ: สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. เอกสารจาก
กองแผนงานกิจการพิเศษ พันตำรวจเอก ดร. เดชชาติ สุขุมมะสวัสดิ์
(รองผู้บังคับการกองแผนงานกิจการพิเศษ).
- สำนักยุทธศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. (2558).
แผนยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด พ.ศ.2558-2562.
สืบค้นเมื่อ 17 มกราคม 2562, จาก [https://www.oncb.go.th/Home/
PublishingImages/Pages/ProgramsandActivities/strategic_plan2558-2560.pdf](https://www.oncb.go.th/Home/PublishingImages/Pages/ProgramsandActivities/strategic_plan2558-2560.pdf)
- สุรางค์ จันทวานิช. (2540). *วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ*. กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุรางค์ จันทวานิช. (2553). *การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ*. กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ. (2557). *ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ
ฉบับที่ 108/2557 เรื่อง การปฏิบัติต่อผู้ต้องสงสัยว่ากระทำผิดตามกฎหมาย
เกี่ยวกับยาเสพติด เพื่อเข้าสู่การบำบัดฟื้นฟูและการดูแลผู้ผ่านการบำบัด
ฟื้นฟู*. สืบค้นเมื่อ 18 มิถุนายน 2562, จาก
[https://library2.parliament.go.th/giventake/content_ncpo/
ncpo-annouce108-2557.pdf](https://library2.parliament.go.th/giventake/content_ncpo/ncpo-annouce108-2557.pdf)
- เอื้อมพร หลินเจริญ. (2555). เทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ.
วารสารการวัดผลการศึกษา, 17(1), หน้า 17-29.
- Bardach, Eugene S. (1980). *Implementation studies and the study of
implements*. California: Graduate School of Public Policy,
University of California, Berkeley.
- Mazmanian, Daniel A. and Sabatier, Paul A. (1989). *Implementation
public policy*. Latham, Maryland: University Press of America.
- Pressman, Jeffrey L. and Wildavsky, Aaron. (1979). *Implementation
(2nd ed.)*. Berkeley, California: University of California Press.
- Van Meter, Donald S. and Van Horn, Carl E. (February, 1975).
The policy implementation process: A conceptual framework.
Administration & Society, 6(4), pp.445-488

- Van Meter, Donald S. & Van Horn, Carl E. (1976). The implementation of intergovernmental policy. In Charles O. Jones, and Robert D. Thomas (Eds.), *Public Policy Making in a Federal System*. California: Sage Publication.
- Williams, Walter. (1971). *Social policy research and analysis: The experience in the federal social agencies*. New York: American Elsevier Publishing.
- Williams, Walter. (1975). Implementation analysis and assessment. *Policy Analysis*, 1(3), pp.531-566