

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาระดับการนีติวนรุ่มในนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของนักศึกษาอาชีวศึกษา: ศึกษากรณีวิทยาลัยเทคนิคพิจิตราและวิทยาลัยสารพัดช่างพิจิตรา นี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1. ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ
2. ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
3. แนวความคิดเกี่ยวกับยาเสพติดและนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
5. ครอบความคิดที่ใช้ในการศึกษา

1. ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

ผู้วิจัยขอนำเสนอดอกศาสตร์ที่เกี่ยวข้องตามลำดับ ดังต่อไปนี้

- 1.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ
- 1.2 ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ
- 1.3 การกำหนดนโยบายสาธารณะ
- 1.4 การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

1.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ (Public Policy)

มนุษย์เราในสภาพธรรมชาติเป็นสภาวะที่ปราศจากการปกครองโดยบุคคลอื่นใด นอกจากเขือฟงพระเจ้าหรือเทพเจ้าเท่านั้น แต่เมื่อมีคำสอนของพระเจ้าหรือเทพเจ้ามาเข้มข้น กับการปกครอง ทำให้ผู้ปกครองเป็นผู้ทรงอำนาจ ซึ่งได้รับอานิสติจากพระเจ้าหรือเทพเจ้าแต่เพียงผู้เดียว มนุษย์อยู่ร่วมกันเป็นระยะเวลานานมากกว่าหนึ่งร้อยปี ภายใต้ระบบกฎหมายที่ของผู้ปกครองซึ่งอาจเป็นหัวหน้าเผ่า จักรพรรดิหรือราชตระกูล ขุนนาง ต่อมาระบบทรัตน์และระบบศักดิ์ นาได้ เสื่อมถลายลง รัฐชาติซึ่งเป็นชุมชนทางการเมืองของประชาชนได้มีวิถีทางการและดำรงอยู่ เชื่อมโยงกันเป็นจุดเดียว วิถีทางการของสังคมมนุษย์ที่ผ่านมาดังกล่าวล้วนมีรูปแบบแผนหรือกฎหมายที่ในสังคมที่อาจเรียกว่า “นโยบายสาธารณะ” ซึ่งเป็นแบบแผนหรือกฎหมายที่เหล่านั้น อาจถูกกำหนดโดยบุคคลเพียงคนเดียวหรือหลายคน (นายธี อนุมานราชอน, 2549, หน้า 3)

วิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนในสังคมล้วนได้รับผลกระทบจากนโยบายของรัฐทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นนโยบายการศึกษาภาคบังคับ นโยบายเศรษฐกิจที่มุ่งการกระจายรายได้อายุเป็นธรรม นโยบายการรักษาความสงบภายในประเทศ นโยบายสาธารณูปโภคที่ดิน นโยบายความคุ้มครองผู้บริโภค นโยบายสื่อสาร นโยบายสิ่งแวดล้อม นโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยว นโยบายการบังคับประเพณี นโยบายต่างประเทศ เป็นต้น ซึ่งนโยบายเหล่านี้เป็นนโยบายสำคัญที่มีผลต่อการพัฒนาประเทศและการเสริมสร้างความอยู่ดีกินดีแก่ประชาชนโดยทั่วไป (สมบัติ คำวงศ์, 2543, หน้า 3)

นักวิชาการได้ให้ความหมายในหลายมิติ (กุลธน ธนาพงศ์ธน, 2520, หน้า 6 - 9) ตามวัตถุประสงค์และแนวทางการศึกษาของแต่ละคน แบ่งเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

1. นโยบายสาธารณะในมิติที่เป็นกิจกรรมหรือการกระทำการของรัฐบาล

David Easton (1953 อ้างถึงใน มยุรี อนุมานราชธน, 2549, หน้า 4) ให้คำนิยามของคำว่านโยบายสาธารณะว่า หมายถึง การแจกแจงคุณค่าต่าง ๆ อย่างถูกต้องตามกฎหมายให้แก่สังคมโดยส่วนรวม บุคคลและองค์กรที่สามารถใช้อำนาจดังกล่าวได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายได้แก่ รัฐบาล และหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐบาล ดังนั้นการกระทำการของรัฐบาลไม่ว่าด้านใดย่อมก่อให้เกิดผลในการแจกแจงคุณค่าต่าง ๆ ของสังคมนั้น ๆ

James Anderson (1970 อ้างถึงใน มยุรี อนุมานราชธน, 2549, หน้า 4) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะคือ แนวทางการกระทำการของรัฐที่มีจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง นโยบายอาจเป็นเรื่องเกี่ยวกับการออกกฎหมาย การนำกฎหมายไปปฏิบัติ และการบังคับใช้กฎหมาย นอกจากนี้นโยบายต้องเกี่ยวข้องกับสิ่งที่รัฐบาลกระทำการจริง ไม่ใช่สิ่งที่ตั้งใจกระทำหรือจะกระทำการ การกระทำการตัดสินใจในทางเลือกต่าง ๆ นโยบายของรัฐอาจเป็นเรื่องที่ได้กระทำการหรือด้วยกระบวนการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยมีกฎหมายรองรับและมีอำนาจในการบังคับการกระทำการนั้น

Ira Sharkansky (1970 อ้างถึงใน มยุรี อนุมานราชธน, 2549, หน้า 4) ให้ความหมายว่า นโยบายของรัฐคือ กิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐบาลกระทำการ กิจกรรมดังกล่าวครอบคลุม 3 ประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

1. กิจกรรมเกี่ยวกับบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ เช่น การศึกษา สวัสดิการ การคุ้มครองและสนับสนุนสังคม เป็นต้น

2. กิจกรรมนั้นต้องมีกฎหมายรองรับบังคับสำหรับบุคคลและหน่วยงานในการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ เช่น วินัยของทหารและตำรวจน้ำหนักของพนักงานควบคุมโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น

3. กิจกรรมนั้นเกี่ยวข้องกับการควบคุมกระบวนการกำหนดนโยบายหรือการกระทำทางการเมืองอื่น ๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงวิธีการเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภา การแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญ การสถาปนาหรือตัดสัมพันธ์ภาพทางการทุกแบบที่เป็นต้น

Thomas Dye (1984 ข้างตีนใน มยุรี อนุมานราชอน, 2549, หน้า 5) ให้คำนิยามของนโยบายสาธารณะว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่รัฐบาลจะต้องทำเหตุผลที่ต้องกระทำการ เช่นนั้น และสิ่งที่เป็นความแตกต่างที่รัฐบาลได้กระทำการนโยบายสาธารณะ จึงหมายถึงสิ่งใดก็ตามที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำการหรือเลือกที่จะไม่กระทำการ

Louis Koenig (1986 ข้างตีนใน มยุรี อนุมานราชอน, 2549, หน้า 5) กล่าวว่า นโยบายของรัฐ คือกิจกรรมที่รัฐบาลกระทำการหรือไม่กระทำการซึ่งมีผลกระทบต่อความกินดืออยู่ดีซึ่งของประชาชน เช่น นโยบายควบคุมกำลังอาวุธ นโยบายกำลังทหาร นโยบายควบคุมมลภาวะในภาค นโยบายสวัสดิการและสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น นโยบายสาธารณะมีเนื้อหาและผลของนโยบายที่ตามมาในการกำหนดชีวิตและอนาคตของประชาชน

2. นโยบายสาธารณะในมิติที่เป็นแนวทางเลือกสำหรับการตัดสินใจของ รัฐบาล

William Greenwood (1965 ข้างตีนใน มยุรี อนุมานราชอน, 2549, หน้า 5) ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะไว้ว่าหมายถึงการตัดสินใจขั้นต้นที่จะกำหนดแนวทางกว้าง ๆ เพื่อนำไปเป็นแนวทางของการปฏิบัติงานต่อไป ให้เป็นไปอย่างถูกต้องและบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดได้

Lynton Caldwell (1970 ข้างตีนใน มยุรี อนุมานราชอน, 2549, หน้า 5) ได้ให้ความหมายของนโยบายของรัฐไว้ว่า บรรดาการตัดสินใจอย่างสัมฤทธิ์ผลที่เกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ ที่สังคมอนุญาตหรือห้ามให้กระทำการ การตัดสินใจดังกล่าวอาจอกร้ายในรูปคำแผลงการณ์ กฎหมาย ระบุเป็นข้อบังคับ หรือคำพิพากษา เป็นต้น

Heinz Eulau and Kenneth Prewitt (1973 ข้างตีนใน มยุรี อนุมานราชอน, 2549, หน้า 5) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะเป็นการตัดสินใจที่ไม่ใช่การตัดสินใจชั่วขณะ แต่เป็นการตัดสินใจที่แน่นอน การตัดสินใจนี้มีลักษณะของการกระทำที่ไม่เปลี่ยนแปลงและกระทำซ้ำ ๆ เป็นเรื่องที่ดำเนินการในระยะยาวมากกว่าระยะสั้น ในระบบประชาธิปไตย การตัดสินใจกระทำโดยผู้ซึ่งกำหนดนโยบายและผู้ซึ่งปฏิบัติตามนโยบาย แม้ว่าผู้ซึ่งกำหนดนโยบายจะเป็นสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎร หรือเป็นผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง การตัดสินใจของบุคคลดังกล่าวมักเป็นผลมาจากการปฏิริยาของบุคคลและกลุ่มบุคคล การตัดสินใจเป็นผลผลิตของความเข้าใจและความคิด การปฏิสัมพันธ์และการผลักดัน ด้วยเหตุนี้นโยบายสาธารณะที่สำคัญจึงประกอบด้วยผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก

3. นโยบายสาธารณะในมิติที่เป็นแนวทางในการกระทำการของรัฐบาล

Charles Jacop (1966 อ้างถึงใน มยุรี อనุมานราชอน, 2549, หน้า 5) ได้ให้คำนิยามว่า นโยบายสาธารณะหมายถึง หลักการ แผนงาน หรือแนวทางการกระทำการต่าง ๆ

Harold Lasswell และ Abraham Kaplan (1970 อ้างถึงใน มยุรี อনุมานราชอน, 2549, หน้า 6) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะหมายถึงแผนหรือโครงการที่ได้กำหนดขึ้นขึ้น ประกอบด้วย เป้าหมายปลายทาง คุณค่า และการปฏิบัติต่าง ๆ

ทินพันธ์ นาคตะ (1973 อ้างถึงใน มยุรี อনุมานราชอน, 2549, หน้า 6) ได้อธิบายว่า นโยบายสาธารณะหมายถึง โครงการที่รัฐบาลบัญญัติขึ้นเป็นแนวทางสำหรับการปฏิบัติในการจัดสรรงค์ค่าต่าง ๆ ให้แก่สังคม

ความหมายของนโยบายสาธารณะโดยสรุป (มยุรี อনุมานราชอน, 2549, หน้า 6) อาจพิจารณาได้เป็น 2 แนวทาง คือ

ในความหมายที่แคบ นโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรม/การกระทำการของรัฐบาล และมิติการเลือกตัดสินใจของรัฐบาล

ในความหมายที่กว้าง นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางในการกระทำการของรัฐบาล ซึ่งอาจเป็นแนวทางกว้าง ๆ ที่รัฐบาลได้ทำการตัดสินใจเลือกและกำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อชี้นำให้มีกิจกรรม/การกระทำการต่าง ๆ เกิดขึ้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย/วัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ โดยมีการวางแผน การจัดทำโครงการ วิธีการบริหารงาน หรือกระบวนการดำเนินงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ด้วยวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้อง เหมาะสม ตลอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และความต้องการของประชาชน/ผู้ใช้บริการในแต่ละเรื่อง

จากการศึกษาความหมายของนโยบายสาธารณะ จะเห็นว่ามีความหมายแตกต่างกันตามแต่ละมุมมองของนักวิชาการแต่ละท่าน เราสามารถกล่าวได้โดยรวมว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางกว้าง ๆ ที่องค์กรภาครัฐ/สังคม/ประเทศนั่น ๆ ได้ทำการตัดสินใจเลือกและกำหนดไว้ล่วงหน้าสำหรับการกระทำการต่าง ๆ ขององค์กรภาครัฐ/สังคม/ประเทศ เพื่อให้บรรลุความมุ่งหมาย/วัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้

เนื่องจากนโยบายสาธารณะเป็นสิ่งที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับคนจำนวนมาก หรือระดับสังคมส่วนรวม เราจึงมีความจำเป็นที่จะศึกษาว่านโยบายสาธารณะมีความสำคัญหรือมีคุณค่าและเป็นประโยชน์อย่างไรบ้าง ซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป

1.2 ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ (Public Policy)

นโยบายสาธารณะเป็นสิ่งที่มีคุณค่าและเป็นประโยชน์ต่อฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง(มูลรี อนุมานราชชน, 2549, หน้า 6 - 8) ดังนี้

1. ฝ่ายรัฐบาล

รัฐบาลกำหนดนโยบายได้สอดคล้องตามความต้องการของประชาชน จะทำให้รัฐบาลได้รับความศรัทธาเชื่อถือและเป็นที่นิยมชอบเมื่อมีการเลือกตั้งรัฐบาล ก็จะได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนให้เข้าไปบริหารประเทศอีก แต่หากนโยบายที่กำหนดขึ้นไม่สามารถดำเนินการและบรรลุเป้าหมายได้ ประชาชนอาจเสื่อมศรัทธา ไม่เชื่อถือรัฐบาล และไม่สนับสนุนรัฐบาลในคราวถัดไปได้

2. ฝ่ายข้าราชการ

นโยบายสาธารณะ เป็นกลไก/เครื่องมือที่สำคัญในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน ของหน่วยงานของรัฐ เมื่อรัฐบาลกำหนดนโยบายเรื่องใดเรื่องหนึ่งแล้ว ข้าราชการ/ผู้ปฏิบัติงานจะนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติ โดยกำหนดแผนงาน/โครงการที่สอดคล้องกับนโยบายที่รัฐกำหนด โดยนโยบายของรัฐบาลอาจกำหนดในลักษณะต่าง ๆ เช่น พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชบัญญัติ กฎระเบียบ กฎกระทรวง และมติของคณะกรรมการรัฐมนตรี เป็นต้น ถ้านโยบายที่นี้ประกอบด้วยวัตถุประสงค์ที่เป็นรูปธรรม/เฉพาะเจาะจง ปฏิบัติได้และวัดได้ ก็จะช่วยให้ข้าราชการผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมีความเข้าใจในแนวทางการดำเนินงาน และเป้าหมาย/วัตถุประสงค์ได้ง่ายและสอดคล้อง ตรงกัน อันจะส่งผลให้นโยบายนั้นบรรลุสัมฤทธิผลที่ต้องการได้

3. ฝ่ายประชาชน

นโยบายของพรบคการเมือง ในเวลาต่อมาอาจกลายเป็นนโยบายของพรครรัฐบาลเมื่อพรบคการเมืองนั้นได้รับเลือกให้จัดตั้งรัฐบาล ทำให้ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสามารถตัดสินใจเลือกผู้สมัคร/พรบคการเมือง ที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งสักกัดได้ง่ายและสะดวกมากขึ้น ถ้าเปรียบเทียบกับการพิจารณาเฉพาะคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่เพียงอย่างเดียว โดยเฉพาะในปัจจุบันประเทศไทยที่นิยมให้ประชาชนรวมตัวกันจัดตั้งพรบคการเมืองต่างให้ความสำคัญกับการหาเสียงเลือกตั้ง โดยเน้นนโยบายของพรบคการเมืองที่ผู้สมัครสังกัดแทนที่จะใช้ประโยชน์จากคำนั้นสัญญา ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งให้รักษาผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง เช่นในอดีต

4. ฝ่ายผู้ที่ศึกษานโยบายสาธารณะหนึ่ง ๆ

ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนใด ก็ตามของกระบวนการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลนโยบาย หรือการสืบต่อและยุตินโยบาย จะได้รับความรู้เกี่ยวกับวิธีการพัฒนานโยบาย วิธีการวิเคราะห์นโยบาย สาเหตุและผลลัพธ์/ผลกระทบของนโยบาย ความเข้าใจ

เหล่านี้มีประโยชน์ต่อการวิเคราะห์ประเด็นปัญหาสาธารณสุข การเสนอแนวทางเลือกในการตัดสินใจให้แก่ผู้กำหนดนโยบาย/รัฐบาลเพื่อให้มีอำนาจในการตัดสินใจสามารถกำหนดนโยบายที่ดี เมื่อนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติได้จนสมถูกต้อง และเป็นนโยบายที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน/องค์กร/สังคม

เราจึงเห็นว่านโยบายสาธารณะมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายในสังคมส่วนรวม ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายอีกมา ฝ่ายข้าราชการหรือผู้นำนโยบาย เป็นผู้ตัดสินใจและติดตามประเมินผล ฝ่ายประชาชนหรือผู้รับผลกระทบ เป็นผู้นำนโยบายที่กำหนด รวมถึงฝ่ายผู้ที่ศึกษาเรียนรู้นโยบายสาธารณะนั้น ๆ ด้วย

ดังนั้น การที่จะดำเนินการตามนโยบายสาธารณะเพื่อให้บรรลุความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ที่มาของนโยบายต้องตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง เราต้องทราบว่างานนโยบายสาธารณะเกิดจากอะไร ปัจจัยที่เป็นต้นตอของการก่อให้เกิดนโยบายสาธารณะคืออะไร ผู้วิจัยจะขอนำเสนอเรื่องการกำหนดนโยบายสาธารณะต่อไป

1.3 การกำหนดนโยบายสาธารณะ

การกำหนดนโยบายสาธารณะ เป็นขั้นตอนหนึ่งในวงจรนโยบายสาธารณะ เป็นกระบวนการที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะให้สามารถนำไปปฏิบัติได้เป็นผลอย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น ผู้วิจัยจึงจะยกถ้อยคำที่ใช้ในขั้นตอนของการกำหนดนโยบายสาธารณะ คือ การก่อตัวของประเด็นปัญหา การกันกรองประเด็นปัญหา การนิยามประเด็นปัญหา การพยากรณ์ การกำหนดวัตถุประสงค์ และการวิเคราะห์ทางเลือก ดังต่อไปนี้ (มยุรี อนุมานราชธน, 2549, หน้า 110 - 213)

การก่อตัวของประเด็นปัญหา

การก่อตัวของประเด็นปัญหา เป็นขั้นตอนที่มีอิทธิพลต่อขั้นตอนอื่น ๆ ในกระบวนการกำหนดนโยบาย รวมทั้งมีความสัมพันธ์กับความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย เมื่อมีการนำนโยบายไปปฏิบัติในอนาคต นักวิเคราะห์นโยบายและ/หรือผู้มีอำนาจตัดสินใจ ซึ่งต้องการกำหนดนโยบายเพื่อมุ่งแก้ไขปัญหาใดปัญหานั้นอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล จำเป็นต้องทราบว่าประเด็นปัญหาใดควรจะนำเข้าสู่กระบวนการเพื่อการพิจารณาและต้องสามารถระบุประเด็นปัญหาที่จะเกิดในอนาคต เพื่อนำประเด็นปัญหานั้นเข้าสู่กระบวนการนโยบายในเวลาที่เหมาะสม ทั้งนี้ ยังควรทราบถึงปัจจัยที่สนับสนุนให้สามารถนำไปประเด็นปัญหาเข้าสู่กระบวนการนโยบายได้ ภายใต้โครงสร้างของสถาบันและสภาพแวดล้อม/ระบบการเมืองในขณะนั้น จึงสามารถตรวจสอบรัฐบาลในการแก้ไขปัญหา วิธีการเข้าถึงข้อมูล แหล่งข้อมูลและองค์กรที่ทำหน้าที่ก่อตัวประเด็นปัญหา

เพื่อทราบถึงประเด็นปัญหาได้ถูกต้อง ประเภทของข้อมูลที่ใช้ในการพิจารณา เทคนิคที่จะนำมาใช้ ระบุประเด็นปัญหา รวมทั้งวิธีการกลั่นกรองประเด็นปัญหา และจัดลำดับประเด็นปัญหาด้วยเกณฑ์ การพิจารณาต่าง ๆ

การกลั่นกรองประเด็นปัญหา

ประเด็นปัญหาที่ต้องการนำเสนอสู่สาธารณะโดยมีจำนวนมาก many ผู้มีอำนาจตัดสินใจ กำหนดนโยบาย จะต้องเลือกเฉพาะบางประเด็นปัญหาที่เหมาะสมจะนำไปพิจารณาหรือวิเคราะห์ ในรายละเอียดต่อไป ดังนั้น นักวิเคราะห์นั้นโดยบาย ผู้มีอำนาจตัดสินใจ หรือนักการเมืองจะต้องทำการกลั่นกรองประเด็นปัญหาที่มีจำนวนมากให้เหลือน้อยลง เนื่องจากทรัพยากรและงบประมาณมี จำนวนจำกัด จึงไม่สามารถดำเนินการวิเคราะห์รวมทั้งจัดการแก้ไขปัญหาทุก ๆ ด้าน ในประเด็นปัญหาที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพสูงสุด ในการพิจารณากลั่นกรองประเด็นปัญหาก็ควรกำหนด เกณฑ์การตัดสินใจที่ตกลงกันไว้ล่วงหน้าสำหรับประเด็นปัญหาในแต่ละกลุ่ม และดำเนินการ วิเคราะห์ประเด็นปัญหาด้วยความรับชอบ เพื่อให้การกลั่นกรองประเด็นปัญหาเป็นที่ยอมรับของ ทุกฝ่าย หลังจากนั้นประเด็นปัญหาจะนำเสนอสู่กระบวนการทางการเมืองเพื่อทำการตัดสินใจต่อไป

การนิยามประเด็นปัญหา

การนิยามประเด็นปัญหาเป็นการกำหนดประเด็นปัญหาโดยการใช้ชื่อเท็จจริงและ ค่านิยมของผู้มีอำนาจตัดสินใจกำหนดโดยบายว่าควรใช้วิธีการแยกแยะว่า อะไรคือสาเหตุของ ปัญหา/โอกาสที่ปัญหาก่อให้เกิดขึ้นอย่างเป็นเหตุเป็นผล ซึ่งจะช่วยให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจกำหนด นโยบายได้รับรู้ปัญหาในลักษณะที่ถูกต้อง วิธีการนี้ที่ช่วยให้การนิยามประเด็นปัญหาได้รับ ความเห็นพ้องกันก็คือ การใช้ชื่อเท็จจริงที่รัดได้เป็นตัวเลขแสดงผลลัพธ์และความเกี่ยวข้องของ ปัญหาที่เฉพาะเจาะจง ไม่ว่าจะเป็นขอบเขตของปัญหา ความรุนแรงของปัญหา ผลกระทบของ ปัญหา และความถี่ของการเปลี่ยนแปลงของปัญหา นอกจากนี้เมื่อยังไม่แน่ใจในวิธีการแก้ไขปัญหา ว่าจะเกิดผลลัพธ์อะไรหลังจากได้นิยามประเด็นปัญหาไปแล้ว อาจจะจัดทำโครงการนำร่องหรือ โครงการทดลองเพื่อทดสอบว่ามาตรการที่คาดว่าจะใช้แก้ไขปัญหาได้มีประสิทธิผลจริงหรือไม่ เพื่อ นำผลการประเมินโครงการนั้น ๆ ไปขยายผลต่อไป

การพยากรณ์

การพยากรณ์ หมายถึง การประมาณการเหตุการณ์ที่ไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ความไม่แน่นอนนี้อาจเป็นเรื่องเกี่ยวกับช่วงเวลาและผลของเหตุการณ์นั้น ๆ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะ

หากแนวทางที่ใช้หลักเหตุผลสำหรับการจัดการกับเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้น ในสภาพแวดล้อมที่มีการแข่งขันกัน และสภาวะที่มีความไม่แน่นอน

ในการกำหนดนโยบายสาธารณะ การพยากรณ์เกี่ยวกับตัวแปรของนโยบายที่กำลังจะยกร่าง นักวิเคราะห์นโยบายและ/หรือผู้มีอำนาจตัดสินใจในนโยบายสามารถนำตัวแปรที่เกี่ยวข้องมาคาดคะเนเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต และนำผลการพยากรณ์นั้นมากำหนดทางเลือกของนโยบายที่เหมาะสม เทคนิคการพยากรณ์ที่สำคัญได้แก่ การคาดการณ์แนวโน้ม เทคนิคการตัดสินใจ เทคนิคตัวแบบ และการวิเคราะห์องค์ประกอบและลักษณะภายนอก แต่ละเทคนิค มีข้อบกพร่องและจุดเด่นที่แตกต่างกัน ในทางปฏิบัติมักการเมืองมักนำผลการพยากรณ์ไปใช้เพื่อผลทางการเมืองมากกว่าที่จะนำไปใช้กำหนดนโยบายสาธารณะ ใน การนำผลการพยากรณ์ไปใช้ วางแผนนโยบาย ควรกำหนดข้อสมมติฐานเบื้องต้นเกี่ยวกับสภาพการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคมที่พึงประดูณา เมื่อมีการกำหนดนโยบายและนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติ รวมทั้งมีข้อสมมติฐานเบื้องต้นว่า ผู้ทำการตัดสินใจกำหนดนโยบายเป็นผู้ใช้ผลการพยากรณ์ และสามารถเปลี่ยนแปลงข้อสมมติฐานเบื้องต้น และสภาพการณ์ที่ได้ตัดสินใจไปแล้ว แต่เนื่องจาก การพยากรณ์เป็นเรื่องที่ยุ่งยาก และผลการพยากรณ์มีความไม่แน่นอน ผู้ตัดสินใจกำหนดนโยบายควรตัดสินใจในขอบเขตแคบ ๆ ในช่วงสั้น ๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์หรือผลได้ที่คุ้มค่าในอนาคต

การกำหนดวัตถุประสงค์

เนื่องจากนโยบายสาธารณะเกิดขึ้นมาเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ซึ่งเกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหาใดปัญหานั้น หรือเพื่อสร้างสภาพการณ์ที่พึงประดูณา ดังนั้นการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายควรแสดงถึงผลลัพธ์ที่คาดหวัง แต่ในความเป็นจริง การกำหนดนโยบายสาธารณะมักหลีกเลี่ยงที่จะกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ชัดเจน จึงสร้างปัญหาในขั้นตอนต่อไป

ในการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายสาธารณะนั้น หลังจากที่ได้ทำการพยากรณ์ เกี่ยวกับประเด็นปัญหาที่จะนำไปกำหนดนโยบายแล้ว ก็จะทำให้กิจกรรมนี้นโยบายได้ทางเลือกต่าง ๆ ของนโยบายอย่างคร่าว ๆ ทางเลือกต่าง ๆ นี้จะเป็นที่มาของวัตถุประสงค์ของนโยบาย ซึ่ง สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์กร/สังคมตามสภาวะการณ์ที่ความเป็นจริง ในการบริหารงาน โดยยึดวัตถุประสงค์ของนโยบายเป็นแนวทาง จะต้องดำเนินงานโดยให้ความสำคัญกับ วัตถุประสงค์หลักของนโยบาย ที่องค์กร/สังคมต้องการบรรลุสู่ทิศทาง การบริหารโดยยึด วัตถุประสงค์นี้เป็นแนวทางการบริหารเชิงเหตุผล เพื่อให้องค์กร/สังคมมุ่งไปสู่จุดมุ่งหมายที่กำหนด

ให้ในทิศทางเดียวกัน ในความเป็นจริงการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายเป็นเรื่องยาก เนื่องจากบุคคลที่เกี่ยวข้องมักมีวัตถุประสงค์ส่วนตัวซึ่งไม่สอดคล้องกัน หรือกลุ่มที่มีอำนาจ/อิทธิพลอาจครอบจ้ำการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบาย ดังนั้น วัตถุประสงค์ของนโยบายซึ่งเป็นที่ยอมรับ มีความเป็นเอกภาพ เฉพาะเจาะจง ชัดเจน และนำไปดำเนินการได้เท่านั้นจึงจะก่อให้เกิดสัมฤทธิผลของนโยบาย รวมทั้งให้วัตถุประสงค์ในการติดตามควบคุมและประเมินผลการดำเนินงานและอุปใจให้ผู้ปฏิบัติงานสนับสนุนนโยบาย วัตถุประสงค์ของนโยบายที่มีหลายประการ จึงต้องนำมาดัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญตามเกณฑ์ที่กำหนด โดยการปรึกษานำร่องกันระหว่างนักวิเคราะห์นโยบายและผู้ทำการตัดสินใจกำหนดนโยบาย

การวิเคราะห์ทางเลือก

ในการวิเคราะห์ทางเลือกของนโยบายสามารถนิยามโดยความหมายที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอน ตั้งแต่การค้นหาทางเลือก การสร้างทางเลือก การจัดกласт์และนิยามทางเลือก การประเมินและเปรียบเทียบทะเบียนทางเลือก กระบวนการนโยบายตั้งกลุ่มนี้ดูเหมือนว่าจะเกี่ยวข้องกับเทคนิคที่ใช้ในการประเมินทางเลือกและหักษะในการวิเคราะห์ทางเลือกเป็นอย่างมาก ขณะที่ยังให้ความสำคัญกับปัจจัยด้านการเมืองด้วย ผู้ที่จะนำผลการวิเคราะห์ทางเลือกไปใช้ก็คือ นักการเมือง ซึ่งจะเป็นผู้ตัดสินใจขั้นสุดท้าย

ในการวิเคราะห์ทางเลือกสำหรับนำเสนอกำหนดแนวทางการดำเนินงานสำหรับนโยบายที่กำลังจะยกไว้ จำเป็นต้องประเมินทางเลือกโดยอาศัยเครื่องมือ/เทคนิควิเคราะห์ทางเลือกเพื่อช่วยให้สามารถพิจารณาทางเลือกได้อย่างรอบคอบ ทางเลือกที่นำมาพิจารณากำหนดนโยบายอาจเป็นทางเลือกที่มีอยู่แล้วและมีผู้สนับสนุน หรือเป็นทางเลือกที่ต้องค้นหาและกำหนดขึ้นมาใหม่ สำหรับแนวทางค้นหาและกำหนดทางเลือกใหม่ของนโยบายที่กำลังจะยกไว้ต้องอาศัยความคิดสร้างสรรค์ มากกว่าความคิดแบบมีเหตุผล เมื่อได้ทางเลือกมาแล้วก็จะนำมายังตัวตัดสินใจคัดสรรทางเลือกโดยพิจารณาจากความเป็นไปได้ของทางเลือกด้านเทคนิค ด้านเศรษฐกิจ ด้านการนำไปปฏิบัติ ประโยชน์และผลที่คาดว่าจะได้รับ รวมทั้งเงื่อนไขด้านเวลาของแต่ละทางเลือก แม้ว่าในการตัดสินใจคัดสรรทางเลือก นักวิเคราะห์นโยบายอาจจะนำเทคนิคการวิเคราะห์ต่าง ๆ มาช่วยนิยามเกณฑ์การพิจารณาข้อมูล และประเมินความน่าจะเป็นและความเสี่ยงหรือความไม่แน่นอนของทางเลือก ณ สภาพการณ์หนึ่ง ๆ ในอนาคต นอกจากนี้การตัดสินใจคัดสรรทางเลือกได้ควรพิจารณาความสำคัญของปัจจัยด้านการเมือง ส่วนลักษณะการนำเสนอรายงานเกี่ยวกับทางเลือกควรเน้นเฉพาะสาระสำคัญโดยสรุป พร้อมทั้งในตอนสุดท้ายของรายงานควรมีข้อเสนอแนะให้ทำกากหตดสินใจคัดสรรทางเลือกโดยเฉพาะ

เราจะเห็นว่าในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ จะมีกระบวนการที่มีความเกี่ยวข้องกับคนหลาย ๆ ฝ่าย เริ่มตั้งแต่ขั้นการก่อตัวของนโยบาย การศึกษาประเดิ้นปัญหานโยบาย การพิจารณาประเดิ้นปัญหานโยบายมากำหนดเป็นวัตถุประสงค์ของนโยบาย การกำหนดทางเลือกนโยบายที่มักจะกำหนดไว้ในหลายทางเลือก ตลอดจนถึงกระบวนการตัดสินใจเลือกทางเลือก ซึ่งในแต่ละขั้นตอนจะมีความเกี่ยวข้องกับบุคคลหลายฝ่ายด้วยกัน

การที่นโยบายสาธารณะนโยบายหนึ่งจะบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายที่กำหนดไว้้นั้น จะต้องผ่านกระบวนการกำหนดนโยบายที่ดีและสมบูรณ์ รวมถึงต้องผ่านกระบวนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในสังคมส่วนรวมที่ถูกต้อง เป็นธรรมกับทุกฝ่ายด้วย ซึ่งผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงกระบวนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติต่อไป

1.4 การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (Public Policy Implementation)

การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ หมายถึง การแปลงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบาย ซึ่งอาจเป็นกฎหมาย หรือคำสั่งของรัฐบาลหรือคณะกรรมการรัฐมนตรีให้เป็นแนวทาง/แผนงาน/โครงการ กิจกรรมที่เป็นรูปธรรมประกอบด้วย การจัดทำทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อดำเนินการให้สำเร็จ ลุล่วงตามวัตถุประสงค์ การวางแผนโครงการเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ที่กำหนด การออกแบบ องค์กร และการดำเนินงานให้เป็นไปตามแนวทางการดำเนินงานโครงการที่กำหนดไว้ (มยุรี อุนุมานราชกุน, 2549, หน้า 218)

การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ทั้งนี้เพราะว่าถึงแม่นโยบายจะดีเลิศสักเพียงใดก็ตาม แต่เมื่อนำไปปฏิบัติแล้ว ประสบความล้มเหลว ก็จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อกระบวนการนโยบายทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสียหายต่อประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่ปัญหามีได้รับมากแก่ไข ซึ่งจะทำให้บุคคลเหล่านี้เสื่อมความศรัทธาต่อผู้กำหนดนโยบาย และอาจมีผลทางลบต่ออนาคตทางการเมืองของผู้กำหนดนโยบายด้วย นอกจากรายงานนี้ยังทำให้เกิดความสูญเปล่าต่อทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด และการแก้ไขปรับปรุงนโยบายเพื่อนำไปปฏิบัติใหม่ จะยิ่งทำให้สิ้นเปลืองทรัพยากรมากขึ้น ดังนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าประสงค์ที่พึงประสงค์จึงเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในกระบวนการนโยบายสาธารณะ (สมบัติ คำรงค์ชัยวนารถ, 2543, หน้า 481)

การกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติเกี่ยวพันกัน และต้องพิจารณาทั้ง 2 กิจกรรมในฐานะเป็นส่วนประกอบเชิงกันและกันตลอดเวลา ดังนั้นการกำหนดนโยบายด้วยความร่วบคบ ใช้ข้อมูลที่ถูกต้องและเพียงพอ จะทำให้ข้อมูลมีความถูกต้องต่อเนื่องของนโยบายมีความเป็นเหตุเป็นผล และสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งจะมีอิทธิพลต่อ

ความสำเร็จของนโยบายในที่สุด ปัจจัยสำคัญที่ເຂົ້າຄຳນວຍຕ່ອງຄວາມສັນຖຸທີ່ພລມື່ຈຳນວນນາກມາຍທັງໃນຫັ້ນຕອນການນຳໃນໂຍບາຍໄປປະປິບຕີໃນຮະດັບນໍາການແລະຮະດັບຊຸລ໌ການ ກຣນີ່ທີ່ເປັນໂຍບາຍໄດ້ຮັບການສັບສູນຈາກຝ່າຍບໍລິຫານ ຝ່າຍນິຕິບໍລິຫານ ແລະຝ່າຍຕຸລາການແລ້ວ ແນວທາງ/ແຜນງານໂຄຮກການທີ່ອ່ານໄດ້ຮັບການສັບສູນດ້ານທັກສອນການບໍລິຫານຢ່າງເຕີມທີ່ ຕ່ອຈາກນັ້ນໜ່ວຍງານຮະດັບປະປິບຕີຈະຕ້ອງຍອມຮັບແນວທາງ/ແຜນງານ/ໂຄຮກການ ເພື່ອນຳໄປປະປິບຕີ ໂດຍປັບປຸງແປ່ລິ່ຍນແນວທາງທີ່ໜ່ວຍງານສ່ວນກາລາງກຳຫັນດີໃຫ້ສອດຄລື້ອງກັບສພາພແວດໍລົມທັງຄົນ ແລະວິທີການປະປິບຕີງານຂອງໜ່ວຍງານຂອງຕົນ ອົງປວບປຸງແປ່ລິ່ຍນວິທີການປະປິບຕີງານຂອງໜ່ວຍງານຂອງຕົນໃຫ້ສອດຄລື້ອງກັບໂຍບາຍທີ່ສ່ວນກາລາງກຳຫັນດີ ມີຮັບຮັບແປ່ລິ່ຍນຍ່າງໃດຍ່າງໜຶ່ງແລ້ວ ໜ່ວຍງານທີ່ນຳໃນໂຍບາຍໄປປະປິບຕີກີ່ຈະຕື່ອເຂົ້າແນວທາງຈາກໂຍບາຍເປັນສ່ວນໜຶ່ງຂອງກາງົງປະຈຳວັນຍ່າງຕ່ອນເນື່ອງ ຮີ່ອຍກເລີກແນວທາງຂອງໂຍບາຍທີ່ມາຈາກສ່ວນກາລາງ ແມ່ວ່າແນວທາງກະບວນກາງກາຈັດກາສໍາຮັບການນຳໃນໂຍບາຍໄປປະປິບຕີມີຄວາມສຳຄັນ ແຕ່ແນວທາງການເນື່ອງມີຄວາມສຳຄັນທີ່ສຸດ ນອກຈາກນີ້ຍັງອ່າຈິ້ນແນວທາງໂຄຮກສ້າງ ແລະແນວທາງພຸດີກ່ຽວຂ້ອງມີຄວາມເໝາະສົມໃນການນຳໃນໂຍບາຍໄປປະປິບຕີໄດ້ອັກດ້ວຍ (ມະນີ້ອນຸມານກາຊອນ, 2549, ໜ້າ 218)

ຈາກການສຶກຂາແນວຄວາມຄົດແລະທຸກໆງົງເກີຍກັບໂຍບາຍສາຂາຮະນະ ເຮົາຈະພບວ່ານໂຍບາຍສາຂາຮະນະມີຄວາມໝາຍແຕກຕ່າງກັນໄປຕາມແຕ່ລະນຸມອງຂອງນັກວິຊາກາຮແຕ່ລະທ່ານ ແຕ່ສຸບປະກຳໄດ້ຈ່ານໂຍບາຍສາຂາຮະນະ ມາຍດີ່ງ ແນວທາງກວ້າງ ທີ່ອົງຄົກກາງກາວກັບ/ສັງຄມ/ປະເທັກນີ້ ໄດ້ກຳກາຮຕັດສິນໃຈເລືອກແລະກຳຫັນດີໄວ້ລ່ວງໜ້າສໍາຮັບກາງກະທຳກິຈກະນົດຕ່າງ ຂອງອົງຄົກກາງກາວກັບ/ສັງຄມ/ປະເທັກ ເພື່ອໃຫ້ບໍລິຫານມຸ່ງໝາຍ/ວັດຖຸປະສົງຄົກທີ່ໄດ້ກຳຫັນດີໄວ້ ແລະນໂຍບາຍສາຂາຮະນະໄດ້ມີຄວາມສຳຄັນຕ່ອັງຜູ້ເກີຍວ້າຂອງໜ່າຍ ຝ່າຍ ໄມວ່າຈະເປັນຝ່າຍຮູ້ບາລ ຝ່າຍຂ້າງການ ຝ່າຍປະຫານຮ່ວມດີ່ງຜູ້ສຶກຂາໂຍບາຍສາຂາຮະນະດ້ວຍ ດັ່ງນັ້ນໃນການກຳຫັນດົນໂຍບາຍສາຂາຮະນະຈຶ່ງມີກະບວນກາຮ້າໜັກທີ່ເກີຍວ້າຂອງກັບນຸ້ມຸກຄລ່າຍ ຝ່າຍ ເພື່ອໃຫ້ໄດ້ນໂຍບາຍສາຂາຮະນະທີ່ດີແລະຕຽດຕາມປະເທັກ ປັນຍາແລະຄວາມຕ້ອງກາງຂອງປະຫານສ່ວນຮ່ວມ

ດັ່ງນັ້ນການນຳໃນໂຍບາຍໄປປະປິບຕີຈະກະທຳໃຫ້ບໍລິຫານວັດຖຸປະສົງຄົກທີ່ໄດ້ປັບປຸງທີ່ກຳຫັນດີໄວ້ອ່າງສັນຖຸທີ່ມີປະສິດທິພາບສູງສຸດໄດ້ ຈຶ່ງຕ້ອງມີກາຮວ່າມມື່ອຈາກທຸກການສ່ວນໃນສັງຄມ ທີ່ມີວິຊຍະໄດ້ກຳລັງດີ່ງທຸກໆງົງແລະແນວຄວາມຄົດເກີຍກັບການມີສ່ວນຮ່ວມຕ່ອງໄປ

ທຸກໆງົງແລະແນວຄວາມຄົດເກີຍກັບການມີສ່ວນຮ່ວມ

ມູ້ງົյ້ຂອນນຳເສັນອເກົກສາຮ່າທີ່ເກີຍວ້າຂອງທາມລຳດັບ ດັ່ງຕໍ່ອີປິນ

2.1 ຄວາມໝາຍຂອງການມີສ່ວນຮ່ວມ

2.2 ກະບວນການມີສ່ວນຮ່ວມ

2.3 ปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วม

2.4 ปัญหาและอุปสรรคที่มีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.5 ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนหรือสมาชิกของสังคม ถือเป็นส่วนที่สำคัญต่อการดำเนินงานตามนโยบายสาธารณะที่กำหนดโดยภาครัฐวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งความหมายของการมีส่วนร่วมจะแตกต่างกันไปตามหลายแนวคิด โดยส่วนใหญ่มักจะกล่าวถึงการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนหรือสังคมได้สังคมหนึ่ง

การพัฒนาแบบมีส่วนร่วมเป็นการพัฒนาที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและเกิดแนวความคิดใหม่ในการพัฒนาของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งสองฝ่าย คือ หัวหน้าที่ของรัฐและประชาชนหรือสมาชิกของชุมชนนั้น ๆ การพัฒนาแบบมีส่วนร่วมทำให้มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนให้เกิดประโยชน์มากขึ้น โดยประชาชนเองจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น ในขณะที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเพียงผู้กระตุ้นให้ประชาชนมองเห็นภาพที่แตกต่างหรือมุ่งมองที่แตกต่างให้เกิดทางเลือกใหม่อันจะนำไปสู่กิจกรรมที่จะพัฒนาโดยหวังผลว่า ประชาชนจะสามารถช่วยตนเอง ป้องกันและแก้ไขปัญหาได้ดียิ่งกว่าเดิม การที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนานั้น มิใช่จะเป็นเพียงการสร้างความภูมิใจในการที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมงานและสร้างความสามัคคีในชุมชนเท่านั้น แต่จะเป็นส่วนช่วยให้โครงการพัฒนาของรัฐมีความหมาย ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ และตลอดคลังความต้องการของชุมชนและการร่วมมือกัน ไม่ใช่แค่การพัฒนาให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ชุมชนต้องการ (อวพิน สถาชัย, 2538, หน้า 2 - 3)

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง มีผู้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมตรงกัน เช่น นเรศ สิงเคราะห์สุข (2541, หน้า 10) สายพิพิรุษ สุคติพันธ์ (2534, หน้า 92) และ อภิชัย พันธุเสน (2539, หน้า 162) สามารถสรุปได้ว่า กระบวนการมีส่วนร่วม หมายถึง การให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการในทุกขั้นตอนตั้งแต่ร่วมเสนอแนวคิด ตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมรับผลประโยชน์และร่วมประเมินผล เพื่อให้เกิดการพัฒนาและแก้ปัญหาที่สอดคล้องตามความต้องการอย่างถูกต้อง และเป็นธรรม

อย่างไรก็ตามจากความหมายดังกล่าวข้างต้น ถ้าเราพิจารณาในลักษณะของกระบวนการพัฒนา สามารถสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมใน 2 ลักษณะ คือ

1. การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของ การพัฒนา โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา ตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหา การ

วางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากรและเทคโนโลยีในห้องถิน การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการ โดยโครงการพัฒนาดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน

2. การมีส่วนร่วมในลักษณะทางการเมือง แบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ

2.1 การส่งเสริมลิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชน หรือชุมชนพัฒนาซึ่ดความสามารถของตนในการจัดการ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุณการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชน อันก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตนและได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา

2.2 การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐ มาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลัก โดยการกระจายอำนาจในการวางแผนจากส่วนกลางมาเป็นส่วนภูมิภาค เพื่อให้ภูมิภาคมีลักษณะเป็นเอกเทศ ให้มีอำนาจทางการเมือง การบริหาร มีอำนาจต่อรองในการจัดสรรทรัพยากรอยู่ในมาตรฐานเดียวกัน โดยประชาชนสามารถตรวจสอบได้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการศึกษา (Empowerment) ในการพัฒนาให้แก่ประชาชนให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงการพัฒนาที่เท่าเทียมกันของชายและหญิง ในการดำเนินงานพัฒนาด้วย

ในส่วนของแนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชนนั้น กระบวนการทำงานที่ประชาชนมีส่วนร่วมในอดีตนั้น คือ ทำอย่างไรจึงจะทำให้บริการของรัฐครอบคลุมได้ทั่วถึงโดยรัฐเป็นผู้กำหนดแล้วประชาชนให้ความร่วมมือ แต่ปัจจุบันแนวคิดเปลี่ยนเป็นทำอย่างไรประชาชนจึงจะสามารถช่วยเหลือและพึ่งพาตนเองได้ ส่วนรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลมีบทบาทเป็นเพียงองค์กรภายนอกที่สร้างเงื่อนไขให้ข้อมูลเพื่อให้ประชาชนตัดสินใจที่ดีขึ้นในการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและให้การสนับสนุนตามสมควรหรือตามสภาพเมื่อพบว่าเป็นปัญหาของชุมชนนั้น ๆ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการ และได้กำหนดเป็นนโยบายชัดเจนตั้งแต่การเริ่มรูปแบบการบริหาร ดังนั้นในการพัฒนาชุมชนอย่างมีส่วนร่วมจะประกอบด้วยกระบวนการ 4 ขั้นตอน World Health Organization (อ้างถึงในรายสุนทรีย์ ปุตินันท์, 2541, หน้า 39) ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา จัดลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมาย กำหนดการใช้ทรัพยากร กำหนดวิธีการติดตามประเมินผล และตัดสินใจ

2. การดำเนินกิจกรรม (Implementation) ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการจัดการและบริหารการใช้ทรัพยากร มีความรับผิดชอบในการจัดสร้าง ควบคุมทางการเงินและการบริหาร

3. การใช้ประโยชน์ (Utilization) ประชาชนจะต้องมีความสามารถในการจัดกิจกรรมเพื่อนำผลมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับของกิจกรรมและการตอบสนองความต้องการของคนในสังคม

4. การได้รับประโยชน์ (Obtaining) ประชาชนจะต้องได้รับการแจกจ่ายผลประโยชน์จากชุมชนบนพื้นฐานที่เท่ากันซึ่งอาจจะเป็นผลประโยชน์ส่วนตัวในสังคม

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการปฏิบัติงาน โดยมีนักพัฒนา หรือนักวิชาการจากภายนอก เป็นผู้ส่งเสริมและสนับสนุนในด้านต่าง ๆ เช่น ข้อมูลข่าวสาร เทคโนโลยี ฯลฯ โดยส่วนใหญ่กระบวนการมีส่วนร่วม จะเริ่มจากการค้นหาปัญหาและสาเหตุ ภาระงานแผน ดำเนินกิจกรรมแก้ไขปัญหา การปฏิบัติงาน การร่วมรับผลประโยชน์ และการติดตามประเมินผล (เจมส์กอร์ด ปีนทอง, 2527, หน้า 10)

สรุปได้ว่าความหมายของการมีส่วนร่วม คือ การทำงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความตั้งใจ โดยการทำงานดังกล่าวให้สำเร็จในห้วงเวลาที่กำหนดและมีประสิทธิภาพ คือ ถูกจังหวะและเหมาะสมกับทั้งการทำงานด้วยความรู้สึกผูกพันเป็นที่ประจักษ์ว่า เชื่อถือไว้วางใจได้ การมีส่วนร่วมเป็นหัวใจของการเสริมพลังการทำงานร่วมกัน (Teamwork) ที่มีประสิทธิภาพในการเตรียมสร้างและสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมทำให้ผู้เกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนร่วมเข้าใจสถานการณ์และอุทิศตนเพื่อการเปลี่ยนแปลงและพัฒนา

แต่การที่ภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคมจะมีส่วนร่วมในการดำเนินงานในนโยบายสาธารณะได้นั้น เราจะกำหนดได้ว่ามีการเข้ามีส่วนร่วมได้อย่างไร ระดับไหนได้นั้น ผู้วิจัยขอนำเสนอในเรื่องกระบวนการมีส่วนร่วมดังต่อไปนี้

2.2 กระบวนการมีส่วนร่วม

กระบวนการเข้ามีส่วนร่วมของชาวบ้านในการพัฒนา ได้มีการจัดระดับการมีส่วนร่วมไว้ 5 ระดับ (อคิน ระพีพัฒน์, 2531, หน้า 49) คือ

1. ประชาชนมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา การพิจารณาปัญหา และจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
2. ประชาชนมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา
3. ประชาชนมีส่วนร่วมในการค้นหาและพิจารณาแนวทางวิธีการในการแก้ปัญหา
4. ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา
5. ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลของกิจกรรมการพัฒนา

จากการศึกษากระบวนการมีส่วนร่วม สามารถสรุปประเด็นสำคัญของกระบวนการมีส่วนร่วมได้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการศึกษาชุมชน จะเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนได้ร่วมกันเรียนรู้ สภาพของชุมชน การดำเนินชีวิต ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการทำงาน และร่วมค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา ตลอดจนการจัดทำด้วยความสำคัญของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผน โดยจะมีการรวมกลุ่มอภิปรายและแสดงความคิดเห็น เพื่อการกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ วิธีการ แนวทางการดำเนินงานและทรัพยากรที่จะต้องใช้
3. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนาโดยการสนับสนุนด้านวัสดุอุปกรณ์ งาน เงินทุน หรือเข้าร่วมบริหารงาน การใช้ทรัพยากร การประสานงาน และดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก
4. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการพัฒนาเป็นการนำเข้ากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ทั้งด้านวัตถุ และจิตใจ โดยอยู่บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกันของบุคคลและสังคม
5. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลการพัฒนาเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ทันที

จากการศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมดังกล่าว พบร่วมกันว่า เราสามารถเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในนโยบายสาธารณะได้ตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ จนถึงการประเมินผลนโยบาย

ในแต่ละกระบวนการของการมีส่วนร่วมนั้นอาจมีระดับการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับโอกาสที่ในการเข้ามีส่วนร่วมในแต่ละกระบวนการที่แตกต่างกันไปนั้นเอง ซึ่งสิ่งที่จะส่งเสริมให้ระดับการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับไหนนั้น อาจขึ้นอยู่กับปัจจัยที่มีผลทำให้เกิดการมีส่วนร่วม โดยผู้วิจัยจะได้นำเสนอต่อไป

2.3 ปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วม

ปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วม หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนามี 5 ประการ คือ ปัจจัยทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม และด้านวิทยาศาสตร์ (อวส. เบญจกุล, 2529, หน้า 25 - 26)

World Health Organization (ชั้งที่ 3 ในรายสูนีร์ ปุติมันท์, 2541, หน้า 41) ได้เสนอ ปัจจัยของการมีส่วนร่วมไว้ 3 ประการ คือ

1. ปัจจัยของสิ่งจุうใจ หมายถึง การที่ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมใดนั้น จะมีเหตุผลที่สำคัญคือ ประการแรกมองเห็นว่าตนจะได้รับผลตอบแทนในสิ่งที่ทำไป และประการที่สอง การได้รับการบอกร่างหรือได้รับการชักชวน จากบุคคลอื่นให้เข้าร่วม โดยมีสิ่งจุうใจเป็นตัวนำ

2. ปัจจัยโครงสร้างของโอกาส หรือช่องทางในการเข้าร่วม หมายถึงการมองเห็นช่องทาง ในการมีส่วนร่วม และมองเห็นประโยชน์ที่จะได้รับหลังการมีส่วนร่วม ดังนั้น พื้นฐานทางด้าน โครงสร้างของช่องทางการมีส่วนร่วม จึงควรมีลักษณะดังนี้

2.1 เปิดโอกาสให้ทุกคนในชุมชนมีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนแบบได้ ชุมชนแบบหนึ่ง

2.2 มีการกำหนดเวลาที่ชัดเจนแน่นอน เพื่อผู้ที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมจะได้สามารถ กำหนดเงื่อนไขตามสภาพที่เป็นจริงของตนได้

2.3 มีการกำหนดลักษณะกิจกรรมที่แน่นอนว่าจะทำอะไร

3. ปัจจัยอำนาจในการส่งเสริมกิจกรรมของการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชน สามารถกำหนดเป้าหมาย วิธีการ และผลประโยชน์ของกิจกรรมได้

William W. Reeder (อ้างถึงในไชยชนะ สุทธิวรรษัย, 2536, หน้า 25 - 26) อธิบาย ปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการกระทำหรือพฤติกรรมของมนุษย์ โดยมีความเชื่อว่าปัจจัยภายนอก คือ สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมเหล่านั้นมาสู่ตัวบุคคลในรูปของความเชื่อ (Beliefs) และ ความไม่เชื่อ (Disbeliefs) ซึ่งจะเป็นเหตุผลที่ทำให้บุคคลตัดสินใจเลือกรระหว่าง ปัจจัยเหล่านี้ได้แก่

1. ปัจจัยที่ดึงดูดให้เกิดการกระทำ

1.1 เป้าประสงค์ (Goals) การกระทำทุกอย่างต้องมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ อาจจะเป็นความเชื่อ ความรู้สึก แต่งการณ์ของทางราชการ ซึ่งอาจจะเป็นเป้าหมายที่กำหนดด้วย ตนเองหรือคนอื่นให้เป็นไปตามแนวทางความปราถนา

1.2 ความเชื่อ (Belief Orientation) เป็นความคิดหรือความรู้สึกที่เกิดขึ้นเองโดย ปราศจากการอ้างอิงใด ๆ ความเชื่อนี้จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ เพราะคนส่วนมากจะเลือก กระทำการตามความเชื่อพื้นฐานที่เขามีอยู่ด้วยเดิม

1.3 ค่านิยม (Value Standards) เป็นระบบหนึ่งของความเชื่อ การดำรงชีวิตอยู่ใน สังคมนั้น ๆ จะต้องสร้างเงื่อนไขในการดำรงชีวิต การที่จะทำหรือไม่ทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งมีพื้นฐานมาจาก สังคมนั้นตัดสินใจแล้วว่าดีหรือเลว

1.4 นิสัยหรือขัณธรรมเนียม (Habits and Custom) เป็นรูปแบบที่สร้างขึ้นมาจากการ รับผิดชอบภายใต้กฎ ซึ่งคนในสังคมจะยอมรับด้วยความเต็มใจเป็นแบบอย่างที่สมนูรณ์



และมีเหตุผล การกระทำที่แสดงออกมาเช่นนี้เป็นเพราะความคุยชินและเป็นประเพณีที่ยึดถือมา
นาน

2. ปัจจัยที่ผลักดันให้เกิดการกระทำ

2.1 ความคาดหวัง (Expectations) เป็นความรู้สึกภายในตัวเรารึอที่เกิดจากตัว
บุคคล กลุ่มและสังคม ที่ทำให้คิดหรือหวังให้ตัวเราหรือความเชื่อ มีความรู้สึก หรือแสดงการ
กระทำออกตามที่ต้องการ

2.2 ข้อผูกพัน (Commitments) เมื่อมีการรวมกลุ่มกิจกรรมพิเศษขึ้นในสังคมก็จะมี
ข้อผูกพันที่สมาชิกในกลุ่มจะต้องทำตามสัญญาหรือข้อผูกพันตามที่กลุ่มได้ตั้งขึ้น

2.3 การบังคับ (Force) เป็นความรู้สึกของคนที่จะต้องกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยไม่มี
ทางเลือก อาจจะถูกบังคับโดยกฎหมายหรือไม่ใช่กฎหมายก็ได้ การบังคับนี้จะrunแรงกว่าการสมัคร
ใจทำเอง

3. ปัจจัยสนับสนุนให้เกิดการกระทำ

3.1 โอกาส (Opportunity) เป็นความเชื่อของคนที่คิดว่าตนเองอยู่ในสถานการณ์ที่
สามารถจะเลือกกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งได้ตามโอกาสที่ตนมีอยู่ แต่บางคนก็ไม่มีโอกาสที่จะเลือก
กระทำได้ เพราะสถานการณ์ไม่เอื้ออำนวย

3.2 ความสามารถ (Ability) การที่คนยอมรับว่าตนเองมีขีดความรู้ ความสามารถ
เพียงใดที่จะสามารถกระทำโน่นลีนที่ตนเองต้องการให้สำเร็จลุล่วงไปได้

3.3 การสนับสนุน (Support) เป็นส่วนหนึ่งของการช่วยเหลือหรือต่อต้านที่ชึ้นเกิด¹
จากตัวบุคคลหรือกลุ่มให้ความสนับสนุนด้านความคิดเห็น หรือเป็นแรงกระตุ้นให้คนกระทำสิ่งหนึ่ง²
สิ่งใดลงไปเนื่องจากเข้ารู้สึกว่ามีผู้สนับสนุนให้เข้าทำ

Singh (อ้างถึงในเดชา เลิศวิลัย, 2540,หน้า 43) สรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วน
ร่วมทางสังคมไว้ว่ามีปัจจัยอยู่ถึง 32 ตัว ที่มีส่วนกำหนดระดับของการมีส่วนร่วมทางสังคม ได้แก่
อายุ เพศ สุขภาพ ระยะเวลาอาศัยในชุมชน ระยะห่างของการตั้งบ้านเรือน ขนาดของครอบครัว³
มาตรฐานทางสังคมของประชาชน ระดับการศึกษา ระดับความเป็นอยู่ การครอบครองที่ดินปัจจัย
ทางเศรษฐกิจ เชื้อชาติและสัญชาติ พื้นที่ทางครอบครัว ลำดับชั้นทางสังคม ปัจจัยส่วนบุคคล การ
ปรับตัวทางสังคม ความสนใจ ความเชื่อ邪ลดาด การอบรมทางพุทธศาสนา ทัศนคติเชิงสารและการ
ติดต่อสื่อสาร ความเชื่อ ศาสนาน ค่านิยมทางสังคม ความเชื่อในตัวเอง ความเชื่อและการแสดงออก
ทางพุทธศาสนา ความพึงพอใจ การเป็นผู้นำ และการตระหนักรู้ถึงความสำคัญของกิจกรรม

จะเห็นได้ว่าปัจจัยที่มีทำให้เกิดการมีส่วนร่วม คือ สิ่งที่ทำให้ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม สามารถเข้ามีส่วนร่วมในระดับที่สูงหรือมากขึ้นกว่าเดิม ไม่ว่าจะเป็นสภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม หรือว่าอาจจะเป็นโอกาส ความสามารถของเข้า ตลอดจนการได้รับการสนับสนุนให้เข้ามีส่วนร่วมต่าง ๆ

แต่ว่าในการเข้ามีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะนั้น บางครั้งก็มีระดับการมีส่วนร่วมน้อย อาจเป็นเพราะว่ามีสิ่งที่ทำให้ระดับการมีส่วนร่วมน้อยหรือไม่มีการมีส่วนร่วม ซึ่งผู้วิจัยจะนำเสนอถึงปัญหาและอุปสรรคที่มีการการมีส่วนร่วมต่อไป

2.4 ปัญหาและอุปสรรคที่มีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

ปัญหาอุปสรรคที่มีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน จากการศึกษาของตลาดชาย รัมิตา นันท์ (อ้างถึงในหนังสือ แห่งสิริวัฒน์, 2527, หน้า 144 - 152) พบว่าอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชน มี 3 ด้าน ดังนี้

1. ด้านการเมือง เกิดจากภาระไม่ได้กระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่ประชาชน ทำให้โครงสร้างอำนาจทางการเมือง การปกครอง การบริหาร เศรษฐกิจ ตกอยู่ในกำมือของท่านนายทุน และชั้นนำทางการ
2. ด้านเศรษฐกิจ เกิดจากการขาดความสามารถในการพัฒนาองค์กร การต่อรองมีน้อย กระบวนการผลิต ปัจจัยการผลิตอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์
3. ด้านวัฒนธรรม ชนบทรวมเนียมประเพณีในแต่ละพื้นที่ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้ามา มีส่วนร่วมได้เนื่องจากขาดต่อตนธรรมเนียมประเพณีของชนเผ่า/ผู้อื่น

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาที่เกิดจากโครงสร้างทางสังคมเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วม ของประชาชน (ปรัชญา เวลาวัชช์, 2526, หน้า 23 - 24) คือ

1. ความแตกต่างในสังคม เช่น รายได้ อำนาจ และฐานะทางเศรษฐกิจ
2. ระบบการเมืองถูกควบคุมโดยคนกลุ่มน้อย
3. ขาดกลไกที่มีประสิทธิภาพในการแยกแยะทรัพยากร

จากการศึกษาและทบทวนแนวความคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับปัญหาอุปสรรคที่มีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน สรุปได้เป็น 3 ด้าน ดังนี้

1. ด้านนโยบายและองค์กรภาครัฐ มี 2 ระดับ คือ

1.1 ระดับนโยบาย โครงสร้างทางการบริหาร โครงสร้างทางสังคม ได้แก่

1.1.1 นโยบายของรัฐไม่เกี่ยต่อการพัฒนา

1.1.2 อำนาจการตัดสินใจรวมศูนย์ที่ส่วนกลางไม่มีการกระจายอำนาจให้แก่ประชาชน

1.1.3 โครงสร้างอำนาจทางการเมือง การบริหารและระบบเศรษฐกิจอยู่ในกลุ่มน้อยทุน

1.2 ระดับปฏิบัติ ได้แก่

1.2.1 เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความเข้าใจ ขาดทักษะในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

1.2.2 ขาดการประชาสัมพันธ์ การให้ข้อมูลช้าช้าสารอย่างต่อเนื่อง

1.2.3 ความล่าช้าในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

1.2.4 ขาดการประสานงาน กារติดตาม/ประเมินผลที่เป็นระบบ

2. ด้านประชาชน แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

2.1 กลุ่มผู้นำ ได้แก่

2.1.1 การครอบงำความคิดประชาชน

2.1.2 การแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน

2.1.3 การขาดความศรัทธาจากประชาชน

2.2 กลุ่มประชาชนทั่วไป ได้แก่

2.2.1 ประชาชนมีภาระด้านการประกอบอาชีพ ด้านครอบครัว ด้านสุขภาพร่างกาย ขาดทุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน

2.2.2 เกิดความขัดแย้งทางด้านความคิดเห็น/ผลประโยชน์การแบ่งพรครับแบ่งพวง

2.2.3 การขาดความสามัคคี

2.2.4 การขาดการศึกษา ขาดความรู้ทางด้านวิทยาการต่าง ๆ

2.2.5 การขาดความเชื่อมั่น ไม่กล้าแสดงความคิดเห็น

2.2.6 ความไม่สนใจ ไม่เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วม

2.2.7 ความไม่ศรัทธาในตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ

2.2.8 การขาดการยอมรับในลักษณะบทบาทตัวเอง

3. ด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองการปกครอง

3.1 การเมือง ได้แก่

3.1.1 ขาดการกระจายอำนาจ

3.1.2 ระบบการเมืองถูกควบคุมโดยคนกลุ่มน้อย

3.2 เศรษฐกิจ ได้แก่

3.2.1 กระบวนการผลิต/ปัจจัยการผลิตอยู่ภายใต้ระบบทุนนิยม

3.2.2 กลไกของรัฐควบคุมระบบเศรษฐกิจอย่างเข้มงวด

3.2.3 ขาดกลไกที่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากร

3.3 สังคม วัฒนธรรม

3.3.1 การแบ่งเชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ

3.3.2 ความไม่รู้อัมพฤต์จากการขาดการศึกษา

3.3.3 การครอบงำของผู้นำ และการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน

3.3.4 ความยากจนตกอยู่ภายใต้ความสมัพน์ระบบอุปถัมภ์

จากการที่ได้ศึกษาในเรื่องปัญหาและอุปสรรคที่มีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน พบก.มีหลายด้านด้วยกันไม่ว่าจะเป็นสภาพสังคม การเมือง เศรษฐกิจ ตลอดจนวัฒนธรรมต่าง ๆ

จากการที่เราทราบว่าการมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะของประชาชนมีปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ หลายประการ แต่หากต้องพยายามสร้างโอกาสการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากมีประโยชน์ต่อฝ่ายต่าง ๆ ซึ่งผู้ใดจะจะนำเสนอถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายสาธารณะต่อไป

2.5 ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน (วันนี้ วัฒนศัพท์, 2544, หน้า 25 - 28)

กำหนดให้ดังต่อไปนี้

- เพิ่มคุณภาพการตัดสินใจ ช่วยให้เกิดการพิจารณาทางเลือกใหม่ ทำให้การตัดสินใจรอบคอบขึ้น

- การลดค่าใช้จ่ายและการตัดสินใจ เมื่อการตัดสินใจนั้นได้รับการยอมรับจะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างการนำไปปฏิบัติ

- การสร้างฉันทามติ ลดความขัดแย้งทางการเมืองและเกิดความซ้อมรวมในการตัดสินใจของรัฐ

- การเพิ่มความง่ายในการนำไปปฏิบัติ สร้างให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ และมีความกระตือรือร้นในการช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

- การมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น สามารถลดการเผชิญหน้าและความขัดแย้งที่รุนแรงได้

- ช่วยทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความใกล้ชิดกับประชาชนและไวต่อความรู้สึกห่วงกังวลของประชาชน และเกิดความตระหนักในการตอบสนองต่อความกังวลของประชาชน

7. การพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาขาวิชาน ถือว่าเป็นการให้การศึกษาชุมชน เพื่อเรียนรู้กระบวนการตัดสินใจ และเป็นเวทีฝึกผู้นำชุมชน

8. ช่วยทำให้ประชาชนสนใจประเด็นสาขาวิชามากขึ้น เป็นการเพิ่มทุนทางสังคมและช่วยเสริมสร้างให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้น ตลอดจนสั่งการปักครองตามหลักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

จากการที่ได้เสนอแนวความคิดการมีส่วนร่วมของชุมชนดังกล่าว เป็นแนวความคิดหลักในการพัฒนาชุมชนแบบการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลโดยอาศัยการมีส่วนร่วมของชุมชนซึ่งในที่นี้คือสถาบันอาชีวศึกษา เนื่องจากผู้วิจัยเห็นว่าการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมจะเป็นการพัฒนาที่ก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและนักศึกษาระดับอาชีวศึกษาในวิทยาลัย โดยที่นักศึกษาอาชีวศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ด้วยการให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นในการสอดส่องดูแลให้มีการแพะร่วงบาดเจ็บยาเสพติด มีส่วนร่วมในการปักครองยาเสพติดโดยการให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการจับกุมตัวผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดซึ่งจะก่อให้เกิดความภาคภูมิใจในการเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหายาเสพติดของสังคมที่ตนอาศัยอยู่และสร้างสันติสุขในชุมชน ถึงที่สำคัญที่สุดคือ การดำเนินงานในนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดโดยอาศัยการมีส่วนร่วมของนักศึกษา จะทำให้นักศึกษาได้ศึกษาเรียนรู้ข้อมูลของปัญหาและสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดได้ดียิ่งขึ้นและมีผลอย่างยั่งยืนตลอดไป

นโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาล ถือเป็นนโยบายสาขาวิชานะที่ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมในด้านต่าง ๆ จากทุกภาคส่วนจึงจะทำให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้ ผู้วิจัยจึงขอนำเสนอแนวความคิดเกี่ยวกับยาเสพติดและนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดต่อไป

แนวความคิดเกี่ยวกับยาเสพติดและนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

ผู้วิจัยขอนำเสนอกลไตรษะที่เกี่ยวข้องตามลำดับ ดังต่อไปนี้

3.1 ความหมายของยาเสพติด

3.2 ประเภทของยาเสพติด

3.3 สาเหตุของการติดยาเสพติด

3.4 โทษและพิษภัยของยาเสพติด

3.5 สถานการณ์ของปัญหายาเสพติด

3.6 นโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาล

3.1 ความหมายของยาเสพติด

ยาเสพติด หมายถึง สารหรือยาที่อาจเป็นผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการธรรมชาติ หรือจากการสังเคราะห์ ซึ่งมีอิทธิพลต่อร่างกาย ไม่ว่าจะเป็นการกิน ดม สูบ จีด หรือโดยวิธีการใด ๆ แล้ว จะทำให้เกิดผลต่อร่างกายและจิตใจในลักษณะสำคัญ เช่น ต้องเพิ่มขนาดการเสพขึ้นเรื่อย ๆ มีอาการอยากยาเมื่อขาดยา มีความต้องการเสพทั้งทางร่างกายและจิตใจอย่างรุนแรงและต่อเนื่อง สุขภาพโดยทั่วไปจะทรุดโทรมลง (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2535)

องค์การอนามัยโลก (World Health Organization or WHO) ได้ให้ความหมายของสิ่งเสพติดว่า “สิ่งเสพติด” หมายถึงสิ่งที่เสพเข้าไปแล้วจะเกิดความต้องการทั้งทางร่างกายและจิตใจต่อไป โดยไม่สามารถหยุดเสพได้ และจะต้องเพิ่มปริมาณมากขึ้นเรื่อย ๆ จนในที่สุดจะทำให้เกิดโรคภัยไข้เจ็บต่อร่างกายและจิตใจได้ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, <http://region2.prd.go.th/drug/a1.htm>)

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พุทธศักราช 2522 ที่ใช้ในปัจจุบัน ได้กำหนดความหมายของยาเสพติดให้โทษว่า สิ่งเสพ ติดให้โทษ หมายถึง สารเคมีหรือวัตถุนิcid ใด ๆ เมื่อเสพเข้าสู่ร่างกาย ไม่ว่าจะโดยวิธีรับประทาน ดม สูด จีด หรือด้วยประการใด ๆ แล้วทำให้เกิดผลต่อร่างกายและจิตใจในลักษณะสำคัญ เช่น ต้องเพิ่มปริมาณการเสพขึ้นเรื่อย ๆ มีอาการขาดยาเมื่อไม่ได้เสพ มีความต้องการเสพทั้งทางร่างกายและจิตใจอย่างรุนแรงอยู่ตลอดเวลา และทำให้สุขภาพทรุดโทรม (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, <http://region2.prd.go.th/drug/a1.htm>)

จากการศึกษาความหมายของยาเสพติด สามารถสรุปได้ว่า ยาเสพติด หมายถึง สิ่งที่เสพเข้าสู่ร่างกาย ไม่ว่าจะเป็นการกิน ดม สูบ จีด หรือโดยวิธีการใด ๆ แล้ว จะทำให้เกิดผลต่อร่างกายและจิตใจในลักษณะสำคัญ ทำให้สุขภาพร่างกายทรุดโทรม จิตใจที่ผิดปกติไปจากเดิม ตามแต่ประเภทของยาเสพติดที่ออกฤทธิ์ต่าง ๆ กันไป ผู้วิจัยจึงขอเสนอในเรื่องประเภทของยาเสพติดต่อไป

3.2 ประเภทของยาเสพติด

ยาเสพติดสามารถจำแนกตามการออกฤทธิ์ต่อระบบประสาท ได้เป็น 4 ประเภท (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2535) คือ

1. ประเภทกดประสาท มีฤทธิ์ทำให้ผู้เสพมีอาการอ่อนเพลีย ผึ้งซ่าน อาرمณ์เปลี่ยนแปลงง่าย มีปฏิกิริยาตอบสนองในภาวะฉุกเฉินช้า เวลาขับรถจะเกิดอุบัติเหตุได้ง่าย

ยาเสพติดประเภทนี้ ได้แก่ ฝีน มอร์ฟิน เอโวไนน์ ยานอนหลับ ยาระงับประสาท เครื่องดื่มมีนเมากุก ชนิด รวมตลอดทั้งสารware เข่น ทินเนอร์ แล็คเกอร์ กาว เป็นต้น

2. ประเภทกระตุ้นประสาท มีฤทธิ์ทำให้ผู้เสพมีอาการหุ่งหึง กระวนกระวาย จิตใจ สับสน หวาดระแวง บางครั้งมีอาการก้าวร้าว คลั่มคลั่ง ทำในสิ่งที่คนปกติไม่กล้าทำ เช่น การทำร้ายตนเองหรือผู้อื่น ยาเสพติดประเภทนี้ได้แก่ ยาบ้า กระท่อม โคเคน เป็นต้น

3. ประเภทหลอนประสาท มีฤทธิ์ทำให้ผู้เสพมีอาการหลอนประสาท ผันเพื่อง เห็นแสง สี จิตพิสดาร หรือเห็นภาพหลอนที่ไม่เกลียดไม่ถูก หูแว่ว ได้ยินเสียงประหลาด ควบคุมตนเอง ไม่ได้ และในที่สุดมักป่วยเป็นโรคจิต ยาเสพติดประเภทนี้ได้แก่ แอ็ตເອສດี เห็ดจี้ควาย เป็นต้น

4. ประเภทออกฤทธิ์สมมพسان คือออกฤทธิ์ทั้งกระตุ้น กด และหลอนประสาท มีผลทำให้ผู้เสพมีอาการหวาดระแวง ความคิดสับสนเห็นภาพลวงตา หูแว่ว ควบคุมตนเองไม่ได้และสุดท้ายจะกลายเป็นโรคจิต ยาเสพติดประเภทนี้ได้แก่ กัญชา

จะเห็นว่ายาเสพติดแยกเป็นหลายประเภทตามการออกฤทธิ์ต่อระบบประสาท ซึ่งเมื่อคนเราเสพเข้าไปแล้วจะทำให้มีผลกระทบต่อชีวิตประจำวันเป็นอย่างมาก ผู้วิจัยจึงขอเสนอถึงสถาเหตุของการติดยาเสพติดต่อไป

3.3 สาเหตุของการติดยาเสพติด

การติดยาเสพติดมีสาเหตุหลายประการ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด,<http://www.dekgeng.com/thai/conp/7536.htm>) ดังต่อไปนี้

1. ติดเพราฤทธิ์ของยา เมื่อร่างกายมั่นชุยได้รับยาเสพติดเข้าไปฤทธิ์ของยาเสพติดทำให้ระบบต่าง ๆ ของร่างกายเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งถ้าการใช้ยาไม่บ่อยหรือนานครั้ง ไม่ค่อยมีผลต่อร่างกาย แต่ถ้าใช้ติดต่อเพียงช่วงระยะเวลาหนึ่ง จะทำให้มีผลต่อร่างกายและจิตใจ มีลักษณะ 4 ประการ คือ

1.1 มีความต้องการอย่างแรงกล้าที่จะเสพยาหรือสารนั้นอีกต่อไปเรื่อย ๆ

1.2 มีความโน้มเอียงที่จะเพิ่มปริมาณของยาเสพติดขึ้นทุกขณะ

1.3 เมื่อถึงเวลาที่เกิดความต้องการแล้วไม่ได้เสพ จะเกิดอาการอยากยา หรืออาการขัดยา เช่น หัว อาเจียน น้ำตามานมูกไหล ทุนทุราย คลั่มคลั่ง ไม่ให้ขาดสติ

1.4 ยาที่เสพนั้นจะไปทำลายสุขภาพที่เสพนั้นจะไปทำลายสุขภาพของผู้เสพทั้งร่างกายและจิตใจ คือทำให้ร่างกายดูบดوم มีโรคแทรกซ้อน และเกิดอาการทางประสาท จิตใจไม่ปกติ

2. ติดยาเสพติดเพาะสิ่งแวดล้อม “ได้แก่”

2.1 สภาพแวดล้อมภายนอกของบ้านที่อยู่อาศัยเต็มไปด้วยแหล่งค้ายาเสพติด เช่น ใกล้บ้านชุมชนยังคงค้า หน้าโรงหนัง ซึ่งเป็นแหล่งซื้อยาเสพติดทุกรูปแบบ

2.2 สิ่งแวดล้อมภายนอกในบ้านขาดความอบอุ่น รวมไปถึงปัญหาชีวิตคนในครอบครัว และฐานะทางเศรษฐกิจ ถึงแวดล้อมจะทำให้เด็กหันไปพึ่งยาเสพติด การขาดความเอาใจใส่จากพ่อแม่และขาดการยอมรับจากครอบครัว เด็กจะหันไปคบเพื่อนร่วมกลุ่มเพื่อต้องการความอบอุ่น สภาพของกลุ่มเพื่อน สภาพของเพื่อนบ้านใกล้เคียง

2.3 สภาพแวดล้อมทางโรงเรียน เด็กมีปัญหาทางการเรียน เนื่องจากเรียนไม่ทันเพื่อน เป็นครู เป็นโรงเรียน ทำให้หนีโรงเรียนไปอยู่ในตั้งแวดล้อมที่ตนเองใจ เป็นเหตุให้เกิดเป็นเหตุของ การติดยาเสพติด

3. ติดเพราความผิดปกติทางร่างกายและจิตใจ ในทางสังคมที่วุ่นวายสับสน เปลี่ยนแปลงรวดเร็ว ทำให้จิตใจผิดปกติง่าย หากเป็นบุคคลที่มีบุคลิกภาพอ่อนแอกลางุกด้าน ทั้งอารมณ์ และสติปัญญา รวมทั้งร่างกายไม่สมบูรณ์แข็งแรงก็จะหาสิ่งยึดเหนี่ยว จะตกเป็นทาสยาเสพติดได้ง่าย ผู้ที่มีอารมณ์วุ่นวายไม่ค่อยยั่งคิด จะหันเข้าหายาเสพติดเพื่อระงับอารมณ์วุ่นวายของตน เนื่องจากยาเสพติดมีคุณสมบัติในการกดประสาทและกระตุ้นประสาท ผู้มีจิตใจมั่นคง ขาดความมั่นใจ มีแนวโน้มในการใช้ยาเพื่อบรรเทาความวิตกกังวลของตนให้หมดไปและมีโอกาสติดยาได้ง่ายกว่าผู้อื่น

จากการศึกษาสาเหตุของการติดยาเสพติด พบร่วมกับจากฤทธิ์ยาเสพติดที่มีผลต่อผู้เสพยาเงือ แสงสิ่งแวดล้อมของผู้ติดยาเสพติด หากปล่อยให้มีคนในสังคมติดยาเสพติดจำนวนมากขึ้น จะทำให้เกิดปัญหาสังคมได้ต่อไป ผู้วิจัยจึงขอเสนอเรื่อง “โภชนาการและพิษภัยของยาเสพติดต่อไป

3.4 โภชนาการและพิษภัยของยาเสพติด

การใช้ยาเสพติดมีโภชนาการและพิษภัยรอบตัว นอกจากจะส่งผลกระทบในทางไม่ดีโดยตรง ต่อตัวผู้เสพทั้งทางร่างกายและจิตใจแล้ว ยังส่งผลกระทบทางอ้อมไปยังครอบครัวผู้เสพ ตลอดจนเศรษฐกิจ สังคมและประเทศชาติอีกด้วย (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, <http://www.defence.thaigov.net/inform/drug.htm>) เช่น

1. รัฐบาลต้องสูญเสียกำลังคนและงบประมาณแผ่นดินเพื่อใช้ในการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด

2. ก่อให้เกิดปัญหาสังคมต่าง ๆ ตามมา เช่น ปัญหาครอบครัว ปัญหาอาชญากรรม ทำให้ประชาชนทั่วไปได้รับความเดือดร้อน

3. ทำให้ประเทศไทยบรรทัดเทือน จำกสานาดที่ประเทศไทยไม่เคยเดนติดกับเพื่อนบ้านที่มีแหล่งผลิตยาเสพติดประเภทต่าง ๆ จึงกล้ายเป็นเส้นทางลำเลียงยาเสพติดไปสู่พื้นที่ต่าง ๆ ทั่วโลก

จากที่ได้กล่าวมานั้น จะพบว่าปัญหายาเสพติด เป็นปัญหาที่ก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมตามนานาประการ เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาโรคเอดส์ ปัญหาสุขภาพในคนไทย เป็นต้น ดังนั้นรัฐบาลทุกรัฐบาลที่ผ่านมา ได้พยายามกำหนดนโยบายในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้เด็ดขาดอย่างจริงจังและต่อเนื่องมาโดยตลอด แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหา ยาเสพติดให้หมดไปจากสังคมไทยได้ เนื่องจากรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศขาดเสียภูมิปัญญา ทำให้หันนโยบายที่กำหนดออกมากขาดความต่อเนื่อง ขึ้นอยู่กับบุญมุ่งของ ทัศนคติของผู้ที่เข้ามาเป็นผู้บริหารในแต่ละรัฐบาล ผู้วิจัยจึงขอนำเสนอถึงสถานการณ์ยาเสพติดในประเทศไทยต่อไป

3.5 สถานการณ์ของปัญหายาเสพติด

สถานการณ์ของปัญหายาเสพติดและผลกระทบที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาสรุปประเดิมสำคัญ (สำนักงานคณะกรรมการต่อต้านยาเสพติด 2544, หน้า 9 - 14) ดังนี้

1. แหล่งผลิต การลำเลียง และการนำเข้า จากการศึกษาข้อมูลการผลิตยาเสพติด ประมาณร้อยละ 90 จะอยู่ในเขตพื้นที่ประเทศไทย ด้านตรงข้ามจังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ และแม่ฮ่องสอน ซึ่งถือว่าเป็นแหล่งผลิตที่ถาวร มีกำลังผลิตอย่างไม่จำกัดหั้นการผลิตหัวเชือและอัดเม็ดภายนอก ให้การควบคุมของชนกลุ่มน้อย เช่น กลุ่มว้า กลุ่มชนเผ่า กลุ่มโภกัง นอกจากนี้ยังมีการผลิตอัดเม็ดโดยชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนไทย-พม่า รวมทั้งสิ้นไม่ต่ำกว่า 60 แห่ง ที่ตั้งโรงงานส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ปิดและเป็นป่าเขา สามารถเคลื่อนย้ายได้่าย สารเคมีในการผลิตจะนำเข้ามาจากประเทศไทยอินเดีย ทั้งนี้ชนกลุ่มน้อยดังกล่าวอาศัยการผลิตยาเสพติดเป็นเครื่องมือในการดำรงชีพทางเศรษฐกิจโดยไม่มีการพัฒนาไปสู่อาชีพอื่น ๆ ส่วนการลำเลียงและการนำเข้ามาจากประเทศไทยและอินเดีย รวมทั้งอาชีพและคนล้วนมากกับสินค้าอื่นเพื่อจำหน่าย ก្នុងภูมายุคปัจจุบัน 226 ช่องทาง รวมทั้งอาชีวเด่นทางลำเลียงผ่านประเทศพม่าหรือทางทะเลอันดามัน กลุ่มน้ำเข้าได้แก่ชาวเขาที่ไม่มีอาชีพ และคนสัญชาติพม่า รวมทั้งขบวนการเครือข่าวการค้า ผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ลำเลียงมาตามช่องทางที่ถูกกฎหมาย โดยความร่วมมือและอำนาจความสะดวกจากเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการอาชีวปลอมปนและซุกซ่อนมากับสินค้าอื่นเพื่ออำพรางการตรวจค้นจับกุม อย่างไรก็ตามนอกจากนี้แล้ว ในปัจจุบันยังมีการเสพติดประเภทอื่น ๆ แพร่ระบาดในประเทศไทย ในกลุ่มอาชีพและในพื้นที่ต่าง ๆ เช่น ผู้เชื้อเอชไอวี กัญชา โคเคน ยาอี และยังมียาและผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่ออกฤทธิ์ทดแทนยาเสพติดและนับวันจะขยายตัวมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็น

ภัยคุกคามต่อชีวิตคนไทยและความมั่นคงของสังคมเพิ่มขึ้นหากไม่มีการดำเนินการป้องกันแก้ไขอย่างจริงจัง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544, หน้า 9 – 10)

2. พื้นที่การแพร์รับาด ปัจจุบันยาเสพติดได้แพร์รับาดเข้าไปในทุกจังหวัดและอำเภอโดยมีเครือข่ายการขนส่งและการจำหน่ายที่ซับซ้อน มีประสิทธิภาพ พื้นที่ที่มีการแพร์รับาดมากที่สุดได้แก่ ภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคใต้ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในระดับชุมชนและหมู่บ้าน โดยมีหมู่บ้านที่มีการแพร์รับาดในระดับรุนแรง ปานกลาง และเบาบาง คิดเป็นจำนวนร้อยละ 23.3, 21.6 และ 16.2 ตามลำดับ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544, หน้า 11)

3. กลุ่มเป้าหมายและจำนวนผู้ติดยา จากข้อมูลการบำบัดรักษาผู้ติดยาของสถาบันพยาบาลทั่วประเทศและสถิติผู้กระทำการความผิดพบว่ากลุ่มเป้าหมายผู้ติดยาส่วนใหญ่เป็นเพศชายที่มีอายุต่ำกว่า 25 ปี โดยในปี 2542 มีการแพร์รับาดในช่วงอายุ 15 – 24 ปี คิดเป็นร้อยละ 48.5 ของช่วงอายุทั้งหมด และมีแนวโน้มอายุของกลุ่มเป้าหมายลดลงไปอยู่ที่ระหว่าง 15 – 19 ปี ซึ่งสอดคล้องกับผลสำรวจข้อมูลระบาดวิทยาในกลุ่มนักเรียน นักศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทยกลางปี 2542 ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดร่วมกับสำนักวิจัยเอบค พบร่วมกับนักเรียนนักศึกษาระดับประถมศึกษาปีที่ 6 – บริษัทฯ จำนวน 5.36 ล้านคน มีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติดร้อยละ 12.4 ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น มัธยมศึกษาตอนปลาย และประกาศนียบัตรวิชาชีพ เป็นกลุ่มใหญ่ถึงร้อยละ 84 ของจำนวนเด็กกล่าวที่ดำเนินการจากข้อมูลปี 2543 มีคนไทยที่ใช้ยาเสพติด (เสพแต่ยังไม่ติด) ประมาณ 2.70 ล้านคน มีผู้ติดยาเสพติดในระดับต่าง ๆ 200,000 – 300,000 คน และในจำนวนผู้ติดยามีผู้เข้ารับการบำบัดรักษาเพิ่มขึ้นโดยสมควรใจ 7,000 คน และโดยบังคับ 50,000 คน ส่วนอีกประมาณ 180,000 คนไม่มีโอกาสเข้ารับการบำบัดรักษา บางส่วนยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544, หน้า 12)

4. แนวโน้มของตัวยา เมื่อได้พิจารณาฐานข้อมูลประเภทยาเสพติดที่ถูกจับกุมระหว่างปี 2540 – 2543 พบร่วมกับตัวยาที่มีการแพร์รับาดมาก ได้แก่ ยาบ้า (เมทแอมเฟตามีน) กัญชา สาระเหย เอโรเชิน ฝิ่น กระท่อม ยาอี และโคเคน โดยยาบ้า กัญชา ยาอี และโคเคน มีแนวโน้มสูงขึ้น ข้อมูลดังกล่าวสอดคล้องกับสถิติการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด ซึ่งส่วนใหญ่เป็นยาบ้าและผลลัพธ์ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดร่วมกับสำนักวิจัยเอบคเกี่ยวกับชนิดของตัวยาเสพติดที่นักเรียนนักศึกษาเข้าไปเกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่ยาบ้า กัญชา สาระเหย เอโรเชิน ยาอี และโคเคน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544, หน้า 16)

5. ผลกระทบของปัญหายาเสพติด ยาเสพติดเป็นภัยร้ายแรงที่คุกคามกัดกร่อนและบ่อนทำลายประเทศ ส่งผลกระทบอย่างกว้างขวางทั้งต่อปัจจัยบุคคลและสังคมส่วนรวมในมิติต่าง ๆ ได้แก่ ผลกระทบต่อตัวบุคคล ครอบครัว ชุมชน สังคม ระบบเศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศ ทำให้ได้รับความเสียหายอย่างหนักและเพิ่มความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ ถ้าหากไม่ได้รับการแก้ไขและเยียวยาอย่างถูกต้องและถูกวิธี จึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิดและวิธีการดำเนินงานเพื่อการป้องกันและแก้ปัญหายาเสพติดในรูปแบบใหม่ เพื่อให้การดำเนินการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544, หน้า 12 - 14)

จากการศึกษาสถานการณ์ของปัญหายาเสพติด เราจะพบว่าถึงแม้ว่าจะมีการจับกุมยาเสพติดได้จำนวนมาก แต่การกระทำผิดก็ยังเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี แสดงว่านโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลยังไม่สามารถดำเนินการได้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายได้อย่างแท้จริง ซึ่งผู้วิจัยขอนำเสนอนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลต่อไป

3.6 นโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาล

จากการที่ปัญหายาเสพติดได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว เป็นภัยอย่างใหญ่หลวงต่อสังคมไทย ทำให้ทุกฝ่ายตระหนักรึงความจำเป็นที่จะต้องเร่งแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง รัฐบาลไทยที่ผ่านมาทุกรัฐบาลต่างก็ได้มีนโยบายป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างจริงจังและต่อเนื่องมาโดยตลอด แต่ก็ไม่สามารถดำเนินการป้องกันมิให้ยาเสพติดแพร่ระบาดได้อย่างจริงจังหรือแม้แต่การปราบปรามยาเสพติดให้หมดสิ้นไปจากประเทศไทยได้

รัฐบาลปัจจุบัน ภายใต้การนำของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ก่อตั้งมูลนิธินโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด เมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2552 โดยกำหนดยุทธศาสตร์และกลไกการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดให้เกิดประสิทธิภาพภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน โดยกำหนดแนวทางปฏิบัติรวม 7 โครงการ/กิจกรรมหลัก (จังหวัดพิจิตร, 2552) ประกอบด้วย

- โครงการรั้วชายแดน คือการสร้างกำแพงกั้นการนำเข้ายาเสพติดตามแนวชายแดน ด้วยการปลูกพัลซึมชนตามแนวชายแดนให้เป็นแนวร่วมที่สำคัญในการสร้างกำแพงยาเสพติดไม่ให้ทะลักเข้ามายในประเทศไทย โดยมีกองทัพไทย กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานตำรวจนครบาลในภารกิจในการดำเนินการ

2. โครงการรัฐชุมชน คือ การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาสัมคม ป้องกันยาเสพติดทั้งประเทศ โดยเน้นชุมชนที่มีปัญหายาเสพติดในปี พ.ศ.2551 ประมาณ 15,000 หมู่บ้าน/ชุมชน เป็นเป้าหมายแรกที่ดำเนินการด้วยการจัดประชุม ประชุมตามหมู่บ้าน เสริมบทบาท กำนันผู้ใหญ่บ้านและกรรมการหมู่บ้านตามกฎหมายปัจจุบันท้องที่ พ.ศ.2551 มีภารกิจในการ ป้องกันและเฝ้าระวังปัญหายาเสพติดในหมู่บ้านเพิ่มมากขึ้น มอบหมายให้อาสาสมัครสาธารณสุข หมู่บ้านมีหน้าที่รับผิดชอบสำรวจคันหาผู้เสพยาเสพติดในหมู่บ้าน/ชุมชน ซักสวนผู้เสพ/ผู้ติด ยาเสพติดเข้ารับการบำบัดรักษาและติดตามช่วยเหลือผู้ที่ผ่านการบำบัดรักษา ที่นี่อาจอาสาสมัคร ประชาชนในหมู่บ้านทำหน้าที่ในการป้องกันเฝ้าระวังคันหาผู้เสพยาเสพติดในหมู่บ้าน/ชุมชน ส่งเสริมบทบาทขององค์กรปัจจุบันท้องถิ่นแต่ละระดับให้มีบทบาทสนับสนุนกิจกรรมด้าน ยาเสพติดเพิ่มขึ้น ส่งเสริมกระบวนการรวมกลุ่มเป็นเครือข่ายชุมชนจากระดับหมู่บ้าน/ชุมชนสู่ตำบล ในพื้นที่ที่มีความพร้อม เสริมสร้างแนวความคิดของชุมชนในพื้นที่ เป้าหมาย นำมาเป็นปัจจัยร่วมกัน ลดปัญหายาเสพติดในชุมชน โดยมีกระทรวงมหาดไทยเป็นเจ้าภาพหลัก

3. โครงการรัชสัมคม คือ การจัดระบบเบี้ยนสัมคมแบบบูรณาการ การปฏิบัติตัวยามตราการ ทางสัมคม มาตรการป้องปราบและมาตรการทางกฎหมาย ในกรณีพื้นที่เสี่ยงหรือปัจจัยลบต่อ เยาวชน แนะนำ ตักเตือน และลงโทษผู้ประกอบการที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย โดยมี กระทรวงมหาดไทยเป็นเจ้าภาพหลัก

4. โครงการรั้วโรงเรียน คือ โรงเรียนป้องกันยาเสพติด มีการทำหนเดเป้าหมายโรงเรียน/ สถานศึกษาที่จะดำเนินการให้มีภูมิคุ้มกันที่เข้มแข็งในการป้องกันและยาเสพติดและปัญหาอื่น โดย มุ่งเน้นสถานศึกษาในระดับประถมศึกษา (ขยายโอกาส) มัธยมศึกษา อาชีวศึกษา อุดมศึกษาและ สถานศึกษาของเอกชน ได้กำหนดกลุ่มเยาวชนออกเป็น 3 กลุ่ม คือ เยาวชนที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้อง กับยาเสพติด เยาวชนที่มีพฤติกรรมเสี่ยงต่อปัญหาต่าง ๆ และ เยาวชนที่ไม่ได้รับผลกระทบใดๆ เสี่ยงหรือเกี่ยวข้องกับยาเสพติด มีกระทรวงศึกษาธิการเป็นเจ้าภาพหลัก

5. โครงการรั่วครอบครัว คือ โครงการครอบครัวสีขาว ครอบครัวเข้มแข็ง ด้วยการส่งเสริม จัดตั้งศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชนในพื้นที่เป้าหมาย อบรมความรู้ครอบครัว มีการรวมกลุ่ม ครอบครัวเพื่อไม่ให้ผู้ที่อยู่ภายใต้ครอบครัวมีพฤติกรรมด้านยาเสพติด มีกระทรวงพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์ เป็นเจ้าภาพหลัก

6. โครงการปราบปราบยาเสพติดรายสำคัญและลดความเดือดร้อนของประชาชน เพื่อ ปราบปราบทำลายโครงสร้างเครือข่ายการค้ายาเสพติดที่ยังคงเหลืออยู่ โดยเฉพาะกลุ่มเครือข่าย

การด้วยยาเสพติดรายใหญ่ที่เชื่อมโยงกับการกระทำการทำความผิดอาชญากรรม มีสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นเจ้าภาพหลัก

7. โครงการบำบัดรักษาผู้เสพติดแบบบูรณาการ ด้วยการนำผู้เสพติดเข้าสู่ระบบบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติดในทุกจังหวัด โดยมีกระทรวงสาธารณสุขเป็นเจ้าภาพหลัก

จากการศึกษาเอกสารที่ผู้วิจัยได้ทบทวนมาซึ่งด้าน จะเห็นได้ว่าสูปแบบของการป้องกันปัญหายาเสพติดได้ค่อนข้าง เคลื่อนจากภารด้านงานโดยภาครัฐมามีเป็นการให้ความสำคัญ กับภาคประชาชนและผู้ที่ได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อปัญหายาเสพติดมากขึ้นเรื่อยๆ โดยจะเห็นได้จากการดำเนินการเรื่องยาเสพติด ภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยการเพิ่มบทบาทของภาคส่วนต่างๆ ในสังคม ในการเข้ามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ปัญหายาเสพติด ได้แก่ สมาชิกชุมชน ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน พร้อมทั้งให้ความสำคัญกับการดำเนินการเพื่อให้มีการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้เสพติดเพื่อให้กลับมาเป็นคนดีของสังคมและดำเนินชีวิตได้อย่างเป็นสุขรวมทั้ง การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของชุมชนด้วยกระบวนการสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชน ตลอดจนการสร้างภูมิคุ้มกันด้วยการให้ความรู้ที่ถูกต้องและเหมาะสมแก่ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งแก่เด็กและเยาวชนที่ไม่เคยเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

เพื่อให้การศึกษาวิจัยเรื่องระดับการมีส่วนร่วมของนักศึกษาระดับอาชีวศึกษาในนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาล บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ผู้วิจัยจึงขอนำเสนองานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ดวงเดือน จุลกรานต์ (2548) ได้ศึกษาเรื่อง "การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชนเมือง: กรณีศึกษาแขวงหิรัญฯ เขตธนบุรี กรุงเทพฯ" ผลการศึกษาพบว่า ด้านที่คณะกรรมการชุมชนมีส่วนร่วมอยู่ในระดับสูงสุดคือ ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ให้คณะกรรมการชุมชนตระหนักรถึงการที่จะแก้ไขปัญหาเสพติดให้หมดไปจากชุมชน ในภาคตัดลินฯ ใน การเข้าร่วม ในการแก้ไขปัญหาภายในชุมชน ขณะที่การมีส่วนร่วมในการประเมินผลมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับต่ำ แสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของชุมชน สมพนธ์และเจ้าหน้าที่สำนักงานเขตธนบุรีจะเป็นผู้ประเมินผลการปฏิบัติงานเอง ทำให้คณะกรรมการชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการประเมินผลน้อย

บัณฑิต ทุมา (2548) ได้ศึกษาเรื่อง "ระดับการมีส่วนร่วมในการวางแผนป้องกันสาร เสพ ติดของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในโรงเรียนที่เปิดทำการสอนช่วงชั้นที่ 1 – 3 สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2" ผลการศึกษาพบว่า 1) ระดับการมีส่วนร่วมในการวางแผนป้องกันสารเสพติดของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนที่เปิดทำการสอนช่วงชั้นที่ 1 – 3 สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 อยู่ในระดับมาก 2) การมีส่วนร่วมในการวางแผนป้องกันสารเสพติดของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนที่เปิดทำการสอนช่วงชั้นที่ 1 – 3 สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 ประเภทที่มีความล้มเหลว กับโรงเรียนมากและประเภทที่มีความล้มเหลว กับโรงเรียนน้อยไม่แตกต่างกัน 3) การมีส่วนร่วมในการวางแผนป้องกันสารเสพติดของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนที่เปิดทำการสอนช่วงชั้นที่ 1 – 3 สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 อาศัยปรับ รากฐานการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ มีมากกว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอาศัย พนักงานรัฐวิสาหกิจ 4) การมีส่วนร่วมในการวางแผนป้องกันสารเสพติดของคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานในโรงเรียนที่เปิดทำการสอนช่วงชั้นที่ 1 – 3 สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 อาศัยปรับ รากฐานการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ มีมากกว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอาศัย พนักงานรัฐวิสาหกิจส่วนตัว และ 5) ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการป้องกันสารเสพ ติดในสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนที่เปิดทำการสอนช่วงชั้นที่ 1 – 3 สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 ได้แก่ ควรร่วมมือกับทุกฝ่ายปฏิบัติ หน้าที่ด้วยความเสียสละตั้งใจจริงอย่างต่อเนื่องเพื่อให้โครงการป้องกันสารเสพติดบรรลุจุดประสงค์ อย่างมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานบางคนไม่ให้ความสำคัญกับบทบาท และหน้าที่ของตนเองในการร่วมกันวางแผนป้องกันยาเสพติดในโรงเรียนเนื่องจากคิดว่าไม่มี ค่าตอบแทน หรือไม่มีอำนาจในการตัดสินใจที่แท้จริง และควรจัดสรรงบประมาณในการป้องกัน การแพร่ระบาดของยาเสพติดในโรงเรียนให้เพิ่มมากขึ้น และใช้งบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุด

จารุยา จิตร์จาธัตน์ (2547) ได้ศึกษาเรื่อง "ทิศทางการรณรงค์ต่อต้านยาเสพติดในประเทศไทย" ผลการศึกษาพบว่า ทำให้ผู้วิจัยสามารถคาดการณ์แนวโน้มของโครงการรณรงค์ ต่อต้านยาเสพติดในประเทศไทยในอนาคตได้คือ 1) สภาพปัจจุบันในอนาคตอาจเกิดจากความไม่ เข้มแข็งของกฎหมาย 2) วัตถุประสงค์ของโครงการรณรงค์ยาเสพติดในอนาคต จะเปลี่ยนจากผู้รับสาร เป็นผู้ส่งสาร 3) แกนของโครงการรณรงค์ในอนาคตเน้นการให้ความร่วมมือของประชาชนทุกคน เพื่อการป้องกันที่มีความยั่งยืนและต่อเนื่อง 4) การจำแนกกลุ่มเป้าหมายในโครงการรณรงค์ แบ่งเป็นกลุ่มย่อยมากขึ้น 5) การรณรงค์สื่อเผยแพร่ในระดับชุมชนมากขึ้นและต้องมีความถี่ และ

ต่อเนื่อง 6) การรณรงค์ในอนาคตครมีการวิจัยประเมินผลก่อน ระหว่าง และหลังโครงการ 7) การรณรงค์ในอนาคตครมีการบูรณาการแผนงานรองค์ยาเสพติดมากกว่าก่อนเป็นแผนย่อย ๆ 8) ผู้รณรงค์ควรลดจำนวนลงซึ่งเป็นผลมาจากการบูรณาการ 9) ความสำเร็จของการรณรงค์ขึ้นอยู่ กับงบประมาณจากรัฐบาล และความร่วมมือในการสื่อสารณรงค์จากสื่อมวลชน 10) นโยบายของรัฐบาล (ผู้บริหารประเทศ) เป็นแกนนำสำคัญในการปรับเปลี่ยนทิศทางการรณรงค์

นิตยา เดียววนิช (2547) ได้ศึกษาเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างเขตคติกับกระบวนการบริหารในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา” ผลการศึกษาพบว่า 1) ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา มีเขตคติต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดอยู่ในระดับเห็นด้วย 2) ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา มีกระบวนการบริหารในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด อยู่ในระดับปฏิบัติมากทุกด้าน ได้แก่ การวางแผน ด้านการจัดองค์กร ด้านการประสานงาน และด้านการประเมินผล และ 3) ความสัมพันธ์ระหว่างเขตคติกับกระบวนการบริหารในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา มีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับสูง มีค่าสัมประสิทธิ์สัมพันธ์เท่ากับ .85 และเมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า มีความสัมพันธ์ในระดับสูงในด้านการวางแผน มีค่าสัมประสิทธิ์สัมพันธ์เท่ากับ .87 และมีความสัมพันธ์ในระดับค่อนข้างสูงในด้านการจัดองค์กร ด้านการประเมินผล และด้านประสานงาน มีค่าสัมประสิทธิ์สัมพันธ์เท่ากับ .77, .65, .63 ตามลำดับ

วสันต์ ชิงชนะ (2547) ได้ศึกษาเรื่อง “บทบาทของผู้ใหญ่บ้านในการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์” ผลการศึกษาพบว่า บทบาทของผู้ใหญ่บ้านในการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์ทั้ง 5 ด้าน โดยภาพรวมทุกด้านอยู่ในระดับมาก และ เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทในการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล ด้าน การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ในด้านการวางแผนการดำเนินงาน ด้านการดำเนินการป้องกัน ด้านการปราบปราม ด้านการแก้ไขปัญหาการดำเนินการและด้านการติดตามผลการดำเนินงานอยู่ในระดับมากทุกด้าน ผลการเปรียบเทียบบทบาทผู้ใหญ่บ้านในการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล ด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์ ตามตัวแปรพบว่า บทบาทของผู้ใหญ่บ้านความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 คือ บทบาทระหว่างผู้ใหญ่บ้านที่มีเพศ ชาย ได้ และขนาดของหมู่บ้านที่ปักครองแตกต่างกัน ส่วนบทบาทผู้ใหญ่บ้านที่มีอายุ ระดับการศึกษา และวาระการดำรงตำแหน่งแตกต่างกัน มีบทบาทในการ

ดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05

บุติชัย สอนประสาณ (2547) ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหายาบ้าของสมาชิกองค์กรบริหารส่วนตำบล จังหวัดราชบูรี” ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหายาบ้าของสมาชิกองค์กรบริหารส่วนตำบล จังหวัดราชบูรี โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เพื่อพิจารณาเป็นรายด้าน ปรากฏว่า สมาชิกองค์กรบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหายาบ้าในด้านภาระวางแผนและด้านการดำเนินการอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านการประเมินผลอยู่ในระดับปานกลาง ปัจจัยด้านตำแหน่ง ระยะเวลาที่ปฏิบัติงาน และการเข้ารับการอบรม มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหายาบ้าของสมาชิกองค์กรบริหารส่วนตำบล จังหวัดราชบูรี แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ส่วนเพศ อาชีพ ระดับการศึกษา การรับรู้ข่าวสาร ความรู้เกี่ยวกับยาบ้า และระดับขั้นขององค์กรบริหารส่วนตำบลที่สั่งกัด ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหายาบ้าของสมาชิกองค์กรบริหารส่วนตำบล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

กิตติ แสงศิริวุฒิ (2546) ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมในการป้องกันยาบ้าของผู้นำชุมชนในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์” ผลการศึกษาพบว่า 1) การมีส่วนร่วมในการป้องกันปัญหา ยาบ้า ของผู้นำชุมชน อยู่ในระดับสูง เมื่อพิจารณารายด้านแล้วพบว่า ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดนิทรรศการและการจัดกิจกรรมมากที่สุด รองลงมาคือ มีส่วนร่วมในการกำหนดเขตปลดยาเสพติด และมีส่วนร่วมในการผลิตสื่อและการฝึกอบรมน้อยที่สุด 2) ภูมิหลังผู้นำชุมชน ได้แก่ เพศ อายุ ประภากาดของผู้นำชุมชน ระยะเวลาดำรงตำแหน่ง อาชีพ ระดับการศึกษา และประสบการณ์ในการป้องกันปัญหายาบ้า มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการป้องกันปัญหายาบ้าของผู้นำชุมชน ส่วนภูมิหลังผู้นำชุมชนด้านรายได้ครอบครัว และความรู้ความเข้าใจในปัญหายาบ้า ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการป้องกันปัญหายาบ้าของผู้นำชุมชน

ศิริประภา เดชรอต (2546) ได้ศึกษาเรื่อง “การดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในโรงเรียน: กรณีศึกษาโรงเรียนห้วยม้าวิทยาคม อำเภอเมือง จังหวัดแพร่” ผลการศึกษาพบว่า 1) สภาพการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในโรงเรียนห้วยม้าวิทยาคม อำเภอเมือง จังหวัดแพร่ ตามความเห็นของครู คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครองนักเรียน และนักเรียน ในขั้นการวางแผน การจัดฐานงาน การประเมิน โรงเรียนมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนในขั้นการดำเนินงาน ครู ผู้ปกครองนักเรียน เห็นว่าอยู่ในระดับปานกลาง แต่คณะกรรมการสถานศึกษาและนักเรียนเห็นว่าอยู่ในระดับมาก คือ โรงเรียนมีการประชุมการออก

เยี่ยมบ้านนักเรียน รวมถึงชุมชนมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาฯ เสพติดของโรงเรียน 2) ปัญหาการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาฯ เสพติดในโรงเรียนหัวยม้าวิทยาคม อำเภอเมือง จังหวัดแพร่ ตามความเห็นของครุ คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครองนักเรียน และนักเรียน ในขั้นการวางแผน การจัดสรรงาน การดำเนินงานและการประเมินผล เป็นปัญหาในการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง และ 3) การเปรียบเทียบสภาพการดำเนินงานและความต้องการในการป้องกันปัญหาฯ เสพติดในโรงเรียนหัวยม้าวิทยาคม อำเภอเมือง จังหวัดแพร่ ในขั้นการวางแผน การจัดสรรงาน การดำเนินงานและการประเมินผล แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ธ หัวข้อ ลักษณะ (2545) ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันยาบ้า กรณีศึกษาชุมชนที่อยู่ในเขตควบคุมดูแลของสถานีตำรวจนครบาลสุทธิสาร กรุงเทพฯ” ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันยาบ้าอยู่ในระดับปานกลาง เนื่องจากมีการประชาสัมพันธ์จากเจ้าหน้าที่ตำรวจอよ่างต่อเนื่องในการให้ประชาชนตระหนักรถึงความสำคัญในการให้ชุมชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับการดำเนินการประชุม การตัดสินใจแก้ไขปัญหายาบ้าในชุมชน และร่วมรณรงค์ต่อต้านยาบ้า

บรรจิต ดอกอินทร์ (2544) ได้ศึกษาเรื่อง “การป้องกันปัญหาฯ เสพติดในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมุกดาหาร” ผลการศึกษาพบว่า 1) โรงเรียนมีกระบวนการป้องกันปัญหาฯ เสพติดโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาแต่ละด้าน พบว่าโรงเรียนได้ปฏิบัติงานด้านการวางแผนมากที่สุด รองลงมาคือด้านการจูงใจ การประสานงาน การจัดองค์กร และการประเมินผลตามลำดับ สำหรับข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์แผนปฏิบัติการประจำปีเกี่ยวกับการดำเนินการป้องกันปัญหาฯ เสพติดในโรงเรียน พบร่วมกับกลุ่มที่กำหนดไว้ในแผนคือเพื่อให้นักเรียนมีความรู้เกี่ยวกับโทษของยาเสพติดและเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามนโยบายโรงเรียนสืขาวของกระทรวงศึกษาธิการซึ่งกำหนดให้นักเรียนทุกคนคือเป้าหมาย กิจกรรมที่กำหนดไว้คือจัดประชุมและจัดกิจกรรมกีฬา 2) โรงเรียนมีปัญหาการดำเนินการป้องกันปัญหายาเสพติดโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบร่วมกับด้านการจัดองค์กร มีสภาพปัญหามากที่สุด รองลงมาคือด้านการวางแผน การประสานงาน การประเมินผล และการให้ข้อมูลหรือการจูงใจตามลำดับ ปัญหาในการดำเนินการป้องกันปัญหายาเสพติดในโรงเรียนคือ การขาดความร่วมมือจากผู้ปกครองนักเรียน สรวนสภาพของปัญหายาเสพติดในโรงเรียน พบร่วมกับโรงเรียนมีปัญหาในระดับน้อยและมีแนวโน้มลดลง สาเหตุของปัญหาคืออยากทดลอง โดยช่องทางในการระบาดคือนักเรียนนำเข้ามาเอง สำหรับสถานที่ที่ใช้เป็นแหล่งมั่วสุมคือห้องน้ำ

ห้องสัมมชนิตของยาเสพติดที่จะมาเป็นปัญหาในโรงเรียนคือบุหรี่ และ 3)ผู้บริหารโรงเรียน ผู้ที่ดูแลผู้บริหารฝ่ายปกครอง หัวหน้างานป้องกันปัญหายาเสพติดในโรงเรียน หัวหน้างานแนะแนว ในโรงเรียน และอาจารย์ที่ปรึกษานักเรียน มีความคิดเห็นต่อกระบวนการป้องกันปัญหายาเสพติด ในโรงเรียนมีอยู่สามศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมุกดาหาร แต่ก่อต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญ ทางสถิติ

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ผ่านมา พบว่ายังไม่มีผู้ได้เคยศึกษา ระดับการมีส่วนร่วมในนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของนักศึกษาอาชีวศึกษา : ศึกษารณ์วิทยาลัทธิเทคโนโลยีพิจิตราและวิทยาลัทธิสารพัฒนาพิจิตรา มาก่อนแต่อย่างใด ดังนั้นจึงยืนยันได้ว่า การศึกษาในครั้งนี้เป็นการศึกษาใหม่ที่ยังไม่เคยมีผู้ได้กระทำการก่อนหน้านี้

กรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษา

จากการศึกษาแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง จะเห็นว่านโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาล เป็นนโยบายสาธารณะประจำหนึ่ง ที่รัฐบาลกำหนดออกมาเพื่อประโยชน์ในการเพิ่มคุณภาพของคนในสังคมส่วนรวมด้วยการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพร้อมกับดำเนินการปราบปรามยาเสพติดให้หมดสิ้นไปจากสังคมไทย ซึ่งจากการศึกษา สถานการณ์ยาเสพติด พบว่าถึงแม้ว่ารัฐบาลไทยที่ผ่านมาทุกยุคได้พยายามดำเนินการตามนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดมาอย่างจริงจังแต่ต่อเนื่องตลอดมาแล้ว แต่ว่าสถิติผลการจับกุมการกระทำผิดคดียาเสพติดที่ปรากฏตามต้องมาตรฐานหรือแม้แต่การรายงานของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดที่ผ่านมากลับเพิ่มสูงมากขึ้นอย่างต่อเนื่องตลอดมา ซึ่งอาจมีปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานในนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดดังกล่าว และหนึ่งในปัจจัยเหล่านั้นก็คือการมีส่วนร่วมของสมาชิกในสังคมไทยเวลานี้เอง

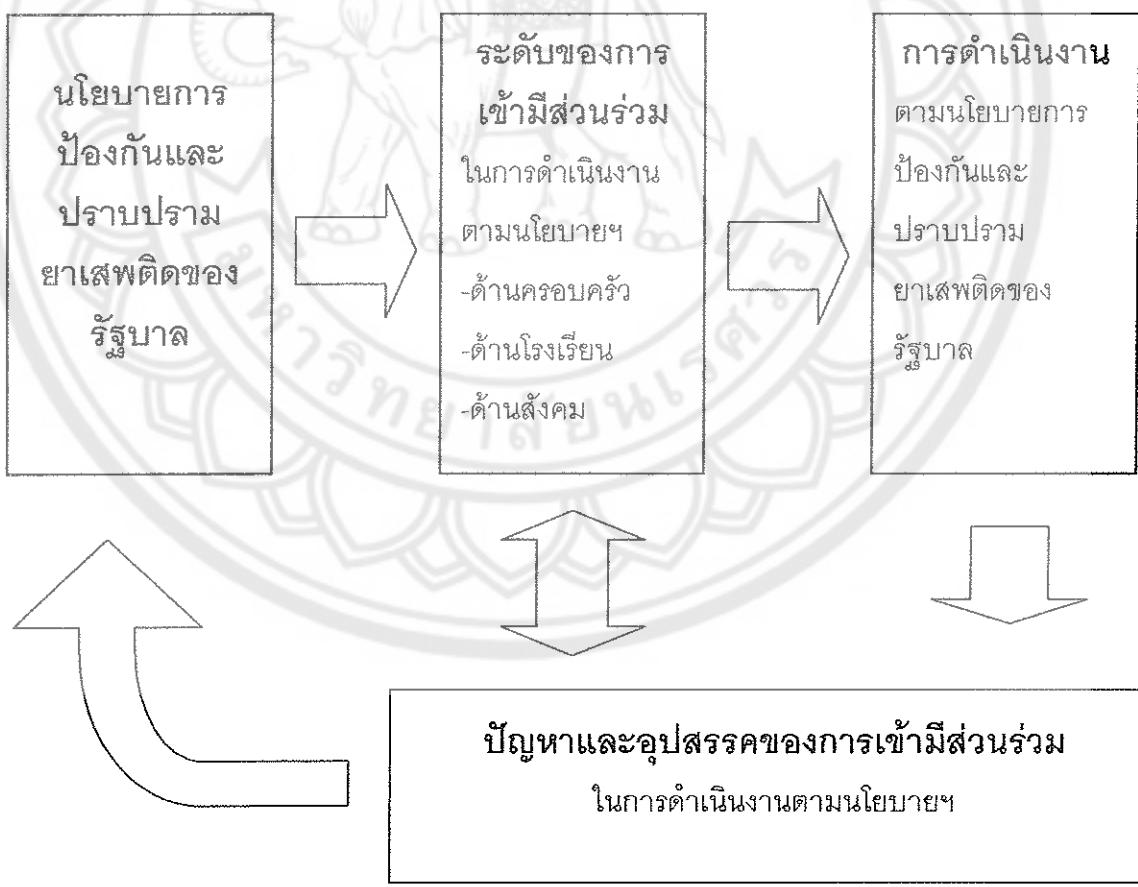
การมีส่วนร่วมของสมาชิกของสังคมมีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติให้สมถูกต้องและมีประสิทธิภาพได้มาก ซึ่งระดับการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลนี้ มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ใน 2 ด้าน ดังนี้

1) ในการดำเนินงานตามนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลนั้น หากได้รับความร่วมมือจากสมาชิกของสังคมเป็นอย่างดีหรือมีระดับการมีส่วนร่วมสูง นั่นคือการดำเนินงานตามนโยบายที่มีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้สูงด้วย ปัญหาและอุปสรรคของการเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินงานย่อมลดลงหรือมีน้อย

ส่งผลกระทบต่อการดำเนินการตามนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลให้สามารถดำเนินการไปอย่างต่อเนื่องต่อไปด้วย

2) ในทางกลับกัน หากการดำเนินงานตามนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลไม่ได้รับความร่วมมือจากสมาชิกของสังคมโดยหรือมีระดับการมีส่วนร่วมที่น้อยหรือน้อยมากย่อมส่งผลให้การดำเนินงานตามนโยบายนี้โอกาสที่จะประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่น้อมมาลงไปด้วย แสดงถึงปัญหาและอุปสรรคของการเข้ามีส่วนร่วมในนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดย่อมมีมากขึ้นด้วย และสุดท้ายก็มีผลสะท้อนไปยังนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลให้มีการปรับเปลี่ยนวิธีการในการกำหนดนโยบายและวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติใหม่ต่อไป

ผู้วิจัย ได้กำหนดกรอบแนวความคิดที่จะใช้ในการศึกษาระดับการมีส่วนร่วมในนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของนักศึกษาอาชีวศึกษา ศึกษาระดับวิทยาลัยเทคนิคพิจิตราและวิทยาลัยสารพัดช่างพิจิตรา ดังนี้



ปฏิกริยาสะท้อนกลับไปยังรัฐบาล

ภาพที่ 1 : กรอบแนวความคิดในการวิจัย