

นโยบายและมาตรการทางเลือกในคดียาเสพติด: ศึกษาเฉพาะกรณีการลดทอนความเป็นอาชญากรรม

นางสาวนันท์พัช ไซยอัครพงศ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต

สาขาวิชาสังคมวิทยา ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2555

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)

are the thesis authors' files submitted through the Graduate School.

POLICY AND ALTERNATIVE MEASURE TO DRUG CASES:
A CASE STUDY OF DECRIMINALIZATION

MISS NANRAPAT CHAIKARAPHONG

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in Sociology
Department of Sociology and Anthropology
Faculty of Political Science
Chulalongkorn University
Academic Year 2012
Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

นโยบายและมาตรการทางเลือกในคดียาเสพติด:

ศึกษาเฉพาะกรณีการลดทอนความเป็นอาชญากรรม

โดย

นางสาวนันท์พัช ไชยอักรพงศ์

สาขาวิชา

สังคมวิทยา

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

รองศาสตราจารย์ ดร.จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

.....คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย ยาวะประภาษ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์วันชัย มีชาติ)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(รองศาสตราจารย์ ดร.จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(นายพิทยา จินาวัฒน์)

นันทร์พัช ไซยอัครพงศ์: นโยบายและมาตรการทางเลือกในคดียาเสพติด: ศึกษาเฉพาะกรณี การลดทอนความเป็นอาชญากรรม. (POLICY AND ALTERNATIVE MEASURE TO DRUG CASES: A CASE STUDY OF DECRIMINALIZATION) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: รศ.ดร.จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, 173 หน้า.

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิด วัตถุประสงค์ และรูปแบบการลดทอนความเป็นอาชญากรรมจากนโยบายและมาตรการทางเลือกในคดียาเสพติดของไทยและต่างประเทศ และปัจจัยที่ทำให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดถูกกำหนดเป็นนโยบาย โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อตัวและกำหนดนโยบาย จำนวน 10 ราย

ผลการศึกษาพบว่า การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดเป็นแนวคิดที่มุ่งปรับเปลี่ยนมุมมองของผู้เสพยาเสพติดจาก “อาชญากร” มาเป็น “ผู้ป่วย” เพื่อให้ผู้เสพยาเสพติดได้รับการบำบัดรักษาทางการแพทย์อย่างเหมาะสม แทนการถูกดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยใช้รูปแบบการเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรม เพื่อช่วยให้การบริหารงานยุติธรรมทางอาญาด้านคดียาเสพติดมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ปัจจัยสำคัญที่เป็นตัวกระตุ้นให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดได้รับการกำหนดเป็นนโยบาย คือ สถานการณ์ปัญหาเสพติดที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นในทุกพื้นที่ของประเทศ ทุกภาคส่วนล้วนเห็นความสำคัญในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยนำมาตราการปราบปรามยาเสพติดมาใช้ทำให้มีการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำผิดเกี่ยวกับคดียาเสพติดจำนวนมาก จนก่อให้เกิดปัญหาคดีล้นศาล-คนล้นคุกตามมาในที่สุด ส่งผลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องการมาตรการอื่นๆ ที่จะนำมาแก้ไขปัญหาเหล่านั้น ประกอบกับประสบการณ์จากต่างประเทศ ได้มีพัฒนาการของการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดไปกำหนดนโยบายใช้เพื่อแก้ไขปัญหาเสพติด ซึ่งปัจจัยเกี่ยวกับความรุนแรงของสถานการณ์ปัญหาเสพติด และประสบการณ์จากต่างประเทศข้างต้นมีอิทธิพลสำคัญต่อการนำข้อเสนอเชิงนโยบายเข้าสู่วาระนโยบายในการแก้ไขปัญหาเสพติดของไทย ส่วนการกำหนดนโยบายนั้น พบว่าองค์ความรู้เกี่ยวกับการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมีการพัฒนาจนสามารถทราบแนวทางในการนำมาปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหา ประกอบกับตัวแสดงนโยบาย คือ ผู้นำทางการเมืองที่มีภาวะผู้นำในการปกครองประเทศ จึงเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจในการกำหนดนโยบายด้วยตนเอง และ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดมีความเข้าใจต่อประเด็นการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ไม่มีความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน เล็งเห็นความสำคัญและได้ประโยชน์ร่วมกันจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ดังนั้น การส่งเสริมและสนับสนุนให้ทุกภาคส่วนเห็นถึงความสำคัญของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด จะมีส่วนอย่างมากที่จะทำให้เกิดการขับเคลื่อนและกำหนดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดเพื่อนำมาใช้เป็นกลไกเสริมในการแก้ไขปัญหาเสพติดในสังคมไทยให้เกิดประสิทธิผลอย่างยั่งยืน

ภาควิชา.....สังคมวิทยาและมานุษยวิทยา.ลายมือชื่อนิสิต.....

สาขาวิชา.....สังคมวิทยา.....ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....

ปีการศึกษา.....2555.....

5380730224 : MAJOR SOCIOLOGY

KEYWORDS : DECRIMINALIZATION / DRUG CASES / POLICY AND ALTERNATIVE MEASURE

NANRAPAT CHAIKARAPHONG : POLICY AND ALTERNATIVE MEASURE TO DRUG CASES: A CASE STUDY OF DECRIMINALIZATION. ADVISOR : ASSOC. PROF. JUTHARAT UA-AMNOEY, Ph.D., 173 pp.

The purposes of this study are to explore the concepts, purposes, and model to decriminalization of drug cases from Thailand and foreign countries, and to find the factors contributing to the concept of decriminalization of drug cases. This study is a qualitative research applied on documentary research and in-depth interview from 10 stakeholders who are involved in policy process.

The results showed that the decriminalization of drug cases is a concept that aims to change the view of drug addicts is the "patient" doesn't be the "criminal" to receive appropriate medical treatment instead of being prosecuted by the criminal justice system which assisted the administration of criminal justice to be more effective.

The key factors that encourage the decriminalization of drug cases have been defined as a policy are the drug problem intensified in all areas of the country that make all sectors of society recognized the necessity of decisive measures to resolve the problem, causing case backlog and overcrowding issues later. As a result, relevant agencies need to seek other measures to solve those problems combined with the experiences from foreign countries which has been developed the decriminalization of drug cases as a policy to suppress drug. The serious drug problem and experiences from foreign countries are the major influences in defining policy agenda in Thailand. Later for the policy formulation, knowledge associated with decriminalization of drug cases has been developed to be implemented effectively. In addition the policy actor, the political leader with a strong leadership is able to decide his own policy. All relevant agencies also have same understanding in decriminalization of drug cases policy. As a result, there is no conflict between the agencies and all agencies recognized the benefits from the policy.

Therefore, to promote and encourage all sectors to recognize the importance of decriminalization of drug cases is an important part for supporting and setting a policy agenda to achieve sustainable solutions.

Department :Sociology and Anthropology.....Student's Signature.....

Field of Study : ..Sociology.....Advisor's Signature.....

Academic Year : ..2012.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความเมตตาและกรุณาอย่างยิ่งของ รองศาสตราจารย์ ดร.จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ผู้จุดประกายความคิด ถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์อันเป็นประโยชน์ต่อผู้วิจัยเสมอมา ทั้งในเรื่องการศึกษา การทำวิจัย และการทำงานที่มีคุณค่ายิ่ง อีกทั้งเสริมสร้างกำลังใจและให้ความหวังใจตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งสำเร็จ เป็นวิทยานิพนธ์ฉบับสมบูรณ์เล่มนี้ พร้อมด้วยรองศาสตราจารย์ วันชัย มีชาติ ประธานกรรมการ วิทยานิพนธ์ ที่ให้คำแนะนำปรึกษาและสอบถามความก้าวหน้าของวิทยานิพนธ์เล่มนี้เสมอ และท่าน พิทยา จินาวัฒน์ อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่าเป็นกรรมการ วิทยานิพนธ์ มอบข้อมูลสำคัญและคำชี้แนะที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาในครั้งนี้เป็นอย่างมาก ผู้วิจัย ขอกราบขอบพระคุณคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ทุกท่านเป็นอย่างสูง

วิทยานิพนธ์เล่มนี้จะสำเร็จไม่ได้หากไม่ได้รับการอนุเคราะห์ข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ทั้ง 10 ท่าน ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่าบอกเล่าเรื่องราว ให้ข้อมูล และถ่ายทอดประสบการณ์เพื่อเปิด มุมมองใหม่ๆ อันมีคุณค่าและเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาในครั้งนี้

ขอขอบคุณ คุณพรทิพย์ บัวรับพร (พีทิพย์) เจ้าหน้าที่ประจำภาควิชาสังคมวิทยาและ มานุษยวิทยา รวมทั้งเจ้าหน้าที่ห้องสมุดและเจ้าหน้าที่คณะรัฐศาสตร์ทุกคน ที่ให้ความช่วยเหลือและ อำนวยความสะดวกเสมอมา

ขอขอบคุณเพื่อนๆ สังคม - อาชญา - มานุษ รุ่น 53 ทุกคน ที่ร่วมประสบการณ์ในการเล่าเรียน ให้คำปรึกษา ความช่วยเหลือ และกำลังใจมาโดยตลอด อีกทั้ง คุณวิชชุตตา อิศรานูวรรธน์ (พีบุ้ม) ที่คอย ดูแลและให้ความช่วยเหลืออยู่เสมอ รวมถึงรุ่นพี่ รุ่นน้องในภาควิชาหลายๆ รุ่น ตลอดจนบุคคลอื่นๆ ที่มี ส่วนช่วยสนับสนุนในการทำวิทยานิพนธ์จนเสร็จสิ้น

สุดท้ายขอขอบคุณ พ่อ แม่ และพี่สาว ผู้อยู่เบื้องหลังความสำเร็จที่คอยผลักดัน ส่งเสริม สนับสนุน ทั้งกำลังใจและกำลังใจทรัพย์ในการศึกษาและการวิจัยจนประสบความสำเร็จในวันนี้

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฅ
สารบัญภาพ.....	ญ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2. โจทย์วิจัย.....	3
3. วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	3
4. ขอบเขตในการวิจัย.....	4
5. คำจำกัดความที่ใช้ในการศึกษา.....	4
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	7
1. แนวคิดและทฤษฎี.....	7
1.1 แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นอาชญากรรมของยาเสพติด.....	7
1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด.....	24
1.3 แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการนโยบาย.....	32
1.4 แนวคิดเกี่ยวกับการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด....	59
2. เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	67
3. กรอบแนวความคิดในการวิจัย.....	80
3 วิธีการดำเนินการวิจัย.....	81
1. ประเภทของการวิจัย.....	81
2. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants).....	81
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	85
4. จริยธรรมการวิจัย.....	86

บทที่	หน้า
5. การวิเคราะห์ข้อมูล.....	87
4 นโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดี ยาเสพติดของไทยและต่างประเทศ.....	88
1. กรณีศึกษาจากต่างประเทศ.....	88
1.1 ประเทศโปรตุเกส.....	88
5 ผลการศึกษาและอภิปรายผล.....	130
1. ปัจจัยนำเข้า (input).....	130
2. ระบบการเมือง (political system).....	139
3. ปัจจัยนำออก (output).....	141
4. ผลสะท้อนกลับ (feedback).....	141
5. ข้อเสนอแนะในการกำหนดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของ คดียาเสพติดในอนาคต.....	146
6 สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ.....	148
1. สรุปผลการวิจัย.....	148
2. ข้อจำกัดในการวิจัย.....	151
3. ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาโยบายด้านการแก้ไขปัญหายาเสพติดด้วยการ ลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด.....	151
4. ข้อเสนอแนะในการวิจัย.....	153
รายการอ้างอิง.....	154
ภาคผนวก.....	163
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	173

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	สรุปข้อหาและอัตราโทษตามพระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533.....	14
2	สรุปข้อหาและอัตราโทษตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518....	16
3	สรุปข้อหาและอัตราโทษตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522.....	19
4	สรุปข้อหาและอัตราโทษตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545.....	22
5	สรุปมาตรการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติ ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545.....	31
6	สถิติผลการจับกุมผู้กระทำความผิดคดียาเสพติดให้โทษ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2544- 2554.....	101
7	สถิติจำนวนคดีที่ขึ้นมาสู่ศาลชั้นต้นและศาลเยาวชนและครอบครัวทั่วราชอาณาจักร (คดีอาญา).....	103
8	สถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2546-2554.....	104
9	รายงานจำนวนการคัดกรอง การเข้ารับบำบัด การจำหน่าย และติดตามผู้ป่วยยาเสพติด ภาพรวมทั้งประเทศ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2544-2554.....	117
10	ตารางสรุปนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดี ยาเสพติดของไทยและต่างประเทศ.....	118
11	ตารางสรุปปัจจัยร่วมที่ทำให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ได้รับกำหนดเป็นนโยบายจากกรณีศึกษาจากต่างประเทศ.....	127

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	แผนภาพขั้นตอนของกระบวนการนโยบาย.....	33
2	ตัวแบบชนชั้นนำ.....	50
3	ตัวแบบระบบ.....	51

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในโลกไร้พรมแดนยุคปัจจุบันมีความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศต่างๆ ส่งผลให้ “ปัญหายาเสพติด” นับวันยิ่งทวีความรุนแรงและก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติและประชาคมโลก ทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ความมั่นคงของชาติ และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นอย่างมาก การแพร่ระบาดของยาเสพติดในทั่วทุกมุมโลกกลายเป็นปัญหาที่หลายประเทศได้ประสานความร่วมมือในการป้องกันปราบปราม และแก้ไข โดยเฉพาะการลักลอบผลิตและค้ายาเสพติดที่ดำเนินการในลักษณะเครือข่ายองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (transitional organized crime) กลายเป็นปัญหาสังคมที่มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เนื่องด้วยสถานการณ์ปัญหาเสพติดมีความเกี่ยวข้องกับบุคคลหลายฝ่ายทั้งภายในและภายนอกประเทศ ทำให้การแสวงหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขยาเสพติดในยุคโลกาภิวัตน์เช่นนี้จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือในรูปแบบทวิภาคี พหุภาคี และระหว่างประเทศจากหลายๆ ภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นบุคคล หน่วยงาน หรือองค์กร เพื่อดำเนินการเฝ้าระวัง ป้องกัน และแก้ไขยาเสพติดอย่างเป็นองค์รวม

จากรายงานการประชุมของสำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office on Drug and Crime - UNODC) เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน ค.ศ.2012 พบว่า จากจำนวนประชากรวัยผู้ใหญ่ (อายุ 15 – 64 ปี) ทั่วโลก ประมาณ 230 ล้านคน หรือ ร้อยละ 5 เป็นผู้เสพยาเสพติด หรือประชากรทุกๆ 20 คน จะมีผู้เสพยาเสพติด 1 คน นอกจากนี้ปัญหาการใช้ยาเสพติดยังพบว่า มีประชากรประมาณ 27 ล้านคน หรือ ร้อยละ 0.6 เป็นผู้เสพยาเฮโรอีนและโคเคน หรือประชากรทุกๆ 200 คน จะมีผู้เสพยาเฮโรอีนและโคเคน 1 คน (United Nations Office on Drug and Crime – UNODC, 2012) สถิติดังกล่าวชี้ให้เห็นว่ายาเสพติดได้แพร่ระบาดไปทั่วทุกมุมโลกกลายเป็นปัญหาที่หลายประเทศตระหนักถึงพิษภัยและให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก

ตั้งแต่ปี ค.ศ.1971 ที่มีการแก้ไขอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ปี ค.ศ.1961 (Single Convention on Narcotic Drugs, 1961) แนวคิดหนึ่งที่นานาประเทศโดยเฉพาะกลุ่มประเทศแถบยุโรป อเมริกาเหนือ และละตินอเมริกา ให้ความสนใจและนำมากำหนดเป็นนโยบายหรือมาตรการทางเลือกที่นอกเหนือไปจากมาตรการปราบปรามยาเสพติด คือ การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด โดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (สำนักงาน ป.ป.ส.) ได้ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาด้านยาเสพติด

นักวิจัย นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนจากหลากหลายสาขาอาชีพ ร่วมกันระดมความคิดเห็น แลกเปลี่ยนประสบการณ์และความรู้ เพื่อผลักดันแนวทางการลดทอนความเป็นอาชญากรรมจัดทำเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อเป็นมาตรการทางเลือกสำหรับแก้ไขปัญหายาเสพติดภายใต้กรอบแนวทางการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดเพื่อผลักดันไปสู่กระบวนการกำหนดเป็นนโยบายยาเสพติดของประเทศที่สามารถนำไปปฏิบัติได้ถูกต้องและเหมาะสม (มณัญญา ไวยัมา, 2553)

สถานการณ์ยาเสพติดของประเทศไทยในปัจจุบัน นับว่าเป็นปัญหาวิกฤตที่รุนแรงและเรื้อรังมาอย่างยาวนาน ไม่ว่าจะเป็นการผลิต การเสพ การจำหน่าย การนำเข้า-ส่งออกยาเสพติด ล้วนแต่มีผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ สวัสดิภาพทางสังคม ความมั่นคงทางการเมือง และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นอย่างมาก เนื่องจากปัญหายาเสพติดเป็นสาเหตุที่ส่งผลให้รัฐบาลต้องสิ้นเปลืองงบประมาณในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สูญเสียทรัพยากรบุคคลที่เป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศให้ก้าวไปข้างหน้า จากสถิติผลการจับกุมผู้กระทำความผิดคดียาเสพติดให้โทษของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พบว่า สถานการณ์และแนวโน้มของปัญหายาเสพติดในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ.2545-2546 การจับกุมผู้กระทำความผิดคดียาเสพติดลดลงถึงร้อยละ 55.90 (กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด, 2555) เป็นผลสืบเนื่องมาจากนโยบายประกาศสงครามกับยาเสพติดในสมัยรัฐบาลของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 119/2544 จนกระทั่งประกาศชัยชนะต่อสงครามยาเสพติดเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม พ.ศ.2546 โดยกำหนดยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเพื่อเอาชนะยาเสพติดเป็นยุทธศาสตร์ต่อสู้กับยาเสพติด มุ่งเน้นการใช้มาตรการลงโทษที่รุนแรงในการปราบปรามผู้ค้าและผู้ผลิต ส่วนผู้เสพยาเสพติดให้นำเข้าสู่ระบบบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพจากยาเสพติด แต่พบว่าตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2547 เป็นต้นมา สถิติผลการจับกุมผู้กระทำความผิดคดียาเสพติดให้โทษเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องซึ่งแสดงให้เห็นว่าการประกาศสงครามกับยาเสพติดที่ให้ความสำคัญกับการดำเนินการปราบปรามยาเสพติดที่รุนแรงมิได้ช่วยลดการแพร่ระบาดของยาเสพติดลงได้อย่างถาวร อีกทั้งยังเป็นการกระตุ้นต่อการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ปัญหายาเสพติดไปในทิศทางที่เลวร้ายและรุนแรงมากยิ่งขึ้น

ในขณะที่การบำบัดรักษาผู้เสพยาเสพติดทั้ง 3 ระบบ คือ ระบบสมัครใจ ระบบบังคับบำบัด และระบบต้องโทษ ซึ่งเป็นมาตรการทางเลือกของคดียาเสพติดกลับไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร จากรายงานจำนวนการคัดกรอง การเข้ารับบำบัด การจำหน่าย และติดตามผู้ป่วยยาเสพติด ภาพรวมทั้งประเทศ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2544-2554 ดังนี้ 319,931 ราย 42,955 ราย 49,148 ราย 42,659 ราย 56,374 ราย 63,294 ราย 99,982 ราย 131,369 ราย 137,791 ราย และ 173,267 ราย ตามลำดับ (สำนักบริหารการสาธารณสุข, 2555) แสดงให้เห็นว่าจำนวนผู้ป่วยยาเสพติดในประเทศไทยยังคงมี

จำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและยังเกิดกลุ่มเสี่ยงที่พร้อมเข้ามาเกี่ยวข้องกับยาเสพติดอยู่ตลอดเวลา หากมีปัจจัยบางอย่างเอื้ออำนวย

จากสถานการณ์และสภาพปัญหาตามที่กล่าวมา การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดต้องอาศัยการประสานความร่วมมือจากหลายภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมทั้งในและต่างประเทศเพื่อร่วมกันขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหายาเสพติดให้หมดไป การลดทอนความเป็นอาชญากรรมได้ถูกนำมาใช้ปฏิบัติต่อผู้เสพยาเสพติดในประเทศไทยเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว แต่ในทางปฏิบัติยังคงประสบปัญหาหลายด้าน โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานด้านยาเสพติดยังมีความเข้าใจในองค์ความรู้เรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดที่แตกต่างกัน ส่งผลให้แนวทางในการดำเนินงานขาดความสอดคล้อง และต่อเนื่อง ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาสังคมได้อย่างทั่วถึง ดังนั้นจึงควรมีการศึกษาและวิเคราะห์ถึงแนวคิด วัตถุประสงค์ และรูปแบบของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด รวมทั้งศึกษาถึงปัจจัยที่ทำให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดถูกกำหนดเป็นนโยบายยาเสพติดของประเทศเพื่อเป็นเครื่องมือหนึ่งในการแก้ไขปัญหายาเสพติดได้อย่างเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยและเกิด ประสิทธิผลต่อทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องต่อไป

2. วัตถุประสงค์

การลดทอนความเป็นอาชญากรรมซึ่งเป็นหนึ่งในมาตรการทางเลือกของคดียาเสพติดมีแนวคิด วัตถุประสงค์ และรูปแบบการดำเนินการอย่างไร และมีปัจจัยใดบ้างที่ทำให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดถูกกำหนดเป็นนโยบายของประเทศ

3. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิด วัตถุประสงค์ และรูปแบบการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดจากนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดของไทยและต่างประเทศ
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ทำให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดถูกกำหนดเป็นนโยบาย

4. ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาเรื่อง “นโยบายและมาตรการทางเลือกในคดียาเสพติด: ศึกษาเฉพาะกรณี การลดทอนความเป็นอาชญากรรม” ผู้วิจัยจะทำการศึกษาประเด็นดังต่อไปนี้

4.1 การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ศึกษาถึงแนวคิด วัตถุประสงค์ และรูปแบบการดำเนินการของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดของประเทศต่างๆ ดังต่อไปนี้ ประเทศโปรตุเกส ประเทศเนเธอร์แลนด์ ประเทศแคนาดา ประเทศเม็กซิโก ประเทศเวียดนาม และประเทศไทย เพื่อให้เห็นถึงการดำเนินงานตามแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดจากประสบการณ์ของแต่ละประเทศ อีกทั้งเกิดองค์ความรู้ที่ชัดเจน ครอบคลุม และลึกซึ้ง ในระดับที่สามารถนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมาปรับใช้ได้ อย่างเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย

4.2 กระบวนการนโยบาย ศึกษาเฉพาะกระบวนการกำหนดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ในระบบบังคับบำบัด ที่ประกอบไปด้วย ปัจจัยนำเข้า ระบบการเมือง ปัจจัยนำออก และผลสะท้อน ของนโยบาย โดยทำการศึกษาถึงปัจจัยที่ทำให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดถูกกำหนดเป็นนโยบายเพื่อเป็นเครื่องมือหนึ่งในการป้องกันและแก้ไข ปัญหาเสพติด

4.3 คดียาเสพติด ศึกษาเฉพาะการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ.2519 พระราชกำหนดการป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ.2533 และพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 ในความผิดฐานเสพ ฐานเสพและครอบครอง ฐานเสพและจำหน่าย และฐานเสพ ครอบครองเพื่อจำหน่าย

5. คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

5.1 ยาเสพติด หมายถึง ยาเสพติดให้โทษทั้ง 5 ประเภท ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ทั้ง 3 ประเภท ตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ.2518 และสารระเหยตามพระราชกำหนดการป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ.2533

5.2 คดียาเสพติด หมายถึง คดีที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดฐานเสพ ฐานเสพและครอบครอง ฐานเสพและจำหน่าย และฐานเสพและครอบครองเพื่อจำหน่าย ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 และพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545

5.3 ผู้เสพยาเสพติด หมายถึง บุคคลที่เสพยาเสพติดเป็นครั้งคราวเพื่อความสนุกสนานในการเข้าสังคม หรือ เสพยาเสพติดเป็นประจำจนต้องพึ่งยาเสพติดนั้นอยู่ตลอดเวลา

5.4 นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางการดำเนินกิจกรรมที่มาจากการตัดสินใจของรัฐบาลที่กำหนดขึ้นเพื่อบรรเทาปัญหาและความต้องการของประชาชนเฉพาะเรื่อง โดยอาศัยข้อเรียกร้อง ข้อเสนอสนับสนุนและผลสะท้อนกลับจากนโยบายที่ผ่านมาในช่วงเวลานั้นเป็นแรงผลักดันแนวทางดังกล่าวไปสู่การกำหนดเป็นนโยบาย

5.5 กระบวนการกำหนดนโยบาย หมายถึง การศึกษาถึงขั้นตอนและวิธีการในการก่อตัวของนโยบาย โดยจะเริ่มจากการศึกษา รวบรวมประเด็นปัญหาต่างๆ เพื่อแปลงเป็นปัจจัยนำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาและตัดสินใจโดยระบบการเมืองเพื่อนำไปสู่การตัดสินใจกำหนดเป็นนโยบายต่อไป

5.6 ปัจจัยที่ทำให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดถูกกำหนดเป็นนโยบาย หมายถึง สิ่งที่ผลักดันและสนับสนุนให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดถูกกำหนดเป็นนโยบาย

5.7 การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด หมายถึง การลดหรือถอนการกระทำที่ถือว่าผิดกฎหมายยาเสพติด โดยเฉพาะกรณีของผู้เสพยาเสพติดที่ครอบครองยาเสพติดในปริมาณเล็กน้อยหรือครอบครองเพื่อการเสพส่วนตัว ให้ได้รับโทษทางอาญาน้อยลงหรือไม่ต้องรับโทษทางอาญาด้วยการใช้มาตรการทางเลือกอื่นเพื่อหลีกเลี่ยงการลงโทษจำคุก เช่น การบำบัดรักษา การปรับ เป็นต้น

5.8 นโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด หมายถึง แนวทางปฏิบัติที่นำมาใช้ในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องในคดียาเสพติดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 และพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบถึงแนวคิด วัตถุประสงค์ และรูปแบบการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดจากมุมมองของไทยและต่างประเทศ เพื่อให้เกิดองค์ความรู้ที่ชัดเจน ครอบคลุม และลึกซึ้งในระดับที่สามารถนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมาปรับใช้เพื่อนำไปสู่

การแก้ไขและพัฒนา นโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของ คดียาเสพติดให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหายาเสพติดได้อย่างยั่งยืน

6.2 ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่ทำให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ถูกกำหนดเป็นนโยบายยาเสพติดของประเทศที่มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ปัญหายาเสพติด ของประเทศไทย

6.3 ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดสามารถนำผลที่ได้ จากการศึกษาไปใช้ในการตัดสินใจเพื่อกำหนดหรือพัฒนากรอบแนวทางในการขับเคลื่อนนโยบายและ มาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดของประเทศเพื่อนำไปสู่การ ปฏิบัติจากทุกภาคส่วนอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

6.4 ทำให้เกิดองค์ความรู้ในเรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดที่อาจ นำไปสู่การปรับกระบวนการทัศนคติของประชาชนจากการแก้แค้นทดแทนมาเป็นการแก้ไขฟื้นฟู โดยปรับเปลี่ยน มุมมองที่มีต่อผู้เสพยาเสพติดจากอาชญากรมาเป็นผู้ป่วยที่จำเป็นต้องเข้ารับการรักษาอาการ เสพยาเสพติดมากกว่าผลักดันผู้เสพยาเสพติดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง “นโยบายและมาตรการทางเลือกในคดียาเสพติด: ศึกษาเฉพาะกรณีการลดทอนความเป็นอาชญากรรม” ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสารทางวิชาการ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษา ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดและทฤษฎี

1.1 แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นอาชญากรรมของยาเสพติด (criminality of narcotics)

1.1.1 ความหมายของอาชญากรรม

อาชญากรรมตามความหมายของสังคมวิทยา

Frederick Howard Wine กล่าวว่า อาชญากรรม หมายถึง การกระทำความผิดที่ส่งผลกระทบต่อสังคมให้ได้รับความเสียหาย อีกทั้งเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนข้อบัญญัติของกฎหมายจึงต้องได้รับการลงโทษเป็นการตอบแทน (นวลจันทร์ ทัศนชัยกุล, 2548)

อาชญากรรมตามความหมายของอาชญาวิทยา

Quinney (1970: 7) กล่าวว่า อาชญากรรม หมายถึง การกระทำที่ละเมิดกฎหมายอาญาและถูกดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรม หรือเป็นการกระทำที่ขัดต่อบรรทัดฐานของสังคม โดยไม่ว่าจะกระทำผิดกฎหมายอาญาหรือบรรทัดฐานของสังคมย่อมได้รับการลงโทษ

อาชญากรรมตามความหมายของกฎหมาย

Paul Tappan กล่าวว่า อาชญากรรม หมายถึง พฤติกรรมที่ถูกกำหนดโดยกฎหมายอาญาและผ่านการพิจารณาคดีแล้วว่ามี ความผิดจริง (สุดสงวน สุธีสร, 2547)

จากความหมายดังกล่าว สรุปได้ว่า “อาชญากรรม” หมายถึง พฤติกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมายอาญาซึ่งเป็นการกระทำที่มีความรุนแรงและเป็นอันตรายต่อสังคม ส่งผลกระทบต่อผู้เสียหาย และสังคมโดยรวมและผลจากการฝ่าฝืนข้อห้ามของกฎหมาย ผู้กระทำผิดจะต้องได้รับโทษทางอาญา ดังนั้น ผู้วิจัยจึงนิยาม “อาชญากรรมของคดียาเสพติด” ว่าหมายถึง การกระทำผิดของบุคคลที่ละเมิดกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดและต้องได้รับการลงโทษทางอาญาเนื่องจากผลแห่งการกระทำนั้น

โดยทั่วไป การกระทำผิดที่ถูกระบุว่าเป็นความผิดทางอาญาในคดียาเสพติด ได้แก่ การเสพ การครอบครอง การจำหน่าย การนำเข้า การส่งออก การผลิต ซึ่งมีผู้ที่เกี่ยวข้องกับคดียาเสพติด

ได้แก่ กลุ่มผู้เสพ ประกอบด้วย เด็กเยาวชน ผู้ใช้แรงงาน ประชาชนทั่วไป และกลุ่มผู้ค้า/ผู้จำหน่าย ประกอบด้วย ผู้ล่าเสียง ผู้ค้ารายย่อย ผู้ค้ารายใหญ่ ผู้ผลิต ผู้ล่าเสียงสารตั้งต้น ผู้คุ้มกัน และนายทุน

1.1.2 ความหมายของยาเสพติด

ความหมายโดยทั่วไป

องค์การอนามัยโลก (WHO) ให้ความหมายว่า “ยาเสพติด” หมายถึง สิ่งที่เสพเข้าไปแล้วจะเกิดความต้องการทั้งทางร่างกายและจิตใจต่อไปโดยไม่สามารถหยุดเสพได้และจะต้องเพิ่มปริมาณมากขึ้นเรื่อยๆ จนในที่สุดจะทำให้เกิดโรคร้ายไข้เจ็บต่อร่างกายและจิตใจ (สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด, 2554)

ความหมายตามกฎหมาย

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 บัญญัติไว้ว่า “ยาเสพติดให้โทษ” หมายถึง สารเคมีหรือวัตถุนิตใด ๆ เมื่อเสพเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าจะโดยรับประทาน ดม สูบ ฉีด หรือด้วยประการใดๆ แล้วทำให้เกิดผลต่อร่างกายและจิตใจในลักษณะสำคัญ เช่น ต้องเพิ่มขนาดการเสพขึ้นเป็นลำดับ มีอาการถอนยาเมื่อขาดยา มีความต้องการเสพทั้งทางร่างกายและจิตใจอย่างรุนแรงตลอดเวลา และสุขภาพโดยทั่วไปจะทรุดโทรมลง รวมตลอดถึงพืชหรือส่วนของพืชที่เป็นหรือให้ผลผลิตเป็นยาเสพติดให้โทษ หรืออาจใช้ผลิตเป็นยาเสพติดให้โทษและสารเคมีที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดให้โทษด้วย ทั้งนี้ตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษาแต่ไม่หมายความถึงยาสามัญประจำบ้านบางตำรับตามกฎหมายว่าด้วยยาที่มียาเสพติดให้โทษผสมอยู่ (สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส., 2552: 1)

จากความหมายของยาเสพติดดังกล่าวมา ผู้วิจัยจึงนิยามความหมายของ “ยาเสพติด” ว่าหมายถึง สารหรือวัตถุนิตใด ๆ ซึ่งเมื่อเสพเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าโดยจะกิน ดม สูบ ฉีด หรือด้วยประการใดๆ แล้วจะทำให้เกิดผลต่อร่างกายและจิตใจ เช่น ต้องการเพิ่มขนาดการเสพ มีอาการอยากยาเมื่อขาดยาและเกิดผลร้ายต่อสุขภาพของผู้เสพ

1.1.3 ความเป็นอาชญากรรมของยาเสพติด

เมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้นในสังคม สังคมนั้นต้องแสวงหาแนวทางและมาตรการต่างๆ มาใช้ในการจัดการกับผู้กระทำผิดเพื่อแสดงให้เห็นว่าสังคมไม่ยอมรับพฤติกรรมนั้น โดยแต่ละสังคมจะมีสาเหตุในการลงโทษและวิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดที่เป็นไปตามความเชื่อของสังคมตนเอง และมีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย

การกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดไม่ว่าจะเป็นการเสพ การครอบครอง การจำหน่าย และการผลิต ถือว่าเป็นการกระทำที่กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิด (mala prohibita) (สุดสงวน สุธีสร,

2547: 31) เนื่องจากบางสังคมยอมรับในการเสพยาเสพติด ครอบครองยาเสพติดเพื่อเสพ เป็นการกระทำที่สามารถทำได้ภายใต้การรับรองของกฎหมาย แต่ในบางสังคมการเสพยาเสพติดกลับเป็นพฤติกรรมที่ละเมิดกฎหมายตามที่รัฐและสังคมกำหนด ซึ่งการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจะเป็นเรื่องที่ถูกหรือผิดนั้นขึ้นอยู่กับบริบททางสังคม วัฒนธรรม และเงื่อนไขต่างๆ ของแต่ละประเทศ

อย่างไรก็ตาม การกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดถูกจัดว่าเป็นอาชญากรรมที่มีลักษณะพิเศษ มีความเชื่อมโยงกับอาชญากรรมประเภทต่างๆ จึงทำให้ต้องมีการกำหนดบทลงโทษ วิธีการป้องกัน แก้ไขและบำบัดฟื้นฟูพฤติกรรมเกี่ยวกับยาเสพติดที่แตกต่างกันไป ลักษณะความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดสามารถวิเคราะห์ได้ดังนี้ (จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, 2551)

1) การเสพยาเสพติดจัดว่าเป็นอาชญากรรมต่อมาตรฐานทางศีลธรรม (crimes against the moral order) การเสพยาเสพติดถูกมองว่าเป็นการกระทำที่ละเมิดบรรทัดฐานอันดีงามของสังคมและสันคลอนมาตรฐานทางศีลธรรม แม้ว่าจะมีผู้เสพยาเสพติดเป็นจำนวนมากแต่พฤติกรรมดังกล่าวมิได้ก่อให้เกิดอันตรายและส่งผลกระทบต่อสังคมส่วนรวม รัฐจึงอ้างสิทธิออกกฎหมายมากำกับว่าการเสพยาเสพติดเป็นการกระทำที่ละเมิดกฎหมายเพื่อคุ้มครองและรักษาศีลธรรมอันดีงามของประชาชน

2) การเสพยาเสพติดจัดว่าเป็นอาชญากรรมที่ปราศจากผู้เสียหาย (victimless crime) การเสพยาเสพติดเป็นการกระทำที่ผู้เสพยาเสพติดสมัครใจที่จะกระทำผิดทั้งที่รู้ว่าการเสพยาเสพติดเป็นการกระทำผิดกฎหมายและส่งผลเสียต่อสุขภาพร่างกายและจิตใจแต่ก็ยังเลือกปฏิบัติผู้เสพยาเสพติดจึงต้องรับผิดชอบผลจากการกระทำของตนเอง อีกทั้งการดำเนินคดีตามกฎหมายโดยหลักแล้วต้องมีผู้เสียหายมาแจ้งความร้องทุกข์ ตำรวจจึงจะสามารถดำเนินการต่อผู้กระทำผิดได้ แต่ด้วยผู้เสพยาเสพติดเป็นผู้เสียหายเองจึงไม่แจ้งความเพื่อดำเนินคดีต่อตนเองทำให้ตำรวจขาดข้อมูลเพื่อดำเนินคดีกับบุคคลเหล่านี้ ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องยากต่อการปฏิบัติงานด้านยาเสพติด (อรรถพร ชูบำรุง, 2538: 53)

3) การค้ายาเสพติดจัดว่าเป็นอาชญากรรมองค์กร (organized crime) ในกรณีผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จำหน่ายยาเสพติด จัดเป็นการกระทำผิดร้ายแรง มักดำเนินงานในรูปแบบองค์กร เป็นเครือข่ายธุรกิจมีที่ดำเนินงานอย่างเป็นระบบ สลับซับซ้อนทำให้ยากต่อการสวาทต้นตอในการผลิตและค้ายาเสพติดรายใหญ่ อีกทั้งยังเป็นองค์กรที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากตำรวจ เจ้าหน้าที่ของรัฐ นักการเมือง เพื่อความอยู่รอดในการดำเนินธุรกิจด้วยการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์บางอย่าง

4) ผู้บังคับใช้กฎหมายที่ทุจริตจัดว่าเป็นอาชญากรรมคอปกขาว (white collar crime) อาชญากรรมคอปกขาว หมายถึง การกระทำผิดของบุคคลที่มีตำแหน่งในภาคราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน และใช้ตำแหน่งในหน้าที่การงานนั้นแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนในทางมิชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการค้ายาเสพติดเป็นธุรกิจมืดที่ได้ผลตอบแทนสูงจึงมีอิทธิพลอย่างมากต่อ

ระบบการเมือง การเงิน และการใช้ความรุนแรงโดยมิได้คำนึงถึงกฎหมายและมาตรฐานของสังคม จึงส่งผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่รัฐหรือเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายทุกระดับอาจตกอยู่ในภาวะความเสี่ยงอย่างสูงต่อการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติต่อหน้าที่ หรือต้องอดทน อดกลั้นต่ออำนาจเงินจำนวนมากที่ได้รับเป็นการแลกเปลี่ยนเพื่อละเว้นหรือให้ความช่วยเหลือผู้กระทำผิด ซึ่งทั้งหมดที่กล่าวมาแล้วแต่จัดว่าเป็นอาชญากรรมคอปกขาวทั้งสิ้น

จากการทบทวนเรื่อง ความเป็นอาชญากรรมของยาเสพติด ทำให้ทราบว่า การเสพยาเสพติดเป็นการกระทำที่ถูกกฎหมายกำหนดว่าเป็นความผิด ทั้งที่พฤติกรรมดังกล่าวเป็นการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจของผู้เสพยาเสพติดซึ่งไม่เป็นอันตรายต่อสังคมส่วนรวม การลงโทษผู้เสพยาเสพติดในระดับเดียวกับผู้ค้าหรือผู้ผลิตยาเสพติดอาจเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสม จากแนวคิดดังกล่าวจึงต้องแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมในการปฏิบัติต่อผู้เสพยาเสพติด

1.1.4 ประเภทของยาเสพติด

ยาเสพติดมีมากกว่าร้อยชนิดมีผู้จัดแบ่งประเภทของยาเสพติดไว้มากมาย โดยการศึกษาครั้งนี้จะนำเสนอการจัดแบ่งประเภทของยาเสพติดตามการออกฤทธิ์ตามกฎหมาย และตามองค์การอนามัยโลก อธิบายได้ดังนี้ (สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส., 2552: 8-9)

1.1.4.1 การออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท แบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ

1) ยาเสพติดประเภทกดประสาท เช่น ผีนมร้อน เฮโรอีน ยากล่อมประสาท สารระเหย เป็นต้น ยาเสพติดเหล่านี้จะกดประสาทส่วนกลางหรือสมอง ทำให้ประสาท มึนงง ง่วงซึม และหมดแรง นอกจากนี้ยังกดศูนย์ประสาทการหายใจทำให้หายใจช้าลงจนถึงขั้นหยุดหายใจได้

2) ยาเสพติดประเภทกระตุ้นประสาท เช่น แอมเฟตามีน กระท่อม โคคาอีน เป็นต้น ยาเสพติดเหล่านี้จะกระตุ้นประสาทส่วนกลางหรือสมอง ทำให้ประสาทตื่นตัวและกระวนกระวาย ไม่ง่วงนอนแต่เมื่อหมดฤทธิ์ยาแล้วจะหมดแรง เพราะร่างกายไม่ได้รับการพักผ่อน และอาจเกิดอาการตัวสั่น ตึงเครียดจนถึงขั้นเสียชีวิตได้

3) ยาเสพติดประเภทหลอนประสาท เช่น แอลเอสดี ดีเอ็มที เห็ดขี้ควาย เป็นต้น ยาเสพติดเหล่านี้ทำให้เกิดอาการประสาทหลอน เห็นภาพผิดไปจากปกติ รสสัมผัสเปลี่ยนแปลง รวมทั้งสัมผัสทั้ง 5 ของร่างกายแปรปรวนไป มีปฏิกิริยาผิดไปจากความจริงทั้งหมด

4) ยาเสพติดประเภทออกฤทธิ์ผสมผสาน อาจกด กระตุ้นหรือหลอนประสาทร่วมกัน เช่น กัญชา ถ้าเสพยาจำนวนน้อยก็จะกดประสาทอยู่ชั่วระยะหนึ่ง ถ้าเสพยาเพิ่มมากขึ้นก็จะกลายเป็นพิษหลอนประสาทได้

1.1.4.2 พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 แบ่งยาเสพติดให้โทษออกเป็น 5 ประเภท คือ

- 1) ประเภท 1 ยาเสพติดให้โทษชนิดร้ายแรงไม่เป็นประโยชน์ทางการแพทย์ เช่น เฮโรอีน (Heroin) แอมเฟตามีน (amphetamine) เมทแอมเฟตามีน (methamphetamine) แอลเอสดี (LSD) เอ็คซ์ตาซี (ecstasy) หรือ MDMA
- 2) ประเภท 2 ยาเสพติดให้โทษทั่วไป เช่น ฝิ่น (opium) มอร์ฟีน (morphine) โคเคนหรือโคคาอิน เมทาโดน (methadone)
- 3) ประเภท 3 ยาเสพติดให้โทษที่มียาเสพติดให้โทษประเภท 2 ผสมอยู่ เช่น ยาแก้ไอที่มีโคเดอีนผสมอยู่
- 4) ประเภท 4 สารเคมีที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดให้โทษประเภท 1 หรือประเภท 2 เช่น อะเซติกแอนไฮไดรด์ (acetic anhydride) อะเซทิลคลอไรด์ (acetyl chloride) เอทิลิดีนไดอะเซเตต (ethylidene diacetate) ไลเซอร์จิก อาซิก (lysergic acid)
- 5) ประเภท 5 ยาเสพติดให้โทษที่มีได้เข้าอยู่ในประเภท 1 ถึงประเภท 4 เช่น พืชกัญชา พืชกระท่อม พืชฝิ่น (หมายความรวมถึงพันธุ์ฝิ่น เมล็ดฝิ่น ก้านฝิ่น ฟางฝิ่น เห็ดขี้ควาย)

1.1.4.3 องค์การอนามัยโลก แบ่งออกเป็น 9 ประเภท คือ

- 1) ประเภทฝิ่น หรือ มอร์ฟีน รวมทั้งยาที่มีฤทธิ์คล้ายมอร์ฟีน เช่น ฝิ่น มอร์ฟีน เฮโรอีน เพธิดีน
- 2) ประเภทบาบิบูเรท รวมทั้งยาที่มีฤทธิ์ทำนองเดียวกัน เช่น เซโคบาร์บิทัล อะโมบาร์บิทัล พาราลดีไฮล์ เมโพรบาเมท ไดอาซีแพม คลอไดอาซีพอกไซด์
- 3) ประเภทแอลกอฮอล์ เช่น เหล้า เบียร์ วิสกี้
- 4) ประเภทแอมเฟตามีน เช่น แอมเฟตามีน เดกซ์ แอมเฟตามีน
- 5) ประเภทโคเคน เช่น โคเคน โบโคคา
- 6) ประเภทกัญชา เช่น ใบกัญชา ยางกัญชา
- 7) ประเภทคัท เช่น ใบคัท ใบกระท่อม
- 8) ประเภทหลอนประสาท เช่น แอลเอสดี ดีเอ็มที เมสคาลิน เมล็ดมอร์นิง-โกลลี ต้นลำโพง เห็ดเมาบางชนิด
- 9) ประเภทอื่นๆ เป็นพวกที่ไม่สามารถเข้าประเภทใดได้ เช่น ทินเนอร์ เบนซิน น้ำยาล้างเล็บ ยาแก้ปวด บุหรี่

1.1.5 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดปัญหายาเสพติด

ปัญหาเสพติดของไทยเป็นปัญหาที่มีความเกี่ยวข้องกับปัจจัยหลายๆ ด้าน ส่งผลให้ตัวปัญหาเสพติดจึงมีมิติที่กว้างขวางและซับซ้อน แตกต่างจากปัญหาสังคมด้านอื่น ซึ่งปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดปัญหาเสพติดสามารถอธิบายได้ดังนี้ (สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์, 2554: 35-36)

1) **ปัจจัยด้านภูมิศาสตร์** ประเทศไทยมีสภาพภูมิประเทศที่มีอาณาเขตทางบกติดต่อกับสหภาพเมียนมาร์ ซึ่งมีลักษณะพื้นที่เป็นพื้นที่สูงเหมาะสมกับการปลูกพืชเสพติด และผลิตยาเสพติด อีกทั้งมีการพัฒนาด้านเศรษฐกิจที่ต่ำกว่าไทย ส่งผลให้เกิดการลักลอบลำเลียงยาเสพติดเข้ามาในประเทศ

2) **ปัจจัยด้านสังคม** สภาพความเป็นอยู่ของสังคมไทยเปลี่ยนแปลงไปมาก ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงจากครอบครัวขยายเป็นครอบครัวเดี่ยว ผู้หญิงทำงานนอกบ้านมากขึ้น

3) **ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ** ความยากจนของประชาชนเป็นตัวชี้วัดถึงระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ หากสังคมใดมีคนยากจนมาก โอกาสที่คนเหล่านั้นจะกระทำความผิดกฎหมายเพื่อความอยู่รอดหรือข้องเกี่ยวกับธุรกิจผิดกฎหมายจึงมีโอกาสเกิดมากขึ้น

4) **ปัจจัยด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ** การผูกมิตรและสร้างความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นแหล่งผลิตยาเสพติด การควบคุมยาไม่ให้เข้ามาในประเทศจึงเป็นสิ่งที่ทำได้ยากอีกทั้งยังบ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศ

5) **ปัจจัยด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ** ความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศมีคุณประโยชน์ในการช่วยส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และหากใช้เป็นแหล่งในการเรียนรู้วิธีการผลิตและช่องทางจำหน่ายยาเสพติด เทคโนโลยีเหล่านั้นจะกลายเป็นโทษทันที

1.1.6 องค์ประกอบของปัญหายาเสพติด

ปัญหาเสพติดมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ (วุฒิพงษ์ เหล่าจุมพล, 2554: 19)

1) **คน** เป็นกลุ่ม ผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้เสพ และที่เป็นเด็กเยาวชน ผู้ใช้แรงงาน โดยแต่ละกลุ่มมีความเกี่ยวข้องกับยาเสพติดในลักษณะที่ต่างกันทำให้แนวทางการดำเนินงานกับกลุ่มคนเหล่านี้มีความแตกต่างกันไป

2) **ตัวยา** เป็นยาเสพติดที่มีมากมายหลายประเภท มีความแตกต่างทั้งทางกายภาพและการออกฤทธิ์ต่อร่างกายและจิตใจ ทำให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาดัวยาแต่ละชนิดจึงแตกต่างกัน

3) **ปัจจัยแวดล้อม** เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ทั้งภายในและระหว่างประเทศ โดยมีผลประโยชน์ ความโลภ และความหลงเป็นฐานสำคัญในการชักจูงเข้าสู่วงจรของปัญหายาเสพติด

1.1.7 โครงสร้างปัญหายาเสพติด

วุฒิพงษ์ เหล่าจุมพล (2554: 20) กล่าวว่า ปัญหายาเสพติดประกอบด้วยโครงสร้างปัญหา 2 ด้าน ดังนี้

1) **ปัญหาด้านตัวยาคือ (supply)** คือ การเพาะปลูกพืชเสพติด การผลิตยาเสพติด การลำเลียงยาเสพติดชนิดต่างๆ เข้า-ออก ประเทศ และการจำหน่ายยาเสพติด

2) **ปัญหาด้านการใช้ (demand)** คือ ความต้องการใช้ยาเสพติดของผู้เสพยาเสพติด

โครงสร้างทั้ง 2 ด้าน มีลักษณะปัญหาที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์หลายมิติ ได้แก่ ปัญหาการปลูกพืชเสพติด การผลิต (แปรรูป/สังเคราะห์) การลำเลียงนำเข้าส่งออก การค้า และการแพร่ระบาดของ การจำหน่ายและการใช้ยาเสพติด แนวทางการแก้ไขปัญหาคงต้องมีการดำเนินการในทุกมิติควบคู่กันไป

1.1.8 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

ประเทศไทยมีการประกาศใช้กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหายาเสพติดไว้หลายฉบับเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนสามารถนำมาตรการทางกฎหมายไปใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันปราบปราม และแก้ไขปัญหายาเสพติดซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของประเทศ ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยนำเสนอกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับโทษและการลงโทษผู้เสพยาเสพติดและสารระเหย ดังนี้ (สำนักงานพัฒนาการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส., 2552: 11-22, 30-31)

1.1.8.1 พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ.2533

พระราชกำหนดฉบับนี้ประกาศใช้เนื่องจากมีการขายสารระเหยแก่ผู้ที่มีอายุไม่เกิน 17 ปี ซึ่งถือว่ายังเป็นผู้เยาว์ไม่รู้ผิดชอบชั่วดีเหมือนผู้ใหญ่ จึงอาจใช้สารระเหยในทางที่ผิดได้ง่าย อีกทั้งขายหรือให้สารระเหยแก่บุคคลที่ตนรู้ว่าเป็นผู้ติดสารระเหย ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ.2533 (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2550 เนื่องด้วยสภาพปัญหาการใช้สารระเหยยังคงทวีความรุนแรงโดยเฉพาะในกลุ่มเยาวชน จึงได้มีการปรับปรุงพระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ.2533 ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยให้โอกาสแก่ผู้ใช้สารระเหยบำบัดความต้องการของร่างกายและจิตใจได้สมัครใจเข้ารับการบำบัดรักษาเพื่อฟื้นฟูสมรรถภาพร่างกายและจิตใจในสถานพยาบาล ตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดความหมายของคำว่า "สารระเหย" ว่าหมายถึง สารเคมี หรือผลิตภัณฑ์

ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยมีสารเคมีที่เป็นสารระเหย ทั้งหมด 14 ชนิด และผลิตภัณฑ์ซึ่งมีสารเคมีที่เป็นสารระเหยผสมอยู่ มี 5 ชนิด ดังต่อไปนี้ ทินเนอร์ แลคเกอร์ กาวอินทรีย์สังเคราะห์ กาวอินทรีย์ธรรมชาติ ลูกโป่ง วิทยาศาสตร์ หรือลูกโป่งพลาสติก สรุปลงตาม 1 ดังนี้

ตารางที่ 1 สรุบบัญชีและอัตราโทษตามพระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ.2533

ตัวยาที่สำคัญ สารเคมี เช่น อาซีโทน เอทิลอาซีเตต เมทิลอาซีเตต นอร์มัลบิวทิลอาซีเตต ผลิตภัณฑ์ เช่น ทินเนอร์ แลคเกอร์ กาวอินทรีย์สังเคราะห์ ลูกโป่งวิทยาศาสตร์	
ข้อหา	อัตราโทษ
- ใช้สารระเหยบำบัดความต้องการ ของร่างกายหรือจิตใจ (มาตรา 17)	- อายุเกิน 17 ปีขึ้นไป จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 24) และ/หรือส่งไป รับการบำบัดรักษา (มาตรา 28) ถ้าหลบหนีจากสถานพยาบาล จำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 29) - อายุไม่เกิน 17 ปี ไม่ต้องรับโทษ แต่ให้ศาลตัดเตือนหรือส่งไป รับการบำบัดรักษาได้ (มาตรา 26)

ที่มา: สำนักงานพัฒนาการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

สำนักงาน ป.ป.ส., 2552: 22

1.1.8.2 พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ.2518

พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ซึ่งได้กระทำ ณ กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย และประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกในการควบคุมการผลิต การขาย การนำเข้า การส่งออก การนำผ่าน หรือการมีไว้ในครอบครอง โดยร่วมมือกันทั้งในและต่างประเทศ พระราชบัญญัติฉบับนี้กล่าวถึงการผลิต ขาย นำเข้า ส่งออก นำผ่าน หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งมีการแยกประเภทของวัตถุออกฤทธิ์ มีพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการควบคุมพิเศษ และการกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืน โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้มุ่งหมายควบคุมวัตถุออกฤทธิ์เสื่อมคุณภาพไม่ได้มาตรฐานหรือวัตถุออกฤทธิ์ปลอมเป็นสำคัญ เป็นการควบคุมไม่ให้บุคคลกระทำความผิดในเรื่องนี้เพื่อเป็นการป้องกันสังคมให้พ้นจากบุคคลที่นำวัตถุออกฤทธิ์มาใช้ในทางที่ผิด ตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ.2518 ได้ให้ความหมายไว้ว่า "วัตถุออกฤทธิ์" คือ วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทที่เป็นสิ่งธรรมชาติหรือที่ได้จากสิ่งธรรมชาติหรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทที่เป็นวัตถุสังเคราะห์ อีกทั้ง "วัตถุด่ารับ" คือ สิ่งปรุงไม่ว่าจะมี

รูปลักษณะใด ที่มีวัตถุประสงค์ที่มีลักษณะเป็นวัตถุประสงค์สำเร็จรูปทางเภสัชกรรม ซึ่งพร้อมที่จะนำไปใช้กับ
คนหรือสัตว์รวมอยู่ด้วย สรุปได้ตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ.2522 ตาม
ตารางที่ 2 ดังนี้

ตารางที่ 2 สรุปข้อหาและอัตราโทษตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ.2518

ประเภท	วัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 1	วัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 2	วัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 3	วัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 4
วัตถุออกฤทธิ์ ที่สำคัญ	เดตราไฮโดร-แคนนาบิคอล, จีเอชบี	อีเฟดรีน, มิตาโซแลม, เฟนเตอมีน	บุพริมอร์ฟิน, เพนตาโซซีน	อัลปราโซแลม, ไดอาซีแพม
ฤทธิ์ของ วัตถุออกฤทธิ์	ยาส่วนใหญ่มีฤทธิ์หลอน ประสาท มีความเสี่ยง อันตรายต่อสุขภาพสูง และ ไม่มีการใช้ในทางการแพทย์	ยาส่วนใหญ่มีอันตรายต่อสุขภาพ มาก มีการใช้ในทางการแพทย์อยู่ ในวงจำกัด	ยาส่วนใหญ่มีอันตรายต่อ สุขภาพปานกลาง แต่มีใช้ ในทางการแพทย์มาก	ยาส่วนใหญ่มีความเสี่ยงอันตราย ต่อสุขภาพน้อย มีการใช้ในทาง การแพทย์มาก
ข้อหา				
1. ครอบครอง หรือใช้ประโยชน์	- จำคุก 1-5 ปี และปรับ 20,000-100,000 บาท (มาตรา 106 วรรค 1)		- จำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 106 วรรค 2)	
2. ครอบครอง หรือใช้ ประโยชน์เกิน ปริมาณที่ รมต. ประกาศกำหนด*	- ปริมาณคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์เกิน 0.5 กรัม (ประมาณ 25 เม็ด) อีเฟดรีนคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์เกิน 12 กรัม จำคุก 5-20 ปี และปรับ 100,000-400,000 บาท (มาตรา 106 ทวิ)		- ครอบครอง หรือใช้ประโยชน์เกินปริมาณที่ รมต. ประกาศ กำหนด*	

ประเภท	วัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 1	วัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 2	วัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 3	วัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 4
วัตถุออกฤทธิ์ ที่สำคัญ	เดตราไฮโดร-แคนนาบิคอล, จีเอชปี	อีเฟดรีน, มิตาโซแลม, เฟนเตอมีน	บุพริมอร์ฟิน, เพนตาโซซิน	อัลฟราโซแลม, ไดอาซีแพม
3. เสพ	- จำคุก 1-5 ปี และปรับ 20,000-100,000 บาท (มาตรา 106 ตี)			
* หมายเหตุ: ข้อหาครอบครองหรือใช้ประโยชน์เกินปริมาณที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ใช้เฉพาะวัตถุออกฤทธิ์ฯ ประเภท 1-2 บางตัว ตามประกาศกระทรวง สาธารณสุข ฉบับที่ 92				

ที่มา: สำนักงานพัฒนาการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
สำนักงาน ป.ป.ส., 2552: 20

1.1.8.3 พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522

พระราชบัญญัตินี้ถือว่าเป็นกฎหมายที่มีความสมบูรณ์มากที่สุด หากนำมาเปรียบเทียบกับกฎหมายยาเสพติดฉบับต่างๆ ที่เคยมีมา กฎหมายฉบับนี้ทำให้มีการแบ่งยาเสพติดให้โทษออกเป็น 5 ประเภทอย่างเป็นสัดส่วน การควบคุมยาเสพติดให้โทษบางประเภทได้ควบคุมโดยใกล้ชิดและเข้มงวดเพื่อป้องกันการแพร่ระบาด คือ ยาเสพติดให้โทษบางชนิดห้ามเด็ดขาด และบางชนิดห้ามไม่เด็ดขาดสามารถประกอบการได้ เช่น การใช้ในทางการแพทย์ รวมทั้งยังกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ใช้อุบายหลอกลวง ชูเชิญใช้กำลังประทุษร้าย ใช้อำนาจผิดคลองธรรม หรือข่มขืนใจให้ผู้อื่นเสพยาเสพติดให้โทษอันผู้ติดยาเสพติดบางรายถูกหลอกลอกจากเพื่อนหรือคนใกล้ชิดให้ใช้ยาเสพติด

นอกจากนี้ยังมีการกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการนิยามคำว่า "เสพ" ออกจาก "ติดยาเสพติดให้โทษ" อีกทั้งมีการนิยาม "การบำบัดรักษาผู้เสพยาเสพติด" และ แก้ไขบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2528

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 แก้ไขโทษในความผิดเกี่ยวกับการมีไว้ในครอบครอง มีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย และจำหน่ายยาเสพติดให้โทษจำนวนเล็กน้อยให้มีบทลงโทษลดลงเพื่อให้เหมาะสมกับความผิด อีกทั้งให้บุคคลที่ต้องหาว่าเสพยาเสพติดเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด และให้ศาลสามารถลดโทษได้เมื่อมีคำรับสารภาพ ใช้มาตรการรอกการกำหนดโทษ เพิ่มขอบเขตให้ผู้เสพและมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย หรือผู้เสพและจำหน่ายยาเสพติดให้โทษจำนวนเล็กน้อยมีโอกาสสมัครใจเข้ารับการบำบัดรักษาได้กว้างขวางขึ้น และใช้มาตรการโทษปรับในการลงโทษผู้กระทำผิดที่มุ่งประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เป็นต้น โดยสามารถสรุปข้อหาและอัตราโทษตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 ได้ตามตารางที่ 3 ดังนี้

ตารางที่ 3 สรุปข้อหาและอัตราโทษตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522

ประเภท	ยาเสพติดให้โทษ ประเภท 1	ยาเสพติดให้โทษ ประเภท 2	ยาเสพติดให้โทษ ประเภท 3	ยาเสพติดให้โทษ ประเภท 4	ยาเสพติดให้โทษ ประเภท 5	
ตัวยาเสพติด ที่สำคัญ	เฮโรอีน แอมเฟตามีน เอ็กซ์ตาซี แอลแอลดี เมทแอมเฟตามีน	ไบโคคา โคคาอิน โคเคอิน เมทาโดน มอร์ฟิน ฟีน ฟีนยา	ยารักษาโรคที่มียาเสพติดให้โทษประเภท 2 เป็นส่วนประกอบ	อาเซติก แอนไฮโดรด์ อาเซติก คลอไรด์ เอทิลีน ไดอะเซเตต	กัญชา ฝิ่น พืชเห็ดขี้ควาย	พืชกระท่อม
ข้อหา 1. ครอบครอง	- คำนวณเป็นสาร บริสุทธิ์ไม่ถึง 20 กรัม จำคุก 1-10 ปี และ ปรับ 10,000-100,000 บาท (มาตรา 67) - คำนวณเป็นสาร บริสุทธิ์ 20 กรัมขึ้นไป ถือว่าครอบครอง เพื่อจำหน่าย (มาตรา 15)	- คำนวณเป็นสาร บริสุทธิ์ไม่เกิน 100 กรัม จำคุกไม่เกิน 5 ปี และ ปรับไม่เกิน 50,000 บาท (มาตรา 69 วรรค 1) - คำนวณเป็นสาร บริสุทธิ์ 100 กรัมขึ้นไป ถือว่าครอบครองเพื่อ จำหน่าย (มาตรา 17)	-	- จำคุกไม่เกิน 5 ปี และปรับไม่เกิน 50,000 บาท (มาตรา 74) - ถ้า 10 กก.ขึ้นไป ถือว่าครอบครองเพื่อ จำหน่าย (มาตรา 26 วรรค 2)	- จำคุกไม่เกิน 5 ปี และปรับไม่เกิน 50,000 บาท (มาตรา 74) - ถ้า 10 กก.ขึ้นไป ถือว่าครอบครองเพื่อ จำหน่าย (มาตรา 26 วรรค 2)	- จำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้ง จำทั้งปรับ (ม.76 ว.3) - ถ้า 10 กก.ขึ้นไป ถือว่าครอบครองเพื่อ จำหน่าย (ม.26 ว.2)

ประเภท	ยาเสพติดให้โทษ ประเภท 1	ยาเสพติดให้โทษ ประเภท 2	ยาเสพติดให้โทษ ประเภท 3	ยาเสพติดให้โทษ ประเภท 4	ยาเสพติดให้โทษ ประเภท 5	
ตัวยาเสพติด ที่สำคัญ	เฮโรอีน แอมเฟตามีน เอ็กซ์ตาซี แอลแอลดี เมทแอมเฟตามีน	โคคาอีน โคคาอีน โคเคอีน เมทาโดน มอร์ฟิน ฟีน ฟีนยา	ยารักษาโรคที่มียาเสพติดให้โทษประเภท 2 เป็นส่วนประกอบ	อาเซติค แอนไฮโดรด์ อาเซติค คลอไรด์ เอทิลดีน ไดอาเซเตต	กัญชา พืชฝิ่น พืชเห็ดขี้ควาย	พืชกระท่อม
2. เสพ	- จำคุก 6 เดือน ถึง 10 ปี และปรับ 5,000-100,000 บาท (มาตรา 91)				- จำคุกไม่เกิน 1 ปี และปรับไม่เกิน 10,000 บาท (ม.92 ว.1)	- จำคุกไม่เกิน 1 เดือน และปรับไม่เกิน 1,000 บาท (ม.92 ว.2)

ที่มา: สำนักงานพัฒนาการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

สำนักงาน ป.ป.ส., 2552: 14-17

1.1.8.4 พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545

พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายในระบบบังคับบำบัด ตราขึ้นเนื่องจากปัญหาเกี่ยวกับการเสพยาเสพติดให้โทษในปัจจุบันมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ประกอบกับหลักการที่ว่าผู้เสพยาเสพติดมีสภาพเป็นผู้ป่วยมิใช่อาชญากรปกติ การฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ติดยาเสพติดจึงสมควรกระทำให้กว้างขวาง โดยที่ผู้เสพยาเสพติดจำนวนหนึ่งถูกบังคับให้เป็นผู้จำหน่ายยาเสพติดเพื่อแลกกับการได้ยาเสพติดไปเสพด้วยและขยายขอบเขตของการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดให้ครอบคลุมถึงผู้เสพและมีไว้ในครอบครอง ผู้เสพและมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย และผู้เสพและจำหน่ายยาเสพติดจำนวนเล็กน้อยด้วย และขยายสถานที่เพื่อการตรวจพิสูจน์การเสพหรือติดยาเสพติดและสถานที่เพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดให้กว้างขวางยิ่งขึ้น เพราะนอกจากมีหน่วยงานของกระทรวงยุติธรรมแล้วยังมีหน่วยงานอื่นของรัฐและหน่วยงานเอกชนที่มีความสามารถเข้ามาร่วมในการตรวจพิสูจน์การเสพหรือการติดยาเสพติดและการฟื้นฟูสมรรถภาพของบุคคลดังกล่าว อาทิเช่น สถานที่ของหน่วยงานในราชการทหาร เขต อำเภอ และกิ่งอำเภอ สถานพยาบาลของกระทรวงสาธารณสุข สถานพยาบาลของเอกชนหรือหน่วยงานอื่น ซึ่งรวมถึงทรัพยากรเพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดเข้าด้วยกันเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น พระราชบัญญัตินี้เริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 3 มีนาคม พ.ศ.2546 เป็นต้นมา โดยมีกรมคุมประพฤติเป็นหน่วยงานหลักในการบูรณาการกับหน่วยงานภาคีต่างๆ ซึ่งหลักการของพระราชบัญญัติฉบับนี้ เน้นถึงกระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดอย่างแท้จริง บุคคลที่จะเข้าสู่กระบวนการนี้ได้จะต้องถูกตำรวจจับในความผิด 4 ฐาน เช่น เสพและมียาเสพติดหรือยาบ้า จำนวนไม่เกิน 5 เม็ด จะถือว่าเป็นผู้เสพที่เข้าข่ายตามกฎหมายบังคับบำบัด แต่หากมีตั้งแต่ 6 เม็ดขึ้นไปถือว่าเป็นผู้ค้าก็จะไม่เข้าข่ายในระบบบังคับบำบัดนี้ ซึ่งคนที่ติดยาจะต้องถูกส่งตัวไปตรวจพิสูจน์ก่อนโดยจะใช้เวลา 15 วันอาจขยายไปได้ไม่เกิน 30 วัน เพื่อตรวจพิสูจน์ว่าเป็นผู้เสพหรือไม่และระหว่างนี้จะถูกควบคุมตัว ถ้าเป็นผู้ใหญ่ก็จะอยู่ในเรือนจำ แต่ถ้าเป็นเด็กจะอยู่ในสถานพินิจคุ้มครองเด็กและเยาวชน แต่บุคคลนี้ยังไม่ถือว่าเป็นผู้ที่ถูกฟ้องจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาของศาลว่ากระทำผิด การควบคุมตัวจึงต้องไม่ปนกับนักโทษเด็ดขาด โดยสรุปข้อหาและอัตราโทษตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 ได้ดังตารางที่ 4 ดังนี้

ตารางที่ 4 สรุปรูปข้อหาและอัตราโทษตาม
พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545

ผู้ต้องหาว่ากระทำ ผิดเกี่ยวกับ ยาเสพติด ฐานใดฐานหนึ่ง	1. ฐานเสพยาเสพติด 2. ฐานเสพและมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติด 3. ฐานเสพและมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายยาเสพติด 4. ฐานเสพและจำหน่ายยาเสพติด			
ประเภท	ยาเสพติดให้โทษ ประเภท 1	ยาเสพติดให้โทษ ประเภท 2	ยาเสพติดให้ โทษประเภท 5	สารระเหย
ตัวยาเสพติด ที่สำคัญ	- เฮโรอีน - เมทแอมเฟตามีน - แอมเฟตามีน - 3,4-เมทิลลีน ไดออกซีเมทแอมเฟ ตามีน - เอ็น เอทิลเอ็มทีเอ เอ็มดีอี	- โคคาอีน - ฟีน	- กัญชา	ตาม พ.ร.ก. ป้องกันการ ใช้สารระเหย
ปริมาณ ยาเสพติด	- เฮโรอีน มีน้ำหนัก สุทธิ ไม่เกิน 100 มิลลิกรัม - เมทแอมเฟตามีน มีปริมาณไม่เกิน 50 มิลลิกรัม หรือ 5 เม็ด	- โคคาอีน มี น้ำหนักสุทธิ ไม่ เกิน 200 มิลลิกรัม - ฟีน มีน้ำหนัก สุทธิ ไม่เกิน 5,000 มิลลิกรัม	- กัญชา มี น้ำหนักสุทธิ ไม่เกิน 5,000 มิลลิกรัม	
เงื่อนไข	บุคคลดังกล่าวต้องไม่อยู่ในระหว่างต้องหา หรือถูกดำเนินคดีในฐานความผิดอื่น ที่มีโทษจำคุกหรืออยู่ระหว่างรับโทษจำคุกตามคำพิพากษาของศาล			

ที่มา: สำนักงานพัฒนาการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

สำนักงาน ป.ป.ส., 2552: 30-31

1.1.9 แนวคิดในการแก้ไขปัญหายาเสพติด

ปัญหายาเสพติดเป็นปัญหาที่มีลักษณะแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ การแก้ไขปัญหายาเสพติดทั้งในเรื่องของการผลิต การขนส่ง การจำหน่าย และการเสพ จึงต้องพิจารณาแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหายาจากภาพรวม โดยส่วนใหญ่แล้วปัญหายาเสพติดมักจะเกิดจากองค์ประกอบที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่ อุปสงค์ (demand) คือ ผู้เสพยาเสพติด หรือ ความต้องการใช้ยาเสพติด และ อุปทาน (supply) คือ ผู้ผลิตหรือผู้จำหน่าย ดังนั้น การแก้ไขปัญหายาเสพติดให้ลดลงได้นั้นจึงต้อง “ลดอุปสงค์และอุปทานของยาเสพติด”

1.1.9.1 มุมมองในการแก้ไขปัญหายาเสพติด

โดยส่วนใหญ่แล้วมุมมองต่อการแก้ไขปัญหายาเสพติดของประเทศต่างๆ มี 3 มุมมอง ดังต่อไปนี้ (มนัญญา ไวยัฒนา, 2553: 16-17)

1) **สังคมปลอดยาเสพติด (zerotolerance/prohibition/criminalization)** โดยมองว่ายาเสพติดเป็นสิ่งผิดกฎหมายต้องกวาดล้างให้หมดไปจากสังคม ไม่ยอมรับให้มีการผลิต การค้า และการเสพโดยมีมาตรการในการปราบปรามยาเสพติดอย่างรุนแรงและเข้มงวด เช่น การประกาศสงครามกับยาเสพติดยาเสพติดต้องหมดไปและผู้กระทำความผิดต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

2) **การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด (decriminalization)** โดยมองว่าผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดในคดีที่ไม่ร้ายแรงไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา แต่ยังต้องรับโทษตามมาตรการทางเลือกอื่นๆ อยู่

3) **การทำให้ไม่ผิดกฎหมาย (legalization)** โดยมองว่าการกระทำบางอย่างที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดบางชนิดถูกต้องตามกฎหมาย แต่ยังคงอยู่ภายใต้การบริหารบางอย่าง เช่น ประเทศเนเธอร์แลนด์อนุญาตให้ซื้อกัญชาเพื่อเสพส่วนตัวในปริมาณไม่เกิน 30 กรัม ในร้านขายกาแฟ (coffee shop) ที่รัฐกำหนดตามเงื่อนไขบางอย่างซึ่งถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่ผิดกฎหมาย

1.1.9.2 สิ่งที่ยังระลึกในการแก้ไขปัญหายาเสพติด

การแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย เนื่องด้วยปัญหายาเสพติดเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนและเกี่ยวพันกับปัจจัยต่างๆ มากมาย ดังนั้น การแก้ไขปัญหายาเสพติดต้องพึงระลึกในเรื่องดังต่อไปนี้ (สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์, 2554: 37-38)

1) **มาตรฐานสากล** ประเทศต่างๆ ทั่วโลกต่างประสบกับปัญหายาเสพติด เช่นเดียวกับไทย จึงจัดให้มีเวทีระหว่างประเทศเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยกำหนดออกมาเป็นอนุสัญญาต่างๆ เพื่อให้ประเทศต่างๆ ในโลกได้ใช้เป็นกรอบแนวทางในการทำงานและนำมากำหนดเป็นนโยบายของประเทศเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

2) **สภาพปัญหาและการแพร่ระบาดของยาเสพติด** เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผู้ใช้หรือผู้ติดยาเสพติด ไม่ว่าจะเป็นช่วงอายุของผู้เสพยาเสพติด วิธีการเสพ

สาเหตุในการเสพ มูลค่าการค้ายาเสพติดของประเทศต่างๆ แหล่งผลิตยาเสพติด รูปแบบการลักลอบค้ายาเสพติด ขั้นตอนในการดำเนินการต่อผู้กระทำความผิด เป็นต้น ข้อมูลต่างๆ เหล่านี้จะถูกนำไปวิเคราะห์ถึงแนวโน้มของสถานการณ์ปัญหา ยาเสพติดเพื่อแสวงหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไข ปัญหา ยาเสพติดได้อย่างเหมาะสม

3) ผลการวิจัยและบทเรียนจากการแก้ไขปัญหายาเสพติดที่ผ่านมา มาตรการทางกฎหมายเพื่อปราบปรามยาเสพติดโดยใช้วิธีการรุนแรง ส่งผลให้เกิดปัญหาการตัดตอนทั้งผู้กระทำความผิดและผู้บริสุทธิ์ และไม่สามารถช่วยแก้ไขปัญหายาเสพติดได้อย่างยั่งยืน ประกอบกับผลการวิจัยจากต่างประเทศพบว่า การปราบปรามยาเสพติดด้วยวิธีการรุนแรง ไม่ได้ส่งผลต่อการลดพฤติกรรม การกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

4) ความครอบคลุมในการแก้ไขปัญหายาเสพติดที่ผ่านมา การแก้ไขปัญหายาเสพติดต้องบูรณาการทุกมาตรการทั้งการป้องกัน ปราบปราม และบำบัดเข้าด้วยกันโดยอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการดำเนินการ มิใช่เน้นมาตรการหนึ่งมาตรการใดมากเกินไป

จากการทบทวนวรรณกรรม แนวคิดในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ทำให้ทราบว่า การแก้ไขปัญหายาเสพติดจำเป็นต้องมีการวิเคราะห์ถึงปัจจัยต่างๆ ที่เป็นตัวการก่อให้เกิดปัญหาซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการก่อตัวของนโยบายด้านยาเสพติดของประเทศ โดยแต่ละประเทศย่อมมีปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดปัญหาแตกต่างกันไป การหยิบยกแนวคิดใดมาใช้แก้ไขปัญหายาเสพติดจึงต้องพิจารณาถึงสภาพของสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และกฎหมายของประเทศนั้นๆ จากแนวคิดทั้ง 3 ที่กล่าวมา พบว่า ประเทศไทยดำเนินการตามแนวคิดสังคมปลอดยาเสพติดตามนโยบายประกาศสงครามกับยาเสพติดมาโดยตลอด ส่วนแนวคิดการทำให้ไม่ผิดกฎหมายประเทศไทยยังไม่มี การนำมาใช้ และแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมีการนำมาใช้แล้วแต่ยังขาดความชัดเจนในแนวทางการปฏิบัติ ทำให้ต้องมีการศึกษาถึงแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดเพื่อให้เกิดองค์ความรู้เรื่องดังกล่าวอย่างชัดเจนและสามารถนำองค์ความรู้นั้นไปกำหนดหรือพัฒนานโยบายที่ดำเนินการอยู่ให้มีความชัดเจนและเหมาะสมในทางปฏิบัติเพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหายาเสพติดเคียงคู่กับนโยบายประกาศสงครามกับยาเสพติด

1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้เสพยาเสพติด (The treatment of drug addicts)

1.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษ

เมื่อสังคมตกอยู่ในสถานะที่ไม่สงบสุขอันเนื่องมาจากมีผู้ละเมิดกฎหมายหรือกฎหมายที่สังคมส่วนรวมได้วางไว้ ก็จำเป็นที่จะต้องจัดการนำคนเหล่านั้นมารับการลงโทษ ถ้าหาก

ปล่อยปะละเลยหรือเพิกเฉยต่อการกระทำนั้นก็เท่ากับสังคมยอมรับว่าการกระทำเหล่านั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้อง ดังนั้น การที่ลงโทษผู้กระทำผิดย่อมขึ้นอยู่กับความเชื่อและสภาพการณ์ของคนในสมัยนั้นว่าจะจัดการกับสาเหตุของการกระทำผิดและการลงโทษอย่างไรเพราะว่าในแต่ละยุคสมัยนั้นวัตถุประสงค์และรูปแบบในการลงโทษผู้กระทำผิดย่อมแตกต่างกันไปตามกาลเวลา

โดยทั่วไปแล้ววัตถุประสงค์ของการลงโทษนั้นเป็นการนำเอาแนวคิดทางทฤษฎีการลงโทษมาใช้กำหนดวัตถุประสงค์ในการลงโทษผู้กระทำผิด โดยหลักแล้ววัตถุประสงค์ของการลงโทษแบ่งเป็น 5 หลักการ ดังนี้

1) หลักการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (retribution)

การลงโทษแบบแก้แค้นทดแทนถือได้ว่าเป็นการจัดการกันเองตามแบบของผู้เสียหายโดยคำนึงถึงความพึงพอใจของผู้เสียหายมากกว่าลงโทษเพื่อการชดเชยยับยั้ง โดยรูปแบบของการลงโทษจะเป็นไปในลักษณะที่รุนแรงและโหดเหี้ยม เช่น การตัดอวัยวะ การเขี่ยนตี การทรมาน ด้วยวิธีการต่างๆ ไปจนถึงการประหารชีวิต ซึ่งถือได้ว่าเป็นการลงโทษแบบตาต่อตา ฟันต่อฟัน เพื่อเป็นการตอบสนองความรู้สึก แต่พอมานานหลังจากนั้นไม่นานรัฐก็ต้องเข้ามาทำหน้าที่ในการลงโทษเพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้กระทำผิดที่มีความอ่อนแอได้รับการลงโทษอย่างไม่ยุติธรรม รวมถึงเป็นการป้องกันการแก้แค้นแบบไม่จบไม่สิ้น (ปกรณ มณีปกรณ, 2553: 256) ฉะนั้น วัตถุประสงค์ของการลงโทษแบบแก้แค้นทดแทนจึงเป็นไปเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับความรู้สึกของผู้เสียหายและประชาชนในสังคมที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดนั้นไม่ได้คำนึงถึงผลที่อาจจะตามมาในอนาคต

2) หลักการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (deterrence)

แนวความคิดนี้ได้รับอิทธิพลมาจากสำนักอาชญาวิทยาดั้งเดิมโดยเฉพาะนักคิดคนสำคัญ คือ ซีซาร์ แบคคาเรีย (Cesare Beccaria) ที่เชื่อว่า การที่คนกระทำผิดนั้นเป็นผลมาจากความไม่เกรงกลัวในกฎหมาย โดยมีพื้นฐานความเชื่อที่ว่า "เจตจำนงอิสระ (free will) เป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของมนุษย์ที่จะเลือกกระทำสิ่งใดก็ได้ตามที่ใจปรารถนา โดยเขาจะเลือกทำในสิ่งที่ได้รับประโยชน์และพึงพอใจ แต่จะไม่เลือกทำในสิ่งที่จะนำมาซึ่งความทุกข์และความสูญเสีย" การป้องกันการกระทำผิดจึงต้องทำให้ผู้กระทำผิดนั้นได้รับรู้ว่าผลจากการกระทำนั้นนำมาซึ่งผลเสียมากกว่าผลประโยชน์ที่พึงได้รับ เมื่อเขาได้รับความเจ็บปวดจากการกระทำนั้นมากกว่าความสุข เขาก็จะหลีกเลี่ยงไม่กล้าเสี่ยงที่จะกระทำผิดในที่สุด การข่มขู่ยับยั้งนั้นมีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อปกป้องสังคมทั้งหมด ฉะนั้น สัดส่วนในการกระทำผิดกับการลงโทษจะเป็นธรรมมากหากการกระทำผิดนั้นเหมือนกัน และถ้าจะให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการนำแนวความคิดนี้มาใช้จะต้องอาศัยความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมที่ต้องทำงานอย่างรวดเร็ว เป็นธรรมและถูกต้องเพื่อที่จะได้ก่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุดในการยับยั้งการกระทำผิด

3) หลักการลงโทษเพื่อตัดโอกาสกระทำผิด (incapacitation)

การตัดโอกาสในการกระทำผิดนั้นถือได้ว่าเป็นวิธีการหนึ่งที่ใช้ในการป้องกัน วิธีการจำคุกแต่เป็นการตัดโอกาสในการกระทำผิดเพียงชั่วคราวเท่านั้น ถึงแม้จะมีโทษจำคุกตลอดชีวิตผู้กระทำผิดสามารถได้รับการลดโทษและต้องกลับคืนสู่สังคม ผลที่ตามมาคือ เมื่อออกมาจากคุกคนเหล่านี้อาจจะเกิดปัญหาในการปรับตัวเข้ากับชุมชน ถูกคนในสังคมตราหน้าว่าเป็นคนชั่วกหรืออยากแก้แค้นคนที่ทำให้ตนเองต้องทุกข์ทรมานอยู่ในคุก (นันทิ จิตสว่าง, 2541: 28-29) ฉะนั้นกระบวนการยุติธรรมสมัยใหม่จึงได้มีรูปแบบกาปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการกักบริเวณในบ้าน การควบคุมด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ การให้คนในชุมชนช่วยควบคุม วิธีการเหล่านี้ก็ถือได้ว่าเป็นการตัดโอกาสในการกระทำผิดเนื่องจากผู้กระทำผิดเหล่านี้ยังต้องอยู่ในการควบคุมจากชุมชนและยังเป็นวิธีการที่ช่วยลดตราบาปให้กับผู้กระทำผิดและลดความแค้นระหว่างกัน อันจะนำมาซึ่งการกระทำผิดซ้ำ

4) การลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (rehabilitation)

แนวความคิดในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดนั้นเป็นวิธีการตามแนวคิดของสำนักอาชญาวิทยาปฏิฐานนิยม ที่มองในเรื่องของเจตจำนงกำหนด (determinism) กล่าวว่าการที่คนกระทำผิดนั้นเป็นเพราะว่ามีปัจจัยบางอย่างที่ไม่สามารถควบคุมได้มาเป็นตัวกดดันและบีบคั้นให้ต้องหันเหไปกระทำผิดเพื่อความอยู่รอด ปัจจัยเหล่านั้นอาจจะเป็นผลเนื่องมาจากปัจจัยทางชีวภาค ปัจจัยทางจิตวิทยา และปัจจัยทางสิ่งแวดล้อมทางสังคม มารวมตัวกัน ดังนั้น การกระทำผิดจึงเกิดมาจากหลายปัจจัยซึ่งแตกต่างกันไปตามแต่ละบุคคล จึงต้องมุ่งเน้นพิจารณาไปที่ตัวผู้กระทำผิดเพื่อที่จะได้หาสาเหตุในการกระทำผิดอันจะนำไปสู่หนทางในการสร้างเสริมและอุดช่องว่างของต้นตอสาเหตุที่นำไปสู่การกระทำผิด การลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูมุ่งหวังที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ปรับเปลี่ยนแนวคิด และทัศนคติต่างๆ ให้เป็นคนดี โดยอาศัยการอบรมให้ความรู้ทักษะในการทำงาน ฟื้นฟูสภาพจิตใจ เป็นต้น วิธีการต่างๆ เหล่านี้จะเป็นแนวทางในการลดปัญหาอันจะนำไปสู่การกระทำผิดซ้ำอีก (Schmallegger, 2007: 404-405)

จากการทบทวนเรื่อง วัตถุประสงค์ของการลงโทษ พบว่า ทิศทางในการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดย่อมเป็นไปตามทัศนคติของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย หากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายมองว่าผู้เสพยาเสพติดเป็นอาชญากร นโยบายที่ออกมาย่อมมุ่งเน้นในเรื่องการลงโทษเพื่อตัดโอกาสในการกระทำ โดยเร่งนำตัวผู้เสพยาติดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาและดำเนินคดีตามกฎหมายให้ได้รับการลงโทษที่เหมาะสม ในทางตรงกันข้ามหากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายมองว่าผู้เสพยาติดเป็นผู้ป่วย นโยบายที่ออกมาเน้นย้ำมุ่งเน้น

ในเรื่องการบำบัดฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดเพื่อให้ลด ละ เลิก จากการพึ่งพายาเสพติดเพื่อกลับไปเป็นคนดีของสังคม

1.2.2 แนวคิดกระบวนการยุติธรรมทางเลือก

United Nations Office on Drugs and Crime (United Nations, 2007: 3) กล่าวว่า ประเทศต่างๆ ทั่วโลกประสบปัญหาหนักโหดร้ายและ การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่าง ไร่มนุษยธรรม เนื่องมาจากสภาพปัญหาการดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักที่มีลักษณะ การดึงคดีเข้าสู่ระบบ ใช้เวลานาน และจำกัดอิสรภาพ ทำให้ต้องระดมทรัพยากรเพื่อให้สามารถรองรับ ปริมาณคดีที่เพิ่มสูงขึ้น จึงเกิดแนวคิดในการนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้เป็นช่องทางในการ หันเหคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อลดสภาพปัญหาที่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ประสบอยู่ (จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ, 2553: 1)

1.2.2.1 ความหมายของกระบวนการยุติธรรมทางเลือก

กระบวนการยุติธรรมทางเลือก (alternative to justice) หมายถึง แนวคิด และวิธีการดำเนินการต่อผู้กระทำผิดทั้งในคดีแพ่ง คดีอาญา และคดีปกครอง ในขั้นตอนต่างๆ ของ กระบวนการยุติธรรมโดยลดการใช้กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักแล้วหันมาเลือกใช้กระบวนการ ยุติธรรมทางเลือกในคดีอาญาแทน เช่น การระงับข้อพิพาทก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม การเบี่ยงเบน คดีออกจาก การสืบสวน สอบสวน จับกุม ฟ้องร้อง ดำเนินคดี รวมถึงเบี่ยงเบนออกจากสถานควบคุม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดผลร้ายของการดำเนินคดี บรรเทาปัญหาความแออัดภายในเรือนจำ ส่งเสริม การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้กระทำผิด แสวงหาความยุติธรรมด้วยวิธีการเสริมความร่วมมือและ ความสมานฉันท์ระหว่างผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด และชุมชน ทั้งนี้ การเลือกใช้วิธีการใดในการเบี่ยงเบน ผู้กระทำผิดออกจากกระบวนการยุติธรรมต้องอยู่ภายใต้การรองรับของกฎหมาย (จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ, 2553: 14-15)

1.2.2.2 ขั้นตอนการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือก

การนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกและมาตรการต่างๆ มาใช้นั้น สามารถแบ่งการนำมาใช้ออกตามขั้นตอนต่างๆ ได้ 3 ขั้นตอน ดังนี้ (จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ, 2553: 44-46)

1) **ขั้นตอนก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม** เป็นการสร้างทางเลือก เพื่อให้ข้อพิพาททางแพ่งหรือคดีอาญาบางประเภทที่ยังไม่ได้ผ่านเข้ามาในขั้นตอนของกระบวนการ ยุติธรรมให้สามารถถูกผลักดันออกไปโดยมีมาตรการที่เหมาะสมรองรับ เช่น มาตรการปรับกระบวนการตัดสิน ในการปฏิบัติต่ออาชญากรรมไม่มีผู้เสียหายให้แตกต่างจากอาชญากร ด้วยการลดทอนความเป็น อาชญากรรม การทำให้ถูกกฎหมาย การใช้มาตรการไม่ใช่กลไกทางราชการ ด้วยการกระจายอำนาจ

เพื่อลดภาระของรัฐและเพิ่มบทบาทของชุมชน เช่นอนุญาโตตุลาการ อีกทั้ง การใช้แนวคิดและวิธีการของยุติธรรมชุมชน และยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เป็นต้น

2) **ขั้นตอนการเบี่ยงเบนออกจากกระบวนการยุติธรรม** เป็นการหลีกเลี่ยงการใช้กระบวนการยุติธรรมเกินความจำเป็น ด้วยการหันเห แบ่งเบา หรือหลีกเลี่ยงโทษจำคุกเพื่อลดผลกระทบจากการถูกจองจำ เมื่อผู้กระทำผิดผ่านเข้ามาในขั้นตอนตั้งแต่ขั้นตำรวจ อัยการ และศาล แต่ถูกผลักดันออกไปด้วยมาตรการต่างๆ เช่น การไกล่เกลี่ยในชั้นพนักงานสอบสวน การชะลอฟ้อง การเจรจาต่อรองหน้าบัลลังก์การฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดด้วยการบำบัดรักษา การชดใช้ค่าเสียหาย การปรับ การคุมประพฤติด้วยการสืบเสาะและพินิจ การทำงานบริการสังคม การคุมประพฤติแบบเข้มงวด ศูนย์เสี่ยงโทษจำคุก การควบคุมด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

3) **ขั้นตอนการเบี่ยงเบนออกจากสถานควบคุม** เป็นการหลีกเลี่ยงโทษจำคุกที่มีระยะเวลายาวนานเกินไป อันก่อให้เกิดความแปลกแยกทางสังคม และเพื่อลดความแออัดของผู้ต้องขังในเรือนจำและลดผลกระทบจากการจำคุก เมื่อผู้กระทำผิดผ่านเข้าสู่เรือนจำซึ่งเป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการยุติธรรมแล้ว แต่ถูกผลักดันออกไปด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การลดวันต้องโทษ การพักการลงโทษการปล่อยตัวผู้ต้องขังไปทำงานนอกเรือนจำ การใช้บ้านกึ่งวิถี การกักโทษ การสงเคราะห์หลังปล่อย เป็นต้น

จากการทบทวนวรรณกรรมเรื่อง กระบวนการยุติธรรมทางเลือก ทำให้ทราบถึง แนวคิดที่ช่วยให้ผู้เสพยาเสพติดได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสม ด้วยวิธีการเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก เพื่อให้ผู้เสพยาเสพติดได้รับการปฏิบัติตามความเหมาะสมกับพฤติกรรมเฉพาะรายเพื่อเลี่ยงโทษจำคุกที่อาจก่อผลร้ายมากกว่าผลดี

1.2.3 แนวคิดการปฏิบัติต่อผู้เสพยาเสพติดในประเทศไทย

มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่มีต่อผู้ค้าและผู้ผลิตยาเสพติดเป็นไปตามแนวคิดที่ว่า "ผู้ค้าและผู้ผลิตยาเสพติดมีเจตจำนงที่ต้องการกระทำผิด โดยคำนึงถึงผลได้ผลเสียจากการกระทำดังกล่าวแล้วจึงตัดสินใจลงมือกระทำ" รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายปราบปรามผู้ค้ายาเสพติดที่เน้นมาตรการปราบปรามอย่างรุนแรงเพื่อลดอุปทานด้านยาเสพติด อย่างเช่น ในปี พ.ศ.2546 รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร กำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติด คือ "การทำสงครามกับยาเสพติด" (war on drug policy) โดยในช่วงวันที่ 1-23 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2546 ฝ่ายต่างๆ ได้นำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติด้วยการปราบปรามผู้ค้า ผู้ลักลอบค้ายาเสพติดที่ผิดกฎหมายอย่างรุนแรง ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ถูกกล่าวหาในการใช้วิธีสามัญฆาตกรรมผู้ค้ายาเสพติด มีผู้ค้ายาเสพติดเข้ามอบตัว จำนวน 36,277 ราย และถูกจับกุมดำเนินคดี จำนวน 8,745 ราย ผลความสำเร็จดังกล่าว

นำไปสู่การประกาศชัยชนะสงครามกับยาเสพติดเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม พ.ศ.2546 (คณะอนุกรรมการประเมินผล สำนักงาน ป.ป.ส., 2547)

การบำบัดรักษาผู้เสพยาเสพติดของประเทศไทย มี 3 ระบบ คือ ระบบต้องโทษ ระบบบังคับ และระบบสมัครใจ ซึ่งเป็นไปตามหลักสากลนิยม สามารถอธิบายได้ดังนี้ (สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์, 2554: 40-41)

1) ระบบต้องโทษ (correctional system) เป็นการปฏิบัติต่อผู้เสพยาเสพติดเสมือนเป็นอาชญากร โดยผู้เสพยาเสพติดต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมทางอาญาและสิ้นสุดที่การถูกคุมขังตามกฎหมาย โดยมีกรมราชทัณฑ์เป็นผู้รับผิดชอบในบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพกรณีผู้เสพยาเสพติดเป็นผู้ใหญ่ และกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนเป็นผู้รับผิดชอบในการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพกรณีผู้เสพยาเสพติดเป็นเด็กและเยาวชน และกรมคุมประพฤติเป็นผู้รับผิดชอบผู้เสพยาเสพติดกรณีที่ไม่ร้ายแรงมาก โดยการบำบัดและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ระบบต้องโทษของประเทศไทยประสบปัญหาในเรื่องขาดแคลนสถานที่ในการบำบัด การแบ่งแยกประเภทของผู้กระทำผิดในเรือนจำ และปัญหาการตราหน้าผู้เสพยาเสพติดว่าเป็นอาชญากรหลังจากพ้นโทษ เป็นต้น (เสาวลักษณ์ ปลั่งเกียรติยศ, 2547: 23)

2) ระบบสมัครใจ (voluntary system) เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้เสพยาเสพติดที่ประสงค์เข้ารับการบำบัดรักษาโดยสมัครใจ เข้ารับการรักษาดัง ๓ โรงพยาบาลของรัฐและเอกชนที่ดำเนินการรักษาด้วยระบบแพทย์แผนปัจจุบันและแผนโบราณ หรือวัดที่จัดตั้งสถานฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ซึ่งปัจจุบันมีสถานพยาบาลที่รองรับผู้เสพยาเสพติดทั้งแบบผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยในจำนวน 994 แห่ง

3) ระบบบังคับบำบัด (compulsory system) เป็นระบบที่เกิดขึ้นโดยพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพ พ.ศ.2534 ที่สืบเนื่องมาจากพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 ที่ใช้บังคับผู้ติดยาและสารเสพติดให้เข้ารับการบำบัดรักษาในสถานที่ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นมาตรการรองรับว่าผู้เสพยาเสพติดเป็นผู้ป่วย มิใช่อาชญากรและไม่ใช่ผู้กระทำผิด โดยให้โอกาส 3 ปี ในการบำบัดรักษา หากผู้เสพยาเสพติดเข้าบำบัดภายใน 6 เดือน และผลการบำบัดรักษาเป็นที่น่าพอใจก็จะได้รับการปล่อยตัว แต่ถ้าภายใน 3 ปี ไม่สามารถบำบัดรักษาได้ก็จะต้องรักษาตามกฎหมายคือ เข้าสู่ระบบต้องโทษ

สำหรับประเทศไทยนั้นมีแนวคิดบังคับบำบัดมาใช้ตั้งแต่มีแผนงานบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติดและสารเสพติด ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 พ.ศ.2530-2534 ในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ที่กำหนดให้การบำบัดรักษาโดยระบบบังคับรักษาเป็นนโยบายหลักของประเทศ โดยมีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นผู้ร่างและหน่วยงานประสานงาน และมีกระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานปฏิบัติงานและจัดตั้งสถานบำบัดแบบ

บังคับตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ.2534 แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า หน่วยงานรับผิดชอบขอความร่วมมือในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2534 อีกทั้งการดำเนินงานยังไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ในมาตรา 237 เรื่องการส่งตัวผู้ต้องหาไปศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดโดยไม่ผ่านการพิจารณาของศาลก่อน กระทรวงยุติธรรมจึงต้องดำเนินการขอแก้ไขมาตรา 19 และมาตรา 28 เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ในมาตรา 237 และในที่สุดประกาศใช้เป็นพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 ที่บังคับใช้ในปัจจุบันนี้ (เสวลักษณะ ปลั่งเกียรติยศ, 2547)

พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 มีแนวคิดที่สำคัญ คือ

1) แนวคิดของรัฐที่มองว่าผู้เสพยาเสพติดเป็นผู้ป่วย ไม่ใช่อาชญากร จึงต้องมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อนำการบำบัดฟื้นฟูสมรรถภาพมาใช้แทนการดำเนินคดีอาญา โดยนำหลักการชะลอการฟ้องมาเป็นมาตรการทางเลือกแทนการดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

2) แนวคิดของรัฐที่ต้องการพัฒนาระบบการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยมีได้จำกัดเฉพาะผู้เสพยาเสพติดที่สามารถเข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงผู้เสพและจำหน่ายยาเสพติดจำนวนเล็กน้อย ผู้เสพและมีไว้ในครอบครองจำนวนเล็กน้อย หรือผู้เสพและมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายจำนวนเล็กน้อย ด้วยเหตุผลที่รัฐมองว่าการกระทำดังกล่าวผู้เสพยาเสพติดอยู่ภายใต้การบังคับให้จำหน่ายยาเสพติดเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนยาเสพติดเพื่อมาเสพ และรัฐต้องการให้มีสถานฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดที่มีขีดความสามารถในการรองรับผู้เข้ารับการบำบัดรักษาที่เพียงพอจึงไม่จำกัดหน่วยงานที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการประสานความร่วมมือกับกระทรวงยุติธรรม เช่น สถานพยาบาล หน่วยงานราชการของทหาร เป็นต้น

จากพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 สามารถสรุปมาตรการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดของประเทศ ได้ดังตารางที่ 5 ต่อไปนี้

ตารางที่ 5 สรุปมาตรการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดของประเทศไทย
ตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545

มาตรการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดของประเทศไทย	
คุณสมบัติของผู้เข้ารับ การฟื้นฟูฯ	1. ผู้เสพยาเสพติดต้องไม่เป็นผู้ต้องหาหรืออยู่ระหว่างดำเนินคดีอาญาในความผิดที่มีโทษจำคุก 2. ผู้ที่รอการลงโทษ หรือโทษจำคุกเสร็จสิ้นแล้ว
การเริ่มดำเนินคดี	เจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง หรือ เจ้าพนักงานตำรวจจับกุม
อำนาจในการควบคุมตัว	1. ตำรวจ - กรณีเด็กและเยาวชน ควบคุมตัวได้ไม่เกิน 24 ชั่วโมง - กรณีผู้ใหญ่ ควบคุมตัวได้ไม่เกิน 48 ชั่วโมง 2. คณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด รอผลตรวจพิสูจน์ภายใน 15 วัน 3. คณะอนุกรรมการฟื้นฟูฯ มีอำนาจดังนี้ 3.1 ดำเนินการตรวจพิสูจน์ภายใน 15 วัน 3.2 ขอยกเวลาตรวจพิสูจน์ได้อีกไม่เกิน 30 วัน 3.3 ควบคุมตัวผู้เข้ารับการฟื้นฟูฯ ได้ 6 เดือน - 3 ปี 4. อัยการ มีคำสั่งชะลอการฟ้อง ภายใน 3 ปี
การตรวจพิสูจน์ว่าเป็นผู้ติดยา เสพติด	คณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด
ผู้รับผิดชอบการฟื้นฟูฯ	พหุภาคี
การติดตามผลหลังการฟื้นฟูฯ	พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 ไม่มีการระบุถึงการติดตามผล

ที่มา: ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด, 2548: 19

จากการทบทวนเรื่อง แนวคิดการปฏิบัติต่อผู้ติดยาเสพติด ทำให้ทราบว่า การบำบัดรักษาเป็นหนึ่งในมาตรการทางเลือกที่รัฐบาลกำหนดเป็นนโยบายเพื่อใช้แก้ไขปัญหาผู้เสพยาหรือติดยาเสพติด โดยเฉพาะ ไม่ว่าจะบำบัดด้วยระบบใดก็ตามถือเป็นวิธีการที่เหมาะสมในการนำมาปฏิบัติต่อผู้เสพยาหรือติดยาเสพติดมากกว่าการจองจำในเรือนจำเพื่อกีดกันคนเหล่านี้ให้อยู่ห่างจากยาเสพติด และช่วยลดภาระในการบริหารจัดการภายในเรือนจำอีกทางหนึ่ง

1.3 แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการนโยบาย (policy process)

1.3.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ

Friedrick (1963: 70) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง ข้อเสนอสำหรับแนวทางการดำเนินงานของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือรัฐบาล ภายในสภาพแวดล้อมช่วงใดช่วงหนึ่ง ซึ่งมีทั้งอุปสรรคและโอกาสที่แตกต่างกันไป ซึ่งทั้งอุปสรรคและโอกาสเหล่านั้นจะเป็นแรงผลักดันให้เกิดการเสนอนโยบายเพื่อนำไปสู่เป้าหมายและใช้ประโยชน์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

Easton (1971: 130) ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะ ว่าหมายถึง อำนาจของรัฐบาลที่ชอบด้วยกฎหมายในการจัดสรรค่านิยมของสังคมหรือผลประโยชน์ระหว่างปัจเจกชน กลุ่มผลประโยชน์ หรือสังคมส่วนรวมในระบบสังคมการเมือง

มยุรี อนุมานราชชน (2551: 6) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางการกระทำของรัฐบาล ที่รัฐบาลได้ตัดสินใจเลือกและกำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อชี้้นำให้มีกิจกรรมเกิดขึ้น โดยมีกระบวนการบริหารงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ด้วยวิธีการปฏิบัติงานที่ถูกต้องเหมาะสม มีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงและความต้องการของประชาชนในแต่ละเรื่อง

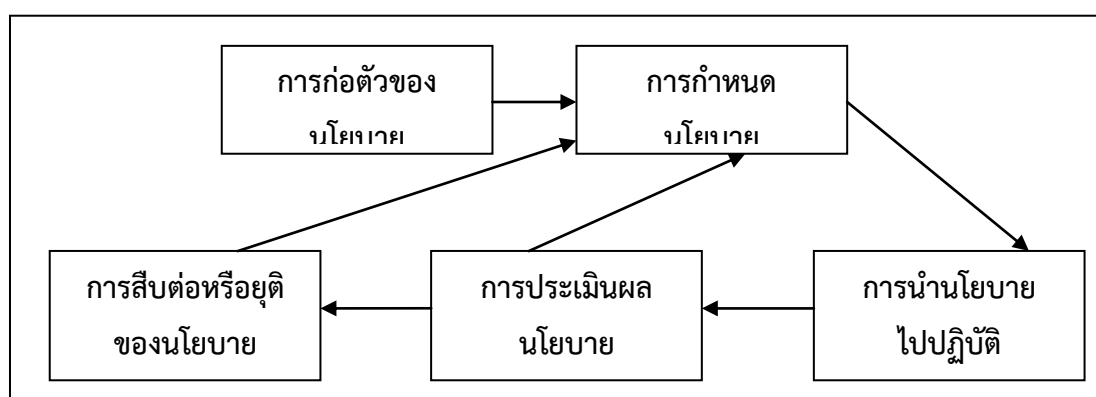
จากนิยามข้างต้นกล่าวโดยรวมแล้ว นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางการดำเนินกิจกรรมที่มาจากการตัดสินใจของรัฐบาลในแต่ละสมัยเพื่อบรรเทาปัญหาเฉพาะเรื่อง โดยอาศัยอุปสรรคและโอกาสต่างๆ ในช่วงเวลานั้นเป็นตัวผลักดันแนวทางดังกล่าวไปสู่การเสนอเป็นนโยบายเพื่อนำไปสู่เป้าหมาย โดยการจัดสรรผลประโยชน์เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในเรื่องนั้นๆ ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยทำการศึกษาเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดซึ่งถือว่าเป็นนโยบายของฝ่ายบริหารที่กำหนดมาเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน

1.3.2 กระบวนการนโยบาย (policy process)

นโยบายมีจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดเหมือนกับกิจกรรมอื่นๆ ที่หมุนเวียนและแปรเปลี่ยนสภาพไปตามวงจรของนโยบาย นโยบายเป็นเครื่องมือที่ถูกนำมาใช้ในการกำหนดทิศทางและแนวทางในการบริหารงานของรัฐบาล ซึ่งถือว่าเป็นฝ่ายที่มีอำนาจสูงสุดและชอบด้วยกฎหมาย การกำหนดนโยบายในแต่ละครั้งต้องคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก รัฐ บุคคลและองค์กรที่มีอำนาจในการตัดสินใจที่ถือว่าเป็นผู้กำหนดนโยบายอย่างเป็นทางการ และมีกลุ่มผลประโยชน์และประชาชนทั่วไปเป็นผู้ร่วมกำหนดนโยบายอย่างไม่เป็นทางการ

ตามแนวคิดของ มยุรี อนุมานราชชน (2551) กระบวนการนโยบาย แบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอนใหญ่ๆ ดังต่อไปนี้ การก่อตัวของนโยบาย (policy formation) การกำหนดนโยบาย (policy decision-making) การนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy implementation) การประเมินผลนโยบาย (policy evaluation) และการสืบทอดหรือยุตินโยบาย (policy continuation and termination)

ภาพที่ 1 แผนภาพขั้นตอนของกระบวนการนโยบาย



ที่มา: มยุรี อนุมานราชชน, 2551: 19

ขั้นตอนตามแผนภาพขั้นตอนของกระบวนการนโยบาย อธิบายได้ดังนี้

ขั้นการก่อตัวของนโยบาย (policy formation)

การก่อตัวของนโยบายเป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการนโยบาย โดยมีลักษณะเป็นการระดมความคิดเห็นหรือประเด็นปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันเข้าสู่ขั้นตอนของการกำหนดนโยบาย ซึ่งมีอยู่ 2 ลักษณะ คือ ปัญหาเชิงระบบเป็นปัญหาที่สังคมต้องการให้รัฐกำหนดปัญหานั้นๆ เป็นนโยบายเพื่อใช้แก้ไขปัญหาดังกล่าว และปัญหาเชิงสถาบันเป็นอำนาจของผู้ตัดสินใจพิจารณาว่าปัญหาเรื่องใดควรกำหนดเป็นนโยบาย

ขั้นการก่อตัวของนโยบาย ประกอบไป 5 ขั้นตอน ดังนี้

1) **ขั้นตอนการก่อตัวของปัญหา** การก่อตัวของประเด็นปัญหาเป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการนโยบาย เพื่อค้นหาหรือระบุประเด็นปัญหาที่จะนำมากำหนดเป็นนโยบายซึ่งต้องทำความเข้าใจในลักษณะของปัญหานั้นก่อน เพื่อสร้างความรู้และความเข้าใจให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมรับผิดชอบในการเสนอทางเลือกที่เหมาะสมเพื่อนำไปใช้แก้ไขปัญหาให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ อาจปรากฏในรูปของกฎหมายโดยฝ่ายนิติบัญญัติ

ในการพิจารณาการก่อตัวของประเด็นปัญหาต้องตระหนักถึงความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องด้วยการก่อตัวของประเด็นปัญหาจะมีความสัมพันธ์อย่างมากกับขั้นตอนอื่นๆ โดยเฉพาะการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนั้นต้องคำนึงถึงลักษณะสำคัญ

ของประเด็นปัญหาที่ก่อตัวขึ้นจนนำเข้าสู่การจัดระเบียบวาระนโยบาย โดยประเด็นปัญหาควรมีลักษณะที่สำคัญ ดังต่อไปนี้ (มยุรี อนุমানราชชน, 2551: 92-93)

- (1) ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นประจำทุกๆ ปี
- (2) ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงใดช่วงหนึ่งอย่างสม่ำเสมอ
- (3) ประเด็นปัญหาที่ได้รับการทบทวนใหม่
- (4) ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วขยายผลไปเป็นภาวะวิกฤตจนต้อง

ได้รับการแก้ไขโดยด่วน

- (5) ประเด็นปัญหาเฉพาะด้าน
- (6) ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับความรู้สึกรหรือประเด็นปัญหาที่อยู่ใน

ความสนใจของประชาชน ซึ่งสื่อมวลชนต่างๆ ให้ความสนใจเป็นพิเศษ

- (7) ประเด็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อเมืองเป็นลำดับอย่างกว้างขวาง

แม้ว่าจะจะเป็นประเด็นปัญหาเล็กๆ

- (8) ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจและความชอบธรรมในสังคม
- (9) ประเด็นปัญหาร่วมสมัย เป็นเรื่องอธิบายยากแม้ประเด็นปัญหานี้

เป็นที่ทราบและรับรู้กันดีในสังคม

ทั้งนี้การก่อตัวของประเด็นปัญหายังขึ้นอยู่กับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการก่อตัวของประเด็นปัญหา 5 ปัจจัย ดังต่อไปนี้ (มยุรี อนุমানราชชน, 2551:113-115)

(1) ความสามารถของรัฐบาลในการคาดคะเนปัญหาและโอกาสต่างๆ การแก้ไขปัญหาสาธารณะจะมีช่วงเวลาที่เหมาะสมที่สุดที่รัฐบาลจะสามารถแก้ไขปัญหาที่นั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่โดยส่วนใหญ่แล้วรัฐบาลมักรับรู้ถึงปัญหาช้าเกินไปจนปัญหานั้นลุกลามเป็นวิกฤตที่ต้องรีบตัดสินใจในทันที โดยยังไม่มีข้อมูลที่เพียงพอในการนิยามปัญหาและตรวจสอบทางเลือกที่เป็นไปได้ ผลที่ตามมา คือ ความผิดพลาดในการกำหนดประเด็นปัญหา โดยส่วนใหญ่แล้วรัฐบาลจะให้ความสนใจปัญหาที่เกิดขึ้นในขณะนั้นมากกว่าปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เนื่องจากความไม่แน่นอนทางการเมืองที่มีการโยกย้ายสับเปลี่ยนตำแหน่งตามวาระก่อนที่ปัญหาจะเกิดผลเสียในอนาคต นักการเมืองหรือข้าราชการที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกลต้องมองข้ามปัญหานั้นเพราะตนไม่ได้รับผลประโยชน์จากการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทำให้นักการเมืองไม่สนใจผลลัพธ์ที่เกิดจากนโยบายที่ตนเองเป็นผู้ริเริ่มหรือแก้ไขปัญหาที่อยู่นอกช่วงเวลาที่เหมาะสมตามวาระหน้าที่

(2) ความสามารถในการระบุประเด็นปัญหา ในการค้นหาประเด็นปัญหา นักวิเคราะห์นโยบายหรือผู้กำหนดนโยบายควรระบุประเด็นปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต แทนที่จะระบุประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วเพียงอย่างเดียว เนื่องจากการระบุประเด็นปัญหาที่ข้อมูลยัง

ไม่ชัดเจนและเพียงพอจะทำให้เกิดการแสวงหาข้อมูลเพื่อเตรียมแก้ไขปัญหานั้นก่อนจะกลายเป็นวิกฤต

(3) ช่องทางของประเด็นปัญหาเข้าสู่วาระนโยบาย การที่ประชาชนยังไม่สามารถนำประเด็นปัญหาเข้าสู่วาระของนโยบายได้อย่างเท่าเทียมอาจเนื่องมาจากโครงสร้างของรัฐที่ถูกกำหนดมาเพื่อผลประโยชน์ของคนชนชั้นนำ ดังนั้น นักวิเคราะห์นโยบายควรมีบทบาทในการนำประเด็นปัญหาและนำประเด็นปัญหาที่ไม่ได้รับความสนใจเข้าสู่วาระของนโยบายไปพร้อมๆ กัน

(4) การวิเคราะห์ประเด็นปัญหาจำนวนมาก ถ้าประเด็นปัญหาใดถูกค้นพบเร็วและเป็นประเด็นปัญหาใหม่ๆ รัฐบาลจะให้ความสำคัญและนำเข้าสู่วาระนโยบายเพื่อทำการวิเคราะห์โดยละเอียดอีกครั้ง เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการวิเคราะห์ประเด็นปัญหาที่มากเกินไป

(5) จำนวนประเด็นปัญหาที่เข้าสู่การเมือง เมื่อประเด็นปัญหาหรือข้อเรียกร้องที่มาจากประชาชนเข้าสู่วาระนโยบายมีจำนวนมากเกินกว่าที่ทรัพยากรจำเป็นที่จะใช้ตอบสนองข้อเรียกร้องเหล่านั้น ข้อเรียกร้องดังกล่าวจะทำให้ระบบการเมืองขาดเสถียรภาพในทันที

2) ขั้นตอนการกลั่นกรองประเด็นปัญหา เมื่อมีการระบุประเด็นปัญหานโยบายอย่างชัดเจนแล้ว ผู้กำหนดนโยบายอาจมอบหมายให้บุคคล หน่วยงานในองค์กร หรือสังคมทำหน้าที่วิเคราะห์ประเด็นปัญหา ได้ 3 วิธี ดังนี้ (มยุรี อนุমানราชชน, 2551:113-115)

(1) วิธีการกลั่นกรองประเด็นปัญหาแบบสมเหตุสมผล (rational) เป็นวิธีการเน้นการระบุประเด็นปัญหาด้วยการวิเคราะห์ค่านิยมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหา วัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหานั้นจะนำมากำหนดนโยบายเพื่อเป็นทางเลือกที่จะใช้ดำเนินการแก้ไขปัญหาและผลลัพธ์ของการกำหนดนโยบายนั้น

(2) วิธีการกลั่นกรองปัญหาแบบไม่มีระเบียบ (mudding through) เป็นวิธีการที่เน้นความสำคัญของวัตถุประสงค์ที่มีอยู่หลายประการในการแก้ไขปัญหานั้น ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายต้องปรับวัตถุประสงค์เหล่านั้นแล้วแสวงหาความเห็นพ้องร่วมกัน โดยไม่จำเป็นต้องใช้ข้อมูลใหม่ เพียงแต่ใช้ข้อมูลเดิมไม่มีการแยกวิธีการและเป้าหมายออกจากกันและการวินิจฉัยสั่งการใช้การพิจารณาเปลี่ยนแปลงในส่วนเพิ่ม (incrementalism) การกลั่นกรองประเด็นปัญหาแบบนี้ช่วยลดความขัดแย้งได้แม้ไม่สนองต่อการเปลี่ยนแปลงหรือก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

(3) วิธีการกลั่นกรองประเด็นปัญหาแบบผสมผสาน (mixed scanning) การกำหนดนโยบายสาธารณะส่วนใหญ่ใช้วิธีผสมผสานกันหลายวิธี เพราะมักเน้นวิธีการที่เหมาะสมมากกว่า

การกลั่นกรองประเด็นปัญหาเป็นกิจกรรมที่รัฐบาลทุกชุดต้องดำเนินการเพื่อบริหารงานทุกระดับ ตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงไปจนถึงข้าราชการผู้ปฏิบัติงาน หรือแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อทบทวนประเด็นปัญหา ศึกษาข้อมูลเพิ่มเติม หรือส่งประเด็นปัญหาไปให้

หน่วยงานอื่นพิจารณา แต่โดยส่วนใหญ่แล้วการกลั่นกรองประเด็นปัญหามักเกิดจากการตัดสินใจของนักการเมืองหรือผู้บริหารโดยอาศัยสัญชาตญาณตามสถานการณ์ในขณะนั้น

3) **ขั้นตอนการนิยามประเด็นปัญหา** มยุรี อนุমানราชธน (2551: 132) กล่าวว่า เจตนาในการกำหนดนโยบายใดๆ ส่วนใหญ่จะมีลักษณะคล้ายกันทั้งสิ้นคือ ต้องการที่จะได้แนวทางในการแก้ไขปัญหา ดังนั้นจึงต้องทำความเข้าใจถึงปัญหาของนโยบายให้ชัดเจนก่อน โดยคำว่า **ประเด็นปัญหา (issue)** หมายถึง ปัญหาและโอกาสในการดำเนินกิจกรรม ที่จะส่งผลในทางบวกต่อองค์กร สังคม และประเทศ ส่วน **โอกาส (opportunity)** หมายถึง ลักษณะเฉพาะของปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกที่มีผลต่อความสำเร็จขององค์กรให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด ฉะนั้นการนิยามประเด็นปัญหาของนโยบายจึงเป็นกระบวนการให้ได้มาซึ่งปัญหาและโอกาสเพื่อนำมาใช้ได้ในนโยบาย

Hogwood and Gunn (1984: 108-110) กล่าวไว้ว่า “การนิยามประเด็นปัญหา” เป็นเรื่องที่ควรให้ความสนใจ ดังนี้

(1) การนิยามประเด็นปัญหาจะเกี่ยวข้องกับกิจกรรมบางอย่าง เช่น การกระตุ้นให้เกิดความคิดและกิจกรรม การแปลความหมายของสิ่งที่มากระตุ้นความคิด การเชื่อมโยงสิ่งที่เกิดขึ้นแล้วให้สอดคล้องกับประเด็นนโยบาย เป็นต้น

(2) การรับรู้และเข้าใจในประเด็นปัญหานโยบายเป็นกระบวนการที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลถูกกระตุ้นให้ต้องรับรู้ถึงปัญหาที่แสดงให้เห็นว่าแม้จะอยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมเดียวกันแต่การรับรู้ถึงประเด็นปัญหาอาจมีมุมมองที่แตกต่างกัน

(3) การไม่ยอมรับประเด็นปัญหา เนื่องจากประเด็นปัญหาถูกนิยามโดยบุคคลหรือหน่วยงานบางอย่างที่มีอำนาจในการนิยามประเด็นปัญหา

(4) การนิยามประเด็นปัญหาขึ้นอยู่กับปัญหาหรือโอกาสในการดำเนินกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งที่สามารถวัดและอธิบายถึงปัจจัย สาเหตุและผลของปัญหานั้น

(5) กลุ่มหรือหน่วยงานที่สามารถนำประเด็นปัญหามาบรรจุเข้าวาระนโยบายและนิยามปัญหาได้นั้นต้องเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลและความเข้มแข็ง

ดังนั้น การนิยามประเด็นปัญหา จึงหมายถึง การระบุประเด็นปัญหาออกมาเป็นกิจกรรมต่างๆ โดยใช้ความเข้าใจและการรับรู้ที่ตรงกันของกลุ่มที่มีอำนาจสูงสุดในการแปลความหมายของประเด็นปัญหานั้น เพื่อหาปัจจัยต่างๆ ที่สามารถอธิบายได้ด้วยเหตุผลเพื่อนำประเด็นปัญหาดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายต่อไป

ในการพิจารณาคุณลักษณะและความสำคัญของประเด็นปัญหานโยบายอาจจำแนกได้ดังนี้ (ศุภชัย ยาวะประภาส, 2552: 39-43)

(1) จำแนกตามลักษณะทั่วไปของปัญหา เป็นการมองปัญหาโดยภาพรวม หรือมองธรรมชาติทั่วไปของนโยบาย ซึ่งสามารถมองได้หลายแง่มุม ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะกำหนดให้แน่นอน เพราะปัจจัยต่างๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องนั้นซับซ้อนและสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา คือ

(1.1) ปัญหาทั้งหลายมักมีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กัน (integration) อยู่เสมอ เนื่องจากนโยบายเป็นเรื่องกว้างขวาง ดังนั้น ปัญหาของนโยบายมักจะต้องครอบคลุมเกี่ยวเนื่องกับปัญหาหลายเรื่องอยู่เสมอ ฉะนั้น ในการพิจารณาปัญหาของนโยบายจึงพิจารณาแต่เพียงด้านใดด้านหนึ่งเป็นเอกเทศไม่ได้

(1.2) ปัญหาทั้งหลายมีความเป็นพลวัตสูง (dynamic) กล่าวคือปัญหานั้นสามารถแปรเปลี่ยนไปตามแรงกระตุ้นของสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจนำไปสู่การแปรเปลี่ยนให้เกิดปัญหาอื่นๆ ตามมาอีกได้ ดังนั้น การกำหนดปัญหาของนโยบายจึงไม่มีข้อสรุปที่ถาวร คือ ผู้กำหนดนโยบายจะต้องคอยหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาให้สอดคล้องตามไปอยู่เสมอ

(1.3) ปัญหาหลายปัญหามีลักษณะเป็นอัตนัยสูง (subjective) กล่าวคือ ปัญหาจะมีความหมายในตัวเองของมันเอง ซึ่งผู้ที่จะสามารถรับรู้ถึงความเป็นปัญหาได้นั้นก็ขึ้นอยู่กับความสามารถในการ “ตระหนักได้” ของแต่ละคน ซึ่งจะไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้น การตระหนักปัญหาได้เร็วจึงเป็นคุณสมบัติที่ดีของผู้กำหนดนโยบาย เพราะการตระหนักได้เร็วหรือรับรู้ปัญหาได้ก่อนจะช่วยให้สามารถกำหนดนโยบายได้อย่างทันการณ์

(1.4) ปัญหาหลายปัญหามีลักษณะไม่มีตัวตนที่แท้จริง (artificiality) กล่าวคือ ปัญหาเป็นสิ่งที่ไม่มีรูปร่างลักษณะที่แน่นอนตายตัว ส่วนการตระหนักถึงปัญหาได้นั้น อาจเป็นการยอมรับหรือนิยามได้ของคนบางกลุ่ม บางหมู่ ขณะที่บางกลุ่มอาจไม่ยอมรับก็ได้ ดังนั้น การกำหนดนโยบายจึงเป็นจริงได้เฉพาะกลุ่มผู้มองเห็นผลของปัญหาได้เท่านั้น นอกจากนี้แล้วผลของปัญหาที่ตระหนักได้ยังสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา การกำหนดนโยบายจึงต้องได้รับการปรับปรุงให้สอดคล้องอยู่เสมอ

(2) จำแนกตามลักษณะของโครงสร้างปัญหา เป็นการพิจารณาถึงความสัมพันธ์ของตัวแปรต่างๆ ของปัญหา เช่น จำนวนผู้ที่เกี่ยวข้องหรือปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ทางออกในการแก้ไขปัญหา และผลลัพธ์ที่เกิดจากทางเลือก เป็นต้น ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็น 3 ลักษณะ ได้แก่

(2.1) ปัญหาที่มีโครงสร้างชัดเจนแน่นอน (well - structured problem) หมายถึง ปัญหาที่มีโครงสร้างตายตัว สามารถแก้ไขได้ง่าย เพราะมีปัจจัยที่เข้ามาเกี่ยวข้องค่อนข้างจะแน่นอน มีระบบ และมีทางเลือกในการจัดการกับปัจจัยเหล่านั้นได้ค่อนข้างแน่นอน

(2.2) ปัญหาที่มีโครงสร้างไม่ชัดเจน (ill - structured problem) เป็นปัญหาที่มีผู้จำเป็นต้องเข้ามาเกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก (มีทั้งผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์)

ทางออกในการแก้ไขปัญหาก็มีมากมายหลายหนทาง ผลประโยชน์ของนโยบายก็มักเป็นเรื่องที่สามารถมองเห็นได้หลากหลายแง่มุม เป็นที่ถกเถียงได้ หรือเป็นปัญหาที่มีลักษณะเป็นอัตรัย และ/หรือมีความไม่มีตัวตนของปัญหาสูง

(2.3) ปัญหาที่มีโครงสร้างปานกลาง (moderately - structured problem) เป็นปัญหาที่มีลักษณะคล้ายกับปัญหาที่มีโครงสร้างชัดเจนแน่นอน คือ จะมีผู้ที่เข้ามาเกี่ยวข้องหรือมีปัจจัยที่ต้องพิจารณาน้อย ทางออกในการแก้ไขปัญหาก็มีอยู่น้อยและค่อนข้างเลือกได้ชัดเจน ประโยชน์ของนโยบายก็เป็นที่ยอมรับได้ชัดเจน แต่ก็มีสิ่งที่แตกต่าง คือ ผลลัพธ์ของปัญหาจะไม่แน่นอนหรืออาจจะไม่เกิดขึ้นก็ได้และอีกประการหนึ่งก็คือผลลัพธ์ที่ได้นั้นอาจไม่เป็นที่ยอมรับได้ง่าย เป็นต้น

เนื่องด้วยปัญหานโยบายมีลักษณะที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับปัญหาอื่นๆ อีกทั้งมีความเป็นพลวัตที่ไม่หยุดนิ่ง อีกทั้งเป็นสิ่งที่ไม่มีรูปร่างตายตัว มีความหมายในตัวของมันเอง การรับรู้ถึงสภาพของปัญหาจึงต้องอาศัยการรับรู้ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับปัญหานโยบายนั้นเพื่อนำไปสู่การวางแผนที่ถูกทิศทางและสามารถนำมาใช้ได้อย่างเป็นรูปธรรมและตอบสนองความต้องการของประชาชน

4) ขั้นตอนการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบาย เมื่อทราบว่าจะอะไรคือปัญหาที่จะนำมากำหนดนโยบายแล้วขั้นต่อมา คือ การกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายที่จะตอบสนองต่อปัญหานั้น โดยส่วนใหญ่แล้วการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายเป็นเรื่องยากเนื่องจากบุคคลที่เกี่ยวข้องมักมีวัตถุประสงค์ส่วนตัวไม่สอดคล้องกัน หรือถูกกลุ่มผู้มีอิทธิพลครอบงำ การกำหนดวัตถุประสงค์ ดังนั้น การกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายจึงต้องอาศัยการคัดเลือกและการจัดลำดับความสำคัญตามเกณฑ์ที่กำหนด อีกทั้งนักวิเคราะห์นโยบายมักจะอาศัยเทคนิคต่างๆ มาเป็นเครื่องมือช่วยในการกำหนดวัตถุประสงค์ เช่น การสำรวจทัศนคติของประชาชน การสอบถามความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายโดยวิธีการเดลฟาย (delphi) เพื่อระดมความคิดเห็น เป็นต้น

5) ขั้นตอนการวิเคราะห์ทางเลือกเพื่อเตรียมร่างข้อเสนอแนะนโยบาย เป็น การกำหนดแนวทางการดำเนินงานสำหรับนโยบายที่กำลังจะยกร่าง ซึ่งจะต้องมีการประเมินทางเลือกโดยอาศัยเครื่องมือและเทคนิคของนักวิเคราะห์ทางเลือกเพื่อให้สามารถเลือกแนวทางต่างๆ ได้อย่างเหมาะสมกับปัญหา ทางเลือกที่นำมาพิจารณาในการกำหนดนโยบายอาจเป็นทางเลือกที่มีอยู่แล้วหรือเป็นทางเลือกที่กำหนดขึ้นมาใหม่ การค้นหาทางเลือกใหม่จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยความคิดริเริ่มมากกว่าการคิดแบบมีเหตุผล เมื่อได้ทางเลือกมาแล้วจะต้องทำการคัดสรรทางเลือกนั้นโดยพิจารณาจากความเป็นไปได้ทางเทคนิค เศรษฐกิจ โดยเฉพาะการนำไปปฏิบัติ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ นอกจากนี้การตัดสินใจคัดสรรทางเลือกควรจะต้องให้ความสำคัญกับปัจจัยด้านการเมือง

ร่วมด้วย เมื่อคัดสรรทางเลือกที่ดีที่สุดได้แล้วจะต้องนำมาจัดทำเป็นร่างข้อเสนอนโยบายเพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายทำการตัดสินใจต่อไป

ขั้นการกำหนดนโยบาย (policy decision-making)

การกำหนดนโยบายเป็นการนำประเด็นปัญหาที่เป็นปรากฏการณ์หนึ่งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและอื่นๆ ที่อยู่ในความสนใจของประชาชน กลุ่มผลประโยชน์หรือผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย โดยยังไม่มีกรหยาบยกขึ้นมากำหนดเป็นนโยบาย หรือเป็นการพิจารณาถึงปัญหาของนโยบายที่ดำเนินการมาแล้วแต่ผลการปฏิบัติตามนโยบายนั้นไม่เกิดผลในการบรรเทาป้องกัน และแก้ไขปัญหาได้ตามเป้าหมายที่วางไว้ การที่ประเด็นปัญหาใดจะถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณาในแต่ละครั้งขึ้นอยู่กับนักวิเคราะห์นโยบายหรือผู้กำหนดนโยบายที่มีความรู้ ความชำนาญ ประสบการณ์ และความคิดริเริ่ม โดยอาศัยหลักเหตุผลในการพิจารณาถึงปัญหาที่จะกำหนดเป็นนโยบายอย่างรอบด้าน และต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมาย รวมถึงประโยชน์ที่จะได้รับ โดยพิจารณาถึงทางเลือกต่างๆ ประกอบการตัดสินใจเพื่อคัดสรรทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดเพื่อตอบสนองความต้องการสำหรับทุกฝ่าย

ขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy implementation)

การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการที่มีขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ อย่างต่อเนื่องและสัมพันธ์กันตลอดเวลา โดยรัฐจะมอบหมายนโยบายต่างๆ ให้แก่ส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำนโยบายนั้นไปบังคับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพปัญหา เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด โดย ศุภชัย ยาวะประภาส (2552: 101-118) กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติจะประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวจะมีปัจจัยดังต่อไปนี้เป็นตัวกำหนด

(1) ลักษณะของนโยบาย คือ เป็นนโยบายที่มีการเรียกร้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลงน้อยที่สุดและต้องมีวัตถุประสงค์ที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกัน และสอดคล้องกับค่านิยมและความต้องการของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากนโยบาย

(2) วัตถุประสงค์ของนโยบาย คือ ความชัดเจนเพื่อง่ายต่อการทำความเข้าใจของทุกฝ่ายเพื่อนำไปสู่การแปลความตามวัตถุประสงค์ที่ถูกต้องและสอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของทุกฝ่ายในการนำไปปฏิบัติ

(3) ความเป็นไปได้ทางการเมือง คือ การสนับสนุนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง เช่น ภาครัฐ ภาคเอกชน กลุ่มที่มีอิทธิพล สื่อมวลชน เป็นต้น

(4) ความเป็นไปได้เชิงเทคนิค คือ โครงสร้างของนโยบายต้องไม่ยุ่งยากและซับซ้อนต่อการนำไปปฏิบัติ

(5) ความเพียงพอของทรัพยากร คือ การมีทรัพยากรบุคคล สถานที่ และอุปกรณ์ต่างๆ ที่อำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานอย่างเพียงพอ

(6) ลักษณะของหน่วยงานที่นำไปปฏิบัติ คือ ความพร้อมของหน่วยงานที่จะน่านโยบายไปปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็น อัตรากำลังที่ดีและมีคุณภาพ โครงสร้างของหน่วยงานที่ไม่มีการบังคับบัญชามากนัก ใช้การสื่อสารแบบเปิดในองค์กร การมีผู้นำที่มีศักยภาพและมีภาวะผู้นำเชิงคุณลักษณะ โดย วันชัย มีชาติ (2548, 186) กล่าวไว้ว่า คุณลักษณะของผู้นำที่มีประสิทธิผลต้องมีลักษณะ 3 ด้าน ดังนี้ ด้านสติปัญญา (intelligence) ผู้นำที่ดีต้องสามารถวินิจฉัยชี้ขาดเรื่องต่างๆ ได้อย่างถูกต้อง กล้าตัดสินใจ สามารถใช้คำที่มีพลังในการนำองค์กรประสบความสำเร็จ ด้านบุคลิกภาพ (personality) ผู้นำที่ดีต้องมีความสามารถในการปรับตัวต่อสภาวะการณ์ต่างๆ มีความเชื่อมั่น ความซื่อสัตย์ ความคิดเชิงสร้างสรรค์ในการแสวงหาแนวทางในการพัฒนาหน่วยงาน และด้านความสามารถ (abilities) ผู้นำที่ดีต้องมีไหวพริบปฏิภาณและศิลปะในการเจรจาสามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นเพื่อประสานความเป็นหนึ่งเดียวให้เกิดขึ้นภายในหน่วยงาน เป็นต้น

(7) ทักษะของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ความรู้ ความเข้าใจ และค่านิยมที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย

(8) ความสัมพันธ์ระหว่างกลไกต่างๆ ที่น่านโยบายไปปฏิบัติ คือ การมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการน่านโยบายไปปฏิบัติไม่มากเกินไปจนเกิดความล่าช้า ประกอบกับความสัมพันธ์อันดีที่ผ่านมาระหว่างหน่วยงานเพื่อช่วยในเรื่องความร่วมมือ รวมทั้งการไม่ถูกแทรกแซงจากฝ่ายต่างๆ

ขั้นการประเมินผลนโยบาย (policy evaluation)

การประเมินผลนโยบายเป็นการกระทำหรือกิจกรรมที่รัฐบาลใช้เป็นเครื่องมือในการทบทวนถึงผลลัพธ์ที่ตามมาจากการปฏิบัติตามนโยบายที่ออกไปว่าส่งผลดีหรือผลเสียอย่างไร สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้หรือไม่ โดยทำการเปรียบเทียบผลการดำเนินการกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยการประเมินผลนโยบายเป็นหน้าที่ที่รัฐบาลต้องปฏิบัติเพื่อถึงความก้าวหน้าในการทำงานของตน

ขั้นการสืบทอดหรือยุติของนโยบาย (policy continuation and termination)

การยุตินโยบายเป็นการล้มเลิกนโยบายที่กำหนดขึ้นมาเนื่องจากผลลัพธ์ที่ได้จากการน่านโยบายไปปฏิบัติไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ จึงต้องยกเลิกนโยบายนั้นแล้วกำหนดนโยบายอื่นมาใช้ทดแทน ส่วนการสืบทอดนโยบายเป็นการทำให้นโยบายมีความเหมาะสมกับสภาพปัญหานั้นมากยิ่งขึ้น โดยทำการปรับปรุงนโยบายให้มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนที่สามารถดำเนินงานภายใต้สภาพแวดล้อมใหม่ได้ โดยส่วนใหญ่แล้วนโยบายจะเกิดมาจากการสืบทอดของนโยบาย ฉะนั้น ในการกำหนดนโยบายจึงควรออกแบบนโยบายให้สามารถปรับเปลี่ยนได้

เพื่อรองรับปัญหาต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นระหว่างการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยอาศัยความร่วมมือจากผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ทำการสืบต่อหรือยุตินโยบายสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องให้แก่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ หรือประชาชน อันจะนำไปสู่การสืบต่อและยุตินโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการทบทวน แนวการศึกษา นโยบายสาธารณะและกระบวนการนโยบาย ทำให้ทราบว่า การศึกษา นโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดเป็นการศึกษา นโยบายในแนวทางการศึกษาเชิงพรรณนา เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาถึงปัจจัยความสำเร็จที่สามารถผลักดันแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรม ถูกกำหนดเป็นนโยบาย

1.3.3 ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อตัวและกำหนดนโยบาย

การกำหนดนโยบายสาธารณะถือเป็นขั้นตอนสำคัญขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการนโยบาย เนื่องจากเป็นขั้นตอนที่ทำให้เกิดการตัดสินใจเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ รวมทั้งป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาที่ไม่พึงประสงค์ขึ้นในสังคม

สมบัติ อารังรัฐวงศ์ (2541: 348-353) กล่าวว่า การก่อตัวของนโยบายเกี่ยวข้องกับ การพัฒนาทางเลือกแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่สามารถนำไปใช้ปฏิบัติได้จริง โดยอาจพบว่าในแต่ละปัญหาสามารถมีทางเลือกสำหรับแก้ไขปัญหาได้หลายแนวทางซึ่งมีข้อดีและข้อเสียแตกต่างกันไป ทั้งนี้ ผู้ที่มีบทบาทในการตัดสินใจเลือกแนวทางในการแก้ไขปัญหาต้องพิจารณาถึงทางเลือกที่เหมาะสม และสามารถนำไปใช้เพื่อบรรลุเป้าหมายได้จริง โดยบางครั้งปัญหานโยบายบางอย่างมิได้นำมาสู่การกำหนดแนวทางแก้ไขในรูปของกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี หรือกฎกระทรวง แต่ผู้ตัดสินใจปล่อยให้ปัญหาดังกล่าวแก้ไขด้วยตัวของมันเอง

นโยบายสาธารณะเป็นสิ่งที่ผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนในสังคม จึงมีหลายฝ่ายพยายามที่จะเข้ามามีส่วนร่วมหรือมีอิทธิพลเหนือนโยบายดังกล่าว ดังนั้น ในวิถีทางการเมือง รัฐบาลจึงมีองค์กรเดียวที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายสาธารณะ แต่อาจได้รับอิทธิพลหรือแรงกดดันจากองค์กรและกลุ่มอื่นๆ ในระบบนโยบายตัวแสดงนโยบาย (policy actor) จะทำหน้าที่เป็นทั้งผู้กำหนดนโยบาย ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และผู้ประเมินผลนโยบายจนครบวงจรของนโยบาย โดยส่วนใหญ่แล้วตัวแสดงนโยบาย ได้แก่ องค์กรสาธารณะ (policy organization) ซึ่งก็คือ หน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็น กระทรวง กรม และรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นตัวแทนของรัฐในการทำหน้าที่ด้านนโยบายต่างๆ โดย พิทยา บวรวัฒนา (2549, 207-211) ได้แบ่งตัวแสดงนโยบายเป็นดังนี้

1) ตัวแสดงนโยบายเจ้าของเรื่อง โดยทั่วไปในระบบนโยบายหนึ่งมักจะมีองค์กรสาธารณะหนึ่งทำหน้าที่คล้ายตัวแสดงเจ้าของเรื่องนโยบายนั้นๆ

2) ตัวแสดงนโยบายอื่นที่มีตำแหน่งหน้าที่อย่างเป็นทางการ ในการกำหนดนโยบายตัวแสดงที่อยู่ในเครือข่ายการตัดสินใจ (decision network) ของระบบนโยบาย และมีอำนาจอย่างเป็นทางการตามกฎหมาย (legal status) หรือกฎหมายบัญญัติให้บุคคลหรือองค์กรดังกล่าวเป็นผู้ตัดสินใจกำหนดนโยบาย โดย เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2550: 112-143) ได้แบ่งผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายอย่างเป็นทางการ ดังต่อไปนี้

(1) ฝ่ายนิติบัญญัติ (the legislatures) มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาตัดสินใจในกฎหมายหรือนโยบายต่างๆ ซึ่งเป็นกลุ่มผู้แทนที่มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน โดยทำหน้าที่หาข้อมูลมาอภิปราย ถกเถียง และลงคะแนนเสียงในนโยบาย หรือกฎหมายที่ถูกนำเสนอมาให้พิจารณา โดยนโยบายและแนวทางปฏิบัติที่สำคัญๆ มักได้รับการพิจารณาและลงมติรับรองโดยรัฐสภา ก่อนที่จะนำออกไปบังคับใช้เป็นกฎหมาย นอกจากนี้รัฐสภายังมีบทบาทสำคัญในการให้ความรู้ความเข้าใจทางการเมืองแก่ประชาชน ซึ่งผลจากการกระทำดังกล่าวจะนำไปสู่การก่อตัวของมติมหาชนและค่านิยมทางการเมืองต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อการบริหารงานของรัฐบาล

(2) ฝ่ายบริหาร (the executive) องค์กรสำหรับบริหารจัดการกิจการของรัฐ เรียกว่า “รัฐบาล” ซึ่งหมายถึง บุคคลและคณะบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจเพื่อดำเนินการบริหารประเทศ โดยทั่วไปแล้วฝ่ายบริหารจะมีผู้นำซึ่งสามารถแบ่งได้ 2 รูปแบบอย่างชัดเจน คือ “ผู้นำที่มีอำนาจแท้จริงในการกำหนดนโยบายและนำนโยบายไปปฏิบัติ” (effective political executives) สำหรับประเทศที่ใช้ระบบรัฐสภาจะมีผู้นำฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร ตามธรรมเนียมปฏิบัตินายกรัฐมนตรีจะเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในรัฐสภาจึงมีอำนาจเชิงอุปถัมภ์ คือ สามารถกำหนดบุคคลที่จะมาเข้าร่วมในคณะรัฐมนตรีได้ อีกทั้งนายกรัฐมนตรียังเป็นประธานในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี จึงทำให้อำนาจทางการเมืองรวมศูนย์อยู่ที่นายกรัฐมนตรี นอกจากนี้ยังมี “ผู้นำที่มีหน้าที่ทางสัญลักษณ์หรือเป็นเพียงผู้นำอย่างเป็นทางการ” (ceremonial political executives) เป็นผู้นำที่ไม่มีอำนาจต่างๆ ในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเพียงผู้นำทางจิตใจและพิธีการ ซึ่งบางครั้งอาจใช้อำนาจทางการเมืองในการยับยั้งร่างกฎหมาย ระงับวิกฤตการณ์ทางการเมือง เป็นต้น โดยเฉพาะผู้นำทางสัญลักษณ์ที่มีฐานะอยู่เหนือการเมืองหรือเป็นศูนย์รวมของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของคนในชาติจะมีส่วนช่วยทำให้เกิดความต่อเนื่องทางการเมืองและแก้ปัญหาในยามที่ประเทศประสบวิกฤต ฝ่ายบริหารในระบบรัฐสภาจะมีความสัมพันธ์กับสมาชิกรัฐสภาโดยนายกรัฐมนตรีที่มาจากพรรคการเมืองที่ได้รับเสียงข้างมากในรัฐสภาจะมีอำนาจเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา ตลอดจนแสวงหาการสนับสนุนร่างกฎหมายนั้นได้จากสมาชิกพรรคการเมืองเดียวกันหรือพรรคการเมืองพันธมิตร

(3) ฝ่ายตุลาการ (the courts) ระบบศาลเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการกำหนดนโยบาย โดยศาลจะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในประเด็นใหญ่น้อยที่จะมีผลกระทบต่อระบบการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ โดยศาลจะอาศัยการพิจารณาและตีความกฎหมายเพื่อใช้บังคับต่อคดีที่เกิดขึ้น อีกทั้งศาลยังมีอำนาจในการตีความรัฐธรรมนูญ รวมถึงอำนาจที่จะทบทวนและกลับคำพิพากษาของศาลในระดับรองลงมาด้วย แต่ไม่ใช่ว่าการตัดสินใจของศาลทุกๆ เรื่องจะถือเป็นนโยบายสาธารณะ เพราะการตัดสินใจของศาลในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง จะมีเพียงผู้ที่เกี่ยวข้องในคดีนั้นที่ได้รับการลงโทษ

(4) ระบบราชการ หรือ กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ของรัฐบาลมีภารกิจในการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชน ที่นับวันกิจกรรมต่างๆ จะมีความวุ่นวายและสลับซับซ้อนมากขึ้น จึงทำให้หน่วยงานราชการต้องขยายตัวเพิ่มมากขึ้นและมีอำนาจเพิ่มขึ้น บทบาทของระบบราชการตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน คือ การรับนโยบายจากรัฐบาลไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จ นอกจากนี้ระบบราชการยังมีอิทธิพลอย่างมากในการกำหนดนโยบาย การออกกฎหมาย หรือคำแถลงนโยบายของรัฐบาลอีกด้วย

3) ตัวแสดงนโยบายที่ไม่มีตำแหน่งหน้าที่อย่างเป็นทางการ คือ ผู้ที่ไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการกำหนดนโยบายหรือกฎหมายไม่ได้มีบทบาทบัญญัติให้กลุ่มเหล่านั้นมีอำนาจในการตัดสินใจกำหนดนโยบาย แต่เป็นตัวแสดงนโยบายที่มีบทบาทและอิทธิพลต่อระบบนโยบาย หรือที่เรียกว่า ชุมชนนโยบาย (policy community) ในกระบวนการกำหนดนโยบาย ย่อมมีกลุ่มต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมอย่างมากมาย หากนโยบายใดมีผลกระทบต่อกลุ่มสมาชิกใดมาก สมาชิกของกลุ่มนั้นย่อมจะต้องเข้ามาปกป้องผลประโยชน์ของตน นอกจากนี้ยังมีบุคคลบางประเภทที่ได้รับเชิญให้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในฐานะที่ปรึกษาสำหรับผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายอย่างเป็นทางการ โดย เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2550: 112-143) ได้แบ่งผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายอย่างไม่เป็นทางการ ดังต่อไปนี้

(1) กลุ่มผลประโยชน์ (interest groups) คือ กลุ่มทางการเมือง โดยสมาชิกของกลุ่มจะมารวมตัว โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งในทางการเมืองและกิจกรรมนั้นจะเกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันบ่อยครั้งด้วย นอกจากนี้สิ่งที่สมาชิกของกลุ่มจะคำนึงถึงคือ “ผลประโยชน์” ร่วมของสมาชิกเป็นสำคัญ ในการแสวงหา ช่างชิง และครอบครองผลประโยชน์นั้นๆ อาจมีกิจกรรมในการเรียกร้องผลประโยชน์หลายๆ อย่างไปพร้อมกันซึ่งอาจใช้วิธีการเรียกร้องที่แตกต่างกันออกไป

(2) พรรคการเมือง (political parties) คือ สมาคมซึ่งดำเนินกิจกรรมและรวบรวมประชาชนเข้ามาผึกกำลังร่วมกันซึ่งจะเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมืองเสมอ โดยการประสานผลประโยชน์ทางการเมืองร่วมกันเพื่อนำไปสู่การจัดตั้งรัฐบาล พรรคการเมืองจะทำหน้าที่ใน

การเรียกร้องผลประโยชน์ (interest articulation) และรวบรวมกลั่นกรองผลประโยชน์ (interest aggregation) เพื่อเสนอต่อรัฐบาลในการกำหนดทางเลือกนโยบายเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาของสังคม หรือตอบสนองความต้องการของประชาชน อีกทั้งประสานผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆ ในสังคมเข้าด้วยกันโดยวิธีการประนีประนอมและต่อรอง เพื่อคุมตำแหน่งในวงการบริหารรัฐบาลและหน้าที่สรรหาผู้นำทางการเมืองระดับรอง นอกจากนี้พรรคการเมืองยังทำหน้าที่เป็นสถาบันที่จะเชื่อมโยงระหว่างผู้นำทางการเมืองเบื้องสูงกับประชาชนในระดับล่าง โดยเป็นตัวแทนทางการเมืองของประชาชน เป็นเครื่องมือการสื่อสารระหว่างรัฐบาลกับพลเมือง เป็นเวทีอภิปรายปัญหาของประเทศ เป็นสถาบันที่จะให้การศึกษาด้านการเมืองแก่ประชาชน และเป็นกลไกสำคัญในการเข้าร่วมทางการเมือง ดังนั้น จะเห็นว่าพรรคการเมืองเป็นตัวจักรกลที่เอื้ออำนวยให้ระบบการเมืองแก้ไขปัญหาของประชาชนผู้เสียเปรียบ ทำให้ชนกลุ่มน้อยมีโอกาสที่จะระบายความคับข้องใจทางการเมืองไม่ให้เห็นออกในด้านอื่น เช่น การจลาจล หรือเดินขบวนประท้วง

(3) สื่อมวลชน (mass media) จะทำหน้าที่เกี่ยวพันระหว่างรัฐและสังคมโดยสื่อมวลชนจะมีอิทธิพลอย่างเข้มแข็งในการทำให้รัฐบาลและสังคมมีความเห็นชอบกับปัญหาสาธารณะและการแก้ไขปัญหา บทบาทของสื่อมวลชนในกระบวนการนโยบายจะเป็นผู้รายงานปัญหา รายงานข่าวตามสถานการณ์ และวิเคราะห์ปัญหาไปด้วย ดังนั้น บทบาทของสื่อมวลชนในการกำหนดประเด็นปัญหาเพื่อนำไปสู่การพิจารณากำหนดเป็นนโยบายสาธารณะจึงสำคัญอย่างยิ่ง บางครั้งสื่อมวลชนจะเป็นผู้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหา หรือหยุดยั้งทางเลือกบางทางเลือกที่ได้ถูกเสนอขึ้นมา และเสนอทางเลือกอื่นแทน และกระทู้ถามที่ตั้งในสภาบ่อยครั้งที่มาจากหน้าหนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ วารสาร วิทยุ เป็นต้น และสื่อมวลชนยังมีอิทธิพลในการกลมเกลียวความเชื่อ และความเห็นของสมาชิกใหม่ในสังคม

(4) ที่ปรึกษาด้านการเมือง (political consultants) นักการเมืองจะทำการว่าจ้างที่ปรึกษาด้านการเมืองที่มีความเชี่ยวชาญ ความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ทางการเมือง เพื่อช่วยให้คำปรึกษาในการกำหนดนโยบาย โดยทำการวิเคราะห์ประเด็นต่างๆ เพื่อแสวงหาข้อมูลและมาตรการในการแก้ไขปัญหาอย่างสมเหตุสมผลตามหลักวิชาการ เสนอทางเลือกนโยบายต่างๆ เพื่อให้ผู้บริหารระดับสูงสามารถตัดสินใจเลือกนโยบายที่เหมาะสมที่สุดต่อทุกฝ่าย และที่สำคัญที่ปรึกษาทางด้านการเมืองจะทราบถึงกลวิธีในการสร้างมติมหาชนเพื่อสนับสนุนนักการเมืองที่ว่าจ้างตน หรือสร้างภาพลักษณ์ของนักการเมือง

(5) สถาบันวิจัย (research organization) หมายถึง องค์กรอิสระที่รับจ้างทำวิจัยโดยพหุวิทยาการ (multi-disciplinary) มีความมุ่งหมายเพื่อมีอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะ โดยส่วนใหญ่แล้วสถาบันวิจัยจะจ้างผู้เชี่ยวชาญที่เป็นนักวิจัย นักคิด หรือที่เรียกว่า think tanks จากหลากหลายสาขาเพื่อการพัฒนาองค์ความรู้ที่สมบูรณ์แบบและผลการวิจัยที่ค้นพบจะถูก

นำไปใช้ในการแก้ไขปัญหาของสาธารณะ โดยสถาบันวิจัยจะมีเป้าหมายเพื่อให้คำแนะนำแก่นักการเมืองซึ่งถูกคาดหวังให้เห็นด้วยกับแนวคิดที่แปลกใหม่

(6) ปัจเจกชน (individual) หรือประชาชนทั่วไปมักจะได้รับการละเลย เมื่อมีการกำหนดนโยบายสาธารณะจะมุ่งไปที่รัฐสภา นักการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ และ ผู้มีส่วนร่วมอื่นๆ ทั้งที่ปัจเจกชนเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายโดยตรง

(7) องค์กรพัฒนาเอกชน (non government organization) องค์กรพัฒนาเอกชน หรือ เอ็นจีโอ (NGOs) คือ คนที่มีความสนใจในเรื่องเดียวกัน ตระหนักถึงหน้าที่ของตัวเองว่าเป็นคนหนึ่งในสังคมที่จะช่วยให้คนที่มีโอกาสน้อยกว่าตนเองได้มีโอกาสมากขึ้น มารวมตัวกันจัดตั้งเป็นองค์กรอิสระที่มีกิจกรรมต่อเนื่องและไม่แสวงหาผลประโยชน์หรือคำกำไร โดยจะจดทะเบียน ไม่จดทะเบียน หรือเป็นนิติบุคคลก็ได้ องค์กรพัฒนาเอกชนจะช่วยส่งเสริมบทบาทของภาครัฐให้สมบูรณ์ เนื่องจากองค์กรพัฒนาเอกชนสามารถเข้าถึงสภาพปัญหาในระดับรากหญ้าได้ดีกว่าราชการ อีกทั้งยังเป็นที่ยอมรับของคนหลากหลายสาขาอาชีพที่สามารถชี้ให้เห็นถึงจุดบกพร่องของระบบราชการได้อย่างชัดเจน และที่สำคัญช่วยเหลือและแบ่งเบาภาระของรัฐบาลโดยการปลูกให้ประชาชนในสังคมลุกขึ้นมาช่วยเหลือกันเอง

(8) รัฐบาลต่างประเทศ องค์กรระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติ

(8.1) รัฐบาลต่างประเทศ เนื่องด้วยประเทศต่างๆ จำเป็นที่จะต้องกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อสร้างระเบียบ กติกาต่างๆ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประเทศ ดังนั้นนโยบายของประเทศหนึ่งๆ ไม่ว่าจะเป็นนโยบายทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ย่อมมีผลกระทบต่อประเทศอื่น ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงนโยบายของประเทศจึงต้องพิจารณาถึงประเทศรอบข้างด้วยเพื่อประโยชน์ในด้านความสัมพันธ์มิตรระหว่างประเทศ

(8.2) องค์กรระหว่างประเทศ จะมีมติและข้อตกลงระหว่างประเทศร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก เนื่องจากมติและข้อตกลงดังกล่าวจะมีผลทำให้ประเทศสมาชิกต้องปรับนโยบายให้สอดคล้องกัน

(8.3) บริษัทข้ามชาติ เป็นองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่ที่ร่วมกันขยายกิจกรรม ผลประโยชน์ และอำนาจของตนออกไปนอกเขตพรมแดนของตนเองในลักษณะที่จะดำรงอยู่ได้ด้วยการพึ่งพาซึ่งกันและกันระหว่างรัฐและบริษัทข้ามชาติในรูปของภาคีอกรต่างๆ บริษัทข้ามชาติจะมีบทบาทในการทำประโยชน์ให้แก่สังคมไทย เช่น การบริจาคเงินช่วยเหลือเมื่อประเทศประสบวิกฤต การให้ทุนการศึกษา เป็นต้น นอกจากนี้คือร่วมมือกับกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่างๆ เพื่อผลักดันให้รัฐบาลปรับเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจ

ในระบบนโยบายหนึ่งๆ มักจะมีองค์การสาธารณะมากกว่าหนึ่งองค์การทำหน้าที่เป็นตัวแสดงนโยบาย จะไม่มีองค์การสาธารณะใดสามารถผูกขาดอำนาจในการกำกับระบบนโยบายเพียงองค์การเดียว เนื่องมาจากอำนาจในระบบนโยบายจะถูกแบ่งกระจายไปอยู่กับองค์การสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของระบบนโยบายในขณะนั้น ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงนโยบายจึงอยู่ในรูปของความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกัน (interdependence) ที่ประกอบไปด้วยปัจจัยสภาพแวดล้อมทางการเมืองที่ส่งผลให้องค์การสาธารณะต้องเข้ามาพัวพันกับการเมือง ไม่ว่าจะเป็นรัฐมนตรี สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้กำกับและควบคุมการทำงานและตัดสินใจขององค์การสาธารณะในระบบราชการ อีกทั้งปัจจัยสภาพแวดล้อมทางราชการ ที่สามารถกำหนดอำนาจหน้าที่ ขอบเขตในการดำเนินงานขององค์การสาธารณะให้อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของหน่วยงานที่อยู่สูงกว่า

สมพร เพ็ญจันทร์ (2539) กล่าวว่า สิ่งแวดล้อมของนโยบายหรือปัจจัยสิ่งแวดล้อมทางสังคมวิทยา (socio-political factors) ไม่ว่าจะเป็นข้อเรียกร้องหรือข้อสนับสนุนล้วนเป็นส่วนประกอบที่มีอิทธิพลและความสำคัญต่อนโยบายสาธารณะ อีกทั้งยังเป็นปัจจัยนำเข้าในกระบวนการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1) มติมหาชน (public opinion) คือ พฤติกรรมทางการเมืองของระบอบประชาธิปไตยที่แสดงออกถึงอุดมการณ์ อำนาจอธิปไตยของประชาชน ที่ได้รับการรับรองจากรัฐบาลว่าเป็นสิ่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นไปในทางสันติ โดยมติมหาชนถือว่าเป็นข้อมูลที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการนโยบายทั้งกระบวนการ เนื่องจากข้อมูลดังกล่าวเป็นแหล่งพลังสนับสนุนให้เกิดนโยบาย อีกทั้งสร้างความชอบธรรมให้แก่รัฐบาลในการผลักดันให้เกิดนโยบายหนึ่งๆ และผลกระทบอันเนื่องมาจากนโยบายที่ประชาชนได้รับนั้น จะเป็นข้อมูลให้รัฐบาลทำการปรับเปลี่ยนนโยบายนั้นให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

2) วัฒนธรรมทางการเมือง (political culture) คือ ค่านิยม ความเชื่อทัศนคติของบุคคลและกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่รัฐควรจะทำและวิธีการที่รัฐควรจะทำดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาโดยความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนและรัฐบาลจะเกิดผ่านกระบวนการกล่อมเกลางานสังคมและส่งผ่านวัฒนธรรมจากรุ่นหนึ่งสู่อีกรุ่นหนึ่ง ซึ่งความรู้ที่สั่งสมกันมามีส่วนช่วยให้การดำเนินนโยบายสอดคล้องกับความจริงมากขึ้น

3) ทัศนะของผู้มีอำนาจ (elite opinion) ผู้มีอำนาจ หมายถึง บุคคลที่มีตำแหน่งอย่างเป็นทางการในการจัดการ อำนาจการ นำร่องแผนกิจกรรมต่างๆ ของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน โดยทัศนะของผู้มีอำนาจที่นำมาใช้ในการกำหนดนโยบายจะมีส่วนช่วยสะท้อนให้เห็นว่าการกำหนดนโยบายสามารถแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี

4) **กลุ่มผลประโยชน์ (interest group)** เป็นกลุ่มบุคคลที่มีอำนาจและอิทธิพลแตกต่างกันไป เช่น อำนาจเรื่องเงิน ข้อมูลข่าวสาร หรือความเชี่ยวชาญที่แตกต่างกัน ส่งผลให้กลุ่มผลประโยชน์ต้องมีวิธีการประนีประนอมเพื่อให้ทุกกลุ่มได้รับผลประโยชน์ตามอิทธิพลที่แต่ละกลุ่มมีอยู่

5) **อิทธิพลของสื่อมวลชน (mass media)** ไม่ว่าจะเป็น หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ และวิทยุ เป็นต้น ล้วนถือว่ามีอิทธิพลในการจูงใจและความคิดเห็นของประชาชนไปด้านใดด้านหนึ่งไม่น้อยกว่าข้าราชการหรือผู้นำทางธุรกิจ โดยมีการเลือกสรรในการรับรู้ของบุคคล (selective perception) เป็นแรงต้านอีกด้านหนึ่งที่คอยกรองข้อมูลข่าวสารที่ตนเองยอมรับได้ และสอดคล้องกับค่านิยมของตนเอง

6) **ความเข้มแข็งของพรรคการเมือง (political party)** หมายถึง สถาบันทางการเมืองที่เกิดจากการรวมตัวกันของกลุ่มต่างๆ ที่มีความคิดเห็นทางการเมืองไปในทางเดียวหรือใกล้เคียงกัน พรรคการเมืองจะมีอิทธิพลอย่างมากต่อการผลักดันกับรัฐบาลพอสมควร โดยพรรคการเมืองต่างๆ จะเสนอนโยบายของตนให้ประชาชนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งทราบเพื่อถือเป็นการหาเสียง หากพรรคการเมืองใดได้รับชัยชนะจะสามารถผลักดันนโยบายนั้นไปสู่การนำไปปฏิบัติ

7) **ประชากร (population)** ไม่ว่าจะเป็นขนาดของประชากร โครงสร้างอายุของประชากร ล้วนเป็นปัจจัยที่ชี้ให้เห็นถึงปัญหา นโยบาย ทางเลือก และข้อจำกัด เนื่องจากมนุษย์เป็นแรงผลักดันสำคัญซึ่งผลจากแรงผลักดันนั้นอาจส่งผลทั้งในด้านบวกและลบ

8) **ลักษณะของการเกิดเป็นเมือง (urbanization)** การพัฒนาของเมืองที่ในปัจจุบันมีความซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้แต่ละเมืองประสบปัญหา หรือโอกาสในการพัฒนาที่แตกต่างกัน การพัฒนาในแต่ละเมืองเกิดขึ้นไม่พร้อมกัน จึงส่งผลให้รัฐบาลและสังคมต้องทำการปรับเปลี่ยนนโยบายของสังคม เพื่อป้องกันมิให้ปัญหาที่ถกมจนยากต่อการแสวงหาแนวทางแก้ไข

กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะที่ประกอบไปด้วย การก่อตัวของนโยบาย การกำหนดปัญหา การจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย และการประกาศเป็นนโยบาย ถือว่าเป็นกระบวนการทางการเมืองที่หลายฝ่ายเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการดังกล่าว โดยนโยบายสาธารณะจะมีผลกระทบต่อทุกฝ่ายในสังคม ดังนั้นจึงเกิดผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายอย่างไม่เป็นทางการขึ้น เพราะนโยบายอาจจะมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่และผลประโยชน์ของบุคคลเหล่านั้น กลุ่มดังกล่าวจึงพยายามเข้ามามีอิทธิพลเหนือนโยบายเพื่อต้องการให้วัตถุประสงค์ของนโยบายตอบสนองต่อประโยชน์ตน

การกำหนดหรือพัฒนานโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดให้เกิดประสิทธิภาพและสามารถนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย จำเป็นต้องมีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อตัวและกำหนดนโยบาย โดยแบ่งเป็น กลุ่มทางการเมืองและระบบราชการ

ซึ่งประกอบไปด้วยฝ่ายบริหารที่เป็นคณะรัฐมนตรีในปัจจุบัน ฝ่ายนิติบัญญัติที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องด้านการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหายาเสพติด หน่วยงานด้านสาธารณสุข กลุ่มวิชาการ และกลุ่มประชาสังคม ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายตามที่กล่าวมานั้นถือว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งในการผลักดันให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดถูกนำไปกำหนดเป็นนโยบายของประเทศซึ่งจะทำการศึกษาต่อไป

1.3.4 ชุมชนนโยบาย (policy communities)

ชุมชนนโยบายเป็นกรอบแนวคิดใหม่ที่ถูกนำมาใช้อธิบายกระบวนการนโยบายในสังคมพหุ (plural society) ที่บริบททางสังคมมีความซับซ้อน การรวมอำนาจต่างๆ ไว้ที่ศูนย์กลางจึงเป็นเรื่องยาก จึงต้องมีการกระจายอำนาจออกจากส่วนกลางส่งต่ออำนาจในการกำหนดนโยบายบางส่วนไปยังผู้มีผลประโยชน์ร่วมเพื่อแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างกัน ช่วยสร้างเสริมสัมพันธภาพให้แน่นแฟ้นและบรรลุเป้าหมายสูงสุดร่วมกัน

แนวคิดชุมชนนโยบายเริ่มมาจากการมองว่ามีคนเข้ามาแสวงหาประโยชน์ในนโยบายไม่ว่าจะเป็นนักวิ่งเต้น กลุ่มผลประโยชน์เฉพาะด้าน นักการเมือง หรือข้าราชการ นโยบายที่ออกมาจึงน่าจะมีการตกลงกันอย่างลับๆ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ร่วมกัน แต่ส่งผลเสียหายต่อส่วนรวม โดยแนวคิดชุมชนนโยบายให้ความสำคัญกับการมีปฏิสัมพันธ์ที่อยู่นอกเหนือความเป็นทางการ โดยจะติดต่อสัมพันธ์กันระหว่างหน่วยงานของรัฐบาล กลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง บริษัท สถาบัน หรือบุคคลอื่น

ชุมชนนโยบายเป็นสิ่งที่ให้ทั้งคุณและโทษขึ้นอยู่กับการดำเนินการในแต่ละครั้ง โดยชุมชนนโยบายจะช่วยให้ประชาชนมีเวทีพูดคุยเพื่อริเริ่มนโยบายโดยไม่ต้องแข่งขันกัน อีกทั้งช่วยในการรวมตัวของสังคมที่ไม่อยู่ในแบบของราชการซึ่งเป็นการรวมตัวในแนวนอน อีกทั้งยังช่วยให้ประชาชนสามารถปรับตัวได้ตามสถานการณ์ แต่ในทางกลับกันชุมชนนโยบายอาจเป็นวิธีการที่ช่วยให้ภาครัฐไม่ถูกตรวจสอบ มีการบิดเบือนการใช้ทรัพยากรเกิดปัญหาเรื่องการเมืองภายในกระบวนการนโยบาย และเป็นการแสวงหาผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคสังคม

จากการศึกษาพบว่าชุมชนนโยบายมีลักษณะในการครอบงำมากกว่า ที่สำคัญคือชุมชนนโยบายเป็นลักษณะเด่นของการกำหนดนโยบายความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ซึ่งสะท้อนแหล่งที่มาของอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกัน โดยในชุมชนนโยบายนั้นรัฐบาลจะสร้างนโยบายเพื่อควบคุมสมาชิก กำหนดโอกาสเข้าถึงระเบียบวาระและระยะเวลาในการปรึกษาหารือ ดังนั้น ชุมชนนโยบายจึงเป็นบรรษัทนิยมที่หลีกเลี่ยงขั้นตอนตามลำดับขั้นและระเบียบกฎเกณฑ์ที่วางไว้ และสามารถจำกัดตัวแสดงนโยบายได้ (Simmie and King, 1990: 15-16)

นอกจากนี้ ชุมชนนโยบายยังเป็นกรอบการวิเคราะห์กระบวนการนโยบายที่มีความซับซ้อน โดยชุมชนนโยบายจะรวมกลุ่มกันเพื่อผลักดันวิธีการแก้ปัญหาสาธารณสุขอย่างตรงไปตรงมา และวิเคราะห์ปัญหาสาธารณสุขเพื่อผลักดันไปสู่การกำหนดนโยบายที่มีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ร่วมกัน โดยมีความเกี่ยวข้องกับกลุ่มการเมือง กลุ่มผู้สื่อข่าว นักวิจัย นักวิเคราะห์นโยบาย ข้าราชการ หรือนักวิชาชีพ ซึ่งเป็นกลุ่มที่แตกต่างไปจากกลุ่มระดับล่างของรัฐ โดยคนกลุ่มนี้จะมีส่วนช่วยให้เกิดการเรียนรู้และการเปลี่ยนแปลงนโยบายได้

จากทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับ กระบวนการนโยบาย ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อตัว และกำหนดนโยบาย และชุมชนนโยบาย ทำให้ทราบว่า การเกิดขึ้นของนโยบายหนึ่ง โดยเฉพาะนโยบายด้านยาเสพติดต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย เนื่องจากปัญหาเสพติดเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนเกี่ยวข้องกับทุกคนในสังคม ไม่ว่าจะเป็นการเมือง หน่วยงานราชการ ประชาชน กลุ่มผลประโยชน์ เป็นต้น กลุ่มต่างๆ เหล่านี้ ล้วนเป็นชุมชนนโยบายที่มารวมตัวกันเพื่อประสานพลังในการผลักดันให้เกิดนโยบายที่สามารถจัดสรรผลประโยชน์ให้แก่ทุกฝ่ายได้อย่างเท่าเทียม การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งทำการศึกษารื่องการกำหนดนโยบายเพื่อศึกษาถึงความสำคัญของปัญหาเสพติดเพื่อนำไปสู่เสนอแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมเพื่อเป็นทางเลือกในการนำไปกำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาเสพติดว่าต้องประกอบไปด้วยปัจจัยใดบ้าง ที่มีช่วยผลักดันให้เกิดเป็นนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดเพื่อเป็นแนวปฏิบัติสำหรับแก้ไขปัญหาเสพติด

1.3.5 ตัวแบบนโยบาย

ตัวแบบนโยบายเป็นกรอบแนวคิดพื้นฐานที่นำมาใช้ในการอธิบายถึงตัวนโยบายว่า ก่อตัวขึ้นมาได้อย่างไร ควรจะก่อตัวนโยบายอย่างไร และผลที่จะได้รับจากการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเป็นอย่างไร โดยตัวแบบนโยบายมักแสดงความสัมพันธ์ที่ปรากฏให้เห็นเป็นรูปร่างเพื่อพัฒนานโยบายให้สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง โดยตัวแบบนโยบายที่นักนโยบายศาสตร์ให้ความสนใจศึกษา แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ตัวแบบเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย และตัวแบบเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ (มยุรี อนุมานราชธน, 2551:49)

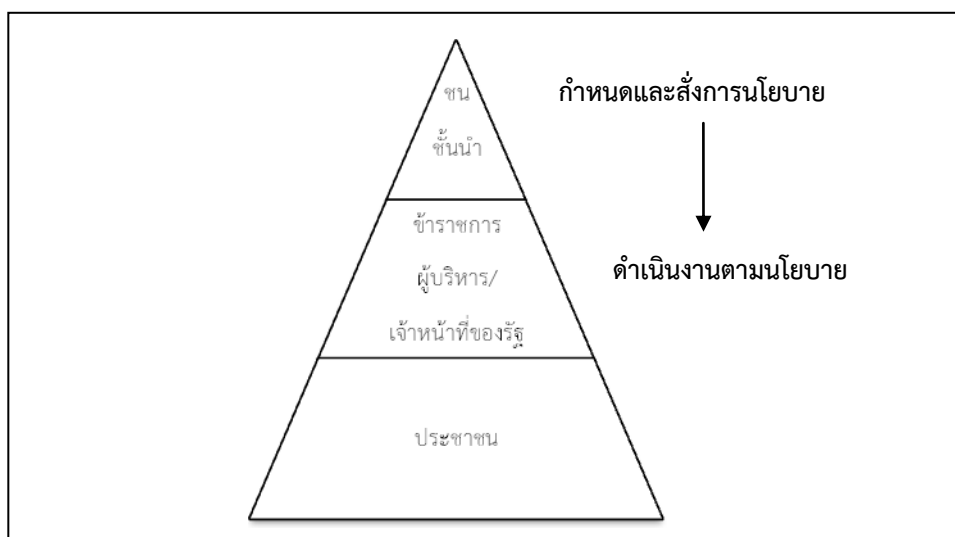
โดยตัวแบบของการศึกษาในครั้งนี้ หมายถึง กรอบแนวคิดพื้นฐานที่นำมาประยุกต์ใช้เพื่ออธิบายถึงปัจจัยต่างๆ ที่สามารถผลักดันให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ถูกกำหนดเป็นนโยบาย ซึ่งจะนำเสนอเฉพาะตัวแบบที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในครั้งนี้ ดังต่อไปนี้

1) ตัวแบบชนชั้นนำ (elite model)

นโยบายจะถูกกำหนดโดยชนชั้นนำซึ่งเป็นกลุ่มคนจำนวนน้อยที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชน โดยการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายจะเป็นไปตามความพึงพอใจ ความคิด ความเชื่อ ค่านิยมของชนชั้นนำในสังคมการเมืองนั้นๆ โดยมีข้าราชการซึ่งเป็นผู้บริหารและเจ้าหน้าที่

ของรัฐทำหน้าที่เพียงนำนโยบายปฏิบัติต่อประชาชนเท่านั้น ดังนั้น ทิศทางของการกำหนดนโยบาย จึงเป็นทิศทางแบบแนวตั้ง (vertical) จากชนชั้นปกครองสู่ประชาชน ในกรณีนี้ นโยบายสาธารณะ จึงมิได้เกิดขึ้นจากความต้องการของประชาชน (มยุรี อนุมานราชธน, 2551: 50-52) ซึ่งความสัมพันธ์ ดังกล่าวแสดงให้เห็นได้ดังแผนภาพดังนี้

ภาพที่ 2 ตัวแบบชนชั้นนำ



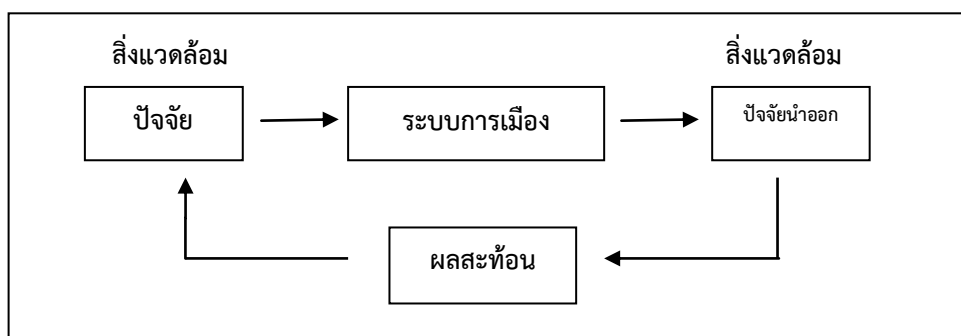
ที่มา: มยุรี อนุมานราชธน, 2551:51

2) ตัวแบบระบบ (system model)

การกำหนดนโยบายได้รับอิทธิพลมาจากทฤษฎีระบบที่สะท้อนความคิดเห็นในเรื่องระบบการเมืองที่เชื่อว่านโยบายเป็นผลผลิตของระบบการเมืองที่ถูกแรงกดดันต่างๆ จากสิ่งแวดล้อมภายนอกผลักดันเข้าสู่ระบบ แรงกดดันต่างๆ นั้น เรียกว่า ปัจจัยนำเข้า (input) หมายถึง ข้อเรียกร้อง ข้อเสนอสนับสนุน และความต้องการจากระบบการเมือง ระบบราชการ ประชาชน กลุ่มบุคคล กลุ่มผลประโยชน์ สื่อมวลชน หรือจากสิ่งแวดล้อมภายนอกการเมืองที่มีแรงกดดันต่อระบบการเมืองในการนำไปสู่การกำหนดนโยบายต่อไป โดยมีกลุ่มโครงสร้างที่ได้รับมอบหมายอำนาจในการจัดสรรผลประโยชน์ต่อสังคม เรียกกลุ่มนั้นว่า ระบบการเมือง (political system) คือ กลุ่มผู้มีอำนาจในการพิจารณาปัจจัยนำเข้าเพื่อกำหนดเป็นนโยบายในการจัดสรรผลประโยชน์สำหรับสังคม เงื่อนไขต่างๆ ที่อยู่นอกเหนือระบบการเมืองจัดว่าเป็น สิ่งแวดล้อม (environmental) คือ สิ่งที่มีอิทธิพลและอยู่ภายนอกการเมืองที่ส่งผลให้ระบบนโยบายมีการเคลื่อนไหวและเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ เมื่อปัจจัยนำเข้าต่างๆ ถูกผลักดันเข้าสู่ระบบการเมืองแล้ว ระบบการเมืองจะทำการแปรสภาพปัจจัยนำเข้าเหล่านั้นและตัดสินใจออกมาเป็น ปัจจัยนำออก (output) คือ นโยบายที่ผ่านการพิจารณา

ตัดสินใจจากระบบการเมืองที่อาจมาจากฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ หรือตุลาการเมื่อนโยบายถูกนำไปใช้ จะเกิดผลลัพธ์ว่าส่งผลอย่างไรบ้างต่อประชาชน เรียกว่า ผลสะท้อนกลับ (feedback) ซึ่งจะย้อนกลับ ไปเป็นข้อเรียกร้อง ข้อเสนอสนับสนุน หรือปัจจัยนำเข้าในการกำหนดนโยบายครั้งต่อไป (มยุรี อนุมานราชธน, 2551: 54-57)

ภาพที่ 3 ตัวแบบระบบ



ที่มา: มยุรี อนุมานราชธน, 2551: 55

จากการทบทวนเรื่อง ตัวแบบนโยบาย ทำให้ทราบว่า ตัวแบบนโยบายเป็นกรอบแนวทางการศึกษา นโยบายสาธารณะ ที่แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ตัวแบบการกำหนดนโยบาย และตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ การศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งศึกษาถึงการก่อตัวและกำหนดนโยบายเพื่อค้นหาปัจจัยที่ทำให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดถูกกำหนดเป็นนโยบาย โดย จะทำการวิเคราะห์จากตัวแบบของการกำหนดนโยบาย

1.3.6 นโยบายและมาตรการของรัฐในการจัดการปัญหาเสพติด

1.3.6.1 ความสำคัญของนโยบายยาเสพติดของไทย

สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ (2554: 26) กล่าวว่า ปัญหาเสพติด เป็นปัญหาสำคัญระดับชาติที่ทุกฝ่ายโดยเฉพาะกระทรวงยุติธรรมต้องให้ความสำคัญและเข้าใจเรื่องนี้เป็นอย่างดี เนื่องจากปัญหาเสพติดเป็นเรื่องที่สร้างความเดือดร้อนต่อประชาชน และรัฐบาลยังคงให้ความสำคัญต่อเรื่องนี้อยู่เสมอ ดังนั้น กระทรวงยุติธรรมจึงต้องจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายเรื่องยาเสพติดไว้ให้พร้อมเสนอต่อรัฐบาล ด้วยเหตุผลสำคัญ 2 ประการ คือ

1) **ความแท้จริงทางการเมือง** トラบไต่ที่ปัญหาเสพติดยังคง ขยายความรุนแรงและสร้างความเดือดร้อนต่อประชาชนและทำลายความมั่นคงของชาติ รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนเพื่อทำหน้าที่ในการบริหารประเทศมีความจำเป็นที่จะต้องมีนโยบาย

หรือยุทธศาสตร์เพื่อแก้ไขปัญหาเสพติดตามที่ได้ทำการหาเสียงไว้ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนที่มีต่อรัฐบาล

2) ความพยายามของภาคราชการ โดยเฉพาะกระทรวงยุติธรรม ในฐานะหน่วยราชการ ต้องจัดทำแผนยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อเป็นทางเลือกให้กับฝ่ายการเมืองได้เลือกใช้ ถ้าหากว่าฝ่ายการเมืองเห็นว่าเป็นนโยบายที่ดี มีประโยชน์ จะนำมาปรับใช้ให้เข้ากับนโยบายบริหารเรื่องยาเสพติดของฝ่ายการเมืองต่อไป หากแผนยุทธศาสตร์ที่กระทรวงยุติธรรมเสนอมามีความคงที่สูง มีลักษณะเหมือนงานประจำ ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์และสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป แผนยุทธศาสตร์ที่เสนอมานั้นเป็นอันตกไป

ดังนั้น กระทรวงยุติธรรมจึงควรจัดเตรียมแผนยุทธศาสตร์เรื่องยาเสพติดให้พร้อมเสมอ เพื่อสามารถนำเสนอต่อรัฐบาลใหม่ให้สามารถดำเนินการต่อได้ในทันที ทั้งนี้แผนยุทธศาสตร์เรื่องยาเสพติดของส่วนราชการเท่าที่ผ่านมา สามารถปรับใช้กับนโยบายของรัฐบาลได้ทุกยุคทุกสมัย เพียงแต่มีการปรับชื่อและเสริมเพิ่มเติมเล็กน้อยเพื่อสร้างความแตกต่างให้กับนโยบายของแต่ละรัฐบาลเท่านั้น แต่โดยเนื้อหาแล้วแทบไม่แตกต่างกัน

1.3.6.2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายยาเสพติดของประเทศไทย

พิทยา จินาวัฒน์ (2553) กล่าวว่า การกำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา ยาเสพติดให้ประสบผลสำเร็จต้องคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ ดังต่อไปนี้

- 1) ตัวปัญหาของยาเสพติด คือ ขนาดของปัญหา ความรุนแรงของปัญหา ผลกระทบของปัญหา และปัญหาอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 2) การนำเสนอของสื่อมวลชน นักวิชาการ นักการเมืองระดับชาติและท้องถิ่น
- 3) ความสนใจของฝ่ายการเมืองโดยเฉพาะผู้บริหารพรรคการเมือง
- 4) องค์กรระหว่างประเทศ องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ
- 5) สถาบันพระมหากษัตริย์
- 6) หน่วยงานราชการที่รับผิดชอบ คือ หน่วยงานในฐานะหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบเรื่องนั้นโดยตรง และหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งในอดีตหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบมีบทบาทอย่างมาก แต่ในปัจจุบันบทบาทได้เปลี่ยนแปลงไป
- 7) ปัจจัยอื่นๆ เช่น สภาพแวดล้อมทางการเมือง สภาพเศรษฐกิจ เทคโนโลยี และการต่างประเทศ

1.3.6.3 นโยบายยาเสพติดระดับชาติของรัฐบาล

ในปี พ.ศ.2541 รัฐบาลชุดนายชวน หลีกภัย ได้ดำเนินนโยบายการดำเนินงาน ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 141/2541 โดยกำหนดให้คณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) เป็นองค์กรในการสั่งการ ประสานงานกระทรวง ทบวง และกรม และให้ความคุ้มครองเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทหาร ข้าราชการ ที่ปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ส. มอบหมายให้ดำเนินการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ในส่วนของกระทรวงที่มีหน่วยงาน ในสังกัดเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้จัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามยาเสพติดระดับกระทรวงขึ้นเพื่อประสานงาน วางแผนงบประมาณ และการดำเนินงาน ภายในกระทรวง ในระดับจังหวัดให้จัดตั้งอนุกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดทุกจังหวัดเพื่อ ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแผน ประสานงานแผนและงบประมาณ และอำนวยความสะดวก ในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพ และจัดตั้งศูนย์ ป้องกันและปราบปรามยาเสพติดจังหวัด (ศ.ปส.จ.) เป็นองค์กรนำนโยบายและแผนจากคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติ (สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์, 2554: 26-27)

ต่อมา ปี พ.ศ.2544 รัฐบาลชุดพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ได้ประกาศ สงครามกับยาเสพติด เป็น 1 ใน 3 สงครามตามนโยบายของรัฐบาลควบคู่กับสงครามความยากจน และทุจริตคอร์รัปชัน โดยได้ออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 119/2544 เรื่องแนวทางการใช้พลัง แผ่นดินเพื่อเอาชนะปัญหาเสพติดโดยกำหนด “ยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเพื่อเอาชนะยาเสพติด” เป็นยุทธศาสตร์การต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดโดยมีกรอบแนวคิดให้แยกความต้องการซื้อ (demand) ออกจากความต้องการขาย (supply) ด้วยการตัดวงจรปัญหา 3 วงจร ออกจากกัน ได้แก่ การควบคุม ตัวยาและผู้ค้ายาเสพติด (supply) การลดความต้องการในกลุ่มผู้เสพติดที่มีอยู่ (demand) และการ ป้องกันกลุ่มผู้มีโอกาสเข้าไปใช้ยาเสพติด (potential demand) โดยปลูกกระแสสังคมให้ประชาชนมี ความรู้ ความเข้าใจ และตระหนักถึงพิษภัยของยาเสพติดและเกิดจิตสำนึกที่จะร่วมกันป้องกันแก้ไข ปัญหา เน้นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ครอบครัว ชุมชน และทุกฝ่ายในสังคมเข้ามามีบทบาทใน การป้องกันแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยมีศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด กรุงเทพมหานคร (ศตส.กทม.) และศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดจังหวัด (ศตส.จ.) เป็นกลไกหลักในการ รับผิดชอบพื้นที่ จนกระทั่งนำไปสู่การประกาศชัยชนะกับยาเสพติด เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม พ.ศ.2546 รวมทั้งได้มีปฏิบัติการรวมพลังแผ่นดินร่วมกวาดล้างอย่างต่อเนื่องมาเป็นระยะ เพื่อดำรงความเข้มแข็ง และสร้างความยั่งยืนของชัยชนะ กระทั่งมาถึงปฏิบัติการ “รวมพลังไทยทั้งชาติขจัดยาเสพติด” ในปัจจุบัน (จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, 2550)

จนกระทั่งในปี พ.ศ.2551 รัฐบาลชุดนายสมัคร สุนทรเวช ได้แถลง นโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2551 โดยระบุว่า “รัฐบาลมุ่งเน้น 4 ประการสำคัญ”

ที่มีผลต่อทิศทางการแก้ไขปัญหายาเสพติดของประเทศ (จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, 2550)

- 1) ผู้ค้า โดยจะเร่งรัดปราบปรามให้ต้องได้รับโทษตามกฎหมาย
- 2) ผู้เสพ โดยถือผู้เสพเป็นผู้ป่วย ที่จะต้องลดปริมาณลงด้วยการบำบัดรักษา
- 3) กลุ่มเสี่ยง โดยจะป้องกันกลุ่มเสี่ยงมิให้ตกเป็นเหยื่อของยาเสพติด
- 4) ชุมชน โดยจะเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ไข

ปัญหา

ในปี พ.ศ.2552 รัฐบาลชุดนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้ดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ด้วยการวาง ยุทธศาสตร์ “5 รั้วป้องกัน” ได้แก่ รั้วชายแดน รั้วชุมชน รั้วสังคม รั้วโรงเรียน และ รั้วครอบครัว ซึ่งรั้วทั้ง 5 เป็นเกราะคุ้มกันภัยจากยาเสพติดในแต่ละระดับได้มุ่งตรงไปสู่เป้าหมายการควบคุมผู้เสพ ผู้ค้ายาเสพติด และกลุ่มเสี่ยงที่มีโอกาสเข้ามาเกี่ยวข้องกับยาเสพติดให้มากที่สุด โดยคำว่า “รั้ว” หมายรวมถึง การสร้างภูมิคุ้มกัน สร้างกิจกรรม สร้างกระบวนการทำงาน เพื่อให้บุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและประชาชนได้ดำเนินการร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพและบูรณาการ มาตรการให้สามารถดำเนินการต่อผู้เสพ ผู้ค้ายาเสพติด และกลุ่มเสี่ยงมิให้เข้ามาเกี่ยวข้องกับยาเสพติด (สถาบันธัญญารักษ์, 2552)

และในปี พ.ศ.2554 รัฐบาลชุดปัจจุบันที่นำโดย นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้ออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 154/2554 เมื่อวันที่ 9 กันยายน พ.ศ.2554 เรื่อง “ยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด” ด้วยการรวมพลังทุกภาคส่วนเป็นพลังแผ่นดินในการต่อสู้กับยาเสพติด โดยยึดหลักผู้เสพคือผู้ป่วยที่ต้องได้รับการบำบัดรักษาให้กลับมาเป็นคนดีของสังคม มีการติดตามให้ความช่วยเหลืออย่างเป็นระบบ ป้องกันกลุ่มเสี่ยงและประชาชนทั่วไปไม่ให้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ยึดหลักนิติธรรมในการปราบปราม ลงโทษผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้มีอิทธิพล และผู้ประพฤตินิยมชอบ โดยการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด อีกทั้งแสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศในการควบคุมและสกัดกั้นยาเสพติด สารเคมี และสารตั้งต้นในการผลิตยาเสพติดที่ลักลอบเข้าสู่ประเทศไทยภายใต้การบริหารจัดการอย่างบูรณาการและมีประสิทธิภาพ ด้วย “กลยุทธ์ 7 แผน 4 ปรับ 3 หลัก 3 เร่ง” ในการขับเคลื่อนงานยาเสพติดต่อไป (พงษ์สันต์ เจียมอ่อน, 2554)

การจัดการปัญหายาเสพติด ตั้งแต่ปี พ.ศ.2544-2554 จะเห็นว่านโยบายที่ออกมานั้น แต่ละรัฐบาลให้ความสำคัญ 3 ประเด็นหลัก คือ การปราบปรามผู้ค้า/ผู้ผลิตยาเสพติด การป้องกันประชาชนและกลุ่มเสี่ยงมิให้เข้าสู่วงจรของยาเสพติด และการบำบัดรักษาผู้เสพยาเสพติด ผ่านกิจกรรมต่างๆ ที่รัฐบาลกำหนดขึ้น โดยที่ผ่านมามีการดำเนินการของรัฐบาลจะให้ความสำคัญและเน้นหนักกับนโยบายการปราบปรามยาเสพติด โดยพินิจ ลากธนานนท์ (2550) ได้กล่าวว่า “การประกาศสงครามกับยาเสพติดที่รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ดำเนินการในปี พ.ศ.2546 ด้วยการให้

ความเดือดดาลโดยการวิสามัญฆาตกรรมหรือฆ่าตัดตอนทำให้มีผู้เสียชีวิตสูงถึง 2,625 ราย เป็นการสร้างความหวาดกลัวในการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับยาเสพติด แต่ไม่ได้สร้างจิตสำนึกและความเข้าใจในปัญหาเสพติดและวิธีการป้องกันปัญหาเสพติดอย่างเหมาะสม เมื่อรัฐบาลใช้กลยุทธ์การปราบปราม บำบัดรักษา และป้องกันที่มีขั้นตอนเร่งรัดเพื่อให้พ้นกำหนดเวลาและบรรลุผลสำเร็จตามเป้าที่รัฐบาลกำหนดไว้ ความสำเร็จที่ได้รับจึงเป็นเพียงการบรรลุผลตามเป้าหมายเชิงปริมาณหรือตัวเลขเพียงอย่างเดียว เป็นเพียงการหยุดยั้งการแพร่ระบาดของยาเสพติดเพียงชั่วคราว จนถึงปัจจุบัน การเสพติดและการค้ายาเสพติดได้ปรับเปลี่ยนไปทั้งวิธีการและรูปแบบที่ซับซ้อนมากขึ้น เพื่อจะหลีกเลี่ยงข้อกฎหมายโดยเฉพาะกระบวนการบำบัดฟื้นฟูเป็นเพียงมาตรการโฆษณาชวนเชื่อที่ไม่ได้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง ชุมชนขาดการกระตุ้นให้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาเสพติดอย่างถูกกระบวนการเพื่อให้หลุดพ้นจากความหวาดกลัวและภาวะในการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ชุมชนไม่ได้ตระหนักและสำนึกในปัญหาเสพติดอย่างแท้จริง ชาวบ้านจำนวนไม่น้อยที่ยังมีทัศนคติไม่เข้าใจผู้เสพ ผู้ติด และผู้ค้า ซึ่งต้องการการยอมรับและให้อภัยจากสังคม ครอบครัว และชุมชนเป็นอันดับแรก” นั่นคือสิ่งที่แสดงให้เห็นว่านโยบายการปราบปรามยาเสพติดที่ดำเนินการด้วยความเร่งรีบและขาดความต่อเนื่องย่อมส่งผลให้การปราบปรามยาเสพติดนั้นไม่สามารถระงับหรือบรรเทาปัญหาเสพติดลงได้อย่างถาวร เป็นเพียงการหยุดชะงักไปชั่วคราวเพื่อรอระยะเวลาในการกลับฟื้นคืนอีกครั้ง ดังนั้น แนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดที่ควรได้รับความสำคัญมากยิ่งขึ้น ก็คือ การบำบัดรักษา และการป้องกัน โดยเฉพาะการป้องกันปัญหาเสพติดจะเป็นหนทางที่ช่วยให้สามารถควบคุมการแพร่ระบาดของยาเสพติดมิให้ขยายวงกว้างไปยังกลุ่มประชากรอื่นที่อาจตกเป็นกลุ่มเสี่ยง โดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์

1.3.6.4 มาตรการของรัฐในการจัดการปัญหาเสพติด

การดำเนินการจัดการปัญหาเสพติดของรัฐ มีมาตรการ 3 อย่าง ดังต่อไปนี้ (จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, 2550: 13-22)

1) มาตรการปราบปรามยาเสพติด

(1.1) การจับกุมผู้ค้ายาเสพติดและทำลายโครงสร้างเครือข่ายการค้ายาเสพติด นโยบายประกาศสงครามกับยาเสพติดเป็นมาตรการในการจับกุมผู้ค้ายาเสพติดรายใหญ่และรายย่อยอย่างจริงจัง รวมทั้งการสืบสวนทำลายเครือข่ายและโครงสร้างองค์กรของขบวนการค้ายาเสพติดรายสำคัญซึ่งผลจากการปราบปรามที่รุนแรง รวดเร็ว และแน่นอน ส่งผลให้ขบวนการลักลอบค้ายาเสพติดไม่สามารถลำเลียงยาเข้ามาในประเทศไทยได้ ผู้ค้ารายใหญ่จึงยุติบทบาทของตนเพื่อรอเวลาในการหลบหนีคืนสู่ธุรกิจมีเดีอีกครั้ง ส่วนผู้ค้ารายย่อยถูกดำเนินการจับกุม หารายงานตัว และหลบหนีออกนอกพื้นที่

(1.2) การควบคุมการแพร่ระบาดในพื้นที่ หลังจากประกาศสงครามกับยาเสพติด การแพร่ระบาดของยาเสพติดลดความรุนแรงลง กลุ่มนักค้าหยุดการเคลื่อนไหว ส่งผลให้ยาขาดตลาด หายาก และราคาแพง ทำให้เจ้าหน้าที่ในแผนปฏิบัติการเพื่อเอาชนะยาเสพติดต้องคอยควบคุมและเฝ้าระวังการกลับมาของยาเสพติดอย่างเข้มงวด จริงจังและต่อเนื่อง โดยผนึกกำลังร่วมมือกับภาคประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สื่อสาธารณะ เพื่อร่วมมือกันเฝ้าระวังปัญหาเสพติด

(1.3) การสกัดกั้นยาเสพติด เคมีภัณฑ์ และสารเคมีตั้งต้นตามแนวชายแดนและการปฏิบัติงานด้านข่าว กลุ่มนักค้ายาเสพติดที่หลบหนีออกนอกประเทศหลังจากประกาศสงครามกับยาเสพติดมีความพยายามที่จะลักลอบลำเลียงยาเสพติด สารตั้งต้น และเคมีภัณฑ์เข้ามาในประเทศผ่านแนวตะเข็บชายแดน รัฐบาลจึงจัดตั้งสำนักประสานปราบปรามยาเสพติดร่วมมือกับเครือข่ายชุมชน สภาผู้นำชุมชน เพื่อสกัดกั้นและจัดชุดลาดตระเวนป้องกันการลักลอบการนำเข้าซึ่งยาเสพติด สารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์เข้าสู่ประเทศไทย อีกทั้งส่งเสริมและพัฒนางานด้านการข่าว เพื่อให้สามารถเชื่อมโยงการข่าวในแต่ละพื้นที่ได้อย่างเป็นระบบ เพื่อรวบรวม วิเคราะห์ และรายงานข่าวยาเสพติดที่เป็นประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานต่อไป

(1.4) การเข้มงวดกับการบังคับใช้กฎหมายและการปรับปรุงกฎหมายด้านยาเสพติดให้มีความทันสมัย โดยออกมาเป็นมาตรการตรวจสอบและยึดทรัพย์สินผู้กระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเพื่อเป็นการสกัดกั้นไม่ให้ผู้ผลิตหรือนักค้ารายใหญ่นำรายได้จากการค้าไปกระทำผิดอีก อีกทั้งส่งเสริมมาตรการสมคบในการมุ่งจับกุมบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปที่ตกลงใจกันกระทำผิดเกี่ยวกับคดียาเสพติดฐานร้ายแรงแม้ยังไม่มี การเตรียมการแค่ตกลงกันก็สามารถจับกุมได้ อีกทั้งมีมาตรการปราบปรามการฟอกเงินเพื่อป้องกันการเคลื่อนย้ายเงินที่ผิดกฎหมายออกนอกประเทศหรือนำไปใช้เพื่อปกปิดแหล่งที่มาของเงินนั้น และมาตรการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในสถานประกอบการเพื่อเฝ้าระวังและควบคุมการแพร่ระบาดของยาเสพติดในสถานประกอบการหรือสถานบริการ

(1.5) ความร่วมมือระหว่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศ โดยการแสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศโดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อประสานความร่วมมือในการแสวงหาแนวทางในการปราบปราม บำบัดรักษา พัฒนากฎหมาย เพื่อรับมือกับปัญหาเสพติดที่ทั้งสองฝ่ายต้องเผชิญ

มาตรการปราบปรามยาเสพติดสอดคล้องกับนโยบายประกาศสงครามกับยาเสพติดที่รัฐให้การสนับสนุนเป็นอย่างมาก เพื่อมุ่งหวังให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยเฉพาะผู้ผลิตและผู้ค้าหมดไปจากสังคมด้วยการปราบปรามโดยวิธีการที่รุนแรง เด็ดขาด และรวดเร็ว แต่ในความจริงแล้วการปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลกลับสร้างความหวาดกลัวให้กับคนในสังคม และเป็นการตีตราผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ทั้งผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้ลำเอียง ไม่เว้นแม้กระทั่งผู้เสพยาเสพติด

ต้องถูกดำเนินการจับกุมและดำเนินคดีตามกฎหมายไม่แตกต่างไปจากผู้ผลิตและผู้ค้า ทั้งที่ผู้เสพยาเสพติด เป็นเพียงเหยื่อจากการกระทำของตนเองเท่านั้น ผู้เสพยาเสพติดควรได้รับการบำบัดรักษาด้วยวิธีการที่เหมาะสมมากกว่าการถูกจองจำซึ่งจะเป็นการสร้างรอยมลทินให้แก่คนเหล่านี้ การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดจึงน่าจะเป็นวิธีการปฏิบัติที่เหมาะสมและยุติธรรมต่อผู้เสพยาเสพติดเหล่านี้

2) มาตรการป้องกันยาเสพติด

เป็นมาตรการที่มุ่งเน้นไปที่ตัวคนให้มีภูมิคุ้มกันต่อยาเสพติด สามารถอยู่ร่วมกับยาเสพติดได้โดยไม่คิดพึ่งพาเมื่อมีปัญหา โดยการพัฒนาจิตใจ เสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้กลุ่มเป้าหมาย ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มเด็กและเยาวชน กลุ่มผู้ใช้แรงงาน กลุ่มชุมชน ผ่านกระบวนการทางการศึกษา เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชน สื่อบุคคล มีการจัดกิจกรรมกีฬา ดนตรี นันทนาการ ค่ายฝึกอาชีพ เพื่อใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์ โดยมีมาตรการที่ต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

(2.1) มาตรการดำเนินงานป้องกันในกลุ่มทั่วไป โดยการณรงค์ประชาสัมพันธ์เพื่อปลูกจิตสำนึกและสร้างความตระหนักให้แก่ประชาชนทั่วไป มีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องของยาเสพติดอย่างถูกต้องเพื่อช่วยให้ตนเองและคนใกล้ชิดอยู่ห่างไกลจากยาเสพติด

(2.2) มาตรการด้านป้องกันกลุ่มเสี่ยง โดยการจัดระเบียบสังคมแบบบูรณาการในการสร้างความเข้มแข็งในสถานศึกษาผ่านกิจกรรมรูปแบบต่างๆ เช่น การบรรจุเรื่องยาเสพติดไว้ในการเรียนการสอน จัดระบบให้คำแนะนำปรึกษาเมื่อนักเรียนต้องการความช่วยเหลือ จัดกิจกรรมปรับเปลี่ยนพฤติกรรมสำหรับนักเรียนกลุ่มเสี่ยง เป็นต้น เพื่อให้นักเรียนซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มเสี่ยงต่อปัญหาเสพติดอยู่ห่างไกลจากยาเสพติด

มาตรการป้องกันยาเสพติดในปัจจุบันนี้ยังไม่ได้รับการส่งเสริมจากหน่วยงานต่างๆ เท่าที่ควร พบว่า กลุ่มเสี่ยงที่เป็นเด็กและเยาวชน กลุ่มผู้ใช้แรงงาน ยังคงพึ่งยาเสพติดอยู่อาจเนื่องมาจากสภาพปัญหาต่างๆ รอบตัวที่กดดันและบีบคั้นให้กลุ่มคนเหล่านี้ต้องหันหน้าพึ่งยาเสพติดเพื่อความอยู่รอดในสังคม โดยเฉพาะในปัจจุบันนี้ เด็กและเยาวชน วัยรุ่น วัยทำงานที่เป็นผู้หญิงเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติดเพิ่มมากขึ้น ทั้งในกรณีเสพ จำหน่าย หรือลำเลียง อีกทั้งเทคโนโลยีทางการสื่อสารที่เจริญรุดหน้าไปอย่างรวดเร็วทำให้บุคคลสามารถเข้าถึงยาเสพติดได้ง่ายขึ้น ฉะนั้น การแสวงหาแนวทางในการยกระดับมาตรการป้องกันยาเสพติดจึงเป็นเรื่องสำคัญที่ทุกฝ่าย ทั้งภาครัฐ เอกชน สังคม ชุมชน และครอบครัว ต้องตระหนักและร่วมมืออย่างจริงจังเพื่อผนึกกำลังต่อต้านยาเสพติดให้หมดไปจากสังคม

3) มาตรการบำบัดรักษา

(3.1) ระบบสมัครใจ ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 โดยนับตั้งแต่มีการประกาศสงครามกับยาเสพติดมีผู้เสพยาเสพติดเข้าสู่ระบบมากขึ้นทำให้เกิดปัญหาสถานบำบัดไม่เพียงกับจำนวนผู้เข้ารับการรักษา โดยให้หน่วยงานสาธารณสุขพัฒนาบุคลากรจากหน่วยงานอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นทหาร ตำรวจ ครู เข้ามามีบทบาทในการบำบัดรักษาผู้เสพยาเสพติด

(3.2) ระบบบังคับบำบัด ตามพระบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 โดยมีกรมคุมประพฤติเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้เสพยาเสพติด ที่ถูกจับใน 4 ฐาน ได้แก่ ฐานเสพ ฐานเสพและครอบครอง ฐานเสพ ครอบครอง และจำหน่าย ฐานเสพและจำหน่าย เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพ นับตั้งแต่มีนโยบายสงครามยาเสพติดทำให้ผู้ป่วยส่วนใหญ่เข้าสู่ระบบสมัครใจมากขึ้น ตั้งแต่ ปี พ.ศ.2547 เป็นต้นมา ยาเสพติดกลับมาแพร่ระบาดอีกครั้งจึงส่งผลให้มีจำนวนผู้เสพยาเสพติดเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้สถานที่ควบคุมตัว สถานที่ตรวจพิสูจน์ไม่เพียงพอ จึงเกิดเป็นระบบการบำบัดแบบไม่ควบคุมตัวซึ่งมีผลต่อคุณภาพในการบำบัดรักษา

(3.3) ระบบต้องโทษ ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 พระราชกำหนดสารระเหย พ.ศ.2533 หรือกฎหมายอื่น โดยมี กรมราชทัณฑ์ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน และกรมคุมประพฤติ เป็นหน่วยงานหลักในการจัดการบำบัดรักษาผู้เสพยาเสพติดตามแต่ละประเภท

การบำบัดรักษาผู้เสพยาเสพติดของประเทศได้ดำเนินการมาเป็นระยะเวลาหนึ่งภายใต้การบังคับใช้กฎหมายและความสมัครใจของผู้เสพยาเสพติดที่ต้องการเข้ารับการรักษา แต่พบว่าการบำบัดรักษายังประสบปัญหาในเรื่องของการบริหารจัดการและทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ทั้งงบประมาณ บุคลากร และสถานที่ ส่งผลให้การบำบัดรักษาเพื่อฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดขาดคุณภาพ ผู้เสพยาเสพติดไม่หายขาดจากอาการเสพหรือติดยาเสพติด การทำให้ผู้เสพยาเสพติดได้รับการลงโทษทางอาญาน้อยลงหรือไม่ต้องรับโทษทางอาญาเพื่อป้องกันการถูกตีตราจากสังคมและการปฏิบัติที่รุนแรงเกินไป การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดที่ให้ความสำคัญในเรื่องการเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาด้วยการใช้มาตรการทางเลือกควบคู่กับการบำบัดรักษาผู้เสพยาเสพติดน่าจะมีส่วนอย่างมากในการทำให้ผู้เสพยาเสพติดได้รับการลงโทษทางอาญาน้อยลงหรือไม่ต้องรับโทษทางอาญาเพื่อป้องกันการถูกตีตราจากสังคมและการปฏิบัติที่รุนแรงเกินไปเพื่อให้ได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมและสามารถกลับคืนสู่สังคมอย่างมีคุณค่า

1.4 แนวคิดเกี่ยวกับการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด (decriminalization to drug cases)

1.4.1 ที่มาของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

จากสภาพปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากยาเสพติดทำให้เกิดความพยายามในการแสวงหามาตรการทางเลือกต่างๆ เพื่อใช้สำหรับแก้ไขปัญหายาเสพติด เริ่มต้นด้วยแนวคิดในการปราบปรามยาเสพติดที่มองว่ายาเสพติดเป็นพิษภัย มีอันตรายและส่งผลร้ายต่อสังคม แต่เมื่อผ่านมาระยะหนึ่งแนวคิดการปราบปรามยาเสพติดไม่สามารถยับยั้งปัญหายาเสพติดได้ จึงต้องแสวงหาแนวทางใหม่ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยมองย้อนกลับไปต้นเหตุของปัญหายาเสพติด คือ ผู้เสพยาเสพติดที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขฟื้นฟูและเข้าบำบัดรักษาให้เลิกเสพยาเสพติดควบคู่ไปกับการใช้มาตรการการปราบปรามผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายและการป้องกันยาเสพติดทุกทิศทางเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบรรเทาปัญหายาเสพติด

แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดเป็นแนวคิดที่มุ่งเน้นไปที่ผู้เสพยาเสพติด โดยแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดก่อกำเนิดขึ้นด้วยสาเหตุสำคัญ 4 ประการ ดังนี้ (จุฑามาศ พลตัมวิญญู, 2553: 18-25)

1) การมองผู้เสพยาเสพติดเปรียบเสมือนผู้ป่วยมิใช่อาชญากร

องค์การอนามัยโลก กล่าวว่า "การติดยาเสพติดเป็นปัญหาสุขภาพอย่างหนึ่งที่ผู้เสพยาเสพติดจำเป็นต้องได้รับการรักษาบำบัดเพื่อให้หายขาดจากอาการเสพติด มิใช่อาชญากรที่ต้องผลักเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้เลิกเสพยาเสพติด" จะเห็นว่าการเสพติดยาเสพติดเป็นลักษณะอาการที่ผิดปกติทางสุขภาพกายและใจ โดยผู้เสพยาเสพติดไม่มีจิตใจชั่วร้ายในการใช้ยาเสพติดตั้งแต่ครั้งแรกแต่ตกเป็นเหยื่อจากการกระทำของตนเอง อีกทั้งการเสพยาเสพติดย่อมส่งผลกระทบต่อสุขภาพร่างกายและจิตใจและขยายวงกว้างไปสู่การเกิดปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวเนื่องมาจากการเสพยาเสพติด ดังนั้น คนเหล่านี้จึงจำเป็นต้องได้รับการบำบัดรักษาและฟื้นฟูเช่นเดียวกับผู้ป่วย เพื่อให้กลับสู่สภาวะที่ปกติสามารถกลับไปดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุข โดยมีแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดเป็นแนวทางในการลดโทษหรือยกเว้นโทษทางอาญาบางอย่างสำหรับผู้เสพยาเสพติดในคดีที่ไม่ร้ายแรง และนำมาตรการทางเลือกมาใช้แทนการผลักผู้เสพยาเสพติดเหล่านี้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้โอกาสผู้เสพยาเสพติดได้ฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจให้กลับมาเป็นพลเมืองที่มีประสิทธิภาพสำหรับสังคมต่อไป

2) ปัญหาประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมาย

หลายประเทศให้ความสำคัญในการดำเนินนโยบายปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจังในการปราบปรามผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้นำเข้า-

ส่งออก โดยเฉพาะผู้เสพยาเสพติด ด้วยมาตรการบังคับใช้กฎหมายที่รุนแรงเกินควร ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อ ร่างกายและทรัพย์สินของตนเองหรือบุคคลใกล้ชิด อีกทั้งบุคคลที่ได้รับการพิพากษา ลงโทษเกินกว่าความผิดที่ได้กระทำต้องทนรับสภาพถูกคุมขังในเรือนจำซึ่งเป็นการบั่นทอนสุขภาพจิต เมื่อมีผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดถูกส่งเข้าเรือนจำมากขึ้นจะเป็นปัญหาต่อการบริหารจัดการภายในเรือนจำ ที่เกินขีดความสามารถ ดังนั้น แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดที่ให้ความสำคัญในเรื่องการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดในสถานบำบัดรักษาภายนอก เรือนจำจึงถูกนำมาใช้ควบคู่ไปกับแนวคิดการปราบปรามยาเสพติด

3) ปัญหานักโทษล้นเรือนจำ

ตามมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังกำหนดไว้ว่า ผู้ต้องขัง 1 คน ควรจะมีพื้นที่ในการนอน 2.25 ตร.ม. โดยกรมราชทัณฑ์ทั่วประเทศ ไทยมีทั้งหมด 130 แห่ง มีพื้นที่ในการนอน 140,323.52 ตร.ม. สามารถรองรับผู้ต้องขังได้เพียง 62,366 คนเท่านั้น แต่ในความเป็นจริงเรือนจำมีจำนวนผู้ต้องขังเพิ่มขึ้นอย่างมาก จากสถิติผู้ต้องขังทั่วประเทศ ปี พ.ศ.2554 มีผู้ต้องขังทั้งสิ้น 244,241 คน (กองแผนงาน กรมราชทัณฑ์, 2554) เกินความจุมาตรฐานถึง 181,875 คน ทำให้ผู้ต้องขังมีพื้นที่ในการนอนต่ำกว่ามาตรฐานอย่างมาก เท่ากับแสดงให้เห็นว่าเรือนจำตกอยู่ในภาวะผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ผู้ต้องขังต้องอยู่อย่างแออัดยัดเยียด อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่างๆ ตามมา ไม่ว่าจะเป็นสุขภาพอนามัยของผู้ต้องขัง การมีคนจำนวนมากในพื้นที่ที่จำกัด ถือว่าเป็นแหล่งเพาะเชื้อโรคชนิดดีที่สามารถติดต่อถึงกันได้ อีกทั้งผู้ต้องขังในเรือนจำส่วนใหญ่เป็นผู้ต้องขังในคดียาเสพติดไม่ว่าจะเป็นทั้งผู้ค้า ผู้เสพ ทั้งรายใหญ่และรายย่อยเกิดเป็นกลุ่มอิทธิพลลึกลับ ค้ายาเสพติดภายในและภายนอกเรือนจำ การที่มีผู้ต้องขังจำนวนมากย่อมส่งผลให้เรือนจำไม่สามารถ จำแนกประเภทของผู้ต้องขังได้อย่างถ่วงส่งผลให้ผู้ต้องขังในคดียาเสพติดทั้งรายใหญ่และรายย่อยอยู่รวมกันทำให้เกิดความยากลำบากในการควบคุม แก้ไขฟื้นฟู อีกทั้งยังเกิดการถ่ายทอดพฤติกรรม ระหว่างผู้ต้องขังด้วยกันเอง ดังนั้น แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดจึงถูกนำมาใช้ในกรณีของผู้เสพยาเสพติดในกรณีที่ไม่ร้ายแรงเพื่อเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดที่ไม่ร้ายแรง เหล่านั้นออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อลดปัญหาการเพิ่มขึ้นของประชากรผู้ต้องขัง ด้วยการลงโทษด้วยวิธีการอื่นแทนการจำคุก ร่วมกับการบำบัดรักษาให้เลิกยาเสพติดซึ่งวิธีการเช่นนี้น่าจะเป็น การแก้ไขปัญหายาเสพติดที่ต้นเหตุและช่วยแบ่งเบาภาระงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมอีกด้วย

4) การปรับเปลี่ยนแนวคิดในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด

ปัจจุบันกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต้องรับภาระหนักในการรับมือกับ ปัญหาอาชญากรรมที่มีมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นคดีเล็กไปจนถึงคดีใหญ่ที่สร้างความเสียหายต่อประเทศ ส่งผลให้การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปด้วยความล่าช้า อีกทั้งการมุ่งลงโทษตาม กระบวนการยุติธรรมทางอาญามีสามารถช่วยคลี่คลายปัญหายาเสพติดลงได้อย่างถาวร จึงต้อง

แสวงหามาตรการทางเลือกในการเบี่ยงเบนผู้กระทำผิดในบางกรณีออกไปจากกระบวนการยุติธรรม กระแสหลัก โดยการนำแนวคิดวัฒนธรรมกับการควบคุมทางสังคม หรือที่เรียกว่า **วิธีการแซงชั้น (sanction)** มาดำเนินการกับผู้กระทำผิดบางรายในสังคมขนาดเล็ก ด้วยการให้สถาบันครอบครัว โรงเรียน ชุมชน ศาสนา และวัฒนธรรม ที่ผู้กระทำผิดสังกัดอยู่ทำหน้าที่ในการขัดเกลา อบรมสั่งสอน ให้สมาชิกที่สังกัดได้รู้ถึงค่านิยมและบรรทัดฐานของกลุ่มที่พึงปฏิบัติ หากออกนอกกลุ่มนอกทางไม่ปฏิบัติ ตามจะได้รับการลงโทษจากกลุ่มเพื่อเป็นการสร้างแรงกดดันต่อผู้กระทำผิดให้เกิดจิตสำนึกเพื่อกลับตัว กลับใจ หวนกลับมาเดินตามเส้นทางที่สังคมของตนยอมรับ จากงานวิจัยไม่นานมานี้พบว่า การถูกเพื่อนรังเกียจจากพฤติกรรมลัทธินิยมในห้างสรรพสินค้าหรือการเสกัญชามีอิทธิพลรุนแรงต่อ พฤติกรรมเบี่ยงเบนดังกล่าวมากกว่าถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย (จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, 2553: 190-192) หรือ **การนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (alternative justice)** มาดำเนินการต่อผู้กระทำผิด ทั้งในคดีแพ่งหรือคดีอาญา ในขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการยุติธรรม โดยลดการใช้กระบวนการ ยุติธรรมกระแสหลักแล้วหันมาเลือกใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกในคดีอาญาแทน เช่น การระงับ ข้อพิพาท การชะลอฟ้อง การคุมประพฤติ การพักการลงโทษ การควบคุมด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ทั้งนี้การเลือกใช้วิธีการใดในการเบี่ยงเบนผู้กระทำผิดออกจากกระบวนการยุติธรรมต้องอยู่ ภายใต้การรองรับของกฎหมาย (จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ, 2553: 14-15)

1.4.2 ความหมายของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

United Nations Office on Drug and Crime-UNODC (2007: 13) กล่าวว่า การลดทอนความเป็นอาชญากรรม (decriminalization) หมายถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายเพื่อให้การกระทำบางอย่างที่เป็นอาชญากรรมให้ถือว่าการกระทำนั้นเป็นการกระทำที่ไม่มี ความผิดทางอาญา

Greenwald (2009: 2) ให้ความหมายของการลดทอนความเป็นอาชญากรรม (decriminalization) ว่าหมายถึง การถอดถอนความผิดออกจากการกระทำที่ละเมิดกฎหมายอาญา และไม่ต้องถูกดำเนินคดีโดยกระบวนการยุติธรรม แต่ยังคงต้องรับการลงโทษทางบริหาร เช่น การเข้ารับการบำบัด หรือการเสียค่าปรับ

Hughes and Stevens (2010: 1) ได้นิยามการลดทอนความเป็นอาชญากรรม (decriminalization) ว่าหมายถึง การถอดถอนโทษทางอาญาโดยใช้โทษทางการปกครองลงโทษแทน

Wikipedia (2011) การลดทอนความเป็นอาชญากรรม (decriminalization) หมายถึง การถอดถอนการกระทำผิดที่ไม่ร้ายแรงออกจากความผิดทางอาญา โดยใช้มาตรการอื่น ลงโทษแทน เช่น การปรับ เป็นต้น การลดทอนความเป็นอาชญากรรมมีผลต่อการเปลี่ยนมุมมองของ สังคมและศีลธรรม โดยสังคมนั้นอาจมองว่าการกระทำผิดบางอย่างอาจไม่ร้ายแรงจนถึงขั้นต้องได้รับ

การลงโทษทางอาญา แต่บางกรณีอาจต้องใช้การบังคับใช้กฎหมายทางอาญา โดยทั่วไปแล้วการลดทอนความเป็นอาชญากรรมส่วนใหญ่จะถูกนำมาใช้ในคดีที่มีความผิดไม่ร้ายแรง ยกตัวอย่างเช่น การทำแท้ง การเสพยาเสพติดหรือการครอบครองยาเสพติดเพื่อใช้เสพส่วนตัวหรือเพื่อความบันเทิง การใช้สารสเตรอยด์ การช่วยให้เสียชีวิตเร็วขึ้นเนื่องจากปัญหาสุขภาพ รักร่วมเพศ เป็นต้น

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยเลือกทำการศึกษา "การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด" (decriminalization to drug cases) เท่านั้น โดยมีผู้ให้นิยามการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดไว้หลายท่านดังนี้

Goode (2005: 422) กล่าวไว้ว่า การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด หมายถึง การลดทอนความผิดจากการเสพ ขาย ผลิต ปลูก แจกจ่าย ยาเสพติด/สารตั้งต้น ที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด

Favpel, Horowitz and Weaver (2004: 361) ให้ความหมาย การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ไว้ว่าหมายถึง นโยบายที่ยกเลิกบทลงโทษทางอาญาจากการกระทำผิดบางอย่าง เช่น กรณีของยาเสพติดจะลดทอนความเป็นอาชญากรรมในกรณีที่ครอบครองยาเสพติดไว้ในปริมาณที่เล็กน้อย โดยไม่ต้องรับโทษทางอาญาหากแต่ยังต้องรับโทษทางปกครองอยู่

กอบกุล จันทวโร (2554) นิยามการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ว่าหมายถึง การลดทอนหรือยกเลิกโทษจากการที่กฎหมายกำหนดให้การใช้ยาเสพติดเป็นความผิดทางอาญาที่มีโทษจำคุกและโทษปรับ ให้มีผลอย่างใดอย่างหนึ่งคือไม่เป็นความผิดทางอาญา หรือเป็นความผิดทางอาญาที่มีโทษเล็กน้อย เช่น เฉพาะโทษปรับ

จากความหมายข้างต้นสามารถประมวลความหมายได้ว่า “การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด” หมายถึง การลดทอนหรือถอดถอนการกระทำที่ถือว่าผิดกฎหมายยาเสพติด โดยเฉพาะกรณีของผู้เสพยาเสพติดที่ครอบครองยาเสพติดในปริมาณเล็กน้อยหรือครอบครองเพื่อการเสพส่วนตัว ให้ได้รับโทษทางอาญาน้อยลงหรือไม่ต้องรับโทษทางอาญาด้วยการใช้มาตรการทางเลือกอื่นเพื่อหลีกเลี่ยงการลงโทษจำคุก เช่น การบำบัดรักษา การปรับ เป็นต้น

1.4.3 แนวคิดที่มีความสัมพันธ์กับการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมีความสัมพันธ์และเกี่ยวข้องกับแนวคิดในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ดังต่อไปนี้

1) แนวคิดการทำให้กฎหมาย (legalization) หมายถึง การกระทำผิดในคดียาเสพติดไม่ว่าจะเป็นการผลิต การจำหน่าย การครอบครอง หรือการเสพ จากที่เคยเป็นการ

กระทำที่ผิดกฎหมายได้ถูกทำให้กลายเป็นการกระทำที่ไม่ละเมิดกฎหมาย โดยอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของรัฐ (Green Glenn, 2009: 2)

2) แนวคิดการลดทอนการลงโทษ (depenalization) หมายถึง การลดโทษทางอาญาที่กีดกันการลงโทษจำคุก กล่าวคือ ผู้เสพยาเสพติดยังคงมีความผิดตามกฎหมายอาญา แต่ไม่ต้องรับโทษจำคุกโดยนำวิธีการลงโทษอื่นๆ มาใช้แทน เช่น การปรับ การลงบันทึกประจำวันของตำรวจเท่านั้น หรือการคุมประพฤติ (Green Glenn, 2009: 2)

3) แนวคิดการเบี่ยงเบนคดี (diversion) หมายถึง การเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทั้งในขั้นตอนก่อนการจับกุม ขั้นตอนระหว่างพิจารณาคดี และขั้นตอนหลังการพิจารณาคดี (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2552: ออนไลน์)

4) แนวคิดการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด (harm reduction) หมายถึง นโยบาย มาตรการ และโครงการที่มีเป้าหมายในการลดผลเสียต่อสุขภาพ สังคม และเศรษฐกิจ อันเป็นผลมาจากการใช้ยาเสพติด โดยเน้นการให้บริการสาธารณสุขเพื่อลดผลกระทบทางลบที่เกิดจากการใช้ยาเสพติดและป้องกันอันตรายให้แก่ผู้ใช้ยาเสพติด (ศูนย์วิชาการด้านยาเสพติด, 2553: ออนไลน์)

จากการทบทวนเรื่อง แนวคิดที่มีความสัมพันธ์กับการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ทำให้ทราบว่า การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ไม่ใช่การทำให้พฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดเป็นเรื่องที่ถูกกฎหมายทั้งหมดตามแนวคิดการทำให้ถูกกฎหมาย (legalization) แต่การกระทำที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดยังคงเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายต้องได้รับการลงโทษแต่อาจมิใช่โทษทางอาญา เช่น การลดโทษจำคุกตามแนวคิดการลดทอนการลงโทษ (depenalization) หรือการเบี่ยงเบนคดี (diversion) เพื่อหลีกเลี่ยงการผลักผู้เสพยาเสพติดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักที่อาจส่งผลให้ผู้เสพยาเสพติดไม่สามารถกลับคืนสู่สังคมได้เหมือนเดิมเพราะได้รับการตีตราจากสังคมเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

1.4.4 วัตถุประสงค์ของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้ (จุฑามาศ พุทธิวิญญู, 2553: 32-34)

1) ปรับเปลี่ยนมุมมองของผู้เสพยาเสพติดจาก “อาชญากร” มาเป็น “ผู้ป่วย”

เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายที่ตราไว้ว่า การกระทำที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดเป็นพฤติกรรมที่ละเมิดกฎหมายอาญาส่งผลกระทบต่อสังคมและประเทศ ผู้ที่กระทำผิดกฎหมายยาเสพติดจึงต้องได้รับการลงโทษ ทำให้ประชาชนและสังคมส่วนใหญ่เกิดมุมมองทางลบต่อสิ่ง

ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดว่าเป็นสิ่งที่ไม่ดี หากเข้าไปพัวพันจะต้องได้รับการลงโทษตามกฎหมาย และการลงโทษตามกฎหมายนั้นเท่ากับถูกตีตราจากสังคมไปโดยปริยาย ส่งผลให้ผู้เสพยาเสพติดที่เป็นเพียงเหยื่อจากการกระทำของตนเอง ที่เป็น "ผู้ป่วย" ต้องเข้ารับการบำบัดรักษาจึงถูกเหมารวมว่าเป็น "อาชญากร" เช่นเดียวกับผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้นำเข้า-ส่งออกที่ต้องรับโทษตามกฎหมาย ถูกกีดกันออกจากสังคมโดยการส่งเข้าเรือนจำเพื่อไม่ให้ก่อความเดือดร้อนและความหวาดผวาท่อสังคม ดังนั้น การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดจึงมีส่วนอย่างมากในการปรับเปลี่ยนมุมมองของผู้เสพยาเสพติดให้ได้รับโอกาสในการบำบัดรักษาอาการเสพยาเสพติดให้หายขาดด้วยการรักษาที่ถูกวิธีตามสิทธิที่ผู้ป่วยคนหนึ่งพึงได้รับการปฏิบัติเพื่อกลับตัวเป็นพลเมืองที่มีคุณค่าแก่ชุมชนและสังคมมากกว่า ผลักผู้เสพยาเสพติดเข้าเรือนจำเพื่อกีดกันออกจากสังคม

2) เพิ่มประสิทธิภาพของระบบการบำบัดโดยสมัครใจ

การบำบัดรักษาผู้เสพยาเสพติดจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องอาศัยความสมัครใจของผู้เสพยาเสพติด เนื่องด้วยหากผู้เสพยาเสพติดเข้ารับการบำบัดด้วยความสมัครใจจะให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการบำบัดรักษา นอกจากนี้ ผู้เสพยาเสพติดที่สมัครใจเข้ารับการบำบัดจะสามารถลด ละ เลิกจากการเสพยาเสพติดได้ง่ายและโอกาสหวนกลับไปเสพยาอีกจึงมีน้อยกว่าผู้ที่ถูกบังคับบำบัด ฉะนั้น การสร้างแรงจูงใจให้ผู้เสพยาเสพติดเข้ารับการบำบัดด้วยความสมัครใจจึงจำเป็นต้องมีนโยบายหรือมาตรการทางกฎหมายมารองรับกลุ่มผู้เสพยาเสพติดดังกล่าว เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าสังคมมีได้ต้องการตราหน้าหรือทอดทิ้งตนเองโดยการผลักเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม หากกลุ่มผู้เสพยาเสพติดเหล่านั้นมีความมั่นใจและเชื่อมั่นแล้วจะเกิดความกล้าในการแสดงตัวเข้ารับการบำบัดที่เกิดมาจากความสมัครใจของตน ฉะนั้น การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดจะเป็นเครื่องมือหนึ่งในการสร้างความเชื่อมั่นให้กับกลุ่มผู้เสพยาเสพติด

3) ความคล่องตัวในการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาด้านคดียาเสพติด

การที่ผู้เสพยาเสพติดได้รับการเบี่ยงเบนออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีส่วนช่วยให้หน่วยงานต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับคดียาเสพติดสามารถดำเนินคดีสำคัญๆ ได้ เนื่องจากการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดช่วยให้หน่วยงานต่างๆ สามารถลดงบประมาณที่ต้องดำเนินการต่อผู้เสพยาเสพติดได้อย่างมาก สามารถนำงบประมาณกำลังเจ้าหน้าที่ และสถานที่คุมขังที่มีอยู่อย่างจำกัดเหล่านั้นไปดำเนินการกับผู้ผลิต ผู้ค้ารายใหญ่ที่เป็นอาชญากรสำคัญได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4) ลดอันตรายที่เกี่ยวข้องจากการใช้ยาเสพติด

ผลร้ายจากการใช้ยาเสพติด คือ การบั่นทอนสุขภาพร่างกายและจิตใจของผู้เสพเป็นอย่างมาก เนื่องด้วยโรคต่างๆ ที่จะตามมานั้นอาจถึงขั้นเสียชีวิต การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดถือว่าเป็นการส่งเสริมให้ผู้เสพยาเสพติดเข้ารับการบำบัดรักษาด้วย

ความสนใจมากขึ้น และหากใช้ควบคู่กับมาตรการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด (harm reduction) คือ การให้ความรู้ในเรื่องการใช้ยาเสพติดอย่างถูกวิธีเพื่อป้องกันการติดเชื้อจากการเสพยาเสพติดจะทำให้สังคมสามารถอยู่ร่วมกับผู้เสพติดพร้อมกลับใจเลิกยาเสพติดได้อย่างปกติและปลอดภัย ไม่เป็นอันตรายต่อสังคมส่วนรวม

1.4.5 กลุ่มเป้าหมายของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

กลุ่มเป้าหมายของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดจะเป็นกลุ่มเป้าหมายในกรณีที่ไม่ร้ายแรง โดยยืนอยู่บนมุมมองที่ว่า “ผู้เสพยาเสพติดเป็นผู้ป่วยมิใช่อาชญากร” ดังนี้

1) **ผู้เสพยาเสพติด** หมายถึง บุคคลที่ใช้ยาเสพติดเป็นครั้งคราวเพื่อความสนุกสนานในการเข้าสังคมซึ่งถือว่าการใช้ในทางที่ผิดซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายทั้งทางร่างกายและจิตใจ

2) **ผู้ติดยาเสพติด** หมายถึง บุคคลที่ใช้ยาเสพติดเป็นประจำจนต้องพึ่งยาเสพติดนั้นอยู่ตลอดเวลา เรียกว่า การติดยา เมื่อเสพยาซ้ำๆ กันหลายครั้งจะยากต่อการควบคุมปริมาณและความถี่ในการใช้ยา ส่งผลให้เกิดอาการที่อาจต้องเพิ่มปริมาณขึ้นเรื่อยๆ หากมีการหยุดใช้ยาจะส่งผลกระทบต่อร่างกายทันที

ดังนั้น การลดทอนความเป็นอาชญากรรมสำหรับกลุ่มเป้าหมายทั้ง 2 ด้วยการให้การบำบัดรักษาเพื่อให้หายจากอาการเสพติดหรือติดยาเสพติดจึงต้องวางแผนบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพเป็นการเฉพาะรายเพื่อจะได้รูปแบบในการรักษาทางการแพทย์ที่ถูกต้องและเหมาะสม

จากการทบทวนเรื่อง แนวคิดที่มีความสัมพันธ์กับการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด วัตถุประสงค์ และ กลุ่มเป้าหมายของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ทำให้ทราบว่า การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดเป็นแนวคิดที่มุ่งในการปรับเปลี่ยนมุมมองของผู้เสพยาเสพติด จากการเป็น "อาชญากร" มาเป็น "ผู้ป่วย" ด้วยการลดโทษหรือไม่ต้องรับโทษทางอาญาจากการกระทำที่กฎหมายด้านยาเสพติดกำหนดไว้ โดยใช้มาตรการทางเลือกเพื่อเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ลดการถูกตีตราจากสังคม อีกทั้ง การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดยังมีส่วนช่วยให้กระบวนการยุติธรรมสามารถบริหารจัดการงานด้านต่างๆ ที่สำคัญได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการลดความแออัดภายในเรือนจำ นอกจากนี้ การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดยังส่งเสริมในเรื่องการบำบัดรักษาผู้เสพยาเสพติดให้หายขาดจากอาการติดยาเสพติดด้วยการให้ความช่วยเหลือ คำแนะนำปรึกษาในการรักษา และป้องกันปัญหาเสพติดด้วยการให้ความรู้เพื่อสร้างความเข้าใจในเรื่องของการใช้ยาเสพติดอย่างถูกวิธีแก่ผู้ติดยาเสพติดเพื่อลดอันตรายที่อาจเกิดขึ้นกับตนเองหรือผู้อื่น

1.4.6 รูปแบบของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

รูปแบบการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด สามารถแบ่งได้ 2 ขั้นตอน ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2552: ออนไลน์)

1) ขั้นตอนก่อนเกิดการกระทำผิด

การลดทอนความเป็นอาชญากรรมในขั้นตอนนี้จะกระทำเมื่อ*ความผิดยังไม่ปรากฏต่อเจ้าหน้าที่* เนื่องจากหากผู้กระทำผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาแล้ว สังคมจะตีตราผู้กระทำผิดว่าเป็นอาชญากรทันที ซึ่งเป็นผลมาจากการออกกฎหมายที่มีความรุนแรงมากไปเกิน ทั้งๆ ที่ปัญหาเสพติดเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องมาจากปัญหาอื่น โดยการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดสำหรับขั้นตอนก่อนเกิดการกระทำผิดจึงเป็นไปเพื่อป้องกัน ไม่ว่าจะเป็นการจำแนกกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่และการจัดการระบบข้อมูลโดยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การให้คำแนะนำปรึกษาโดยชุมชนผ่านกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์ จัดตั้งศูนย์บำบัดรักษาที่ดำเนินการโดยชุมชนหรือเอกชน การจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท การพิจารณาแก้ไขพืชเสพติดบางประเภทและจัดลำดับความสำคัญของตัวยาเสพติดใหม่ เป็นต้น

2) ขั้นตอนหลังเกิดการกระทำผิด

การลดทอนความเป็นอาชญากรรมในขั้นตอนนี้จะกระทำเมื่อ*การกระทำผิดปรากฏแก่เจ้าหน้าที่* หมายถึง การกระทำผิดดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาแล้ว การลดทอนความเป็นอาชญากรรมจึงเป็นไปเพื่อเบี่ยงเบนผู้กระทำผิดออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาให้เร็วที่สุด ไม่ว่าจะเป็นในระหว่างถูกดำเนินคดี หรืออยู่ในระหว่างการคุมขังในเรือนจำ โดยการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดสำหรับขั้นตอนหลังเกิดการกระทำผิด เช่น การกำหนดสัดส่วนการลงโทษที่เหมาะสมแก่ผู้กระทำผิด การควบคุมดูแลผู้เสพยาเสพติดที่ไม่สามารถบำบัดรักษาได้ด้วยการใช้สารอื่นทดแทนการคุมประพฤติก่อนฟ้องคดี การจำคุกในวันหยุดหรือสถานที่อื่น การชะลอฟ้อง การต่อรองรับคำสารภาพ การปรับปรุงกระบวนการบำบัดระบบไม่ควบคุมตัว เป็นต้น ส่วนในกรณีของการเบี่ยงเบนออกจากเรือนจำ เช่น จะเป็นไปในรูปแบบของการใช้มาตรการอื่นแทนการจำคุก เช่น การปรับ การคุมประพฤติ การทำงานบริการสังคม การจำคุกในวันหยุดหรือสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ การควบคุมด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ เรือนจำเอกชน ส่งเสริมกระบวนการพิจารณาตัดสินและการพิจารณาคดีโดยใช้วิธีการอื่นๆ ส่งเสริมให้มีมาตรการติดตามช่วยเหลือผู้ต้องขังหลังได้รับการปล่อยตัวเพื่อกลับสู่สังคมได้อย่างปกติลดการกระทำผิดซ้ำ เป็นต้น

จากการทบทวนวรรณกรรมเรื่อง แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ทำให้ทราบถึงที่มา ความหมาย วัตถุประสงค์ กลุ่มเป้าหมาย แนวคิดที่มีความสัมพันธ์กับการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด และรูปแบบของการลดทอนความเป็น

อาชญากรรมของคดียาเสพติด ผู้วิจัยจะนำข้อมูลดังกล่าวมาเป็นพื้นฐานความรู้ในการวิเคราะห์ เปรียบเทียบนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ของไทยและต่างประเทศในบทต่อไป

2. เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับนโยบายในการแก้ไขปัญหายาเสพติด

พรเพ็ญ เพชรสุขศิริ (2540) ได้สรุปในงานวิจัยเรื่อง “แนวทางการวิจัยเพื่อพัฒนานโยบาย แก้ปัญหายาเสพติดในประเทศไทย” ว่าควรมีนโยบายจัดตั้งศาลคดียาเสพติดเป็นศาลพิเศษ รวมผู้เชี่ยวชาญคดียาเสพติดโดยเฉพาะ เพื่อให้สามารถดำเนินคดียาเสพติดได้อย่างรวดเร็วและสอดคล้อง กับนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาล โดยมี 2 ศาล คือ ศาลชั้นต้น และศาล อุทธรณ์ หรือข้ามไปศาลฎีกาเพื่อความรวดเร็ว แต่มีการตรวจทานความยุติธรรมในการดำเนินคดี นอกจากนี้ ควรมีนโยบายมอบรางวัลแก่เจ้าหน้าที่ปกครองและตำรวจเพื่อเป็นเงินจูงใจให้ทำงาน ป้องกันยาเสพติด เพราะการป้องกันกลุ่มเสี่ยงจะเป็นการแก้ปัญหาที่ยั่งยืนมากกว่าการปราบปราม ผู้ค้า เนื่องจากถ้ากลุ่มเสี่ยงกลายเป็นกลุ่มเสพก็จะมีผู้ค้าตามมา และกลุ่มเสพนานมากจะพัฒนาเป็น ผู้ค้ารายย่อยต่อไป ด้านการส่งเสริมองค์กรภาคเอกชนที่ทำงานบำบัดและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ควรให้การสนับสนุนงบประมาณเพื่อเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระการทำงานของภาครัฐอีกทางหนึ่ง นอกจากนี้ ควรจัดตั้งศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดไม่ว่าจะเป็นค่ายทหารหรือศูนย์บำบัดที่ กระทบวงมหาดไทยจัดตั้งขึ้นให้สามารถรองรับผู้เสพยาเสพติดที่เป็นประชากรเพศหญิงเพื่อความ เป็นธรรมเชิงสังคม และควรมีนโยบายปรับปรุงโครงสร้างเงินเดือนและค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ตำรวจให้ สูงขึ้น ให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ด้วยศักดิ์ศรีและเกียรติของผู้รักษาความยุติธรรม ซึ่งเป็นด้านแรกของ กระบวนการยุติธรรมทางอาญาให้แก่ประชาชนอย่างเสมอภาคทั่วถึง โดยไม่ต้องอาศัยบจกส่วนที่มา จากผู้มีผลประโยชน์ทับซ้อน เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นธรรมและตรงไปตรงมา

ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด และคณะ (2548) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “ผลการดำเนินการตาม พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545” ได้ทำการวิจัยเชิงประเมินผลเพื่อตอบ วัตถุประสงค์ทั้ง 6 ข้อ ดังนี้

1. เพื่อประเมินประสิทธิภาพผลการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 ผลการศึกษาพบว่า ผลการฟื้นฟูฯ เป็นที่น่าพอใจของคณะอนุกรรมการฟื้นฟูฯ และ ผลจากการเข้ารับการฟื้นฟูฯ สามารถลด เลิกการเสพได้ เพราะผู้ฟื้นฟูฯ เห็นคุณค่าของ พ.ร.บ. ฟื้นฟูฯ ที่ให้โอกาสในการเข้ารับการฟื้นฟูฯ อีกทั้งช่วยลดจำนวนผู้เสพยาเสพติด

2. เพื่อศึกษาความคิดเห็นและประเมินความพึงพอใจของผู้เข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดและครอบครัวต่อการดำเนินงานตาม พ.ร.บ.ฟื้นฟูฯ ผลการศึกษาพบว่า ผู้เข้ารับการฟื้นฟูฯ และครอบครัวมีความพึงพอใจในระดับมากด้านปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลลัพธ์ของ พ.ร.บ.ฟื้นฟูฯ

3. เพื่อประเมินผลกระทบที่มีต่อผู้เข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดและชุมชน ผลการศึกษาพบว่า ผู้เข้ารับการฟื้นฟูฯ มีสุขภาพร่างกายและจิตใจที่ดีขึ้น มีความมั่นใจว่าลดเลิกยาเสพติดได้ แต่มีผลต่อเรื่องการทำงาน ส่วนครอบครัวและชุมชนมีความสัมพันธ์ที่ดีขึ้น และสามารถลดจำนวนผู้เสพยาเสพติดลงได้

4. เพื่อวิเคราะห์และประเมินปัจจัยที่สัมพันธ์ต่อความสำเร็จในการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับ พ.ร.บ.ฟื้นฟูฯ มีความพร้อมในการปฏิบัติงานค่อนข้างมาก กลุ่มครอบครัวมีเจตคติที่ดีต่อ พ.ร.บ.ฟื้นฟูฯ และเต็มใจร่วมมือในการปฏิบัติงานตาม พ.ร.บ.ฟื้นฟูฯ มากที่สุด และกลุ่มผู้เข้ารับการฟื้นฟูฯ มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ พ.ร.บ.ฟื้นฟูฯ ในระดับน้อย แต่มีความมุ่งมั่นเต็มใจในการปฏิบัติตาม พ.ร.บ.ฟื้นฟูฯ มากที่สุด

5. เพื่อสืบค้นและศึกษาปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานตาม พ.ร.บ.ฟื้นฟูฯ ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยนำเข้า ด้านงบประมาณไม่เพียงพอทำให้สถานที่ฟื้นฟูฯ ไม่สามารถรองรับผู้ป่วยได้ ด้านกระบวนการยังมีปัญหาในขั้นตอนการจับกุมสอบสวน การตรวจพิสูจน์ การชะลอฟ้อง และการดำเนินคดี การฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด และการติดตามผู้ที่พ้นการฟื้นฟูฯ เมื่อออกไปแล้ว

6. เพื่อสืบค้นและศึกษาปัญหาข้อขัดข้องของ พ.ร.บ.ฟื้นฟูฯ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานตามพ.ร.บ.ฟื้นฟูฯ ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาหลักๆ ได้แก่ ข้อกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดผู้เข้ารับการฟื้นฟูฯ การกำหนดประเภทของยาเสพติด ขอบเขตของกลุ่มพนักงานเจ้าหน้าที่

เดชา สังขวรรณ และคณะ (2549) วิจัยเรื่อง “การวิเคราะห์นโยบาย มาตรการ และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย” ได้ทำการสำรวจและทบทวน มาตรการ นโยบายและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ.2544-2549 พบว่า ปัจจัยนำเข้าที่สำคัญในการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด มี 3 ปัจจัย คือ

1. ศักยภาพความพร้อมขององค์กรระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค จังหวัด และชุมชน ที่ผู้นำองค์กรจะต้องมีความเข้มแข็งและเอาจริงเอาจังกับการทำงาน

2. ระบบสนับสนุนจากองค์กรภาคีความร่วมมือต่างๆ ในการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงาน กำลังคนในการดำเนินกิจกรรมและองค์ความรู้ในการปฏิบัติงาน

3. กระแสความร่วมมืออันเนื่องมาจากนโยบายประกาศสงครามกับยาเสพติด นอกจากนี้กระบวนการดำเนินงานที่สำคัญต้องประกอบด้วย 4 เรื่อง ดังนี้

3.1 การส่งเสริมให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ในหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นเวทีแลกเปลี่ยนความรู้ อบรมสัมมนา กิจกรรมรณรงค์ ศูนย์การเรียนรู้

3.2 การประสานพลังในการทำงาน

3.3 การจัดการแบบรับผิดชอบต่อสาธารณะโดยการบริหารงานอย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้

3.4. การกระจายอำนาจแบบรวมศูนย์

ผลการดำเนินงาน พบว่า เกิดทุนทางสังคมใหม่ที่ขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด แต่ต้องเผชิญกับข้อจำกัดหลายอย่างจึงทำให้พลังในการขับเคลื่อนงานไม่เข้มแข็ง นอกจากนี้การบูรณาการมาตรการนโยบายและองค์กรในการแก้ปัญหายาเสพติดยังไม่ปรากฏชัดเจน เนื่องจากการแก้ปัญหายาเสพติดมุ่งผลในระยะสั้นทำให้ภาพรวมของผู้ผลิต ผู้ค้าและผู้เสพยาเสพติดมีจำนวนลดน้อยลง นอกจากนี้ยังพบว่าประสิทธิภาพของการดำเนินนโยบายและกระบวนการทำงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในสังคมไทยยังไม่สามารถแก้ไขปัญหได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากการดำเนินการตามนโยบายยังไม่มีประสิทธิภาพพอที่จะทำลายแหล่งผลิตขนาดใหญ่ ความไม่ต่อเนื่องของการปฏิบัติหลังจากรัฐบาลประกาศชัยชนะจากการทำสงครามกับยาเสพติด นอกจากนี้กระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดที่ปัจจัยสำคัญต่อการเข้าสู่การ ติดยา และ เสพ ของผู้ป่วย และระบบงานยุติธรรมไม่สามารถลดอุปสงค์ในตัวสารเสพติดของกลุ่มเสี่ยงลงได้

ศูนย์วิจัยและพัฒนาอาชญาวิทยาและกระบวนการยุติธรรม คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2550) ได้ศึกษา “มาตรการเลี้ยงโทษจำคุกระยะสั้น” โดยศึกษาถึงปัญหาและผลกระทบของการถูกคุมขังโทษจำคุกระยะสั้น เพื่อพัฒนาองค์ความรู้และแนวทางปฏิบัติต่อผู้ต้องโทษจำคุกระยะสั้นอย่างถูกต้องเหมาะสม โดยศึกษาจากมาตรการเลี้ยงโทษจำคุกระยะสั้นในต่างประเทศเพื่อนำมาปรับใช้ในประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า ผู้ต้องขังส่วนใหญ่กระทำผิดทางอาญาในความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ เพราะต้องการเงิน/ทรัพย์สิน ศาลพิพากษาลงโทษจำคุกระยะสั้นโดยไม่รอลงอาญาเนื่องจากศาลลดโทษให้เนื่องจากยอมรับสารภาพว่ากระทำผิด โดยผลกระทบที่เลวร้ายที่สุดจากการถูกคุมขัง คือ ด้านเศรษฐกิจ ครอบครัว สังคม จิตใจ และโอกาส โดยผู้ต้องขังส่วนใหญ่เห็นว่าวิธีการอื่นที่ยืดหยุ่นและเต็มใจให้นำมาใช้แทนการถูกลงโทษจำคุก คือ การคุมประพฤติ และ

การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดยชุมชนโดยไม่ใช้เรือนจำเป็นวิธีการลงโทษที่ดีและได้ผลดีที่สุดสำหรับ
แก้ไขผู้กระทำผิดคดีเล็กน้อย

จุฬารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ (2551) ศึกษาและวิเคราะห์ “การทบทวนองค์ความรู้
สถานการณ์ปัญหาเสพติด: แนวทางและข้อเสนอที่สอดคล้องกับทิศทางการสร้างเสริมสุขภาพ”
โดยทำการศึกษาสภาพและวิเคราะห์ปัญหา ข้อจำกัด ตลอดจนโอกาสของสังคมไทยกับยาเสพติด
ในช่วงปี พ.ศ.2546-2550 พบว่า ยังมีปัญหาเรื่องวิธีคิดและวิธีการจัดการปัญหาเสพติด ปัญหา
เกี่ยวกับนโยบายประกาศสงครามยาเสพติดของประเทศไทยกับผลกระทบที่เกิดขึ้นในเวทีโลก ขณะที่
การแก้ปัญหาเสพติดขาดการบริหารจัดการเชิงระบบและขาดความต่อเนื่อง สังคมยังได้รับ
ผลกระทบจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงในเรื่อง “ตัวยา” ขณะเดียวกันการปราบปรามยาเสพติดขาด
ยุทธวิธีการจัดการที่มีประสิทธิภาพ การป้องกันยาเสพติดขาดผู้รับผิดชอบหลักในการบูรณาการ
มาตรการ และมาตรการบำบัดรักษายังมีปัญหาเทคนิคที่รอการแก้ไขจัดการเชิงบูรณาการอีกมาก

ด้วยเหตุนี้ เมื่อมองจากจุดยืนของสำนักงานกองทุนสร้างเสริมสวัสดิภาพ (สสส.)
และความคาดหวังของสังคมต่อบทบาทการสนับสนุนของ สสส. เกี่ยวกับปัญหาเสพติดประกอบกับ
มีข้อเสนอเพื่อการจัดการปัญหาเสพติดที่สอดคล้องกับทิศทางการสร้างเสริมสุขภาพ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง สสส. มีจุดแข็งในด้านองค์ความรู้ แหล่งรวมของผู้เชี่ยวชาญ
ด้านสุขภาพและสิ่งเสพติด ที่สามารถเข้าถึงโครงสร้างส่วนบนของสังคมในฐานะที่ปรึกษาของฝ่าย
บริหารผู้กำหนดนโยบายได้ ควรผนึกกำลังร่วมกับภาคประชาสังคมที่ประกอบไปด้วย หน่วยงานจาก
ภาครัฐ ท้องถิ่น และชุมชน ในฐานะผู้ปฏิบัติตามนโยบาย เพื่อขับเคลื่อนกลไกต่างๆ ในการแก้ไขปัญหา
ยาเสพติดไปโดยพร้อมเพียงกัน

ประการที่สอง สสส. มีโอกาสให้การสนับสนุนด้านวิชาการเพื่อจัดการ
ปัญหาเสพติดในประเด็นต่างๆ

ประการที่สาม สสส. ขยายบทบาทและทิศทางการทำงานจาก “การ
ส่งเสริมสุขภาวะของคน” สู่ “การส่งเสริมสุขภาวะของสังคม” ที่ครอบคลุมทุกมิติ จัดให้ปัญหาเสพติด
เป็นปัญหาสำคัญเร่งด่วนลำดับต้นของสังคมไทย

ประการที่สี่ เปิดพื้นที่การสร้างสุขภาวะของสังคมมิติใหม่ให้ครอบคลุมใน
เรื่องยาเสพติดด้วยการรณรงค์สร้างกระแสในวงกว้างอย่างต่อเนื่อง ทั้งในด้านการต่อต้านยาเสพติด
และการปรับเจตคติของชุมชน สังคมในการให้โอกาสแก่ผู้หลงผิดกลับคืนสู่สังคม

ประการที่ห้า สนับสนุนกิจกรรมด้านสุขภาพเชิงบูรณาการที่หลากหลาย
แบบจุดเดียวจบ (one stop service) ในมิติที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน

ประการที่หก ควรขยายงานการส่งเสริมสุขภาพจากการจำกัดขอบเขตเพียงงานวิจัยและพัฒนาไปสู่การสนับสนุนกิจกรรมสร้างเสริมสุขภาพในชุมชนและสังคมในลักษณะโครงการระยะยาว

วุฒิพงษ์ เหล่าจุมพล (2554) ทำวิจัยเรื่อง *"การพัฒนายุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559)"* มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์ปัญหายาเสพติด สภาวะแวดล้อม และอิทธิพลที่มีต่อสถานการณ์ปัญหายาเสพติด และยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2554-2559) เพื่อให้มีข้อเสนอเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ที่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัญหายาเสพติด ผลการวิจัยพบว่า จากวิสัยทัศน์แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559) ที่เน้นให้สังคม ชุมชน และครอบครัวมีความเข้มแข็ง มีภูมิคุ้มกันและภูมิพลังต้านยาเสพติดอย่างยั่งยืน จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์ 6 ยุทธศาสตร์ เพื่อให้การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ดังนี้

- ยุทธศาสตร์ด้านการเสริมสร้างภูมิคุ้มกันป้องกันยาเสพติด
- ยุทธศาสตร์ด้านการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด
- ยุทธศาสตร์ด้านการสกัดกั้นและปราบปรามยาเสพติด
- ยุทธศาสตร์ด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ
- ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างพลังสังคมและชุมชนต้านยาเสพติด
- ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการ

ทั้ง 6 ยุทธศาสตร์ มีเป้าหมายที่สำคัญ คือ ลดระดับความรุนแรงของปัญหายาเสพติด ลดจำนวนคดี ลดจำนวนนักโทษผู้ต้องขังคดียาเสพติด โดยเน้นการนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกไปปฏิบัติเพื่อลดผลกระทบอันอาจเกิดจากปัญหาจำนวนคดียาเสพติด ผู้ต้องขังและนักโทษในเรือนจำ และภาระของกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก และมีข้อเสนอเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์ คือ การจัดให้มีกองทุนเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนเพื่อฝึกกำลังความร่วมมือป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดและกิจกรรมภายในชุมชน และบูรณาการความร่วมมือในระดับพื้นที่ระหว่างส่วนภูมิภาค ท้องถิ่น และชุมชน เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความต่อเนื่องและยั่งยืน

Richard Pearshouse (2009) ได้จัดทำรายงาน เรื่อง *"การบังคับบำบัดในประเทศไทย ข้อสังเกตต่อพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 (Compulsory Drug Treatment in Thailand: Observations on the Narcotic Addict Rehabilitation Act B.E.2545 (2002))"* ทำ

การวิเคราะห์เจาะลึกและประเมินระบบบังคับบำบัดตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 อย่างจริงจังและเป็นอิสระ พบว่า หลังจากประเทศไทยประกาศใช้พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 และมีมาตรการปฏิบัติกับผู้ติดยาในฐานะเป็น "ผู้ป่วย" ไม่ใช่ "อาชญากร" จำนวน ผู้ถูกควบคุมตัว ใน ศูนย์ บังคับ บำ บัด ยา และ จำนวน ศูนย์บำบัดเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และพบข้อกังวลหลายประการดังนี้

1. ความเป็นธรรมในขั้นตอนการปฏิบัติ เนื่องจากการตัดสินใจว่าผู้ที่จะได้รับการควบคุมตัวเพื่อบำบัดมักเกิดจากการพิจารณาของพนักงานคุมประพฤติ ไม่ใช่มาจากข้อวินิจฉัยของแพทย์
2. การควบคุมตัวผู้ติดยาในเรือนจำระหว่างรอผลการตรวจพิสูจน์ ผู้ติดยาถูกควบคุมตัวตามอัตราที่กฎหมายกำหนดและเกินเวลาที่กำหนด อีกทั้งการควบคุมตัวในเรือนจำ โดยเฉพาะชั้นการถอนยา มักจะได้รับการรักษาที่ไม่ถูกต้อง อีกทั้งไม่สามารถเลือกวิธีการบำบัดได้เอง
3. การกระทำเกินหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในเรือนจำ เช่น การทุบตี การบังคับ ให้กักขังบนพื้นกรวด เป็นต้น เป็นวิธีการที่ขัดกับระเบียบของศูนย์บำบัดที่ไม่สอดคล้องกับพันธกรณีที่ได้ประกาศไว้ว่าจะปฏิบัติต่อผู้ติดยาในฐานะผู้ป่วย ไม่ใช่อาชญากร

โดยผู้เขียนรายงานให้ข้อเสนอแนะไว้ว่า การแก้ไขข้อกังวลดังกล่าว คือ ควรปฏิบัติตามแนวปฏิบัติที่ดีทางการแพทย์ที่อนุญาตให้ผู้ป่วยแสดงความคิดเห็นต่อการบำบัดรักษาด้วยตนเอง

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ นโยบายในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ทำให้ทราบว่ายาเสพติดเป็นปัญหาที่ทุกฝ่ายให้ความสนใจและร่วมมือกันแสวงหาแนวทางในการป้องกัน ปรามปราม และบำบัด เพื่อบรรเทาความรุนแรงของปัญหายาเสพติด โดยมีการศึกษาถึงผลของการนำนโยบายด้านยาเสพติดต่างๆ ของประเทศไปปฏิบัติ เพื่อนำข้อค้นพบเหล่านั้นมาปรับปรุงแก้ไข และพัฒนานโยบายและมาตรการต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหายาเสพติดเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ ผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้มาใช้เป็นแนวทางในการศึกษาหาปัจจัยที่ทำให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดถูกกำหนดเป็นนโยบายด้านยาเสพติดเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุง แก้ไข และพัฒนานโยบายด้านยาเสพติดดังกล่าวให้สามารถนำไปปฏิบัติต่อผู้เสพยาเสพติดได้อย่างเหมาะสมและเป็นที่ยอมรับของนานาชาติ

2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนโยบาย

ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, สันติชัย อินทรอ่อน และ สุขยีน เทพทอง (2547) ทำการวิจัยเรื่อง “กลยุทธ์การผลักดัน (ร่าง) พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์เชิงลึกถึงปัจจัยที่มีผลต่อการผลักดัน (ร่าง) พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติมาบังคับใช้ และจัดทำข้อเสนอยุทธศาสตร์ในการขับเคลื่อน (ร่าง) พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติในอีก 2 ปีข้างหน้าให้บังเกิดผลสำเร็จ ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการผลักดัน (ร่าง) พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ

ประกอบไปด้วย 2 ปัจจัย คือ ปัจจัยจากสิ่งแวดล้อมภายใน คือ สาระของ (ร่าง) พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ กระบวนการระดมความคิดเห็นและองค์กรที่รับผิดชอบ คือ สำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ และปัจจัยจากสิ่งแวดล้อมภายนอก คือ บริบทของ (ร่าง) พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ ที่ประกอบไปด้วย ปัจจัยทางกฎหมาย การเมือง เศรษฐกิจ กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย และสังคม และได้เสนอกลยุทธ์การผลักดัน (ร่าง) พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติเป็น 4 ทางเลือก คือ

1. การผลักดันร่าง พระราชบัญญัติเดิมโดยการเข้าชื่อประชาชน 50,000 รายชื่อ
2. การปรับปรุง (ร่าง) พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติฉบับเดิม โดยการปรับปรุงเนื้อหาบางมาตราที่มีปัญหา การยกเว้นเฉพาะเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับองค์กรและกลไกเพื่อการผลักดันเนื้อหาในส่วนอื่นต่อไป หรือการใช้พระราชบัญญัติฉบับที่เกี่ยวข้องเป็นตัวตั้งแล้วนำเนื้อหาใน (ร่าง) พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติเสริมเข้าไปแล้วจึงทำการผลักดันกฎหมายเข้าไปใหม่
3. การผลักดัน (ร่าง) พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ ฉบับเดิมให้เป็นรูปแบบอื่นที่ไม่ใช่กฎหมาย เช่น เป็นนโยบายหรือแผนแม่บท
4. การขับเคลื่อนในภาคสังคมซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่สามารถดำเนินการพร้อมกับทางเลือกอื่นๆ

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ กระบวนการนโยบาย ทำให้ทราบว่า ความสำเร็จของนโยบายไม่ใช่อาศัยเพียงการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนเท่านั้น การก่อตัวและการกำหนดนโยบายเป็นสิ่งสำคัญขั้นต้นที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย จะต้องทำความเข้าใจให้ชัดเจนและดำเนินการอย่างถูกต้อง สามารถตอบสนองความพึงพอใจของทุกฝ่ายได้อย่างเหมาะสมโดยไม่สร้างความเดือดร้อนต่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง อีกทั้งควรมีการสอบถามฝ่ายปฏิบัติว่าหากมีนโยบายนี้เกิดขึ้นในฐานะของฝ่ายปฏิบัติจะสามารถนำไปปฏิบัติได้จริงหรือไม่ หากทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการนโยบายให้ความสำคัญต่อกระบวนการกำหนดนโยบาย นโยบายที่จะออกมานั้นจะเป็นนโยบายที่มีประสิทธิผล

2.3 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

จุฑามาศ พฤทธิวิญญู (2553) ทำการศึกษา “มาตรการทางกฎหมายในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางคดียาเสพติดของประเทศไทย” โดยศึกษาถึงแนวคิด วิธีการ และมาตรการทางกฎหมายในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางคดียาเสพติดของประเทศไทยและต่างประเทศ และประสิทธิภาพของนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางคดียาเสพติดเพื่อเสนอแนวทางพัฒนามาตรการทางกฎหมายในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางคดียาเสพติดให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาเสพติดของประเทศไทย พบว่า การลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางคดียาเสพติดเป็นแนวคิดในการแก้ปัญหากระบวนการยุติธรรมทางอาญาในกรณีของผู้เสพยาเสพติด โดยเปลี่ยนมุมมองมาเป็นผู้ป่วยมิใช่อาชญากรที่หลายประเทศในแถบยุโรปและลาตินอเมริกานำมาใช้ในการ

กำหนดเป็นมาตรการทางกฎหมายในรูปแบบต่างๆ กัน ซึ่งมาตรการดังกล่าวสามารถลดความกดดันที่มีต่อหน่วยงานรักษากฎหมายและระบบงานยุติธรรมทางอาญา อีกทั้งผู้เสพยาเสพติดเข้ารับการบำบัดรักษาด้วยความสมัครใจ และช่วยลดอัตราการติดเชื้อและเสียชีวิตจากการเสพยาเสพติดได้มาก

สำหรับประเทศไทยการลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางคดียาเสพติดถูกนำมากำหนดเป็นมาตรการทางกฎหมายสำหรับกรณีของผู้เสพยาเสพติด โดยการเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีระบบบำบัดรองรับแต่ระบบดังกล่าวยังมีปัญหาในทางปฏิบัติ อีกทั้งกฎหมายยังไม่มีผลสอดคล้องในส่วนความผิดและโทษกับเจตนารมณ์ในการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพ โดยผู้วิจัยเสนอว่าควรมีนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางคดียาเสพติดที่ชัดเจนเพื่อประโยชน์ในการพัฒนามาตรการทางกฎหมายตลอดจนผู้ปฏิบัติงานและผู้บังคับใช้กฎหมาย และควรมีการปรับมาตรการทางกฎหมายสำหรับผู้เสพยาเสพติดในกรณีที่ไม่ร้ายแรงไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาหรือเบี่ยงเบนออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา อีกทั้งกำหนดมาตรการทางกฎหมายมารองรับแนวคิดการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติดเพื่อให้สามารถนำไปใช้ควบคู่กับการลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางคดียาเสพติดเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาเสพยาเสพติดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศ

ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด (2554) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์เพื่อนำแนวคิดการทำให้ถูกกฎหมาย (legalization) การไม่เอาโทษทางอาญา (decriminalization) และการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด (harm reduction) มาใช้เพื่อพัฒนานโยบายยาเสพติดของประเทศไทย” โดยศึกษาบทบาทของรัฐบาล กระบวนการยุติธรรม และสังคมต่อนโยบายด้านยาเสพติดของนานประเทศในประเด็นด้านกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดเพื่อเปรียบเทียบมาตรการการทำให้ถูกกฎหมาย การไม่เอาโทษทางอาญา และการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติดของนานประเทศ และค้นหาตัวบ่งชี้ทางเศรษฐศาสตร์ในการนำมาตราการการทำให้ถูกกฎหมาย การไม่เอาโทษทางอาญา และการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติดเพื่อนำไปสู่การเปรียบเทียบผลประโยชน์และผลเสียจากการนำนโยบายการทำให้ถูกกฎหมาย การไม่เอาโทษทางอาญา และการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติดมาปฏิบัติ และเสนอแนวคิดในการจัดทำตัวแบบในการแก้ไขปัญหาการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดของประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่า

- นโยบายการทำให้ถูกกฎหมาย เป็นมาตรการที่สามารถใช้ยาเสพติดได้อย่างเสรี ส่งผลต่ออุปสงค์และอุปทานเพราะสามารถขจัดความผิดทางกฎหมายทั้งผู้ค้าและผู้เสพ
- นโยบายการไม่เอาโทษทางอาญา เป็นมาตรการที่ส่งผลต่ออุปสงค์เพียงอย่างเดียว เพราะลดต้นทุนการใช้ยาเสพติดเพียงเท่านั้น หากอุปสงค์จะเพิ่มหรือลดขึ้นอยู่กับการมีมาตรการจูงใจให้ผู้เสพเข้ารับการบำบัดมากขึ้น

- นโยบายการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด เป็นมาตรการที่มีระดับความเป็นเสรีของการใช้ยาเสพติดต่ำสุด ไม่ส่งผลกระทบต่อทั้งอุปสงค์และอุปทาน แต่ช่วยให้ยาเสพติดเป็นอันตรายต่อผู้เสพน้อยลง

จากกรณีศึกษาทั้ง 14 ประเทศ พบว่า โดยส่วนใหญ่ประเทศต่างๆ ใช้นโยบายการไม่เอาโทษทางอาญาในทางปฏิบัติ โดยใช้รูปแบบการลดทอนความผิดในทางปฏิบัติ (de facto) ด้วยการให้ดุลยพินิจแก่ฝ่ายบริหาร มีเพียงประเทศเนเธอร์แลนด์เท่านั้นที่นำนโยบายการทำให้ถูกกฎหมายมาใช้กับกัญชาเพื่อเสพล็กน้อย ส่วนมาตรการการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติดทุกประเทศที่นำมาใช้ มาตรการนี้มาใช้

ส่วนข้อเสนอตัวแบบที่เป็นทางเลือกที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย คือ การไม่เอาโทษทางอาญาด้วยเหตุผลที่ว่า มาตรการไม่เอาโทษทางอาญาช่วยลดอุปสงค์ซึ่งเป็นผู้เสพยาเสพติดให้น้อยลง ปัญหาอื่นๆ ที่ตามมา เช่น ปัญหาอาชญากรรมเนื่องจากยาเสพติด ปัญหาอิทธิพลของผู้ค้ายาเสพติด จะลดลงตามด้วย อีกทั้งมาตรการนี้สามารถดำเนินการได้ทันทีโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการปรับแก้กฎหมายที่ยุ่งยาก โดยประมาณว่าหากมีผู้เสพใหม่ 1 คน ต้องมีผู้พ้นจากการบำบัดรักษา 2 คน มาตรการไม่เอาโทษทางอาญาจึงจะประสบผลสำเร็จ

สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส. (2551) ได้จัดสัมมนาวิชาการ เรื่อง "Harm Reduction กับการแก้ไขปัญหายาเสพติด/ผู้ติดยาเสพติด" เมื่อวันที่ 21 มกราคม พ.ศ.2551 ณ ห้องประชุมอาคาร 2 ชั้น 3 สำนักงาน ป.ป.ส. กรุงเทพมหานคร เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็น และประสบการณ์ระหว่างผู้ทรงคุณวุฒิ และบุคลากรของสำนักงาน ป.ป.ส. เพื่อนำไปสู่การพัฒนาแนวคิด นโยบายด้านการแก้ไขปัญหายาเสพติด/ผู้ติดยาเสพติดที่มีประสิทธิภาพและทางเลือกอื่นๆ ที่เหมาะสม

สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส. (2552) ได้จัดสัมมนาเชิงวิชาการ เรื่อง "กระบวนการยุติธรรมทางอาญากับการแก้ไขปัญหายาเสพติด: การจำแนกประเภทคดี การลดจำนวนคดี และขั้นตอนในการดำเนินคดี" วันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ.2552 ณ โรงแรม มิราเคิลแกรนด์ กรุงเทพมหานคร เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาด้านยาเสพติด ได้แลกเปลี่ยนองค์ความรู้ ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ประสบการณ์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ อีกทั้งความคิดเห็นเชิงวิชาการเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาด้านยาเสพติด ทั้งช่วงก่อนฟ้องคดี และหลังฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการจำแนกประเภทคดี การลดจำนวนคดี และขั้นตอนในการดำเนินคดี เพื่อนำไปสู่ความร่วมมือในการกำหนดข้อเสนอเป็นทางเลือกเชิงนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติด การลดจำนวนคดี และขั้นตอนในการดำเนินคดี

สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส. (2552) ได้จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง "การพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติด ครั้งที่ 1/2552" เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2552 ณ โรงแรมอมารี ดอนเมือง แอร์พอร์ต กรุงเทพมหานคร เพื่อศึกษาและพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายตามแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางคดียาเสพติด (decriminalization) เพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางอาญาด้านยาเสพติดให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นเพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติในการผลักดันเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายฯ ไปสู่การปฏิบัติ

สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส. (2553) ได้จัดสัมมนาเชิงวิชาการ เรื่อง "นโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางคดียาเสพติด: ประสบการณ์จากต่างประเทศ" วันที่ 26 มกราคม พ.ศ.2553 ณ ห้องประชุม 1 อาคาร 2 ชั้น 3 สำนักงาน ป.ป.ส. กรุงเทพมหานคร เพื่อเรียนรู้ประสบการณ์การดำเนินงานด้านนโยบายยาเสพติดของต่างประเทศในกลุ่มประเทศแถบยุโรปและลาตินอเมริกา จาก Mr. Martib Jelsma และคณะจาก Transitional Institute (TNI) ประเทศเนเธอร์แลนด์ และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างวิทยากรและคณะทำงานศึกษาและพัฒนาทางเลือกเชิงนโยบายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดในหัวข้อแนวทางการดำเนินงานตามกรอบแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางคดียาเสพติด

สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส. (2553) ได้จัด "การประชุมเชิงปฏิบัติการคณะทำงานศึกษาและพัฒนาทางเลือกเชิงนโยบายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติด ครั้งที่ 2/2553" เมื่อวันที่ 26 มีนาคม พ.ศ.2553 ณ โรงแรมอมารี ดอนเมืองแอร์พอร์ต กรุงเทพมหานคร เพื่อพิจารณาข้อเสนอทางเลือกเชิงนโยบายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติด และอภิปรายแนวทางปฏิบัติ เพื่อผลักดันข้อเสนอเชิงนโยบายฯ ไปสู่การปฏิบัติ โดยการประชุมครั้งนี้ นำเสนอ (ร่าง) ข้อเสนอเชิงนโยบายฯ ของคณะทำงานกลุ่มย่อยทั้ง 3 กลุ่ม ได้แก่ เรื่อง ขั้นตอนก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ขั้นตอนการเบี่ยงเบนออกจากกระบวนการยุติธรรม และขั้นตอนการเบี่ยงเบนออกจากเรือนจำ เพื่อหาข้อสรุปเป็นมติที่ประชุมของคณะทำงานฯ

สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส. (2553) ได้จัด "การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อวิพากษ์ (ร่าง) ข้อเสนอเชิงนโยบาย เรื่อง การลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางคดียาเสพติด (decriminalization)" เมื่อวันที่ 27 เมษายน พ.ศ.2553 ณ โรงแรมเอเชีย แอร์พอร์ต จังหวัดปทุมธานี เพื่อให้ผู้เข้าร่วมประชุมได้รับฟังการนำเสนอ/อภิปราย (ร่าง) ข้อเสนอเชิงนโยบายฯ แนวทางปฏิบัติเพื่อผลักดันข้อเสนอเชิงนโยบายฯ ไปสู่การปฏิบัติ และร่วมแสดงความ

คิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนา (ร่าง) ข้อเสนอเชิงนโยบายฯ ดังกล่าว เพื่อนำไปสรุป ประมวลผล และส่งต่อภาคี หน่วยงาน องค์กรต่างๆ ได้ใช้เป็นประโยชน์สู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม และในส่วนของ สำนักงาน ป.ป.ส. ต้องรับผิดชอบต่อไป โดยผู้เข้าร่วมประชุมในครั้งนี้ ประกอบไปด้วย ผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาคดียาเสพติด Mr.Martib Jelsma และคณะจาก Transitional Institute (TNI) ประเทศเนเธอร์แลนด์ ผู้แทนนักวิชาการด้านอาชญาวิทยา กฎหมาย ภาครัฐประชาสังคม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้อง และเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ส. ระดับบริหาร วิชาการ และปฏิบัติงาน

สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส. (2553) ได้จัด *"การประชุมแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นเรื่อง การลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางคดียาเสพติด (decriminalization)"* เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม พ.ศ.2553 ณ ห้องประชุม กฤษณะ ผลอนันต์ อาคาร 3 ชั้น 2 สำนักงาน ป.ป.ส. ดินแดง กรุงเทพมหานคร เพื่อนำข้อเสนอที่ได้จากการประชุมไปสรุป ประมวลผลและส่งต่อภาคี โดยมี MS. Ann Fordham ผู้ประสานพื้นที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของ IDPC (International Drug Policy Consortium) ร่วมแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นที่มีต่อ (ร่าง) ข้อเสนอเชิงนโยบายฯ ดังกล่าว เพื่อนำไปสรุป ประมวลผล และส่งต่อภาคี หน่วยงาน องค์กรต่างๆ ได้ใช้เป็นประโยชน์สู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม และในส่วนของ สำนักงาน ป.ป.ส. ต้องรับผิดชอบต่อไป

Derby (2008) ทำการวิจัยเรื่อง *"ผลกระทบของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของ ยาเสพติดที่มีต่อมาตรฐานการรับสมัครตำรวจในอนาคต"* เพื่อตรวจสอบถึงการลดทอนความเป็น อาชญากรรมของยาเสพติดและการเพิ่มขึ้นของการใช้ยาเสพติดในอนาคตว่าส่งผลต่อการรับสมัคร ตำรวจอันเนื่องมาจากการใช้ยาเสพติดของสังคมและการยอมรับพฤติกรรมการใช้ยาเสพติดหรือไม่ ผลการศึกษาพบว่า การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของยาเสพติดและการทำให้กัญชาเป็นสิ่งที่ ถูกกฎหมายเพื่อวัตถุประสงค์ทางการแพทย์ ส่งผลให้ในอีก 10 ปีข้างหน้า การคัดเลือกตำรวจใหม่ เป็นเรื่องที่ยากยิ่งขึ้น เนื่องจากการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของยาเสพติดทำให้ชุมชนเข้ามามี ส่วนเกี่ยวข้องมากขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องของนโยบายเท่านั้นยังรวมถึงการบังคับใช้กฎหมายโดยชุมชน อีกด้วย โดยคนในชุมชนต้องมีส่วนช่วยในการทำหน้าที่ในการดูแลและปกป้องชุมชนของตนให้พ้นจาก ยาเสพติด ทำให้การคัดเลือกตำรวจใหม่ต้องผ่านเกณฑ์การคัดเลือกที่มีมาตรฐานทางศีลธรรมและ จริยธรรมที่สูงขึ้น

Hughes and Steven (2010) ศึกษาถึง *"สิ่งที่เรารู้จากประเทศโปรตุเกส เรื่องการ ลดทอนความเป็นอาชญากรรมของยาเสพติด"* โดยศึกษาถึงการปรับเปลี่ยนรูปแบบ ผลกระทบที่มีต่อ ระบบงานยุติธรรมและสาธารณสุข และอภิปรายผลของการปรับเปลี่ยนรูปแบบของประเทศโปรตุเกส

เพื่อให้เห็นถึงองค์ความรู้เกี่ยวกับการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของยาเสพติด จากการศึกษาพบว่า นับตั้งแต่ปี ค.ศ.2001 ที่ประเทศโปรตุเกสประกาศใช้นโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของยาเสพติดเกิดการเปลี่ยนในเรื่องดังต่อไปนี้

1. ผู้ใหญ่ที่เสพยาเสพติดมีจำนวนเพิ่มขึ้นเล็กน้อย
2. นับตั้งแต่ปี ค.ศ.2003 จำนวนผู้ใช้ยาเสพติดโดยเฉพาะเยาวชนมีจำนวนลดลง
3. ผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติดมีจำนวนน้อยลง
4. มีการเข้ารับการรักษาพยาบาลยาเสพติดมากขึ้น
5. อัตราการเสียชีวิตและโรคติดต่อจากการใช้ยาเสพติดมีจำนวนลดลง
6. เจ้าหน้าที่สามารถเข้าจัดการกับยาเสพติดได้มากขึ้น
7. ราคาขายยาเสพติดในท้องตลาดลดลงเนื่องจากไม่มีผู้ใช้ยาเสพติด

และมีหลักฐานว่าการลดทอนโทษทางอาญาโดยการใช้การบำบัดเป็นทางเลือกสำหรับผู้เสพยาเสพติดส่งผลดีหลายๆ อย่าง มากกว่าการลงโทษทางอาญา ช่วยลดความกดดันของการบังคับใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและยังช่วยลดปัญหาการใช้ยาเสพติด นอกจากนี้ผู้กำหนดนโยบายยังเสนอว่าการมุ่งเน้นในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและการสาธารณสุขต้องไม่รวดเร็วจนเกินไป ต้องอาศัยระยะเวลาเพื่อให้ผู้ใช้ยาเสพติดได้เข้าใจและเข้าถึงพิษภัยจากการใช้ยาเสพติดด้วยตนเอง

Office of National Drug Control Policy United States (2010) นำเสนอรายงานวิจัยเรื่อง “การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของยาเสพติดในประเทศโปรตุเกส: ความท้าทายและข้อจำกัด” พบว่า เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ.2001 ประเทศโปรตุเกสได้เริ่มลดทอนความเป็นอาชญากรรมสำหรับผู้ครอบครองยาเสพติดทุกชนิดเพื่อวัตถุประสงค์ในการใช้เสพส่วนตัว ตาม Law 30/2000 ที่กล่าวว่า การบริโภค ซื้อมา และครอบครองยาเสพติดสำหรับใช้เสพส่วนตัวในปริมาณไม่เกิน 10 วัน ไม่ต้องรับโทษทางอาญา แต่ยังคงต้องรับการลงโทษทางปกครองอยู่ เช่น การบำบัดรักษา การปรับ การวางกล่าวตักเตือน หรือการลงโทษด้วยวิธีการอื่นๆ แต่ในกรณีของการค้ายาเสพติด เพาะปลูกพืชที่เป็นสารตั้งต้นสำหรับใช้ในการผลิตยาเสพติด หรือครอบครองยาเสพติดสำหรับใช้เสพส่วนตัวในปริมาณเกิน 10 วัน ต้องรับโทษทางอาญาเช่นเดิม

นอกจากนี้ นโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของยาเสพติดของประเทศโปรตุเกสสามารถพิสูจน์ให้เห็นว่านโยบายดังกล่าวสามารถลดปริมาณการใช้ยาเสพติดแบบไม่รุนแรง (soft drug) ลงได้ แต่ในปี ค.ศ.2004-2006 การตายอันเนื่องมาจากการใช้ยาเสพติดมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งข้อจำกัดและการนำเสนอข้อมูลได้ส่งผลให้การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของยาเสพติด

ในระหว่างปี ค.ศ.2001-2007 มีการใช้กัญชา โคเคนแอมเฟตามีน เอ็กซ์ตาซี และ LSD เพิ่มมากขึ้นในกลุ่มประชากรโปรตุเกสที่มีอายุระหว่าง 15-34 ปี

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของ คดียาเสพติด ทำให้ทราบว่า แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมเป็นแนวคิดหนึ่งที่นานาประเทศนำมาใช้เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งเพื่อเสริมประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาเสพติด โดยมุ่งนำมาใช้ปฏิบัติในกรณีของผู้เสพยาเสพติด หรือผู้ที่ครอบครองยาเสพติดในปริมาณเล็กน้อยเพื่อการเสพส่วนตัว ซึ่งจากการศึกษาเอกสาร รายงาน และสรุปผลการประชุมของประเทศไทย แสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยมีการขับเคลื่อนในเรื่องการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมาจัดทำเป็นข้อเสนอเชิงนโยบาย และมีการกำหนดเป็นนโยบายด้านยาเสพติดโดยอยู่ในรูปของกฎหมาย แต่ยังคงพบปัญหาในเชิงปฏิบัติเนื่องด้วยเจ้าหน้าที่ที่ในระดับปฏิบัติยังขาดความรู้ความเข้าใจในองค์ความรู้เรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดทำให้ทิศทางการนำนโยบายไปปฏิบัติขาดความสอดคล้องและต่อเนื่อง ส่งผลให้การดำเนินการต่อผู้เสพยาเสพติดไม่เป็นไปตามแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด โดยผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษา และรวบรวมครั้งนี้ไปศึกษาถึงกระบวนการกำหนดนโยบายโดยเฉพาะขั้นก่อตัวของนโยบายเพื่อนำไปสู่การพัฒนานโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดเพื่อแก้ไขปัญหาเสพติดในสังคมไทยได้อย่างเหมาะสมกับบริบททางสังคมต่อไป

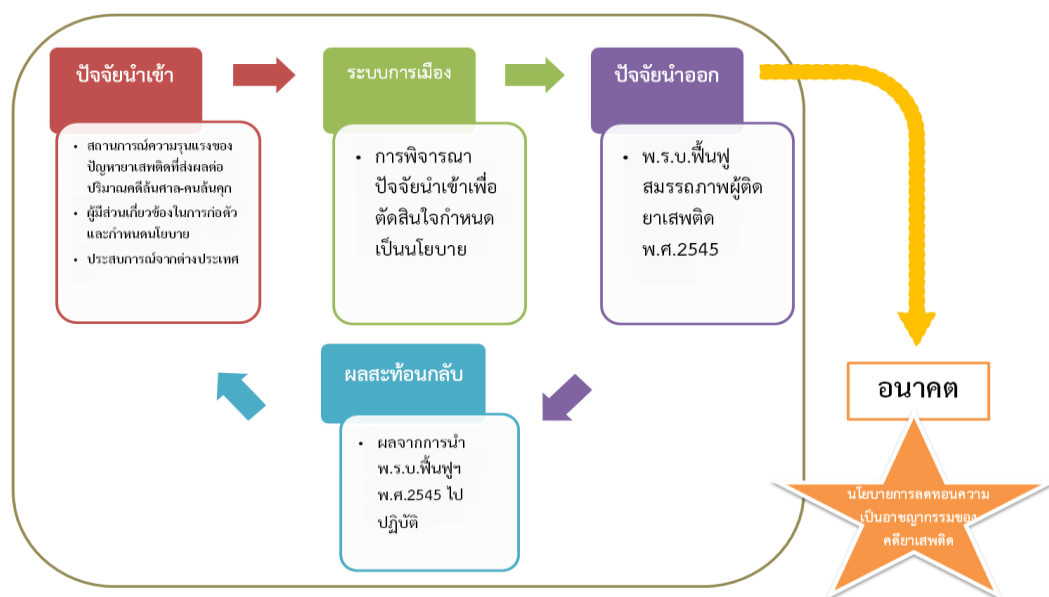
จากแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยต่างๆ ที่ผู้วิจัยนำเสนอจะเห็นว่าปัญหาเสพติดเป็นปัญหาที่รุนแรงและเรื้อรังมาเป็นเวลานานในสังคมไทย ถึงแม้จะมีนโยบายประกาศสงครามกับยาเสพติดและดำเนินการปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจัง แต่ก็ยังไม่สามารถลดองค์ประกอบของปัญหาเสพติดที่ประกอบไปด้วย **คน** ซึ่งหมายถึง ผู้ค้า ผู้ผลิต ผู้เสพยาเสพติด **ตัวยา** และ **ปัจจัยแวดล้อม** ต่างๆ ลงได้ อาจกล่าวได้ว่าการปราบปรามยาเสพติดอาจไม่ใช่แนวทางเลือกเดียวที่สามารถนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเสพติด ยังมีมาตรการทางเลือกอื่นๆ ที่สามารถนำมาพัฒนาและใช้ควบคู่ไปพร้อมๆ กัน เช่น การป้องกันยาเสพติดและการบำบัดรักษาผู้เสพยาเสพติด แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดถือว่าเป็นแนวคิดที่มีส่วนช่วยในการป้องกันปัญหาเสพติด อีกทั้งยังเน้นในการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด โดยแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดต้องการลดทอนหรือลดถอนการกระทำที่ผิดกฎหมายยาเสพติดสำหรับผู้เสพยาเสพติดในกรณีไม่ร้ายแรงให้ได้รับโทษทางอาญาในระดับที่เหมาะสมหรือไม่ต้องรับโทษทางอาญา เพื่อหลีกเลี่ยงการลงโทษทางอาญาโดยเฉพาะโทษจำคุกที่ส่งผลกระทบต่อตัวผู้เสพยาเสพติด ในฐานะผู้ช่วยคนหนึ่งจำเป็นต้องได้รับการบำบัดรักษาด้วยวิธีการที่ถูกต้องตามสิทธิขั้นพื้นฐานที่สมควรได้รับ มิใช่คุมขังไว้ในเรือนจำร่วมกับอาชญากรคนอื่นๆ โดยการนำมาตรการทางเลือกมาใช้ เช่น

การปรับ การคุมประพฤติ การทำงานบริการสังคม การลดโทษ การควบคุมตัวด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ฯลฯ ควบคู่กับการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้เสพยาเสพติดให้หายขาดจากอาการเสพติด วิธีการดังกล่าวถือว่าเป็นการเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดให้ไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา หรือออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยเร็วที่สุดเพื่อป้องกันการถูกตีตราจากสังคมอันอาจส่งผลกระทบต่อในด้านอื่นๆ ตามมา

การลดทอนความเป็นอาชญากรรมได้ถูกนำมาใช้ปฏิบัติต่อผู้เสพยาเสพติดในประเทศไทยเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว แต่ในทางปฏิบัติยังคงประสบปัญหาหลายด้าน โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานด้านยาเสพติดของประเทศยังมีความเข้าใจในองค์ความรู้เรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดที่แตกต่างกัน ส่งผลให้แนวทางในการดำเนินงานขาดความสอดคล้องและต่อเนื่อง ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาสังคมได้อย่างทั่วถึง ดังนั้น การศึกษาและวิเคราะห์ถึงแนวคิด วัตถุประสงค์ และรูปแบบของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดจะเป็นประโยชน์ที่แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้เพื่อพัฒนานโยบายด้านยาเสพติดของประเทศไทยให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาเสพติดอย่างยั่งยืน

3. กรอบแนวความคิดในการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิด เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทำให้สามารถประมวลกรอบแนวความคิดในเรื่อง “นโยบายและมาตรการทางเลือกในคดียาเสพติด: ศึกษาเฉพาะกรณีการลดทอนความเป็นอาชญากรรม” ได้ดังนี้



แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมถูกนำมากำหนดเป็นนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดได้ ต้องมีปัจจัยนำเข้า (input) เป็นแรงผลักดันต่อระบบการเมืองซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจกำหนดนโยบายของประเทศ ระบบการเมือง (political system) จะพิจารณาปัจจัยนำเข้าเหล่านั้นและตัดสินใจกำหนดออกมาเป็นปัจจัยนำออก (output) คือ นโยบายเมื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำนโยบายไปปฏิบัติจะเกิดผลจากการนำไปใช้นโยบายนั้นไปปฏิบัติ เรียกว่าผลสะท้อนกลับ (feedback) ซึ่งจะย้อนกลับไปเป็นปัจจัยนำเข้าสำหรับการกำหนดนโยบายในครั้งต่อไป

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาเรื่อง “นโยบายและมาตรการทางเลือกในคดียาเสพติด: ศึกษาเฉพาะกรณีการลดทอนความเป็นอาชญากรรม” มีรายละเอียดวิธีดำเนินการวิจัยตามหัวข้อต่างๆ ดังนี้

1. ประเภทของการวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ใช้วิธีการเก็บข้อมูลโดยการวิจัยเอกสาร (documentary research) ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ของประเทศโปรตุเกส เนเธอร์แลนด์ แคนาดา เม็กซิโก เวียดนาม และไทย เพื่อศึกษาแนวคิด วัตถุประสงค์ และรูปแบบการลดทอนความเป็นอาชญากรรม และปัจจัยที่ทำให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดถูกกำหนดเป็นนโยบายเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหายาเสพติดของประเทศ โดยเลือกใช้วิธีการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร (documentary study) และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) จากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ผู้วิจัยพิจารณาว่าสามารถให้ข้อมูลเชิงลึกที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อการค้นหาคำตอบตามวัตถุประสงค์

2. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยทำการศึกษาจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informant) โดยใช้วิธีการเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเจาะจง (purposive sampling) ซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อตัวและกำหนดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ทั้งในฝ่ายผู้บริหาร ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายวิชาการ และฝ่ายประชาสังคม จำนวนทั้งหมด 10 ราย ดังต่อไปนี้

1. ฝ่ายบริหาร ประกอบไปด้วย

1.1 นายชาติชาย สุทธิกลม ปัจจุบันดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวงยุติธรรม โดยดำรงตำแหน่งปัจจุบันมาเป็นเวลาประมาณ 1 ปี ซึ่งก่อนหน้าดำรงตำแหน่งปัจจุบัน นายชาติชาย ปฏิบัติราชการที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด มาเป็นเวลา 32 ปี ก่อนย้ายไปดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมราชทัณฑ์เป็นเวลา 2 ปี โดยสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ.2555

1.2 นายณรงค์ รัตนานุกูล ปัจจุบันตำแหน่งที่ปรึกษาการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยดำรงตำแหน่งปัจจุบันมาเป็นเวลา 1 ปี นายณรงค์ ปฏิบัติงาน ณ สำนักงาน

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดมาโดยตลอดตั้งแต่ปี พ.ศ.2523 จนถึงปัจจุบัน นับเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 32 ปี ที่ผ่านมามีส่วนใหญ่วิปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบทรัพย์สิน สืบสวนสอบสวน ซึ่งเป็นหน้าที่เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย ในการสัมภาษณ์ครั้งนี้นายณรงค์ ได้รับมอบหมายจาก พลตำรวจเอกอดุลย์ แสงสิงแก้ว เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ให้เป็นผู้ให้สัมภาษณ์แทน เนื่องจากนายณรงค์ เป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในการป้องกันและแก้ไขปัญหา ยาเสพติดเป็นอย่างดี โดยทำการสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ.2555

1.3 พลตำรวจโทวุฒิ ลิปะพัลลภ ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้บัญชาการ ตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยดำรงตำแหน่งปัจจุบันมาเป็นเวลาประมาณ 1 ปี 6 เดือน โดย พล.ต.ท.วุฒิ มีโอกาสดูแลและรับผิดชอบงานด้านยาเสพติดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 ขณะนั้นดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องเกี่ยวกับเส้นทางการลำเลียงยาเสพติดในส่วนรับผิดชอบของตำรวจทางหลวงและ ตำรวจน้ำ และในปี พ.ศ.2550 พล.ต.ท.วุฒิ ได้ย้ายมาดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการกองบัญชาการ ตำรวจปราบปรามยาเสพติด โดยรับผิดชอบในเรื่องการวางแผนยุทธศาสตร์การปราบปรามยาเสพติด ในทุกมิติ โดยทำการสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ.2555

1.4 นายมณฑล แก้วแก้ว ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพ ผู้ติดยาเสพติด (ลาดหลุมแก้ว) กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม และดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการ กรมคุมประพฤติ โดยนายมณฑล เป็นผู้อำนวยการศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด (ลาดหลุม แก้ว) มาเป็นเวลา 8 ปี และปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ ในสังกัดกรมคุมประพฤติมาโดยตลอด โดยทำการ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ.2555

1.5 นายแพทย์วิโรจน์ วีรชัย ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบัน ัญญารักษ์ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข โดยดำรงตำแหน่งปัจจุบันมาเป็นเวลา 5 ปี นพ.วิโรจน์ ปฏิบัติหน้าที่ ณ สถาบันัญญารักษ์ในตำแหน่งต่างๆ มา ไม่น้อยกว่า 15 ปี โดยทำการสัมภาษณ์เมื่อ วันที่ 26 กรกฎาคม พ.ศ.2555

2. ฝ่ายปฏิบัติการ

2.1 นายกอบกุล จันทวโร ปัจจุบันดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาด้านกฎหมาย สำนักเลขาธิการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยดำรงตำแหน่งปัจจุบัน มาเป็นระยะเวลา 15 ปี ก่อนหน้านี้ นายกอบกุล เคยเป็นเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน และ หัวหน้าสำนักงานผู้ตรวจราชการ สปช. กระทรวงศึกษาธิการ อีกทั้งเคยเป็นนิติกรของ กระทรวงศึกษาธิการ เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees: UNHCR) และหัวหน้าชุดปฏิบัติการสืบสวน

สอบสวน แยกประเภทผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวอินโดจีน เพื่อส่งไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามของ องค์การสหประชาชาติ โดยทำการสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ.2555

2.2 ว่าที่ร้อยตรีวุฒิพงษ์ เหล่าจุมพล ปัจจุบันดำรงตำแหน่งนักวิเคราะห์ นโยบายและแผนเชี่ยวชาญ สำนักยุทธศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ประสพการณ์การทำงานที่ผ่านมา ว่าที่ ร.ต.วุฒิพงษ์ เคยเป็นผู้อำนวยการส่วนพัฒนานโยบาย สำนักนโยบาย และแผน และผู้อำนวยการส่วนนโยบายและแผนศูนย์ปฏิบัติการยาเสพติดแห่งชาติ โดยปฏิบัติหน้าที่ที่ สำนักงาน ป.ป.ส. มาไม่ต่ำกว่า 20 ปี โดยทำการสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ.2555

3. ฝ่ายวิชาการ

3.1 รองศาสตราจารย์ จตุพร บานชื่น ปัจจุบันดำรงตำแหน่งอาจารย์ภาควิชา รัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ โดย ร.ศ.จตุพร เป็น อาจารย์สาขาบริหารงานยุติธรรม มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2526 นับเป็นเวลา 31 ปี ร.ศ.จตุพร มีความเชี่ยวชาญใน ด้านการบริหารงานกระบวนการยุติธรรม อาชญาวิทยา การบริหารงานตำรวจ และปัญหาสังคม โดยทำ การสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ.2555

4. ฝ่ายประชาสัมพันธ์

4.1 องค์การพัฒนาเอกชน

นายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป ปัจจุบันดำรงตำแหน่งรองประธานกรรมการ สถาบันชุมชนพัฒนา โดยดำรงตำแหน่งปัจจุบันมาเป็นระยะเวลา 2 ปี และทำงานร่วมกับสถาบัน ชุมชนพัฒนาที่ท้องถิ่นและองค์การพัฒนาเอกชนอื่นๆ ไม่น้อยกว่า 30 ปี นอกจากนี้ นพ.พลเดช ยังดำรง ตำแหน่งเลขาธิการกรรมการนโยบาย องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ไทยพีบีเอส) ประสพการณ์ที่ผ่านมา นพ.พลเดช เคยดำรงตำแหน่งผู้บริหารโรงพยาบาลแห่งหนึ่งที่ จังหวัดพิษณุโลก รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยทำ การสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม พ.ศ.2555

4.2 ผู้นำชุมชน

นางเพท่าย ปทุมจันทร์รัตน์ ปัจจุบันดำรงตำแหน่งกรรมการเลขานุการ และผู้จัดการสมาคมศูนย์การเทวา (องค์การพัฒนาเอกชน) ซึ่งเป็นผู้นำชุมชนชอยแสนสุข ดินแดง กรุงเทพมหานคร คุณเพท่าย มีบทบาทสำคัญในการฟื้นฟู พัฒนา และส่งเสริมให้คนในชุมชนเป็นผู้นำ เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน โดยเฉพาะในเรื่องเครดิตยูเนียนซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของสหกรณ์ จากประสพการณ์ที่ผ่านมาคุณเพท่ายได้รับรางวัลมากมาย ไม่ว่าจะเป็น สตรีดีเด่นสาขาสหกรณ์ นักสหกรณ์ที่มีคุณค่า ปราชญ์สหกรณ์ เป็นต้น โดยทำการสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ.2555

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากที่มาสำคัญ 2 แหล่ง คือ ข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) และข้อมูลปฐมภูมิ (primary data) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

3.1 ข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) ผู้วิจัยทำการศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับลักษณะความเป็นอาชญากรรมของยาเสพติด ความหมายและประเภทของยาเสพติด ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดปัญหาเสพติด องค์ประกอบ โครงสร้างและขอบเขตและปัญหาเสพติด กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด แนวคิดในการแก้ไขปัญหาเสพติด นโยบายและมาตรการของรัฐในการแก้ไขปัญหาเสพติด รวมทั้งแนวคิด องค์ประกอบ วัตถุประสงค์ รูปแบบการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของไทยและต่างประเทศ เพื่อนำมาประกอบและอ้างอิงเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาและใช้เป็นข้อมูลทุติยภูมิประกอบการวิเคราะห์ข้อมูลในขั้นตอนต่อไป โดยศึกษาค้นคว้าจาก

3.1.1 เอกสารทางด้านวิชาการ บทความ วิทยานิพนธ์ รายงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ

3.1.2 เอกสารประเภทรายงานการสัมมนา รายงานการประชุม รายงานการสำรวจที่เกี่ยวข้องท้องถิ่น หน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน ได้มีจัดทำและรวบรวมไว้

3.1.3 วารสาร และบทความที่สำคัญจากแหล่งสื่อสารมวลชนต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ

3.1.4 ข้อมูลด้านหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

3.1.5 ข้อมูลด้านนโยบายและมาตรการทางเลือกที่เกี่ยวข้องกับการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดจากสื่ออินเทอร์เน็ต

3.1.6 ข้อมูลสถิติผลการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดของสำนักงานคุมประพฤติทั่วประเทศ ปีงบประมาณ พ.ศ.2546-2554

3.1.7 ข้อมูลสถิติผลการจับกุมยาเสพติดให้โทษของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปีงบประมาณ พ.ศ.2544-2554

3.1.8 ข้อมูลรายงานจำนวนการคัดกรอง, การเข้ารับบำบัด, การจำหน่าย และติดตามผู้ป่วยยาเสพติด ภาพรวมทั้งประเทศ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2544-2554

3.2 ข้อมูลปฐมภูมิ (primary data) ผู้วิจัยเก็บข้อมูลจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อตัวและกำหนดนโยบายด้านยาเสพติด จำนวนทั้งหมด 10 คน โดยผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวม

ข้อมูลโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) เพื่อให้ผู้วิจัยสามารถซักถามรายละเอียดของประเด็นปัญหาที่ต้องการศึกษาได้อย่างลึกซึ้งและครอบคลุมวัตถุประสงค์ของการวิจัย

ในการสัมภาษณ์ครั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structure interview) โดยมีลักษณะคำถามปลายเปิดที่เอื้อต่อการยืดหยุ่นในการเก็บรวบรวมข้อมูลให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งมีประเด็นสำคัญดังนี้

- 1) ข้อมูลส่วนบุคคล
- 2) ความรู้และความเข้าใจเรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด
- 3) นโยบายและมาตรการของรัฐในการแก้ไขปัญหายาเสพติด
- 4) กระบวนการก่อตัวและกำหนดนโยบายยาเสพติด
- 5) ข้อเสนอแนะในการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

มากำหนดเป็นนโยบาย

4. จริยธรรมการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ยึดในหลักจรรยาบรรณของนักวิจัยเพื่อผลิตผลงานที่อยู่บนพื้นฐานของจริยธรรมและหลักวิชาการที่เหมาะสม ตลอดจนประกันมาตรฐานของการศึกษาค้นคว้าให้เป็นอย่างสมศักดิ์ศรีและเกียรติภูมิของนักวิจัย โดยปฏิบัติดังนี้ (กิจการวิจัย, 2555)

1. ผู้วิจัยซื่อสัตย์และมีคุณธรรมในทางวิชาการและการจัดการ โดยผู้วิจัยไม่นำผลงานของผู้อื่นมาลอกเลียนแบบ และหากมีการนำข้อมูลของบุคคลอื่นมาใช้ประกอบการศึกษาผู้วิจัยได้อ้างอิงถึงแหล่งที่มาของข้อมูลที่น่ามาใช้ในการศึกษาทุกครั้ง
2. ผู้วิจัยเคารพศักดิ์ศรีและสิทธิของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ทางวิชาการจนละเลยและขาดความเคารพในศักดิ์ศรีของเพื่อนมนุษย์ และผู้วิจัยได้อธิบายจุดมุ่งหมายของการศึกษาแก่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทราบก่อนเริ่มสัมภาษณ์ทุกครั้ง โดยไม่หลอกลวง บีบบังคับ หรือละเมิดสิทธิส่วนบุคคล
3. ผู้วิจัยเปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีอิสระทางความคิด โดยไม่มีความลำเอียงทางวิชาการหรืออคติส่วนตัวซึ่งอาจส่งผลให้มีการบิดเบือนข้อมูล และขอค้นพบทางวิชาการ
4. ผู้วิจัยมีพื้นฐานความรู้ในสาขาวิชาการที่ศึกษาอย่างเพียงพอ สามารถนำความรู้ประสบการณ์ ที่เกี่ยวเนื่องกับเรื่องที่ทำการศึกษาไปสู่งานวิจัยที่มีคุณภาพ
5. ผู้วิจัยพินิจนำผลงานไปใช้ประโยชน์ในทางที่ชอบเพื่อประโยชน์ทางวิชาการ ไม่ขยายผลขอค้นพบจนเกินความเป็นจริง และไม่ใช้ผลงานวิจัยไปในทางมิชอบ

6. ผู้วิจัยใจกว้าง เคารพความคิดเห็นทางวิชาการของผู้อื่น พร้อมทั้งจะเปิดเผยข้อมูล และขั้นตอนการศึกษา ยอมรับฟังความคิดเห็น และเหตุผลทางวิชาการของผู้อื่น และพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไข ผลงานของตนให้ถูกต้อง

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าเอกสารและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกมาวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลจากเนื้อหา (content analysis) เพื่อพิจารณาในแต่ละประเด็น โดยนำข้อมูลที่รวบรวมจากหลายๆ แหล่ง มาตีความและสร้างข้อสรุปแบบอุปนัย (induction) เพื่อให้ได้ข้อสรุปที่มีความชัดเจนและสอดคล้องกัน โดยมีวิธีการดังนี้

1. การศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร (documentary study) ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมเอกสารสำคัญมาเป็นฐานในการคิด วิเคราะห์ และแยกประเด็นตามที่ผู้วิจัยตั้งไว้ในขั้นตอนแรก

2. การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกมาถอดความเพื่อตรวจสอบความครบถ้วนของข้อมูล โดยจัดแยกเนื้อหาเพื่อจัดกลุ่มข้อมูลสำหรับวิเคราะห์ข้อมูลตามกรอบแนวความคิดในการวิจัยที่กำหนด และเขียนบรรยายในลักษณะเชิงพรรณนาเพื่อหาคำตอบของคำถามการวิจัยข้างต้น

บทที่ 4

นโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรม ของคดียาเสพติดของไทยและต่างประเทศ

การศึกษาเรื่อง “นโยบายและมาตรการทางเลือกในคดียาเสพติด: ศึกษาเฉพาะกรณีการลดทอนความเป็นอาชญากรรม” มุ่งตอบโจทย์การวิจัยว่า การลดทอนความเป็นอาชญากรรมซึ่งเป็นหนึ่งในมาตรการทางเลือกของคดียาเสพติดมีแนวคิด วัตถุประสงค์ และรูปแบบการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดจากนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดของไทยและต่างประเทศเป็นอย่างไร โดยการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยจะนำเสนอถึงสถานการณ์ของปัญหาเสพติด นโยบายและมาตรการทางเลือกตามแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด การนำนโยบายและมาตรการทางเลือกตามแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดไปปฏิบัติ และผลการดำเนินการตามนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดของประเทศโปรตุเกส เนเธอร์แลนด์ แคนาดา เม็กซิโก เวียดนาม และไทย ซึ่งเป็นตัวแทนของทวีปต่างๆ ที่มีนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด สามารถอธิบายได้ดังนี้

1. กรณีศึกษาจากต่างประเทศ

1.1 ประเทศโปรตุเกส (Portuguese Republic)

1.1.1 สถานการณ์ของปัญหาเสพติดภายในประเทศ

ประเทศโปรตุเกสแม้จะไม่มีการผลิตหรือปลูกพืชเสพติดในประเทศ แต่โปรตุเกสกลับเป็นช่องทางลักลอบนำเข้ายาเสพติดประเภทต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นทางบก ทางอากาศ และทางเรือ โดยเฉพาะประเทศบราซิลที่เคยเป็นอาณานิคมของโปรตุเกสมีการแพร่ระบาดของยาเสพติดขั้นรุนแรงติดอันดับต้นๆ ของโลก ทำให้ยาเสพติดหลั่งไหลเข้าสู่ประเทศโปรตุเกสอย่างมาก ส่งผลให้ประชาชนชาวโปรตุเกสประสบปัญหาการเสพยาเสพติดมากขึ้น (ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด, 2554: 73-77)

1.1.2 นโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

ประเทศโปรตุเกสมองว่าการเสพยาเสพติดเป็นปัญหาสาธารณสุขที่หลายๆ ส่วนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขอย่างถูกต้องเหมาะสม จึงนำไปสู่การกำหนดนโยบายการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด (harm reduction) ที่ให้ความสำคัญในเรื่องของการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ต่อมาอีกไม่นานประเทศโปรตุเกสเป็นประเทศแรกในกลุ่มประเทศ

แถบยุโรปที่กำหนดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมและตราเป็นกฎหมาย ชื่อ Law 30/2000 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน ค.ศ.2001 โดยระบุว่า “ผู้เสพยาที่ครอบครองยาเสพติดเพื่อการใช้ส่วนบุคคลในปริมาณไม่เกินอัตราเฉลี่ยของการใช้ยาเสพติดใน 10 วันของบุคคลนั้นๆ จะไม่ถือว่าเป็นความผิดทางอาญา แต่จะถือว่าเป็นความผิดด้านปกครอง (administrative offense) ซึ่งกฎหมายดังกล่าวครอบคลุมถึงยาเสพติดและสารเสพติดทุกประเภท” นอกจากนี้ Law 30/2000 ได้กำหนดโทษปรับสำหรับผู้ครอบครอง เมทาโดน มอร์ฟิน กัญชา ฝิ่น โคเคน และแอมเฟตามีน มีอัตราโทษปรับตั้งแต่ 25 ถึง 325 เหยียญ และกัญชา (hashish) มีโทษปรับตั้งแต่ 25 ถึง 150 เหยียญ (Greenwald Glenn, 2009: 3-4)

1.1.3 การนำนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดไปปฏิบัติ

การดำเนินการต่อผู้เสพยาเสพติดตามนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมจะมีหน่วยงานที่เรียกว่า คณะกรรมการป้องกันและแก้ไขการติดยาเสพติด (Commission for Dissuasion of Drug Addiction - CDT) เป็นทีมสหวิชาชีพที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีกระทรวงยุติธรรมและรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งประกอบไปด้วย นักกฎหมาย นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาตัดสินและกำหนดมาตรการเพื่อดำเนินการต่อผู้เสพยาเสพติดเป็นการเฉพาะราย

ในการดำเนินการต่อผู้เสพยาเสพติดสิ่งที่รัฐคำนึงถึงมากที่สุด คือ การหลีกเลี่ยงโทษจำคุกสำหรับผู้เสพยาเสพติดที่สมัครใจเข้ารับการรักษาเพื่อลดการสร้างตราบาปจากกระบวนการยุติธรรมและลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติดด้วย (It's this stigmatization that the Portuguese policy explicitly aims to prevent.) โดยมีขั้นตอนในการปฏิบัติต่อผู้ครอบครองหรือเสพยาเสพติดเป็นครั้งคราว ดังนี้

1. เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจพบเห็นผู้เสพยาเสพติดต้องแจ้งให้คณะกรรมการฯ ทราบ (เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่มีอำนาจในการเข้าจับกุมผู้เสพยา/ครอบครองยาเสพติด)
2. คณะกรรมการฯ ดำเนินการแจ้งไปยังผู้เสพยาเสพติดให้มารายงานตัวต่อคณะกรรมการฯ ภายใน 72 ชั่วโมง เพื่อจ่ายค่าปรับและเข้ารับการพิจารณาตัดสินการเข้ารับการรักษา
3. คณะกรรมการฯ จะทำการตรวจสอบและวินิจฉัยทางคลินิกถึงพฤติกรรมการเสพยาเบื้องต้นและความต้องการทางจิตสังคม หลังจากนั้นคณะกรรมการฯ จะทำการตัดสินใจส่งบำบัดหรือลงโทษทางสังคม

ในกรณีที่คณะกรรมการฯ ตัดสินใจส่งผู้เสพยาเสพติดเข้ารับการรักษาผู้เสพยาเสพติดต้องเข้ารับการรักษาและรายงานตัวต่อศูนย์สุขภาพ โรงพยาบาล และทีมสหวิชาชีพอย่างสม่ำเสมอ โดยคณะกรรมการฯ อาจมีเงื่อนไขเพิ่มเติม เช่น คำสั่งห้ามเข้าไปในสถานที่บางแห่ง ทำงานบริการสังคม

หรือเสียค่าปรับร่วมด้วยได้ หากผู้เสพยาเสพติดติดปฏิบัติตามแผนที่ตั้งไว้จะถือว่าเป็นการยุติคดี แต่ถ้าผู้เสพยาเสพติดไม่ปฏิบัติตามแผนที่กำหนด ทีมสหวิชาชีพจะดำเนินการปรับแผนการบำบัดรักษาใหม่ให้เหมาะสม

ในกรณีที่ผู้เสพยาเสพติดสมัครใจเข้ารับการบำบัดรักษา คณะกรรมการฯ อาจระงับการลงโทษทางปกครอง เช่น การจ่ายค่าปรับไว้ก่อน แล้วส่งตัวผู้เสพยาเสพติดไปยังทีมสหวิชาชีพที่มีความรู้ความสามารถในการบำบัดรักษาอาการติดยาเสพติดเพื่อรอผลการบำบัดรักษา หากผู้เสพยาเสพติดสามารถเลิกเสพยาเสพติดได้จะถือว่าการดำเนินการทางปกครองสิ้นสุดลง

1.1.4 ผลการดำเนินการตามนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

จากรายงานของ Cato Institution (2009) พบว่า หลังจากรัฐสภาประกาศใช้ Law 30/2000 การใช้เฮโรอีนในกลุ่มวัยรุ่นที่มีอายุระหว่าง 16-18 ปี มีจำนวนลดลงถึงร้อยละ 1.8 จากร้อยละ 2.5 มีผู้สมัครใจเข้ารับการบำบัดการติดยาเสพติดเพิ่มขึ้นมากกว่า 2 เท่า ส่งผลให้มีงบประมาณเหลือจากระบบบังคับบำบัด นอกจากนี้ยังช่วยส่งเสริมมาตรการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด โดยมีจำนวนผู้ใช้เมทาโดน และบูเพนอร์ฟิน (buprenorphine) เป็นสารทดแทนยาเสพติดในช่วงการบำบัดรักษามากขึ้นเป็น 14,877 คน จาก 6,040 คน ทำให้อัตราการตายของผู้ใช้เฮโรอีนลดลง อีกทั้งอัตราการตายอันเนื่องมาจากการติดเชื้อ HIV ในผู้เสพยาเสพติดลดลง แต่สิ่งที่พบนอกจากนั้น คือ เกิดมุมมองยาเสพติดเพื่อการท่องเที่ยว และกลุ่มเยาวชนที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดโดยเฉพาะกลุ่มที่มีอายุน้อยลงและใช้กัญชาเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับรายงานวิจัยเรื่อง “การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของยาเสพติดในประเทศโปรตุเกส: ความท้าทายและข้อจำกัด” ของ Office of National Drug Control Policy United States (2010) พบว่า เมื่อประเทศโปรตุเกสได้ประกาศใช้นโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมสำหรับผู้ครอบครองยาเสพติดทุกชนิดเพื่อเสพส่วนตัว ได้พิสูจน์ให้เห็นว่านโยบายดังกล่าวสามารถลดปริมาณการใช้ยาเสพติดแบบไม่รุนแรง (soft drugs) ลงได้ แต่ในปี ค.ศ. 2004-2006 การตายอันเนื่องมาจากการใช้ยาเสพติดมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งข้อจำกัดและการนำเสนอข้อมูลได้ส่งผลให้การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของยาเสพติด ในระหว่างปี ค.ศ.2001-2007 มีการใช้กัญชา โคเคน แอมเฟตามีน เอ็กซ์ตาซี และ LSD เพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะกลุ่มประชากรโปรตุเกสที่มีอายุระหว่าง 15-34 ปี

1.2 ประเทศเนเธอร์แลนด์ (Netherlands)

1.2.1 สถานการณ์ของปัญหายาเสพติดภายในประเทศ

ประเทศเนเธอร์แลนด์มีนโยบายปราบปรามยาเสพติดที่รุนแรงขึ้นเนื่องจากประเทศเนเธอร์แลนด์มีนโยบายที่ให้ความสำคัญกับความปลอดภัยของสุขภาพของสังคม (public health)

โดยไม่เน้นการบังคับใช้กฎหมายจึงส่งผลให้ประเทศเนเธอร์แลนด์กลายเป็นแหล่งผลิตและส่งออกสารตั้งต้นและยาเสพติดรายสำคัญ อีกทั้งภายในประเทศยังประสบปัญหาการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้เสพยาเสพติด ผิดกฎหมาย และในปี ค.ศ.2001 พบว่า ประชาชนชาวเนเธอร์แลนด์มีผู้ติดกัญชาประมาณ 323,000 ราย หรือประมาณร้อยละ 2.5 จากประชากรทั้งหมด และพบว่ากัญชาเป็นยาเสพติดที่มีการใช้อย่างแพร่หลายทำให้รัฐบาลของเนเธอร์แลนด์มองว่าการห้ามในลักษณะเด็ดขาดไม่น่าจะเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ดังนั้นรัฐบาลของเนเธอร์แลนด์จึงได้กำหนดให้ "การมีกัญชาไว้เพื่อเสพเพียงเล็กน้อยจะไม่ถูกดำเนินคดีในทางปฏิบัติ (de facto)" นับแต่ปี ค.ศ.2001 เป็นต้นมา รัฐบาลของเนเธอร์แลนด์จึงพัฒนาหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดและประสานความร่วมมือกับ Police Synthetic Drugs Unit – USD เพื่อดำเนินมาตรการปราบปรามยาเสพติดร้ายแรงต่างๆ โดยเฉพาะยาอี (MDMA หรือ ecstasy) ยกตัวอย่างเช่น ตามกฎหมาย Dutch Opium Act ได้แบ่งยาเสพติดออกเป็น 2 ประเภท คือ ยาเสพติดรุนแรง (hard drugs) เช่น เฮโรอีน โคเคน ยาอี เป็นต้น และยาเสพติดไม่รุนแรง (soft drugs) เช่น ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตจากกัญชา เป็นต้น และมีการกำหนดอัตราโทษสูงสำหรับการครอบครอง การจำหน่าย การผลิต การนำเข้า หรือส่งออกยาเสพติดที่ผิดกฎหมาย เช่น การลักลอบจำหน่ายยาเสพติดประเภทรุนแรง (hard drugs) มีโทษจำคุก 12-28 ปี เป็นต้น และในปี ค.ศ.2008 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและกระทรวงมหาดไทยได้ร่วมมือกันจัดตั้ง National Taskforce on Organized Hemp Cultivation เพื่อต่อสู้กับองค์กรอาชญากรรมที่อยู่เบื้องหลังการปลูกและผลิตกัญชาในประเทศซึ่งถือว่าเป็นปัญหาที่บ่อนทำลายความมั่นคงของชาติ (ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด, 2554: 68-71)

1.2.2 นโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

รัฐบาลของเนเธอร์แลนด์มองว่ากัญชาเป็นยาเสพติดที่มีการใช้อย่างแพร่ทั่วไป การห้ามในลักษณะเด็ดขาดไม่น่าจะเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ดังนั้น ในปี ค.ศ.1996 สำนักงานอัยการสูงสุด (Public Prosecution Service Guideline) จึงได้มีนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรม (decriminalization) โดยจะไม่ดำเนินคดีต่อผู้เสพยาเสพติดและผู้จำหน่ายยาเสพติดที่ซื้อ-ขายกัญชาจากร้านขายกาแฟ (coffee shop) ที่ได้รับอนุญาตจากรัฐภายใต้เงื่อนไข (ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด, 2554: 69)

1. ห้ามไม่ให้มีเด็กและเยาวชนในสถานที่ดังกล่าว
2. สามารถจำหน่ายกัญชาสำหรับเสพแต่ละคนได้ไม่เกิน 5 กรัม
3. ห้ามไม่ให้มีการโฆษณา
4. ห้ามจำหน่ายยาเสพติดร้ายแรง (hard drugs)
5. ห้ามมีกระทำในลักษณะสร้างความวุ่นวายต่อสาธารณะ (public nuisance)

อีกทั้ง ในกรณีของการใช้กัญชาเพื่อประโยชน์ทางการแพทย์ถือว่าไม่เป็นความผิดทางอาญาเช่นกัน เนื่องด้วยรัฐบาลของเนเธอร์แลนด์มีนโยบายการใช้กัญชาเพื่อประโยชน์ทางการแพทย์ในการระงับความเจ็บปวดจากโรคต่างๆ เช่น โรควิตกกังวล (AIDS) และมะเร็ง เป็นต้น โดยการใช้กัญชาต้องอยู่ภายใต้ใบสั่งยาของแพทย์เท่านั้น และได้จัดตั้ง Bureau for Medical Cannabis เพื่อกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการปลูกกัญชาในเนเธอร์แลนด์เพื่อควบคุมคุณภาพ ปริมาณ และการจำหน่ายกัญชาตามร้านขายกาแฟ (coffee shop)

นอกจากนี้ รัฐบาลของเนเธอร์แลนด์ยังมีนโยบายการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด (harm reduction) โดยดำเนินการตามโปรแกรมการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด (harm reduction program) เพื่อลดความรุนแรงของโรคร้ายอันเกิดจากการเสพยาเสพติด เช่น การให้บริการเข็มฉีดยาที่สะอาด (needle supply) การจัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับผู้ติดยาเสพติดไว้เป็นความลับ การใช้เมทาโดนเพื่อบำบัดผู้เสพยาเสพติดในสถานบำบัด โปรแกรมทดลองเพื่อบำบัดผู้ติดยาเฮโรอีน (heroin experiment) ด้วยการใช้เมทาโดนร่วมกับเฮโรอีนเพื่อทดสอบถึงประสิทธิภาพในการบำบัดผู้ติดยาเฮโรอีน

1.2.3 การนำนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดไปปฏิบัติ

ตามนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรม (decriminalization) ผู้เสพยาสามารถซื้อกัญชาจากร้านขายกาแฟ (coffee shop) ที่ได้รับอนุญาตจากรัฐ โดยร้านขายกาแฟต้องดำเนินการภายใต้ข้อกำหนดบางประการ เช่น ห้ามมีเด็กและเยาวชนในสถานที่ดังกล่าว ห้ามขายเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ ห้ามขายยาเสพติดร้ายแรง (hard drugs) ห้ามโฆษณา และห้ามกระทำให้มีลักษณะสร้างความรำคาญต่อสาธารณะ (public nuisance) โดยกำหนดให้มีการซื้อขายได้เฉพาะยาเสพติดที่ไม่ร้ายแรง (soft drugs) ในร้านขายกาแฟ (coffee shop) ที่ได้รับอนุญาตจากรัฐเท่านั้น (Drugwarfacts, 2012)

นอกจากนี้ นโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรม (decriminalization) ยังส่งเสริมในเรื่องการสมัครใจบำบัดรักษาเพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ติดยาเสพติดสามารถลงทะเบียนเพื่อแสดงเจตจำนงในการบำบัดรักษาอาการติดยาเสพติดทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นกัญชา ยาไอซ์ เมทแอมเฟตามีน โคเคน หรือยาเสพติดอื่นๆ ที่ศูนย์การรักษาคนไข้นอก (out-patient treatment center) และดำเนินการบังคับบำบัดผู้เสพยาเสพติดที่กระทำผิดซ้ำหลายๆ ครั้ง ด้วยการส่งผู้เสพยาเสพติดดังกล่าวไปรับการบำบัดรักษาที่สถานรักษาในที่กักกันพิเศษ (Special Drug-Free Prisons) เป็นเวลา 2 ปี ร่วมกับการทำกิจกรรมอื่นๆ เพิ่มเติม หากผู้เสพยาเสพติดในกรณีกระทำผิดซ้ำปฏิเสธที่จะเข้ารับการบำบัดรักษาจะถูกส่งไปกักขังในเรือนจำปกติโดยทันที

อีกทั้ง ส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันการแพร่ระบาดของยาเสพติดให้โทษด้วยการประสานความร่วมมือผ่านเครือข่ายระดับชาติ ภูมิภาค และท้องถิ่น ในการดำเนินยุทธศาสตร์ระดับโรงเรียนเพื่อป้องกันการใช้ยาเสพติดของนักเรียนซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มเสี่ยงที่ต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษ เช่น การกำหนดหลักสูตรเกี่ยวกับโทษร้ายแรงของยาเสพติดไว้ในวิชาเรียนทุกระดับการศึกษา การรณรงค์โปรแกรมสุขภาพที่สมบูรณ์แข็งแรง (health living project) โดยองค์กร Trimbos Institute การใช้ระบบ The 24 hour National Drug Info Hot Line of the Trimbos Institute เพื่อให้คำปรึกษาถึงพิษภัยของยาเสพติดและการดูแลสุขภาพสำหรับประชาชนทุกระดับ

1.2.4 ผลการดำเนินการตามนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

จากการดำเนินการตามนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมที่อนุญาตให้สามารถซื้อ-ขายกาแฟในปริมาณเล็กน้อยได้ในร้านขายกาแฟ (coffee shop) ถือว่าการดำเนินการดังกล่าวประสบความสำเร็จอย่างมากเพราะรัฐบาลสามารถควบคุมยาเสพติดในตลาดและกำจัดผู้ผลิตและส่งออกยาเสพติดได้ โดยเฉพาะแบ่งแยกตลาดยาเสพติดร้ายแรงและไม่ร้ายแรงออกจากกัน แต่การป้องกันไม่ให้ผู้จำหน่ายยาเสพติดร้ายแรงกลับไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร พบว่ามีนักโทษที่ติดยาเสพติดมากกว่าร้อยละ 50 และผู้เสพยาเสพติดกว่าร้อยละ 80 เป็นผู้ที่กระทำผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินเป็นส่วนใหญ่ อีกทั้งถูกวิพากษ์วิจารณ์จากหลายฝ่ายว่าการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าวทำให้ปัญหายาเสพติดมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น เนื่องจากร้านขายกาแฟ (coffee shop) กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวเพื่อเสพยาเสพติดและเกิดปัญหาอาชญากรรมอันเนื่องมาจากยาเสพติด ส่งผลให้ต้องใช้กำลังตำรวจจำนวนมากในการป้องกันการกระทำผิดอันเนื่องเกี่ยวกับยาเสพติด นอกจากนี้ การดำเนินการตามนโยบายการทำให้ถูกกฎหมาย การลดทอนความเป็นอาชญากรรม และการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติดที่เน้นการบำบัดรักษาและให้ความรู้ในเชิงป้องกันมากกว่าการปราบปราม พบว่า ผู้เสพยาเสพติดมากกว่าร้อยละ 75 ทราบและเข้าถึงบริการบำบัดและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดด้วยความสมัครใจ อีกทั้งเด็กนักเรียนที่มีอายุมากกว่า 12 ปี มีอัตราการใช้ยาเสพติดลดน้อยลง (United States Drug Enforcement Administration, 2012)

1.3 ประเทศแคนาดา (Canada)

1.3.1 สถานการณ์ของปัญหายาเสพติดภายในประเทศ

ตามยุทธศาสตร์การต่อต้านยาเสพติด (National Anti-Drug Strategy) และกฎหมายควบคุมยาเสพติด (The Controlled Drugs and Substances Act - CDSA) ประกอบกับการดำเนินการตามนโยบาย Mandatory Prison Sentences for Serious Drug Crimes: Tougher Laws to stop Producers and Traffickers ที่ให้ความสำคัญกับการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

โดยเฉพาะการผลิตและการลักลอบจำหน่ายยาเสพติด เนื่องจากการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นปัญหาร้ายแรงที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและความมั่งคั่งของประเทศ เพราะฉะนั้นบทลงโทษสำหรับผู้กระทำผิดจึงต้องเป็นการลงโทษจำคุกอย่างเด็ดขาดโดยไม่รอลงอาญาเพื่อให้สังคมปลอดภัยจากอาชญากรรมอันชั่วร้ายประกอบกับการมีระบบสาธารณสุขที่ดีและมีมาตรฐาน จากการดำเนินตามยุทธศาสตร์และนโยบายข้างต้นส่งผลให้ประเทศแคนาดาต้องประสบกับความรุนแรงของยาเสพติดมากขึ้นเรื่อยๆ เช่น ในปี ค.ศ.1997-2003 มีการลักลอบค้าโคเคนเพื่อแลกเปลี่ยนกับกัญชาที่ปลูกในแคนาดาซึ่งผู้จำหน่ายกัญชาจะนำเงินที่ได้มาใช้ในการกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรม โดยเฉพาะองค์กรอาชญากรรมที่เติบโตพร้อมการปลูกและส่งออกกัญชา นอกจากนี้ ในปี ค.ศ.2004 พบว่า มีการเพาะปลูกกัญชาเพิ่มขึ้นมากกว่าร้อยละ 200 มีการรายงานตนของประชาชนชาวแคนาดาว่าเสพสารเสพติดโดยการฉีดจำนวน 4.1 ล้าน เพิ่มขึ้นจาก 1.7 ล้าน ในปี ค.ศ.1994 และยังพบว่าการแพร่ระบาดของเอ็กซ์ตาซีด้วย (ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด, 2554: 55-63)

1.3.2 นโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

นับตั้งแต่ต้นปี ค.ศ.2000 เป็นต้นมา หลังจากที่รัฐบาลของแคนาดาได้ทุ่มเทงบประมาณอย่างมหาศาลในการปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจังแต่การลักลอบนำเข้ายาเสพติดยังคงมีอยู่ ในขณะเดียวกันรัฐบาลของแคนาดาให้การยอมรับและน่านโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมมาใช้ โดยสนใจในเรื่องการครอบครองกัญชาหรือฝิ่นในปริมาณเล็กน้อย ภายใต้เหตุผลที่ว่า "กัญชาหรือฝิ่นมีคุณสมบัติในการรักษาทางการแพทย์และประโยชน์ทางอุตสาหกรรม" (*decriminalized for medical and industrial use*) แต่หากครอบครองกัญชาหรือฝิ่นเกินกว่ากฎหมายกำหนดจะถือว่ามียาเสพติดไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายและต้องได้รับการลงโทษทางอาญาอย่างร้ายแรง

รัฐบาลของแคนาดาออกนโยบายเพื่อมาปรับแก้กฎหมายยาเสพติด (The Controlled Drugs and Substances Act - CDSA) โดยให้มีการนำ "ระบบใบสั่ง" มาใช้กับผู้ครอบครองกัญชาหรือฝิ่นในปริมาณเล็กน้อยเพื่อให้มาเสียค่าปรับ หรือออกหมายเรียกให้ไปรายงานตัวที่ศาลเพื่อรับการลงโทษที่เหมาะสมแทนการลงโทษจำคุกหรือถูกบันทึกประวัติอาชญากร สามารถอธิบายได้ดังนี้

1. หลักกฎหมายเกี่ยวกับการครอบครองกัญชา มีอัตราโทษเกี่ยวกับกัญชา มีดังนี้
 - ครอบครองยางกัญชา (cannabis resin hashish) น้อยกว่า 1 กรัม มีโทษปรับ 300 เหรียญ สำหรับผู้ใหญ่ และ 200 เหรียญ สำหรับเยาวชน
 - ครอบครองกัญชา (marijuana) จำนวน 15 กรัม หรือน้อยกว่า มีโทษปรับ 150 เหรียญ สำหรับผู้ใหญ่ และ 100 เหรียญ สำหรับเยาวชน

- ครอบครองกัญชา (marijuana) จำนวนมากกว่า 15 ถึง 30 กรัม มีโทษปรับ 300 เหรียญ สำหรับผู้ใหญ่ และ 200 เหรียญ สำหรับเยาวชน ในกรณียอมเสียค่าปรับหรือจำคุก 6 เดือน ปรับถึง 1,000 เหรียญ กรณีที่มีการฟ้องในศาล

2. หลักกฎหมายเกี่ยวกับการครอบครองฝิ่น มีอัตราโทษเกี่ยวกับการปลูกฝิ่น ดังนี้

- ฝิ่น 1 – 3 ตัน มีโทษปรับ 500 เหรียญ สำหรับผู้ใหญ่ และ 250 เหรียญ สำหรับเยาวชน

- ฝิ่น 4 – 25 ตัน มีโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี ในกรณีที่มีการฟ้อง หรือ จำคุกไม่เกิน 18 เดือน ปรับไม่เกิน 25,000 เหรียญ ในกรณียอมรับผิดและพิพากษาในทันที

- ฝิ่น 26 – 50 ตัน มีโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี

- ฝิ่น มากกว่า 50 ตัน มีโทษจำคุกไม่เกิน 14 ปี

1.3.3 การนำนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดไปปฏิบัติ

การดำเนินการต่อผู้เสพยาเสพติดของประเทศแคนาดา มีศาลยาเสพติด (Drug Treatment Court - DTC) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ โดยมีอำนาจในการพิจารณาคดียาเสพติด โดยเฉพาะในกรณีที่ผู้เสพยาเสพติดหรือจำหน่ายยาเสพติดในปริมาณเล็กน้อยที่การกระทำไม่เข้าข่ายลักษณะความผิดร้ายแรง ไม่ใช่องค์การอาชญากรรม และยินยอมเข้าบำบัดฟื้นฟูที่ศาลกำหนด เมื่อครบกำหนดการบำบัดฟื้นฟูมีผลเป็นที่น่าพอใจ ศาลอาจพิพากษาให้รอการลงอาญาหรือลดอัตราโทษตามเห็นสมควร (Eke D, 2009)

1.3.4 ผลการดำเนินการตามนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

ตั้งแต่ปี ค.ศ.2003 แนวโน้มการใช้ยาเสพติดของเด็กและเยาวชนสูงขึ้น ทำให้ประชาชนชาวแคนาดา เชื่อว่า การใช้มาตรการปราบปรามและบำบัดควบคุมผู้กระทำความผิดจะเป็นแนวทางที่ดีและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ อย่างเช่น ในปี ค.ศ.2009 รัฐบาลของแคนาดามีโครงการ Prevention and Treatment Action Plans เพื่อดำเนินกิจกรรมป้องกันยาเสพติดทั้งยาเสพติดทั่วไปและยาเสพติดที่ผิดกฎหมาย และการฟื้นฟูผู้บำบัดผู้ใช้กับสารเสพติดโดยเน้นที่ระบบในการกระบวนการรักษาและทำให้ผู้เสพยาเสพติดกลับคืนสู่สังคมได้ อีกทั้ง นำมาตรการทางเลือกต่างๆ มาใช้ในกรณีของสารเสพติดที่ใช้ทั่วไป เนื่องจากนักวิชาการเห็นว่ากัญชาหรือฝิ่นมีผลร้ายแรงน้อยกว่าแอลกอฮอล์ที่ส่งผลเสียหายต่อชีวิตร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนชาวแคนาดา

1.4 ประเทศเม็กซิโก (United Mexican States)

1.4.1 สถานการณ์ของปัญหายาเสพติดภายในประเทศ

ประเทศเม็กซิโกถือว่ามีประสบปัญหายาเสพติดร้ายแรงมาก ทั้งเป็นแหล่งการค้า การผลิต การลำเลียง การเสพ การฟอกเงิน การต่อสู้กันเกิดจากการค้ายาเสพติดโดยเฉพาะยาเสพติดประเภทเมทแอมเฟตามีนและยาเสพติดที่ผิดกฎหมายอื่นๆ ในตลาดประเทศสหรัฐอเมริกาทั้งหมด และการลักลอบปลูกฝิ่นในพื้นที่ห่างไกลโดยใช้พื้นที่สาธารณะเพื่อหลีกเลี่ยงการติดตามสืบหาเจ้าของที่ดิน ซึ่งจะปลูกฝิ่นปะปนกับสวนดอกไม้เพื่อซ่อนเร้นมิให้ตรวจพบ นอกจากนั้นประเทศเม็กซิโกยังประสบกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐอันเนื่องมาจากยาเสพติด รัฐบาลจึงดำเนินนโยบายในการปราบปรามยาเสพติดอย่างเข้มข้นผ่านการใช้กองกำลังทหาร อีกทั้งรณรงค์ให้สาธารณชนร่วมต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันผ่าน Secretariat of the Comptroller and Administrative Development (SECODAM) หลังจากมีการใช้กฎหมายอย่างรุนแรงในประเทศเม็กซิโกมาอย่างยาวนาน ในสงครามยาเสพติด (war on the cartels) จนเป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตในปี ค.ศ.2007 (ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด, 2554: 110-111)

1.4.2 นโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

หลังจากมีการสงครามยาเสพติด (war on the cartels) และบังคับใช้กฎหมายอย่างรุนแรงมาอย่างยาวนานความรุนแรงของปัญหายาเสพติดในประเทศเม็กซิโกไม่ได้ลดลงเลย จากการทำสงครามยาเสพติดเป็นเหตุให้ในปี ค.ศ.2007 มีผู้เสียชีวิตถึง 10,000 ราย และการเสพยาเสพติด โดยเฉพาะโคเคนมีอัตราการสูงกว่าร้อยละ 500 จากปี ค.ศ.1991 ถึง ค.ศ.2000 อีกทั้งผู้ค้ายาเสพติดแสวงหาวิธีการใหม่ในการแสวงกำไรจากตลาดภายในและจากประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้นในเดือน พฤษภาคม ค.ศ.2009 นำโดยประธานาธิบดี Felipe Calderon จากพรรค National Action Party (NAP) ได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย 'Narcomenudeo Decree' (August 2009) มาตรา 478 ที่อนุญาตให้การครอบครองยาเสพติดจำนวนเล็กน้อยเพื่อเสพถือว่าไม่เป็นความผิดทางอาญา เพื่อให้การซื้อยาเสพติดมีปริมาณน้อยลง และลดความรุนแรงขององค์กรอาชญากรรมยาเสพติดด้วย โดยระบุเนื้อหาพอสังเขปไว้ดังนี้ (Smith, P, 2008)

1. การมียาเสพติดไว้ในครอบครองปริมาณเล็กน้อยเพื่อใช้เสพส่วนตัว (personal use) ถือว่าไม่เป็นความผิดทางอาญา
2. การนำแนวคิดการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด (harm reduction) มาใช้เป็นนโยบายหลักในการแก้ไขฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด
3. การบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดต้องดำเนินการด้วยความสมัครใจของผู้เสพยาเสพติดที่ครอบครองยาเสพติดเพื่อเสพส่วนตัวในปริมาณเล็กน้อย

4. การใช้ยาเสพติดถือว่าเป็นวัฒนธรรมและประเพณีของชุมชนท้องถิ่น
5. การอนุญาตให้เจ้าหน้าที่จากรัฐบาลกลาง (federal authorities) สามารถดำเนินการกับผู้ค้ายาเสพติดได้
6. การล่อซื้อยาเสพติดอนุญาตให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการได้เพื่อนำมาใช้เป็นหลักฐานในการดำเนินคดี

1.4.3 การนำนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดไปปฏิบัติ

กฎหมาย Narcomenudeo Decree' (August 2009) ได้กำหนดขั้นตอนในการดำเนินการสำหรับการครอบครองยาเสพติดในปริมาณเล็กน้อยเพื่อใช้เสพส่วนตัว เช่น กัญชา 5 กรัม ฝิ่น 2 กรัม โคเคน 0.5 กรัม เฮโรอีน 50 ไมโครกรัม หรือ ยาบ้า (Methamphetamine) จำนวน 40 กรัม สาร LSD ไม่เกิน 150 ไมโครกรัม และ ยาอี (ecstasy) ไม่เกิน 15 กรัม หากผู้เสพยาเสพติดถูกจับกุมตัวถึง 3 ครั้ง ผู้เสพยาเสพติดจะถูกบังคับเข้ารับการบำบัดรักษาที่สถานฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดโดยไม่มีเงื่อนไข หากเจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจพบยาเสพติดครั้งแรก เจ้าหน้าที่มีหน้าที่แจ้งให้ผู้เสพยาเสพติดทราบถึงสถานบำบัดยาเสพติด

1.4.4 ผลการดำเนินการตามนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

การดำเนินการตามนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดรัฐบาลของเม็กซิโกถูกวิพากษ์วิจารณ์จากนักวิชาการว่า การดำเนินการตามนโยบายดังกล่าวจะทำให้ปัญหาเสพติดเป็นไปในทิศทางที่เลวร้ายยิ่งกว่าเดิม แต่รัฐบาลของเม็กซิโกกลับมองว่าเป็นการตัดช่องโอกาสในการจำหน่ายยาเสพติดควบคู่กับการให้ความสำคัญในการปราบปรามยาเสพติดเพื่อตัดเส้นทางการลำเลียง อีกทั้งการเพิ่มศาลยาเสพติด (drug court) ให้มากขึ้น ควบคู่ไปกับการเพิ่มสถานที่ในการบำบัดฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดจะมีประสิทธิภาพมากกว่าการเน้นนโยบายด้านใดด้านหนึ่งเพียงอย่างเดียว

1.5 ประเทศเวียดนาม (Socialist Republic of Vietnam)

1.5.1 สถานการณ์ของปัญหาเสพติดภายในประเทศ

ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม หรือ เวียดนาม ถือว่าเป็นหนึ่งในหลายๆ ชาติ ที่ยังคงมีการพิพากษาประหารชีวิตนักโทษคดียาเสพติดทุกประเภท ถือว่าเน้นในเรื่องการปราบปรามยาเสพติดด้วยมาตรการลงโทษทางอาญาสำหรับผู้กระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดอย่างจริงจังและรุนแรง โดยการประกาศใช้แผนการปราบปรามยาเสพติด (Counternarcotics Plan of Action) ภายใต้การกำกับดูแลของพรรคคอมมิวนิสต์ของเวียดนามที่ให้ความสำคัญกับการจับกุมยาเสพติดเพิ่มมากขึ้นส่งผลให้มี

ผู้กระทำผิดยาเสพติดให้โทษถูกพิพากษาประหารชีวิตจำนวนมากเกือบทุกปี อย่างไรก็ตาม การกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดไม่ได้ลดลง เพราะยังคงมีการนำเข้าเฮโรอีนสู่เวียดนามเพื่อส่งต่อไปยังประเทศตะวันตกผ่านดินแดนสามเหลี่ยมทองคำ (Golden Triangle) อันเป็นแหล่งผลิตยาเสพติด รวมทั้งปัญหาผู้เสพยาเสพติดที่มาลงทะเบียนต่อรัฐในปี ค.ศ.2001 จำนวน 101,036 ราย โดยในจำนวนนี้มีเด็กถึง 4,800 คน และเป็นนักเรียนจำนวน 1,500 คน แต่จำนวนผู้ติดยาจริง ๆ อาจจะมีมากกว่านี้หลายเท่าตัว รวมถึงการรายงานว่าผู้เสพยาเสพติดแม้จะมีการบำบัดแล้วแต่กลับมาก่อทำผิดซ้ำถึงร้อยละ 90-95 ซึ่งเป็นตัวเลขที่ไม่อาจจะยอมรับได้สำหรับรัฐบาลเวียดนาม (ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด, 2554: 87-91)

1.5.2 นโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

นับตั้งแต่ ปี ค.ศ.2009 รัฐบาลเวียดนามได้มีการกำหนดนโยบายการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด (harm reduction) และนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด โดยการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 199 ที่กำหนดว่า “การเสพยาเสพติดให้โทษไม่ว่าจะเป็นการเสพในรูปแบบใด หากได้รับการบังคับส่งตัวเข้าบำบัดรักษาแล้วแต่ยังใช้สารเสพติดต่อไป จะต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือน ถึง 2 ปี สำหรับผู้กระทำผิดซ้ำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 2 ถึง 5 ปี” เนื่องจากมาตราดังกล่าวขาดความเหมาะสมและไม่เคารพความเป็นมนุษย์ของผู้เข้ารับการบำบัดที่ไม่สามารถยุติการใช้ยาเสพติดได้ ประกอบกับสนธิสัญญาเกี่ยวกับยาเสพติดที่เวียดนามเป็นภาคีไม่ได้กำหนดให้การเสพยาเสพติดจะต้องเป็นอาชญากรรมแต่ประการใด รัฐบาลของเวียดนามจึงได้แก้ไขประมวลกฎหมายอาญามาตราดังกล่าวเพื่อให้สอดคล้องกับ National Assembly's Legislation Commission ภายใต้เหตุผลที่ว่า “ผู้เสพยาเสพติดเป็นผู้ป่วย การใช้ยาเสพติดไม่เป็นอันตรายต่อสังคมมากจนกระทั่งต้องถูกลงโทษทางอาญาที่รุนแรง” (Harvard Medical School AIDS Initiative in Vietnam, 2009)

1.5.3 การนำนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดไปปฏิบัติ

เมื่อรัฐบาลของเวียดนามแก้ไขประมวลกฎหมายอาญามาตราดังกล่าวเพื่อให้สอดคล้องกับ National Assembly's Legislation Commission โดยผู้เสพยาเสพติดจะถูกดำเนินการโดยส่งเข้ารับการบำบัดรักษาแบบบังคับตามคำพิพากษาของศาล โดยถูกส่งตัวไปยังศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด (Drug Rehabilitation Center) โดยอาศัยการบำบัดด้วยชุมชนเป็นระยะเวลา 1 ถึง 2 ปี อีกทั้งยังมีศูนย์บำบัดยาเสพติด (Detoxification center) และศูนย์ควบคุมโรคเอดส์และโรคติดต่อ เพื่อให้ผู้เสพยาเสพติดสามารถเข้าถึงการบำบัดรักษาได้ง่ายขึ้น ภายใต้วิธีการรักษาที่หลากหลายรูปแบบ โดยมีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความชำนาญในการรักษาอาการติดยาเสพติด รวมทั้ง

การรณรงค์ให้ความรู้ความเข้าใจในเรื่องพิษภัยของยาเสพติด ตามโครงการ Drug prevention in school แก่เด็กและเยาวชนหรือชุมชนที่เป็นกลุ่มเสี่ยงผ่านกิจกรรมที่สร้างสรรค์และเป็นประโยชน์ ตามแผน National Target Drug Control Plan ซึ่งจะมีส่วนช่วยในการป้องกันการแพร่ระบาดของยาเสพติดในขั้นต้น

1.5.4 ผลการดำเนินการตามนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

ในปี ค.ศ.2010 รัฐบาลเวียดนามให้ความสำคัญในการบำบัดรักษาผู้เสพยาเสพติดให้หายขาดจากการเสพยาเสพติดโดยให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทเป็นที่ปรึกษาเพื่อสร้างสายสัมพันธ์อันดีต่อกัน เพื่อเป็นการสร้างโอกาสให้กับกลุ่มผู้เสพยาเสพติดได้ตระหนักถึงคุณค่าของตนเอง ประกอบกับการให้ความสำคัญกับมาตรการป้องกันยาเสพติด โดยการให้ความรู้เรื่องอันตรายของยาเสพติดแก่เด็กและเยาวชนที่ง่ายต่อการตกเป็นเหยื่อของยาเสพติดผ่านกิจกรรมรณรงค์ต่างๆ อีกทั้ง แจกจ่ายเมทาโดนแก่ผู้เสพยาเสพติดโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย และประสานความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศในการสืบสวนสอบสวนคดียาเสพติดเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารส่งผลไปสู่การจับกุมผู้กระทำความผิดรายสำคัญ การดำเนินการตามทีกล่าวมานับว่าเป็นมาตรการที่ช่วยสนับสนุนให้เวียดนามสามารถดำเนินการปราบปรามยาเสพติดได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อกลุ่มผู้ผลิต ผู้จำหน่าย และสามารถบำบัดรักษาผู้เสพยาเสพติดและลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติดได้อย่างเกิดประสิทธิผล

2. กรณีศึกษาของประเทศไทย (Thailand)

2.1 สถานการณ์ของปัญหาเสพติดภายในประเทศ

ประเทศไทยประสบกับปัญหาเสพติดทั้งในด้านการเป็นพื้นที่ผลิตเนื่องจากมีเขตแดนติดกับพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำซึ่งเป็นแหล่งผลิตยาเสพติดที่สำคัญของโลก จึงทำให้ไทยมีส่วนในการผลิตยาเสพติดประเภทฝิ่น และเฮโรอีน อีกทั้งการเป็นพื้นที่การค้าเฮโรอีน ยาบ้า ไอซ์ กัญชา ที่กระจายอยู่ทั่วทุกภูมิภาคในประเทศตั้งแต่ระดับใหญ่ ระดับกลาง และระดับย่อย นอกจากนี้ยังเป็นพื้นที่แพร่ระบาดโดยเฉพาะในกลุ่มเยาวชน นักเรียนนักศึกษา สำหรับโคเคน เอ็กซ์ตาซี และเคตามีน การแพร่ระบาดจำกัดอยู่เฉพาะกลุ่มเยาวชน ผู้ใช้ในสถานบันเทิง และกลุ่มวัยรุ่นที่ฐานะดี เนื่องจากประเทศไทยมีเส้นทางการคมนาคมภายในประเทศที่สะดวกจึงมีการลักลอบลำเลียงยาเสพติด เข้า-ออกทั้งภายในประเทศและไปต่างประเทศ โดยเฉพาะฝิ่น เฮโรอีน กัญชา ยาบ้า สารระเหย โคเคน เอ็กซ์ตาซี และสารเสพติดประเภทวัตถุออกฤทธิ์บางชนิด (จุฑามาศ พุฒิมิวิญญู, 2553: 136-137) ประกอบกับในสมัยรัฐบาลของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 119/2544 จนกระทั่งประกาศชัยชนะต่อสงครามยาเสพติด เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม พ.ศ.2546 โดยกำหนดยุทธศาสตร์พลัง

แผ่นดินเพื่อเอาชนะยาเสพติดเป็นยุทธศาสตร์ต่อสู้กับยาเสพติด ซึ่งผลการจับกุมผู้กระทำความผิดคดียาเสพติดให้โทษเป็นไปตามตารางที่ 6 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 6 สถิติผลการจับกุมผู้กระทำความผิดคดียาเสพติดให้โทษ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2544-2554

ปีงบประมาณ ข้อหา	2544	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553	2554
เสพ	84,829	103,970	52,282	27,383	39,611	55,333	62,085	97,467	112,895	134,285	211,383
ครอบครอง	143,433	133,478	69,946	26,777	31,669	30,370	33,650	44,623	50,965	62,039	90,508
จำหน่าย	34,733	34,132	29,166	14,334	13,390	13,510	668	13,942	13,614	14,599	17,538
ครอบครองเพื่อ จำหน่าย	-	-	-	-	8,261	13,417	14,883	17,843	20,603	22,718	34,806
ผลิต	1,247	1,124	1,083	572	672	765	1,038	1,244	1,894	2,059	1,959
นำเข้า	-	-	-	-	534	509	792	66	464	649	646
ส่งออก	-	-	-	-	4	2	202	1	1	6	17
อื่นๆ	62	238	120	65	119	328	146	527	319	142	1
รวม	264,304	272,942	152,597	69,131	94,218	114,234	125,464	172,299	200,273	236,036	356,858

ที่มา: กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด, 2555

จากตารางที่ 6 สถิติการจับกุมผู้กระทำความผิดคดียาเสพติดให้โทษ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2544-2554 แสดงให้เห็นว่ามีการจับกุมยาเสพติดให้โทษเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งข้อหาส่วนใหญ่ที่ดำเนินการจับกุมมาได้อันดับหนึ่งและสอง คือ ข้อหาเสพและครอบครอง ประกอบกับการประกาศสงครามกับยาเสพติดตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 119/2544 ที่ให้ความสำคัญกับการดำเนินการปราบปรามยาเสพติดที่รุนแรง และเร่งดำเนินการปราบปรามผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติดเพื่อบรรลुวัตถุประสงค์และเป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ส่งผลทำให้เกิดการวิสามัญฆาตกรรมหรือฆ่าตัดตอนซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน จากเหตุการณ์ในช่วงนั้นมีผู้เสียชีวิตสูงถึง 2,625 ราย (พินิจ ลาภธนานนท์, 2550) นอกจากนั้นยังสังเกตได้ว่า ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2548 เป็นต้นมา ได้มีการเพิ่มข้อหาครอบครองเพื่อจำหน่าย นำเข้า และส่งออกยาเสพติดให้โทษ แสดงให้เห็นว่าการยาเสพติดได้ทะลักเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้น การดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษด้วยความเร่งรีบและมุ่งจับผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมส่งผลให้มีจำนวนปริมาณที่เข้าสู่ศาลชั้นต้น ดังตารางที่ 7 ต่อไปนี้

ตารางที่ 7 สถิติจำนวนคดีที่ขึ้นมาสู่ศาลชั้นต้นและศาลเยาวชนและครอบครัวทั่วราชอาณาจักร (คดีอาญา)

สถิติจำนวนคดีที่ขึ้นมาสู่ศาลทั่วราชอาณาจักร (คดีอาญา)								
ประจำปี	ศาลชั้นต้น (คดีอาญา)				ศาลเยาวชนและครอบครัว (คดีอาญา)			
	ปริมาณคดี ที่ขึ้นมาสู่ศาล	เพิ่ม/ลด จากปีก่อน	ร้อยละ	ข้อหาสูงสุด 4 อันดับ	ปริมาณคดี ที่ขึ้นมาสู่ศาล	เพิ่ม/ลด จากปีก่อน	ร้อยละ	ข้อหาสูงสุด 4 อันดับ
2551	635,615	29,855	5	อันดับ 1 พ.ร.บ.ยาเสพติดให้โทษ จำนวน 123,483 คดี	45,072	991	2.25	อันดับ 1 พ.ร.บ.ยาเสพติดให้โทษ จำนวน 8,480 คดี
2552	665,538	29,923	4.5	อันดับ 1 พ.ร.บ.ยาเสพติดให้โทษ จำนวน 143,433 คดี	42,275	-2,797	-6.21	อันดับ 1 พ.ร.บ.ยาเสพติดให้โทษ จำนวน 9,894 คดี
2553	641,962	-23,576	-3.54	อันดับ 1 พ.ร.บ.ยาเสพติดให้โทษ จำนวน 160,478 คดี	42,602	327	0.77	อันดับ 1 พ.ร.บ.ยาเสพติดให้โทษ จำนวน 11,973 คดี
2554	858,657	216,695	33.76	อันดับ 1 พ.ร.บ.ยาเสพติดให้โทษ จำนวน 221,813 คดี	41,738	-864	-2.03	อันดับ 1 พ.ร.บ.ยาเสพติดให้โทษ จำนวน 14,153 คดี

ที่มา: กลุ่มระบบข้อมูลและสถิติ สำนักแผนงานและงบประมาณ
สำนักงานศาลยุติธรรม, 2555

จากตารางที่ 7 สถิติจำนวนคดีที่ขึ้นสู่ศาลชั้นต้นและศาลเยาวชนและครอบครัวทั่วราชอาณาจักร (คดีอาญา) แสดงให้เห็นว่า ปริมาณคดีในศาลชั้นต้นมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะคดียาเสพติด ที่ติดอันดับหนึ่งของศาลชั้นต้นทั่วราชอาณาจักรในทุกปี เมื่อมีคดีเข้าสู่ศาลชั้นต้นมากขึ้นส่งผลให้ศาลชั้นต้นไม่สามารถพิจารณาพิพากษาคดีได้ทันตามจำนวนคดีที่ส่งเข้ามาอย่างต่อเนื่องทำให้เกิดปัญหาผู้ขังล้นเรือนจำซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นผู้ต้องขังที่ถูกฝากขังระหว่างรอพิจารณาและพิพากษาคดีแทบทั้งสิ้น ดังตารางที่ 8 ต่อไปนี้

ตารางที่ 8 สถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2546-2554

ปีงบประมาณ	ผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ (คน)	ผู้ต้องราชทัณฑ์คดียาเสพติดทั่วประเทศ (คน)
2546	211,475	136,012
2547	167,142	102,204
2548	163,336	92,417
2549	156,625	87,576
2550	168,656	95,447
2552	185,082	101,868
2552	206,988	115,561
2553	210,855	123,319
2554	244,241	146,014

ที่มา: กรมราชทัณฑ์, 2555

จากตารางที่ 8 สถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2546-2554 แสดงให้เห็นว่า จำนวนผู้ต้องขังทั่วประเทศในแต่ละปีงบประมาณเกินกว่าครึ่งล้วนเป็นผู้ต้องขังคดียาเสพติด และมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

การแพร่ระบาดของยาเสพติดในประเทศไทยในปัจจุบันยิ่งทวีความรุนแรงและแพร่ระบาดอย่างต่อเนื่องซึ่งเป็นไปตามสถิติการจับกุมยาเสพติดให้โทษ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2544-3554 ได้ส่งผลให้ประเทศไทยประสบปัญหาคดีล้นศาล คนล้นคุก เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

2.2 นโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

ประเทศไทยได้มีการนำเอาแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมมากำหนดเป็นนโยบายสาธารณะด้านยาเสพติดที่อยู่ในรูปของกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งมีลักษณะของการลดทอนความ

เป็นอาชญากรของผู้เสพยาเสพติด ภายใต้มุมมองที่ว่า ผู้เสพยาเสพติดเป็น "ผู้ป่วย" มิใช่ "อาชญากร" โดยเป็ยงเบนผู้เสพยาเสพติดและมีไว้ในครอบครอง เสพและมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย รวมถึงเสพและจำหน่ายยาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาด้วยการใช้มาตรการบำบัดรักษาเพื่อหลีกเลี่ยงโทษจำคุก โดยมีวัตถุประสงค์ในการบำบัดรักษา 3 ประการ คือ

1. ผู้เสพยาเสพติดรายใหม่ควรมีจำนวนลดลง
2. ผู้เสพยาเสพติดได้รับการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพที่เหมาะสม หรือได้รับการดูแลอย่างต่อเนื่อง
3. สนับสนุนและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนเพื่อป้องกันชุมชนและตนเองให้ห่างไกลจากยาเสพติด

การบำบัดรักษาถือเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญอย่างหนึ่งในการแยกผู้เสพยาเสพติดออกจากผู้ผลิต ผู้ค้ายาเสพติด โดยส่งเสริมให้ผู้เสพยาเสพติดสมัครใจรายงานตัวต่อทางการเพื่อเข้ารับการรักษาในรูปแบบต่างๆ ที่ถูกต้องเหมาะสม โดยแบ่งเป็น 3 ระบบ ดังนี้ (สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์, 2554: 40-41)

1) ระบบบำบัดโดยสมัครใจตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522

ระบบบำบัดโดยสมัครใจ หมายถึง การเปิดโอกาสให้ผู้เสพยาเสพติดที่ประสงค์เข้ารับการรักษาโดยสมัครใจ เข้ารับการรักษา ณ โรงพยาบาลของรัฐและเอกชนที่ดำเนินการรักษาด้วยระบบแพทย์แผนปัจจุบันและโบราณ หรือวัดที่จัดตั้งสถานฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ซึ่งปัจจุบันมีสถานพยาบาลที่รองรับผู้เสพยาเสพติดทั้งแบบผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยใน จำนวน 994 แห่ง

การให้ผู้เสพยาเสพติดสมัครใจเข้ารับการรักษา ในสถานพยาบาลต่างๆ ซึ่งดำเนินการรักษาทั้งระบบแพทย์แผนปัจจุบันและแผนโบราณ ตาม มาตรา 94 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 (แก้ไขเพิ่มเติม) โดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 ที่กล่าวว่า “ผู้ใดเสพยาเสพติดให้โทษ เสพและมีไว้ในครอบครอง เสพและมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย หรือเสพและจำหน่ายซึ่งยาเสพติดให้โทษตามลักษณะ ชนิด ประเภท และปริมาณที่กำหนดในกฎกระทรวง และได้สมัครใจขอเข้ารับการรักษาในสถานพยาบาลก่อนความผิดจะปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ อีกทั้งได้ปฏิบัติครบถ้วนตามระเบียบข้อบังคับเพื่อควบคุมการบำบัดรักษา และระเบียบวินัยสำหรับสถานพยาบาลดังกล่าว จนได้รับการรับรองเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ที่รัฐมนตรีกำหนดแล้ว ให้พ้นจากความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงกรณีความผิดที่ได้กระทำไปภายหลังการสมัครใจเข้ารับการรักษา การรับเข้าบำบัดรักษาในสถานพยาบาลตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด”

โดยมีกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดลักษณะ ชนิด ประเภท และปริมาณยาเสพติดให้โทษ ตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2547 บัญญัติลักษณะ ชนิด ประเภท และปริมาณยาเสพติดให้โทษที่จะอยู่ในเกณฑ์ที่ผู้เสพหรือผู้ติดยาเสพติดนั้นๆ ซึ่งมีความสมัครใจขอเข้ารับการบำบัดก่อนความผิดจะปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้

2) ระบบต้องโทษ ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ.2519 และพระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ.2533

ระบบต้องโทษ หมายถึง ระบบที่ปฏิบัติต่อผู้เสพยาเสพติดหลังจากถูกดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและสิ้นสุดที่การถูกคุมขังตามกฎหมาย โดยมีกรมราชทัณฑ์เป็นผู้รับผิดชอบในบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพกรณีผู้เสพยาเสพติดเป็นผู้ใหญ่ และกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนเป็นผู้รับผิดชอบในการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพกรณีผู้เสพยาเสพติดเป็นเด็กและเยาวชน และกรมคุมประพฤติเป็นผู้รับผิดชอบผู้เสพยาเสพติดกรณีที่ไม่ร้ายแรงมาก โดยการบำบัดและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดระบบต้องโทษของประเทศไทยประสบปัญหาในเรื่องขาดแคลนสถานที่ในการบำบัด การแบ่งแยกประเภทของผู้กระทำผิดในเรือนจำ และปัญหาการตราน้ำผู้เสพยาเสพติดว่าเป็นอาชญากรหลังจากพ้นโทษ เป็นต้น (เสวลักษณะ ปลั่งเกียรติยศ, 2547: 23)

การบำบัดตามระบบต้องโทษสอดคล้องกับกฎหมาย 3 ฉบับ ดังนี้

1. พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 มาตรา 98 ที่กล่าวว่า "ผู้ใดต้องโทษตามมาตรา 91 หรือมาตรา 92 เป็นครั้งที่สาม เมื่อพ้นโทษแล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่โดยคำสั่งรัฐมนตรีนำไปควบคุมไว้ ณ สถานพยาบาลที่รัฐมนตรีประกาศจัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะและให้ทำการบำบัดรักษาจนกว่าจะได้รับการรับรองเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ที่รัฐมนตรีกำหนดว่าเป็นผู้ได้รับการบำบัดรักษาครบถ้วนตามระเบียบข้อบังคับเพื่อควบคุมการบำบัดรักษาและระเบียบวินัยสำหรับสถานพยาบาลดังกล่าวแล้ว

2. พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ.2519 มาตรา 88 ที่กล่าวว่า "เมื่อปรากฏว่าผู้ใดเสพยาเสพติดซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ เลขาธิการหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเลขาธิการโดยความเห็นหรือคำแนะนำของคณะกรรมการ มีอำนาจสั่งให้จัดส่งผู้นั้นไปรับการรักษาพยาบาลหรือการฟื้นฟูสุขภาพและสมรรถภาพ ณ สถานพยาบาลหรือสถานพักฟื้นตามที่เหมาะสมเป็นเวลาไม่เกิน 180 วัน ในกรณีจำเป็นเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลหรือการฟื้นฟูสุขภาพและสมรรถภาพ เลขาธิการหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเลขาธิการจะขยายเวลาต่อไปอีกได้ไม่เกิน 180 วัน" ให้กระทรวงสาธารณสุขมีหน้าที่ให้การรักษา การศึกษาอบรม การดูแล ภายหลังการรักษาพยาบาลหรือ การฟื้นฟูสุขภาพและสมรรถภาพตามสมควรแก่บุคคลดังกล่าวในวรรคหนึ่งเพื่อให้บุคคลนั้นกลับคืนสู่สภาพของปกติชนซึ่งมิได้เสพยาเสพติดซึ่งวัตถุออกฤทธิ์

3. พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ.2533 มาตรา 26 ที่กล่าวว่า "ถ้าผู้กระทำผิดตามมาตรา 17 มีอายุไม่เกิน 17 ปี ผู้กระทำผิดไม่ต้องรับโทษ ตามมาตรา 24 แต่ให้ศาลมีอำนาจที่จะดำเนินการต่อไปนี้"

(1) ว่ากล่าวตักเตือนผู้กระทำผิดนั้นแล้วปล่อยตัวไป และถ้าศาลเห็นสมควร จะเรียกบิดามารดา ผู้ปกครอง หรือบุคคลที่ผู้กระทำผิดนั้นอาศัยอยู่มาตักเตือนด้วยก็ได้

(2) ถ้าศาลเห็นว่าผู้กระทำผิดเป็นผู้ติดยาเสพติด ให้ศาลมีคำสั่งให้ส่งผู้กระทำผิดนั้นไปรับการบำบัดรักษาในสถานพยาบาลจนกว่าจะครบขั้นตอนการบำบัดรักษา"

มาตรา 28 ที่กล่าวว่า "ในกรณีที่ศาลพิพากษาลงโทษจำคุก หรือพิพากษาว่ามีความผิดแต่รอการกำหนดโทษ หรือรอการลงโทษผู้กระทำผิดตามมาตรา 17 ที่มีอายุเกิน 17 ปี หรือในกรณีที่ศาลลงโทษปรับเพียงอย่างเดียว ถ้าศาลเห็นว่าผู้กระทำผิดนั้นเป็นผู้ติดยาเสพติด ศาลจะสั่งให้ส่งตัวผู้ติดยาเสพติดนั้นไปรับการบำบัดรักษาในสถานพยาบาลจนกว่าจะครบขั้นตอนการบำบัดรักษาก็ได้ ในกรณีที่ศาลพิพากษาลงโทษจำคุกหรือสั่งให้กักขังแทนค่าปรับ ให้นับระยะเวลาการบำบัดรักษาในสถานพยาบาลเป็นระยะเวลาจำคุกหรือกักขังแทนค่าปรับด้วย"

3) ระบบบังคับบำบัด ตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545

ระบบบังคับบำบัด หมายถึง ระบบที่กฎหมายบังคับให้ผู้เสพยาเสพติดให้เข้ารับการบำบัดรักษาในศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพหรือสถานที่ที่จัดตั้งขึ้น ซึ่งบุคคลนั้นถูกตรวจจับโดยเจ้าหน้าที่และดำเนินคดีตามกฎหมายแล้วศาลสั่งให้เข้ารับการรักษา บางคนที่ไม่ยอมเข้าระบบสมัครใจให้ผู้ปกครองหรือผู้ที่เกี่ยวข้องใช้วิธีแจ้งตำรวจให้ดำเนินการพาผู้เสพยาเสพติดเข้าสู่ระบบนี้ได้ เพื่อเป็นมาตรการรองรับว่าผู้เสพยาเสพติดเป็นผู้ป่วย มีข้อหาอาชญากรรมและไม่ใช้ผู้กระทำผิด โดยใช้เวลา 3 ปี ในการบำบัดรักษา หากผู้เสพยาเสพติดเข้าบำบัดภายใน 6 เดือน และผลการบำบัดรักษาเป็นที่พึงพอใจก็จะได้รับการปล่อยตัว แต่ถ้าภายในระยะเวลา 3 ปี ผู้เสพยาเสพติดไม่สามารถบำบัดรักษาได้ก็จะต้องเข้าสู่ระบบต้องโทษต่อไป

ระบบนี้มีขึ้นมาจากการตราพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2534 แต่ไม่มีการบังคับใช้ เนื่องจากมีบทบัญญัติบางประการเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล ปัญหาเรื่องหน่วยงานที่จะมารองรับการบำบัดรักษา ต่อมากระทรวงยุติธรรมจึงได้มีการขอแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเพื่อให้มีให้สอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ประกอบกับการขยายขอบเขตของการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดให้ครอบคลุมถึงผู้เสพและมีไว้ในครอบครอง ผู้เสพและมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายและผู้เสพและผู้จำหน่ายเล็กน้อย รวมทั้งเด็กและเยาวชนที่การกระทำผิดตามนโยบายของรัฐบาลตลอดจนขยายสถานที่เพื่อการตรวจพิสูจน์การเสพหรือการติดยาเสพติดแบบสถานที่เพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพให้กว้างขวางยิ่งขึ้น เช่น สถานที่ของหน่วยงานในราชการทหาร สถานพยาบาลของ

กระทรวงสาธารณสุขหรือหน่วยงานอื่นๆ ซึ่งเป็นการระดมทรัพยากรเพื่อแก้ไขฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดเข้าด้วยกัน จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 ขึ้นใหม่ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 119 ตอนที่ 96ก ลงวันที่ 30 กันยายน พ.ศ.2545 และมีผลบังคับใช้วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ.2545 (จุฬามาศ พดุมวิญญู, 2553: 103-104)

พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 มีเจตนารมณ์และหลักการสำคัญ มีดังนี้

1. ผู้เสพยาเสพติด คือ ผู้ป่วยมีเชื้ออาชญากรปกติ ต้องรับการบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสมรรถภาพ (มาตรา19)
2. นำมาตรการทางเลือกมาใช้เพียงบนคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมแทนการดำเนินคดีอาญา เช่น การชะลอฟ้อง (มาตรา 22) การต่อรองรับคำสารภาพ
3. นำหลักการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองมาใช้กับคำวินิจฉัยหรือคำสั่งเกี่ยวกับการตรวจพิสูจน์หรือการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด (มาตรา 38-40)
4. ขยายขอบเขตการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดให้ครอบคลุมถึงกลุ่มผู้เสพ ผู้เสพและมีไว้ในครอบครองยาเสพติดจำนวนเล็กน้อย ผู้เสพและมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายยาเสพติดจำนวนเล็กน้อย ผู้เสพและจำหน่ายยาเสพติดจำนวนเล็กน้อย ตาม มาตรา19
5. ขยายสถานที่เพื่อการตรวจพิสูจน์การเสพหรือติดยาเสพติดและสถานที่เพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น โดยไม่จำกัดแต่เฉพาะหน่วยงานของกระทรวงยุติธรรมเท่านั้น (มาตรา14-18)

บุคคลที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบดำเนินการต่อผู้กระทำผิดทั้ง 4 ประเภท ตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 ประกอบด้วย

1. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม
2. คณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ซึ่งมีปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน และหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ
3. คณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด
4. พนักงานสอบสวน
5. พนักงานอัยการ
6. ศาล
7. ผู้อำนวยการศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด
8. พนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อการปฏิบัติตามกฎหมายนี้

นอกเหนือจากการบำบัดรักษาผู้กระทำผิดตามกฎหมายทั้ง 3 ฉบับ นั้น ยังมีมาตรการอื่นๆ ที่นำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมาปฏิบัติต่อผู้เสพยาเสพติดด้วยเช่นกัน คือ

1) การชะลอการฟ้อง (suspension of prosecution)

การชะลอการฟ้อง เป็นแนวคิดที่มองว่าผู้ต้องหาคดีอาญาจำนวนมากไม่มีจิตใจชั่วร้ายที่จะกระทำความผิด แต่สภาพแวดล้อม อาชีพ การศึกษา เป็นปัจจัยกระตุ้นให้ต้องกระทำความผิด การลงโทษทางอาญาจึงสมควรได้รับการพิจารณาถึงผลที่บุคคลและสังคมจะได้รับจากการลงโทษผู้กระทำความผิด โดยการชะลอการฟ้องเป็นมาตรการให้อำนาจพนักงานอัยการรอสั่งฟ้องผู้กระทำความผิดไว้ระยะหนึ่ง ภายใต้เงื่อนไขคุมประพฤติ หากภายในเวลาที่กำหนดไว้ผู้กระทำความผิดปฏิบัติตามเงื่อนไข พนักงานอัยการก็จะออกคำสั่งไม่ฟ้อง แต่หากผู้กระทำความผิดประพฤติผิดเงื่อนไข พนักงานอัยการก็จะฟ้องให้ศาลลงโทษ โดยการชะลอการฟ้องเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายเสพติดได้เข้ารับการบำบัดรักษาเพื่อกลับตัวเป็นพลเมืองที่ดีของชุมชนและสังคม อีกทั้งป้องกันไม่ให้ทวนกลับไปเสพยาเสพติดซ้ำอีก (กอนนโยบายและแผน, 2542: 47)

2) การต่อรองรับคำสารภาพ (plea bargaining)

การต่อรองรับคำสารภาพเป็นกระบวนการหนึ่งของการกลั่นกรองคดีอาญาก่อนที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาล เพื่อประโยชน์และความจำเป็นในด้านต่างๆ นอกเหนือไปจากวิธีการอื่นๆ เช่น การกันผู้ต้องหาเป็นพยาน (crown witness) การชะลอการฟ้อง (suspension of prosecution) หรือการไต่สวนมูลฟ้อง (preliminary inquiry) เป็นต้น (จุฑามาศ พฤตวิญญู, 2554: 113-114)

การต่อรองรับคำสารภาพในปัจจุบันนั้น แม้ว่าจะยังไม่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้ แต่ในคดียาเสพติดได้มีการนำเอาหลักการต่อรองรับคำสารภาพมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 5)พ.ศ.2545) ตามมาตรา 100/2 ที่บัญญัติว่า “ถ้าศาลเห็นว่าผู้กระทำความผิดผู้ใดได้ให้ข้อมูลที่สำคัญและเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษต่อพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวน ศาลจะลงโทษผู้นั้นน้อยกว่าอัตราโทษขั้นต่ำที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นก็ได้”

มาตราดังกล่าวนอกจากจะเป็นประโยชน์สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีหน้าที่ในการสืบสวน จับกุม ปราบปรามยาเสพติด ที่จะนำคำสารภาพที่มาจากผู้กระทำความผิดเพื่อใช้สนับสนุนการสืบสวนในการค้นหาข้อมูล แสวงหาพยาน หลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิด เพื่อสืบสาวไปถึงผู้กระทำความผิดรายใหญ่ เพื่อตัดกระบวนการค้ายาเสพติดที่แท้จริง ยังช่วยให้ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดได้รับการลงโทษน้อยกว่าอัตราโทษที่กฎหมายกำหนดไว้หากคำสารภาพนั้นเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

3) การลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด (harm reduction)

แนวคิดการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด คือ การสอนให้ผู้เสพติดได้ทราบถึงวิธีการใช้สารเสพติดหรือยาเสพติดอย่างถูกต้องเพื่อป้องกันและลดความเสี่ยงในการแพร่เชื้อเอชไอวี

ตับอักเสบ รวมทั้งโรคติดต่อทางเลือด นอกจากนี้ยังรวมถึงการให้ความรู้ในเรื่องการใช้ยาหรือสารเสพติดในทางที่ถูกเพื่อป้องกันการนำไปใช้ในทางที่ผิดเพื่อสร้างความเดือดร้อนต่อบุคคลอื่น

สำหรับประเทศไทยได้มีการเสนอให้นำเอาแนวคิดการลดอันตรายมาใช้ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดจากการประชุมของสำนักงาน ป.ป.ส. ครั้งที่ 11/2540 เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ.2540 นอกจากนี้ยังมีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 306/2553 เรื่อง ปฏิบัติการประเทศไทย เข้มแข็งชนะยาเสพติดยั่งยืน ภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน ระยะที่ 3 (พฤศจิกายน 2553 – กันยายน 2554) โดยการนำมาตรการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด (harm reduction) มาใช้เป็นมาตรการทางเลือกในการแก้ไขปัญหายาเสพติด เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์ ซึ่งในระยะแรกได้กำหนดพื้นที่นำร่องที่มีปัญหา รวม 10 จังหวัด ประกอบด้วย กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ เชียงราย เชียงใหม่ ตาก สุราษฎร์ธานี สงขลา ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส โดยมีโครงการลดอันตรายจากการแพร่เชื้อ HIV ในกลุ่มผู้ติดยาเสพติดในประเทศไทย เช่น โครงการทดลองของโรงพยาบาลแม่จัน จ.เชียงราย โครงการป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อ HIV/AIDS ดำเนินการโดยสำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร โครงการป้องกันการแพร่ระบาดของ HIV/AIDS ดำเนินการโดย กรมพินิจ และคุ้มครองเด็กและเยาวชน เป็นต้น (นวลตา อาภาศัพท์กุล, 2550: 67-68)

2.3 การนำนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดไปปฏิบัติ

การดำเนินการต่อผู้เสพยาเสพติด สามารถอธิบายได้ดังนี้

1) ระบบบำบัดโดยสมัครใจ ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522

ขั้นตอนการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติดในระบบสมัครใจ แบ่งเป็น 4 ขั้นตอน คือ

(1) ขั้นเตรียมการ (pre-admission) เป็นการศึกษาประวัติข้อมูลและภูมิหลังผู้เสพยาเสพติด ทั้งจากผู้ขอรับการรักษาและครอบครัว เพื่อซักจูงให้คำแนะนำและกระตุ้นให้ผู้เสพยาเสพติดมีความตั้งใจในการรักษา โดยจะการสัมภาษณ์ ลงทะเบียน และดำเนินการตรวจด้วยวิธีการทางการแพทย์ ได้แก่ การตรวจร่างกาย เอกซเรย์ ตรวจเลือด ตรวจปัสสาวะ ชั่งน้ำหนัก

(2) ขั้นถอนพิษยา (detoxification) เป็นการบำบัดอาการทางร่างกายที่เกิดจากการใช้ยาเสพติด โดยดำเนินการให้ยาชนิดอื่นทดแทน เช่น เมทาโดน ยาสมุนไพรรักษา หรือให้เลิกเสพทันทีที่เรียกว่า "หักดิบ" แบ่งเป็นการถอนพิษแบบผู้ป่วยนอก คือ ไม่ต้องค้างคืนในสถานพยาบาล แต่ต้องรับประทานยาตามเวลาที่กำหนด และแบบผู้ป่วยใน คือการค้างคืนในสถานพยาบาล ซึ่งนอกจากจะถอนพิษยาแล้ว ยังมีการรักษาโรคแทรกซ้อนต่างๆ รวมทั้งการให้ความรู้ด้วย เช่น การดูแลสุขภาพ การป้องกัน เป็นต้น

(3) ขั้นตอนการฟื้นฟูสมรรถภาพ (rehabilitation) เป็นการปรับสภาพร่างกาย และจิตใจของผู้บำบัดให้มีความเข้มแข็ง เพื่อให้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและบุคลิกภาพ สามารถกลับคืนสู่สังคมได้อย่างปกติ โดยดำเนินการผ่านกิจกรรมต่างๆ เช่น การให้คำแนะนำปรึกษา ระบายบุคคลและ เป็นกลุ่ม การอบรมธรรมะ การสันทนาการ การฝึกอาชีพ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการฟื้นฟูสมรรถภาพแบบ "ชุมชนบำบัด" ซึ่งเป็นการสร้างชุมชน หรือจำลองสังคมให้ผู้เสพยาเสพติดทดลองใช้ชีวิตอยู่ร่วมกัน เพื่อให้ช่วยเหลือกัน ฝึกความรับผิดชอบ การรู้จักตัวเอง และแก้ไขปัญหาอย่างเหมาะสม เพื่อกลับไปดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติ

(4) ขั้นตอนการติดตามดูแล (after-care) เป็นการติดตามดูแลผู้เสพยาเสพติดที่ผ่านการบำบัดรักษาทั้ง 3 ขั้นตอน เพื่อให้คำแนะนำปรึกษา ให้กำลังใจ และความช่วยเหลือ เพื่อให้ผู้เสพยาเสพติดสามารถกลับคืนสู่สังคมได้อย่างคนมีคุณค่าและไม่หวนไปเสพยาซ้ำอีก โดยเจ้าหน้าที่จะออกเยี่ยมเยียน โทรศัพท์ นัดพบผู้เสพยาเสพติดและมีการตรวจปัสสาวะหาสารติด

2) ระบบต้องโทษ ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติ วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ.2519 และพระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ.2533

การบำบัดตามระบบต้องโทษสอดคล้องกับกฎหมาย 3 ฉบับ ดังนี้

(1) ผู้กระทำผิดซ้ำครั้งที่ 3 ตามมาตรา 91, 92 พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 เมื่อพ้นโทษแล้วให้นำผู้พ้นโทษทางอาญาไปควบคุมไว้ ณ สถานพยาบาลที่จัดสำหรับผู้พ้นโทษ ดังกล่าวโดยเฉพาะและให้ทำการบำบัดรักษาจนกว่าจะได้รับการรับรองว่าเป็นผู้ได้รับการบำบัดรักษา ครบถ้วนตามระเบียบข้อบังคับ

(2) ผู้เสพยาวัตถุออกฤทธิ์ตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ.2519 เจ้าหน้าที่สามารถส่งบุคคลนั้นไปรับการรักษาพยาบาลหรือการฟื้นฟูสุขภาพและสมรรถภาพที่สถานพยาบาล หรือสถานพักฟื้นตามที่เห็นสมควรเป็นเวลาไม่เกิน 180 วัน เพื่อเข้ารับการบำบัดรักษาอาการเสพยาวัตถุออกฤทธิ์ รวมทั้งทำกิจกรรมเพื่อฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ เช่น การอบรมธรรมะ การฝึกอาชีพ เพื่อประโยชน์หลังจากทำการบำบัดรักษาเรียบร้อยแล้ว (มาตรา 88)

(3) ผู้กระทำผิดตามพระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ.2533 แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. กรณีผู้กระทำผิดตามกฎหมายดังกล่าวเป็นเด็กและเยาวชนที่อายุไม่เกิน 17 ปี ตามมาตรา 26 ถือว่าไม่ต้องรับโทษ หากแต่ให้ศาลมีอำนาจตามมาตรา 24 ที่จะดำเนินการต่อไปนี้

1) ว่ากล่าวตักเตือนผู้กระทำผิดนั้นแล้วปล่อยตัวไปและถ้าศาลเห็นสมควร จะเรียกบิดามารดา ผู้ปกครอง หรือบุคคลที่ผู้กระทำผิดนั้นอาศัยอยู่มาตักเตือนด้วยก็ได้

2) ถ้าศาลเห็นว่าผู้กระทำผิดเป็นผู้ติดสารระเหย ให้ศาลมีคำสั่งให้ส่งผู้กระทำผิดนั้นไปรับการบำบัดรักษาในสถานพยาบาลจนกว่าจะครบขั้นตอนการบำบัดรักษา

2. กรณีที่ผู้กระทำผิดตามมาตรา 28 ของกฎหมายดังกล่าวเป็นผู้ใหญ่ มีอายุเกิน 17 ปี ที่ศาลพิพากษาลงโทษจำคุก หรือพิพากษาว่ามีความผิดแต่รอการกำหนดโทษ หรือรอการลงโทษผู้กระทำผิดตามมาตรา 17 หรือในกรณีที่ศาลลงโทษปรับเพียงอย่างเดียว ถ้าศาลเห็นว่าผู้กระทำผิดนั้นเป็นผู้ติดสารระเหย ศาลจะสั่งให้ส่งตัวผู้ติดสารระเหยนั้นไปรับการบำบัดรักษาในสถานพยาบาล จนกว่าจะครบขั้นตอนการบำบัดรักษาก็ได้ ในกรณีที่ศาลพิพากษาลงโทษจำคุกหรือสั่งให้กักขังแทนค่าปรับ ให้นำระยะเวลาการบำบัดรักษาในสถานพยาบาลเป็นระยะเวลาจำคุกหรือกักขังแทนค่าปรับด้วย

3) ระบบบังคับบำบัด ตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545

กระบวนการบังคับบำบัดตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 มีดังนี้

(1) ขั้นตอนการสอบสวน เมื่อมีการจับกุมผู้ต้องหาว่าการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ทั้งข้อหาเสพ เสพและครอบครอง เสพและครอบครองเพื่อจำหน่าย เสพและจำหน่ายยาเสพติด ให้โทษในชนิด ประเภท และปริมาณที่กำหนดในกฎกระทรวง พนักงานสอบสวนมีหน้าที่ต้องนำตัวผู้ต้องหาไปศาลภายใน 48 ชั่วโมง ในกรณีที่เป็นผู้ใหญ่ หากผู้ต้องหาไม่อายุไม่ถึง 18 ปีบริบูรณ์ ต้องส่งภายใน 24 ชั่วโมง นับแต่เวลาที่ผู้ต้องหาขึ้นมาถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวน เพื่อให้ศาลพิจารณา มีคำสั่งให้ส่งตัวผู้ต้องหาไปตรวจพิสูจน์การเสพหรือการติดยาเสพติด

เมื่อศาลมีคำสั่งให้ส่งตัวผู้ต้องหาไปตรวจพิสูจน์ที่ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด หรือสถานที่เพื่อการตรวจพิสูจน์การฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดหรือการควบคุมตัวต้องแจ้งให้คณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดแห่งท้องที่นั้นทราบ พนักงานสอบสวนต้องดำเนินการสอบสวนคดีต่อไปจนแล้วเสร็จ จากนั้นส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการโดยไม่ต้องส่งตัวผู้ต้องหาไปด้วย แต่ต้องแจ้งให้พนักงานอัยการทราบว่าผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวอยู่ ณ สถานที่แห่งใดตามกฎหมายนี้

(2) ขั้นตอนการตรวจพิสูจน์การเสพหรือติดยาเสพติด เมื่อคณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดแห่งท้องที่ที่พนักงานสอบสวนได้ส่งตัวผู้ต้องหามาตรวจพิสูจน์การเสพหรือติดยาเสพติดตามคำสั่งศาลและสถานที่นั้นรับตัวผู้ต้องหาไว้แล้ว ซึ่งในทางปฏิบัติจะควบคุมบุคคลในเรือนจำ เมื่อรับตัวผู้ต้องหาไว้แล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำบันทึกประวัติ พฤติกรรมในการกระทำผิด สภาพแวดล้อมทั้งหมด และดำเนินการตรวจพิสูจน์ โดยต้องกระทำให้แล้วเสร็จภายใน 15 วัน นับแต่วันที่รับตัวผู้ต้องหาไว้ เว้นแต่มีเหตุจำเป็นอาจมีการขยายระยะเวลาได้อีกไม่เกิน 30 วัน (มาตรา 21) ตามพระราชบัญญัตินี้ ระยะเวลาโดยรวมทั้งหมดไม่ควรเกิน 45 วัน ทั้งนี้ผู้ที่ถูกควบคุมตัวระหว่างรอการตรวจพิสูจน์อาจขอประกันตัวได้ โดยการขอประกันตัวให้เป็นไปตามกฎกระทรวงยุติธรรม เนื่องจากไม่มีขั้นตอนการขอประกันตัวที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

หากคณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดวินิจฉัยว่าผู้เข้ารับการตรวจพิสูจน์เป็นผู้เสพหรือติดยาเสพติด คณะอนุกรรมการฯ ต้องจัดให้มีแผนการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดและต้องแจ้งผลการตรวจพิสูจน์ให้พนักงานอัยการทราบเพื่อดำเนินการต่อไป แต่หากผลการตรวจพิสูจน์ไม่ปรากฏว่าผู้ต้องหาเป็นผู้เสพหรือติดยาเสพติด คณะอนุกรรมการฯ ต้องรายงานผลการตรวจพิสูจน์ให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการพิจารณาดำเนินการต่อไปโดยให้ส่งตัวผู้ต้องหาคืนให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการเพื่อดำเนินการต่อไป

(3) ขั้นตอนการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ผู้เข้ารับการตรวจพิสูจน์ที่คณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดวินิจฉัยว่าเป็นผู้ติดยาเสพติด ผู้นั้นต้องอยู่รับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดตามแผนการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดเป็นเวลาไม่เกิน 6 เดือน นับแต่วันถูกส่งตัวเข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด และหากผลการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดยังไม่เป็นที่พอใจ คณะอนุกรรมการฯ สามารถขยายเวลาออกไปได้อีกครั้งก็ได้โดยครั้งหนึ่งไม่เกิน 6 เดือน และรวมกันทั้งหมดแล้วต้องไม่เกิน 3 ปี นับแต่วันที่ถูกส่งตัวเข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

เมื่อคณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดวินิจฉัยว่าผู้เข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดผู้ใดได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดจนครบถ้วน ตามที่ได้กำหนดในแผนการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด และผลการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดเป็นที่พอใจแล้ว ให้ถือว่าผู้นั้นพ้นจากความผิดที่ถูกกล่าวหา และให้คณะอนุกรรมการฯ มีคำสั่งปล่อยตัวผู้นั้นไป และแจ้งผลให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการทราบ

(4) ขั้นตอนการอุทธรณ์ ผู้เข้ารับการตรวจพิสูจน์การเสพหรือติดยาเสพติดมีสิทธิอุทธรณ์คำวินิจฉัยหรือคำสั่งของคณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดซึ่งเกี่ยวกับการเสพหรือติดยาเสพติด หรือการสั่งไม่อนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราว โดยอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำวินิจฉัยหรือคำสั่ง ซึ่งหากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการฯ เป็นประการใด ก็ให้เป็นที่สุด

ในทางปฏิบัติเปิดโอกาสให้มีการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะอนุกรรมการใน 3 ประเด็น ได้แก่

1. คำวินิจฉัยว่าผู้เข้ารับการตรวจพิสูจน์เสพหรือติดยาเสพติด
 2. คำสั่งไม่อนุญาตให้ปล่อยผู้เข้ารับการตรวจพิสูจน์หรือผู้เข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพจากการควบคุมตัว
 3. คำสั่งขยายระยะเวลาการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดออกไปอีก 6 เดือน
- คำวินิจฉัยในประเด็นอื่นไม่สามารถอุทธรณ์ได้ เช่น ผู้เข้ารับการตรวจพิสูจน์ไม่สามารถอุทธรณ์คำสั่งกำหนดประเภทการบำบัด (ว่าจะเป็นแบบควบคุมตัวหรือไม่ควบคุมตัว แบบเข้มงวดหรือไม่เข้มงวด) หรือการอุทธรณ์ระยะเวลาเบื้องต้นของการบำบัด

ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ คณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดจะเป็นผู้รับเรื่องอุทธรณ์ คณะกรรมการชุดนี้เป็นคณะกรรมการระดับชาติซึ่งมีตัวแทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ และมีหน้าที่เสนอข้อเสนอนี้เกี่ยวกับกฎกระทรวง แต่งตั้งและถอดถอนสมาชิก คณะอนุกรรมการ และกำหนดระเบียบเกี่ยวกับกระบวนการสอบสวนในแต่ละคดีคำวินิจฉัยของ คณะกรรมการที่มีต่อคำวินิจฉัยของคณะอนุกรรมการถือเป็นที่สุด

(5) ขั้นตอนการชะลอการฟ้องและการดำเนินคดี เมื่อพนักงานอัยการได้รับแจ้ง ผลการตรวจพิสูจน์ผู้ต้องหาเกี่ยวกับการเสพหรือติดยาเสพติดแล้ว พนักงานอัยการมีหน้าที่ดังนี้

1. กรณีผลการตรวจพิสูจน์ปรากฏว่าผู้ต้องหาเป็นผู้เสพหรือติดยาเสพติด พนักงานอัยการต้องมีคำสั่งชะลอการฟ้องไว้จนกว่าจะได้รับแจ้งผลการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด จากคณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

2. กรณีผลการตรวจพิสูจน์ปรากฏว่าผู้ต้องหาไม่เป็นผู้เสพหรือติดยาเสพติด พนักงานอัยการต้องสั่งฟ้องและส่งตัวผู้ต้องหาดำเนินคดีต่อไป

3. กรณีผู้ต้องหานั้นเป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดตามกฎหมายนี้ พนักงานอัยการต้องสั่งฟ้องและดำเนินคดีกับผู้ต้องหาต่อไป โดยต้องแจ้งให้คณะอนุกรรมการ ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดทราบ

4. กรณีผู้ต้องหานั้นได้เข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด แต่ผลการ ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดยังไม่เป็นที่พอใจ พนักงานอัยการต้องพิจารณาสั่งฟ้องและส่งตัวผู้ต้องหา ดำเนินคดีต่อไป

สำหรับขั้นตอนในการบำบัดรักษาผู้เสพหรือผู้ติดยาเสพติดในระบบบังคับบำบัดมี 2 ลักษณะ คือการบำบัดแบบควบคุมตัว และแบบไม่ควบคุมตัว ดังนี้

1. การบำบัดแบบไม่ควบคุมตัว โดยส่วนใหญ่การบำบัดในรูปแบบนี้จะมีหลาย หน่วยงานเข้ามาดูแล เช่น โรงพยาบาลของรัฐ สถาบันธัญญารักษ์ (กรมวิทยาศาสตร์บริการ กระทรวง สาธารณสุข) หรือกรมคุมประพฤติในการบำบัดแบบไม่ควบคุมตัว ผู้เข้ารับการบำบัดมักจะต้องทำตาม ขั้นตอนของที่สถานบำบัดหรือหน่วยงานนั้นเป็นผู้กำหนดซึ่งเป็นแนวการบำบัดสำหรับผู้ป่วยนอก โดยใช้ เวลาในการบำบัดประมาณ 2 ชั่วโมงต่อวัน และจะทำประมาณ 2 หรือ 3 ครั้งต่อสัปดาห์ เป็นเวลา 4 เดือน โดยการบำบัดมีทั้งแบบบุคคลและแบบกลุ่ม ประกอบด้วย การป้องกันการกลับไปใช้ยาซ้ำ การให้ ความรู้เกี่ยวกับยา การให้ความสนับสนุนด้านสังคม การให้คำปรึกษาเป็นรายบุคคล และการให้ความรู้ ด้านยากับสมาชิกในครอบครัว ซึ่งจะมีการตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอถึงการใช้จ่ายของผู้เข้ารับการบำบัด ด้วยการตรวจปัสสาวะ หลังจาก 4 เดือน จะเข้าสู่ขั้นตอนการกลับสู่สังคมซึ่งใช้เวลา 2 เดือน การบำบัด แบบไม่ควบคุมตัวรูปแบบนี้อาจประกอบด้วย การฝึกอาชีพ หรือการใช้วิธีปฏิบัติทางพุทธศาสนา

2. การบำบัดแบบควบคุมตัว ผู้รับผิดชอบหลัก คือ กรมคุมประพฤติในการจัดหาสถานที่ เจ้าหน้าที่ ทรัพยากรต่างๆ ที่จำเป็นในการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด เช่น ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด (ลาดหลุมแก้ว) จ.ปทุมธานี หรือศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดตามภูมิภาคต่างๆ ในสังกัดกรมคุมประพฤติ เนื่องด้วยจำนวนผู้เข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดมีจำนวนมากไม่เพียงพอกับสถานที่ที่กรมคุมประพฤติจัดเตรียมไว้ กรมคุมประพฤติจึงได้ร่วมมือกับหลายหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน และชุมชนเพื่อจัดทำโครงการบำบัด หน่วยงานที่ให้ความร่วมมือไม่เพียงอำนวยความสะดวกด้านสถานที่เท่านั้น แต่ยังจัดหาเจ้าหน้าที่และจัดโครงการบำบัดให้กับผู้เสพหรือติดยาเสพติดด้วย เช่น กองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย และกรุงเทพมหานคร เป็นต้น นับตั้งแต่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ จำนวนศูนย์บำบัดยาแบบบังคับได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ในปี พ.ศ.2547 มีอยู่ 35 แห่ง พ.ศ.2548 มีอยู่ 49 แห่งและในปลายปี พ.ศ.2551 มีอยู่ 84 แห่ง และกองทัพบกมีแผนการจัดสร้างศูนย์บำบัดเพิ่มเติมอีก 14 แห่งภายในปี พ.ศ.2553

2.4 ผลการดำเนินการตามนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

นับตั้งแต่ประเทศไทยให้ความสำคัญในเรื่องการให้โอกาสผู้เสพยาเสพติดได้เข้ารับการบำบัดรักษาอาการติดยาเสพติดในฐานะของผู้ป่วยไม่ใช่อาชญากรตามกฎหมายทั้ง 3 ฉบับ ผลการดำเนินการพบว่า ผู้เสพยาเสพติดในระบบบังคับบำบัดตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 สามารถเลิกเสพยาเสพติดเพราะมีความมั่นใจว่าตนเองสามารถลดเลิกยาเสพติดได้ อีกทั้งได้รับการฟื้นฟูให้มีสุขภาพร่างกายและจิตใจที่ดีขึ้น นอกจากนี้ระบบบังคับบำบัดมีส่วนช่วยลดจำนวนผู้เสพยาเสพติด ซึ่งเป็นไปตาม ผลการวิจัยของ **ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด และคณะ (2548)** ที่ได้ทำการวิจัยเรื่อง *"ผลการดำเนินการตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545"* แต่ปัญหาที่พบสำหรับระบบบังคับบำบัด คือ ความพร้อมของสถานที่ บุคลากรงบประมาณ และขั้นตอนในการดำเนินการต่อผู้เข้ารับการฟื้นฟูฯ ตั้งแต่การจับกุมสอบสวน การตรวจพิสูจน์ การชะลอฟ้องและการดำเนินคดี การฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด และการติดตามผู้ที่พ้นการฟื้นฟูฯ เมื่อออกไปแล้ว ซึ่งสอดคล้องกับทำการวิเคราะห์เจาะลึกและประเมินระบบบังคับบำบัดตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 อย่างจริงจังและเป็นอิสระของ **Richard Pearshouse (2009)** ได้จัดทำรายงาน เรื่อง *"การบังคับบำบัดในประเทศไทย ข้อสังเกตต่อพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 (Compulsory Drug Treatment in Thailand: Observations on the Narcotic Addict Rehabilitation Act B.E.2545 (2002))"* ที่กล่าวไว้ว่า ระบบบังคับบำบัดของไทยโดยเฉพาะขั้นตอนการวินิจฉัยตัดสินเข้ารับการควบคุมตัวเพื่อบำบัด

มักเกิดจากการพิจารณาของพนักงานคุมประพฤติ ไม่ใช่มาจากข้อวินิจฉัยของแพทย์ อีกทั้งการควบคุมตัวผู้ใช้ยาเสพติดในเรือนจำระหว่างรอผลการตรวจพิสูจน์ใช้เวลาานเกินกำหนด อีกทั้งระบบต้องโทษในเรือนจำโดยเฉพาะชั้นการถอนยา ผู้เสพยาเสพติดมักจะได้รับการรักษาที่ไม่ถูกต้อง อีกทั้งไม่สามารถเลือกวิธีการบำบัดได้เอง ซึ่งเป็นวิธีการที่ขัดกับพันธกรณีที่ได้ประกาศไว้ว่าจะปฏิบัติต่อผู้ใช้ยาเสพติดในฐานะผู้ป่วย ไม่ใช่อาชญากร ดังนั้น **จุฑามาศ พฤตวิญญู (2553)** จึงได้เสนอแนะไว้ว่า ถึงแม้การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดถูกนำมากำหนดเป็นมาตรการทางกฎหมายสำหรับกรณีของผู้เสพยาเสพติด โดยการเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีระบบบำบัดรองรับแต่ระบบดังกล่าวยังมีปัญหาในทางปฏิบัติ อีกทั้งกฎหมายยังไม่มีความสอดคล้องในส่วนความผิดและโทษกับเจตนารมณ์ในการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพ จึงควรมีนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางคดียาเสพติดที่ชัดเจนเพื่อประโยชน์ในการพัฒนามาตรการทางกฎหมายตลอดจนผู้ปฏิบัติงานและผู้บังคับใช้กฎหมาย และควรมีการปรับมาตรการทางกฎหมายสำหรับผู้เสพยาเสพติดในกรณีที่ไม่ร้ายแรงไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาหรือเบี่ยงเบนออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา อีกทั้งกำหนดมาตรการทางกฎหมายมารองรับแนวความคิดการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติดเพื่อให้สามารถนำไปใช้ควบคู่กับการลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางคดียาเสพติดเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาเสพติดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศ

นอกจากนี้ยังพบว่า นับตั้งแต่มีพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 ช่วยให้มี การดำเนินงานการบังคับบำบัดสำหรับผู้เสพยาทั่วประเทศ ซึ่งมีผลต่อการขยายระบบบังคับบำบัดมากขึ้น เป็นเหตุให้มีการเบี่ยงเบนคนเป็นจำนวนมากจากทัณฑสถานเข้าสู่ระบบบังคับบำบัดทั้งแบบควบคุมตัวหรือไม่ควบคุมตัว และเป็นที่น่าสังเกตว่า ตั้งแต่ วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ.2554 - 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2555 มีผู้สมัครใจเข้ารับบำบัดถึง 62,539 คน ถือว่ามีจำนวนผู้เข้ารับการบำบัดมากกว่าปีงบประมาณ พ.ศ.2554 เกือบ 2 เท่า แต่หากมองอีกมุมหนึ่งจะเห็นได้ว่าประเทศไทยยังคงประสบกับปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นไปตามตารางที่ 9 ดังนี้

ตารางที่ 9 รายงานจำนวนการคัดกรอง การเข้ารับบำบัด การจำหน่าย และติดตามผู้ป่วยยาเสพติด
ภาพรวมทั้งประเทศ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2544-2554

ปีงบประมาณ	ระบบสมัครใจ (คน)	ระบบบังคับบำบัด (คน)	ระบบต้องโทษ (คน)
2546	294,889	19,854	3,377
2547	17,215	20,945	4,726
2548	13,128	28,533	7,487
2549	14,802	34,038	7,534
2550	15,776	40,206	7,312
2551	23,324	65,310	11,348
2552	29,456	85,860	16,053
2553	29,605	92,448	15,737
2554	39,158	118,005	16,103
1 ต.ค.54 - 9 ก.พ.55	62,539	44,162	5,799

ที่มา: สำนักบริหารการสาธารณสุข, 2555

จากการศึกษานโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดี
ยาเสพติดจากกรณีศึกษาของไทยและต่างประเทศ สรุปได้ตามตารางที่ 10 ดังนี้

ตารางที่ 10 ตารางสรุปนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดของไทยและต่างประเทศ

ประเทศ	นโยบาย/ กฎหมายที่กำหนด	มาตรการที่ใช้	บทลงโทษ	รูปแบบการดำเนินการ		หน่วยงาน/ ผู้ที่ได้รับผิดชอบ	ผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ	
				การเบี่ยงเบนก่อน เข้าสู่กระบวนการ ยุติธรรม	การเบี่ยงเบนออก จากกระบวนการ ยุติธรรม			
โปรตุเกส	Law 30/2000	การครอบครอง ยา เสพติดทุกชนิดเพื่อ เสพส่วนตัวในปริมาณ ไม่เกิน 10 วัน	ปรับและเข้า รับการบำบัด	การปรับ และ การบำบัด	-	คณะกรรมการป้องกัน และแก้ไขการติดยาเสพติด (Commission for Dissuasion of Drug Addiction - CDT)	- ประสบ ปัญหาการใช้ ยาเสพติด เพื่อการ ท่องเที่ยว	- ผู้เสพยาเสพติดมี จำนวนลดลง - ผู้เสพยาเสพติด สมัครใจบำบัด เพิ่มขึ้น
เนเธอร์แลนด์	นโยบายการลดทอน ความเป็นอาชญากรรม ของคดียาเสพติด	การครอบครอง กัญชา เท่านั้น เพื่อจำหน่าย ในร้านขายกาแฟ ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐ กำหนด และเพื่อเสพ ส่วนตัวในปริมาณ เล็กน้อยเท่านั้น	- บังคับบำบัด ในกรณีกระทำ ผิดซ้ำหลายครั้ง - กักขังในกรณี ปฏิเสธเข้ารับ การบำบัด	สมัครใจบำบัด	การบังคับบำบัด (กระทำผิดซ้ำ หลายครั้ง)	สถานรักษาในที่ กักกันพิเศษ (Special Drug-Free Prison)		- อัตราการตายจาก การใช้ยาเสพติด ลดลง - เด็กและเยาวชนใช้ ยาเสพติดเพิ่มมากขึ้น - อายุเฉลี่ยของ เด็กและเยาวชนที่ ใช้ยาเสพติดลดลง

ประเทศ	นโยบาย/ กฎหมายที่กำหนด	มาตรการที่ใช้	บทลงโทษ	รูปแบบการดำเนินการ		หน่วยงาน/ ผู้รับผิดชอบ	ผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ	
				การเบี่ยงเบนก่อน เข้าสู่กระบวนการ ยุติธรรม	การเบี่ยงเบนออก จากกระบวนการ ยุติธรรม			
แคนาดา	The Controlled Drugs and Substances ACT	การครอบครอง กัญชา และ ผื่น ใน ปริมาณที่กฎหมาย กำหนดเพื่อเสพ ส่วนตัว	ปรับและเข้า รับการบำบัด	-	การปรับ และ การบังคับบำบัด	ศาลยาเสพติด (Drug Treatment Court - DTC)		- ระบบบำบัดยัง ขาดประสิทธิภาพ
เม็กซิโก	Narcomenudeo Decree' (August 2009) มาตรา 478	การครอบครองยา เสพติดบางชนิดใน ปริมาณที่กฎหมาย กำหนดเพื่อการเสพ ส่วนตัว	- แจ้งเตือนให้ ทราบสถานที่ เข้ารับ การ บำบัดในกรณี ถูกจับกุมครั้งที่ 1, 2 โดย เจ้าหน้าที่ ตำรวจ - บังคับบำบัด ในกรณีถูก จับกุมครั้งที่ 3	สมัครใจบำบัด	การบังคับบำบัด (ถูกจับกุมครั้งที่ 3)	เจ้าหน้าที่ตำรวจ		

ประเทศ	นโยบาย/ กฎหมายที่กำหนด	มาตรการที่ใช้	บทลงโทษ	รูปแบบการดำเนินการ		หน่วยงาน/ ผู้รับผิดชอบ	ผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ	
				การเบี่ยงเบนก่อน เข้าสู่กระบวนการ ยุติธรรม	การเบี่ยงเบนออก จากกระบวนการ ยุติธรรม			
เวียดนาม	ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 199	การครอบครองยา เสพติดบางชนิด ใน ปริมาณที่กฎหมาย กำหนดเพื่อการเสพ	บังคับบำบัด ตามคำพิพากษา ของศาล	-	การบังคับบำบัด (ปฏิเสธสมัครใจ บำบัด)	ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพ ผู้ติดยาเสพติด (Drug Rehabilitation Center)		
ไทย	- พระราชบัญญัติฟื้นฟู สมรรถภาพผู้ติดยาเสพ ติด พ.ศ.2545 - พระราชบัญญัติยาเสพ ติดให้โทษ พ.ศ.2522 มาตรา 94 วรรคหนึ่ง (แก้ไขเพิ่มเติม)	ส่วนตัว	- รอพิจารณาผล การบำบัดรักษา กรณีสมัครใจ บำบัด - บังคับบำบัด ตามคำพิพากษา ของศาล กรณี ปฏิเสธที่จะ สมัครใจบำบัด	สมัครใจบำบัด	การบังคับบำบัด (ปฏิเสธสมัครใจ บำบัด)และ การ ชะลอฟ้อง	ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพ ผู้ติดยาเสพติด และ หน่วยงานภาคีใน สังกัดกรมคุมประพฤติ		

3. บทวิเคราะห์เปรียบเทียบ

จากการศึกษานโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดข้างต้น แสดงให้เห็นว่าทั้ง 6 ประเทศ ได้นำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมากำหนดเป็นนโยบายสาธารณะและกฎหมายเพื่อนำไปสู่การดำเนินการตามเจตนารมณ์ของแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดเพื่อบรรเทาความรุนแรงปัญหา ยาเสพติดตามสถานการณ์ที่แต่ละประเทศประสบอยู่ โดยอธิบายได้ดังนี้

3.1 สถานการณ์ของปัญหายาเสพติด

ปัญหายาเสพติดไม่ว่าจะเป็นการผลิต ลักลอบนำเข้า-ส่งออก ค้า เสพ และอาชญากรรมอื่นๆ อันเนื่องมาจากยาเสพติด ที่ทั้ง 6 ประเทศ ประสบปัญหาอยู่นั้น สอดคล้องกับแนวคิดของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม (2554) ที่กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดปัญหายาเสพติด ซึ่งอธิบายได้ว่า สถานการณ์ของปัญหายาเสพติดเกิดมาจาก ปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ อย่างเช่น เวียดนาม และไทยที่มีสภาพภูมิศาสตร์ใกล้สามเหลี่ยมทองคำซึ่งเป็นแหล่งผลิตยาเสพติดที่สำคัญของโลกจึงส่งผลให้ทั้งเวียดนามและไทยประสบปัญหาการลักลอบนำเข้ายาเสพติด และเป็นเส้นทางการลำเลียงยาเสพติดไปยังประเทศอื่นๆ นอกจากนี้ ปัจจัยด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ของโปรตุเกสที่เคยเป็นเจ้าอาณานิคมของบราซิลที่มีความรุนแรงของปัญหายาเสพติดในอันดับต้นๆ ของโลก ประกอบกับ ปัจจัยด้านความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีและการคมนาคมขนส่งที่สะดวก ทั้งทางบก ทางอากาศ ทางน้ำ ส่งผลให้ทั้ง 6 ประเทศ มีการลักลอบนำเข้ายาเสพติดประกอบกับ ปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคม ที่เปลี่ยนแปลงไปเป็นตัวบีบคั้นให้ประชาชนของแต่ละประเทศต้องพึ่งพาและแสวงหาความอยู่รอดด้วยการอาศัยผลประโยชน์จากการจำหน่ายยาเสพติดจึงทำให้ยาเสพติดเป็นปัญหาที่ยังคงแพร่ระบาดอยู่ในทั้ง 6 ประเทศ

3.2 นโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

เมื่อพบว่า การแก้ไขปัญหากลุ่มลักลอบนำเข้า ผลิต และค้ายาเสพติดต่างๆ โดยการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดที่ดำเนินการด้วยวิธีปราบปรามอย่างรุนแรงไม่สามารถบรรเทาปัญหาดังกล่าวลงได้กลับกลายเป็นการกระตุ้นให้ปัญหายาเสพติดทวีความรุนแรงมากขึ้น นอกจากนี้ ทั้ง 6 ประเทศ ตระหนักว่า เนื่องด้วยยาเสพติดเป็นสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อความสงบสุขและความปลอดภัยของสังคมส่วนรวมในประเทศ ยาเสพติดจึงถูกกฎหมายกำหนดว่าเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย ดังนั้นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดทุกชนิดจึงถือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายเช่นกัน ทั้งที่ในความเป็นจริงการเสพยาเสพติดเป็นการกระทำที่บั่นทอนสุขภาพของตนเองไม่ได้ส่งผลกระทบต่อสังคมส่วนรวม การลงโทษทางอาญาในระดับเดียวกับผู้ผลิตกับผู้ค้ายาเสพติดเสมือนเป็นอาชญากรจึงไม่เหมาะสมนัก ซึ่งสอดคล้องกับ จูซาร์ตน์ เอื้ออำนาจ (2551) ที่กล่าวว่า การกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

ถูกจัดว่าเป็นอาชญากรรมที่มีลักษณะพิเศษ มีความเชื่อมโยงกับอาชญากรรมประเภทต่างๆ จึงต้องมีการกำหนดบทลงโทษ วิธีการป้องกัน แก้ไข และบำบัดฟื้นฟูพฤติกรรมเกี่ยวกับยาเสพติดที่แตกต่างกันไปตามสาเหตุของแต่ละบุคคล ดังนั้น การดำเนินคดีอาญาต่อผู้เสพยาเสพติด หรือผู้เสพและครอบครองยาเสพติดในปริมาณเล็กน้อยเพื่อเสพส่วนตัวและเพื่อจำหน่ายเพื่อความอยู่รอด อาจเป็นการสร้างปัญหาเพิ่มขึ้นให้กับการบริหารงานยุติธรรมตามมา เช่น *ปัญหานักโทษล้นคุก การละเมิดสิทธิมนุษยชน* ดังเช่นที่ ประเทศแคนาดา เม็กซิโก เวียดนาม และไทย ประสบอยู่ อีกทั้งการกำหนดนโยบายเพื่อห้ามการใช้ยาเสพติดบางประเภทที่มีประโยชน์ทางการแพทย์และใช้อย่างแพร่หลายไม่สามารถกระทำได้ในทางปฏิบัติตามแนวคิดของรัฐบาลประเทศโปรตุเกสและเนเธอร์แลนด์ ทั้ง 6 ประเทศ จึงมองว่า *การลดความต้องการใช้ยาเสพติดของประชากรในประเทศจะเป็นวิธีการที่สามารถบรรเทาปัญหาเสพติดได้ในระยะยาว* โดยมองว่าปัญหาการใช้ยาเสพติดเป็นปัญหาสาธารณสุขที่จะต้องได้รับการบำบัดรักษาอย่างเหมาะสม ในฐานะของผู้ป่วยไม่ใช่อาชญากร การปรับเปลี่ยนมุมมองดังกล่าวจึงนำไปสู่การกำหนดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด พบว่า มี 4 ประเทศ ที่กำหนดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดเพื่อนำมาปรับแก้กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ได้แก่ แคนาดา เม็กซิโก เวียดนาม และไทย โดย แคนาดา ปรับแก้ The Controlled Drugs and Substances ACT เม็กซิโก ปรับแก้ 'Narcomenudeo Decree' (August 2009) มาตรา 478 เวียดนาม ปรับแก้ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 199 และไทย ปรับแก้พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 มาตรา 94 วรรคหนึ่ง (แก้ไขเพิ่มเติม) ในขณะที่มี 2 ประเทศ ที่ผลักดันนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดสู่การบัญญัติเป็นกฎหมายใหม่ คือ โปรตุเกส และ ไทย โดยโปรตุเกส บัญญัติเป็น Law 30/200 และ ไทย บัญญัติเป็นพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 มีเพียงเนเธอร์แลนด์เท่านั้นที่กำหนดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดเพื่อนำมาใช้เป็นแนวปฏิบัติต่อผู้เสพยาเสพติด

3.3 การนำนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดไปปฏิบัติ

3.3.1 มาตรการเกี่ยวกับการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

จากกรณีศึกษาของทั้ง 6 ประเทศ พบว่า ทั้ง 6 ประเทศ ยาเสพติดทุกชนิดถือว่าเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายอาญา โดยมี 3 ประเทศ คือ เม็กซิโก เวียดนาม และไทย ที่ลดทอนความเป็นอาชญากรรมยาเสพติดบางชนิด ในขณะที่แคนาดาลดทอนความเป็นอาชญากรรมกัญชาและฝิ่น และเนเธอร์แลนด์ลดทอนความเป็นอาชญากรรมเฉพาะกัญชา มีเพียงโปรตุเกสเท่านั้นที่ลดทอนความเป็นอาชญากรรมยาเสพติดทุกชนิด โดยการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของยาเสพติดของทั้ง 6 ประเทศ อยู่ภายใต้

เงื่อนไขครอบครองยาเสพติดในปริมาณที่กำหนดเพื่อเสพส่วนตัวหรือจำหน่ายภายใต้เงื่อนไขที่รัฐกำหนดโดยไม่ถือว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญา ทั้งนี้ไม่รวมถึงการผลิต นำเข้า-ส่งออก และจำหน่าย

3.3.2 มาตรการทางกฎหมาย

ตามนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดของทั้ง 6 ประเทศ พบว่า บทลงโทษสำหรับผู้กระทำผิดคดียาเสพติด มี 2 ประเทศ คือ โปรตุเกสและแคนาดาที่ผู้เสพยาเสพติดถูกลงโทษปรับและส่งตัวเข้ารับการบำบัดตามคำพิจารณาของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ในขณะที่มี 3 ประเทศ คือ เนเธอร์แลนด์ เม็กซิโก และเวียดนาม ที่ผู้เสพยาเสพติดถูกบังคับบำบัดในกรณีกระทำผิดซ้ำหลายครั้ง และมีเพียงประเทศไทยเท่านั้นที่ผู้เสพยาเสพติดถูกบังคับบำบัดในกรณีปฏิเสธการสมัครใจบำบัด โดยเนเธอร์แลนด์หากผู้เสพยาเสพติดกระทำผิดซ้ำหลายครั้ง จะถูกบังคับบำบัดตามที่รัฐกำหนด เป็นเวลา 2 ปี แต่ถ้าผู้เสพยาเสพติดดังกล่าวปฏิเสธที่จะเข้ารับการบำบัดรักษาจะถูกส่งไปกักขังในเรือนจำปกติโดยทันที เม็กซิโกจะถูกแจ้งเตือนให้ทราบถึงสถานที่เข้ารับบำบัดรักษาในกรณีที่ถูกจับกุมครั้งที่ 1 และ 2 แต่หากถูกจับกุมครั้งที่ 3 ผู้เสพยาเสพติดจะถูกลงโทษโดยการบังคับบำบัดทันที ส่วนเวียดนามจะถูกลงโทษโดยการบังคับบำบัดรักษาตามคำพิพากษาของศาล

3.3.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบ

ตามนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดของทั้ง 6 ประเทศ พบว่า มีโปรตุเกสเพียงประเทศเดียวที่ดำเนินการต่อผู้เสพยาเสพติดโดยหน่วยงานที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม คือ คณะกรรมการป้องกันและแก้ไขการติดยาเสพติด (Commission for Dissuasion of Drug Addiction-CDT) ทำหน้าที่ในการพิจารณาโทษปรับและวิธีการบำบัดรักษาที่เหมาะสมต่อผู้เสพยาเสพติดเป็นรายบุคคล ในขณะที่มี 5 ประเทศ คือ เนเธอร์แลนด์ แคนาดา เม็กซิโก เวียดนาม และไทย ที่ดำเนินการต่อผู้เสพยาเสพติดโดยหน่วยงานหรือผู้รับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม โดยเนเธอร์แลนด์กรณีผู้เสพยาเสพติดที่กระทำผิดซ้ำหลายครั้งจะถูกส่งไปตัวไปบำบัดยังสถานรักษาในที่กักกันพิเศษ (Special Drug-Free Prison) แคนาดามีศาลยาเสพติดทำหน้าที่ในการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับผู้เสพยาเสพติด ส่วนเวียดนามมีศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด (Drug Rehabilitation Center) ที่เป็นศูนย์บำบัดของชุมชนมารองรับผู้เสพยาเสพติดเพื่อเข้ารับการบำบัดรักษาตามคำพิพากษาของศาล ในขณะที่ผู้เสพยาเสพติดของประเทศเม็กซิโกที่ถูกจับกุมครั้งแรกและครั้งที่สองจะมีเจ้าหน้าที่ตำรวจแจ้งให้ทราบถึงสถานที่เพื่อเข้ารับการบำบัดรักษา ส่วนประเทศไทย ผู้เสพยาเสพติดที่ไม่สมัครใจบำบัด จะถูกบังคับบำบัดรักษาที่ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด หรือ หน่วยงานภาคีในสังกัดกรมคุมประพฤติ แต่หากยังไม่สามารถเลิกเสพยาเสพติดได้จะถูกดำเนินคดีและเข้าเรือนจำเพื่อรับการบำบัดรักษาต่อไป

3.3.4 รูปแบบของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

เมื่อพิจารณาถึงมาตรการเกี่ยวกับการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด มาตรการทางกฎหมาย และหน่วยงานที่รับผิดชอบ ตามนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด พบว่า ทั้ง 6 ประเทศ ใช้รูปแบบการเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรมเพื่อลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ซึ่งการเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรม มี 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ด้วยวิธีการปรับ หรือ ดำเนินการต่อผู้เสพยาเสพติดโดยส่งเข้ารับการบำบัดตามระบบสมัครใจ และ ขั้นตอนเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรมด้วยวิธีการปรับ หรือ เข้ารับการบำบัดตามระบบบังคับบำบัด โดยมีเนเธอร์แลนด์ เม็กซิโก และไทย ดำเนินการต่อผู้เสพยาเสพติดทั้ง 2 ขั้นตอน ในขณะที่โปรตุเกสดำเนินการต่อผู้เสพยาเสพติดเฉพาะขั้นตอนเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และแคนาดา และเวียดนาม ดำเนินการต่อผู้เสพยาเสพติดเฉพาะขั้นตอนเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรม **สอดคล้องกับ ขั้นตอนการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกและมาตรการต่างๆ จากรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่อง การพัฒนารอบแนวทางการวิจัยชุดโครงการกระบวนการยุติธรรมทางเลือกในสังคมไทย ของ จุฬารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ (2553) อธิบายได้ดังนี้**

1) ขั้นตอนเบี่ยงเบนก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

การลดทอนความเป็นอาชญากรรมในขั้นตอนนี้จะกระทำก่อนเกิดเป็นความผิดเพื่อป้องกันไม่ให้ผู้เสพยาเสพติดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม กล่าวคือ เมื่อผู้เสพยาเสพติดถูกเจ้าหน้าที่จับกุม แต่จะไม่ถูกดำเนินคดีอาญาตามกระบวนการยุติธรรมหากผู้เสพยาเสพติดยินดีที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขบางอย่างหรือได้รับการดำเนินการจากหน่วยงานที่ไม่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ยกตัวอย่างเช่น การปรับ ซึ่งไม่ใช่การลงโทษทางอาญาสำหรับประเทศโปรตุเกส และการบำบัดโดยคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขการติดยาเสพติด (Commission for Dissuasion of Drug Addiction-CDT) ของประเทศโปรตุเกส ที่เป็นหน่วยงานเฉพาะสำหรับผู้เสพยาเสพติด การบำบัดรักษาด้วยระบบสมัครใจของประเทศเนเธอร์แลนด์ เม็กซิโก (กรณีถูกจับกุมครั้งที่ 1, 2) และไทย

2) ขั้นตอนเบี่ยงเบนออกจากกระบวนการยุติธรรม

การลดทอนความเป็นอาชญากรรมในขั้นตอนนี้จะกระทำเมื่อมีความผิดเกิดขึ้นแล้วจึงต้องแสวงหาแนวทางในการเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดออกจากดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมให้เร็วที่สุด กล่าวคือ เมื่อผู้เสพยาเสพติดถูกเจ้าหน้าที่จับกุมและดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญามาในระดับหนึ่ง การลดทอนความเป็นอาชญากรรมในขั้นตอนนี้จะเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรมด้วย การลดทอนการลงโทษ (depenalization) โดยรับการบำบัดแทนการลงโทษจำคุก ทั้ง การบังคับบำบัดของประเทศเนเธอร์แลนด์ (กรณีกระทำผิดซ้ำหลายครั้ง)

แคนาดา เม็กซิโก (กรณีถูกจับกุมครั้งที่ 3) เวียดนาม และไทย (กรณีปฏิเสธจะสมัครใจบำบัด) และการบำบัดโดยชุมชนของประเทศเวียดนาม เพื่อมุ่งหวังให้ผู้เสพยาเสพติดสามารถลด ละ เลิกยาเสพติดได้อย่างถาวร นอกจากนี้ยังมี การชะลอฟ้อง ในระหว่างการตรวจพิสูจน์อย่างกรณีของประเทศไทย เป็นต้น

3.4 ผลการดำเนินการตามนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดไปปฏิบัติ

จากการดำเนินการตามนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด พบว่า ทั้ง 6 ประเทศ มีจำนวนผู้เสพยาเสพติดลดลงและมีแนวโน้มผู้สมัครใจเข้ารับการบำบัดมากขึ้น อีกทั้งอัตราการตายอันเนื่องมาจากการใช้ยาเสพติดลดลง แต่ปัญหาที่พบจากการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว คือ ทั้ง 6 ประเทศ ประสบปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด โดยเฉพาะการใช้ยาเสพติดของเด็กและเยาวชนที่มีอัตราการใช้ยาเสพติดเพิ่มขึ้น และอายุเฉลี่ยของเด็กและเยาวชนที่เริ่มใช้ยาเสพติดมีอายุน้อยลง โดยเฉพาะประเทศโปรตุเกสและเนเธอร์แลนด์ต้องประสบปัญหายาเสพติดเพื่อการท่องเที่ยว อันมีสาเหตุเนื่องจากการลดความเป็นอาชญากรรมของยาเสพติดที่สามารถมียาเสพติดไว้ในครอบครองเพื่อเสพส่วนตัวหรือจำหน่ายได้

โดยทั้ง 6 ประเทศ ได้เสนอแนวทางในการส่งเสริมให้การปฏิบัติตามนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดประสบผลสำเร็จมากยิ่งขึ้น คือ การนำมาตราลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด (harm reduction) มาใช้ควบคู่ไปพร้อมๆ กัน เพื่อให้ความรู้ ความเข้าใจแก่ผู้เสพยาเสพติดให้รู้ถึงวิธีการใช้ยาเสพติดอย่างถูกวิธี เพื่อลดอัตราการตายจากการใช้ยาเสพติดหรือการแพร่เชื้อไปสู่บุคคลอื่น อีกทั้ง ควรดำเนินมาตรการปราบปรามผู้ผลิตและผู้จำหน่ายยาเสพติดเพื่อตัดเส้นทางการลำเลียงควบคู่ไปกับการบำบัดรักษาเพื่อตัดความต้องการใช้ยาเสพติด อีกทั้ง มีการพัฒนาระบบบำบัดฟื้นฟูผู้เสพยาเสพติดให้มีความพร้อม ทั้งสถานที่ บุคลากร ที่มีความเชี่ยวชาญในการบำบัดรักษาผู้เสพยาเสพติด ปรับแก้กฎหมายให้มีความสอดคล้องกับการแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้เสพยาเสพติดในฐานะของผู้ป่วย และประเทศเวียดนามได้เสนอให้ส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านร่างกายและจิตใจของผู้เสพยาเสพติดเพื่อให้ความพร้อมในการกลับคืนสู่สังคมจะช่วยลดปัญหาการกลับไปเสพยาเสพติดซ้ำ

3.5 ปัจจัยร่วมที่ทำให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดได้รับการกำหนดเป็นนโยบาย

จากกรณีศึกษาของไทยและต่างประเทศ พบว่า ปัจจัยร่วมที่ส่งผลให้โปรตุเกส เนเธอร์แลนด์ แคนาดา เม็กซิโก เวียดนาม และไทย นำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดถูกกำหนดเป็นนโยบาย คือ สถานการณ์ความรุนแรงของปัญหายาเสพติด พบว่า ทั้ง 6 ประเทศ ประสบปัญหาประชาชนในประเทศเสพยาเสพติดมากขึ้น ส่งผลต่อเนื่องไปสู่การจับกุมและดำเนินคดี

ต่อผู้เสพยาเสพติด และผู้จำหน่ายยาเสพติดในปริมาณเล็กน้อยตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จำนวนมากขึ้นกลายเป็นปัญหาคดีสันศาล-คนล้นคุก ประกอบกับทั้ง 6 ประเทศ นำนโยบายปราบปรามยาเสพติดมาใช้ปราบปรามผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติดด้วยวิธีการรุนแรง ส่งผลให้การปฏิบัติตามนโยบายเกิดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และปัญหาองค์กรอาชญากรรมด้านยาเสพติด จากสถานการณ์ความรุนแรงของปัญหายาเสพติด และผลการนำนโยบายปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติ ส่งผลให้รัฐบาลของแต่ละประเทศ ทั้ง 6 ประเทศ ตระหนักว่า ผลการดำเนินการตามนโยบายสงครามยาเสพติด ด้วยการปราบปรามยาเสพติดและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติดโดยวิธีการที่รุนแรงไม่เพียงพอที่จะบรรเทาความรุนแรงของปัญหายาเสพติดลงได้ และ การเสพยาเสพติดของประชาชนเป็นปัญหาสาธารณสุข ที่ทุกฝ่ายในประเทศต้องช่วยกันแก้ไข จึงตัดสินใจนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมากำหนดเป็นนโยบาย เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้เสพยาเสพติดในฐานะของผู้ป่วย มิใช่อาชญากร ให้ผู้เสพยาเสพติดได้รับการบำบัดรักษาด้วยวิธีการรักษาทางการแพทย์อย่างเหมาะสม เพื่อให้สามารถลด ละ เลิก ความต้องการใช้ยาเสพติด ซึ่งเป็นปัญหาความต้องการใช้ยาเสพติดให้หมดไป จะมีส่วนอย่างมากในการลดปริมาณในการผลิตและจำหน่ายยาเสพติดให้หมดไปได้ สรุปได้ตามตารางที่ 11 ดังนี้

ตารางที่ 11 ตารางสรุปปัจจัยร่วมที่ทำให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดได้รับการกำหนดเป็นนโยบายจากกรณีศึกษาจากต่างประเทศ

ปัจจัยร่วม	กรณีศึกษาจากต่างประเทศ
1. สถานการณ์ความรุนแรงของปัญหายาเสพติด	- ปัญหาประชาชนในประเทศเสพยาเสพติดมากขึ้น - ปัญหาคดีล้นศาล-คนล้นคุก ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคดียาเสพติด โดยเฉพาะคดีเสพ คดีเสพและครอบครอง และคดีจำหน่ายในปริมาณเล็กน้อย
2. ผลจากการปฏิบัติตามนโยบายปราบปรามยาเสพติดด้วยความรุนแรง	- ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน - ปัญหาองค์กรอาชญากรรมด้านยาเสพติด
3. ระบบการเมือง (รัฐบาลในฐานะผู้นำของประเทศ)	- การพิจารณา ผลการดำเนินการตามนโยบายสงครามยาเสพติด ด้วยการปราบปรามยาเสพติดและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติดโดยวิธีการที่รุนแรง ไม่เพียงพอที่จะบรรเทาความรุนแรงของปัญหายาเสพติดลงได้ และ การเสพยาเสพติดของประชาชนเป็นปัญหาสาธารณสุข ที่ทุกฝ่ายในประเทศต้องช่วยกันแก้ไข จึงตัดสินใจนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมากำหนดเป็นนโยบาย เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้เสพยาเสพติดในฐานะของผู้ป่วย มิใช่อาชญากร ให้ผู้เสพยาเสพติดได้รับการบำบัดรักษาด้วยวิธีการรักษาทางการแพทย์อย่างเหมาะสม เพื่อให้สามารถลด ละ เลิก ความต้องการใช้ยาเสพติด ซึ่งเป็นปัญหาความต้องการใช้ยาเสพติดให้หมดไป จะมีส่วนอย่างมากในการลดปริมาณในการผลิตและจำหน่ายยาเสพติดให้หมดไปได้

4. บทสรุป

จากการศึกษานโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดของไทยและต่างประเทศ พบว่า **แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด** คือ การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดเป็นแนวคิดหนึ่งที่มีปรับเปลี่ยนมุมมองของ

ผู้เสพยาเสพติดจาก “อาชญากร” มาเป็น “ผู้ป่วย” เพื่อให้ผู้เสพยาเสพติดมีแรงจูงใจในการเข้ารับ การบำบัดรักษาแบบสมัครใจจากแพทย์ผู้เชี่ยวชาญ แทนการถูกดำเนินคดีอาญาตามกระบวนการ ยุติธรรมเพื่อช่วยให้การบริหารงานยุติธรรมทางอาญาด้านคดียาเสพติดมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดย การลดทอนความเป็นอาชญากรจะใช้เฉพาะในกรณีของผู้เสพยาเสพติดหรือผู้เสพและครอบครอง ยาเสพติดในปริมาณเล็กน้อยเพื่อเสพส่วนตัว โดยมี **วัตถุประสงค์ของการลดทอนความเป็น อาชญากรของคดียาเสพติด** เพื่อปรับเปลี่ยนมุมมองของผู้เสพยาเสพติดที่เป็นเหยื่อจากการกระทำ ของตนเองตระหนักว่าตนเองเป็น “ผู้ป่วย” มิใช่ “อาชญากร” เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้เสพยาเสพติดเข้า รับการบำบัดรักษาอาการติดยาเสพติดด้วยความสมัครใจมากยิ่งขึ้น อีกทั้ง ปรับเปลี่ยนการปฏิบัติต่อ ผู้เสพยาเสพติดในฐานะของ “ผู้ป่วย” ที่ต้องได้รับการบำบัดรักษาทางการแพทย์ มิใช่ “อาชญากร” ที่ต้อง ถูกกักขังในเรือนจำ เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาด้านคดียาเสพติด โดยการ เบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อให้หน่วยงานในกระบวนการ ยุติธรรมมีความคล่องตัวในการดำเนินคดียาเสพติดรายสำคัญได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยสามารถนำ ทรัพยากรต่างๆ ทั้งงบประมาณ อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ มาบริหารจัดการต่อผู้ผลิตหรือผู้ค้ายาเสพติด รายใหญ่ที่เป็นอาชญากรสำคัญของประเทศให้เกิดประโยชน์สูงสุด และลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด ด้วยการใช้ความรู้ในการใช้ยาเสพติดหรือสารเสพติดชนิดต่างๆ อย่างถูกวิธี เพื่อลดอัตราการตายและ การแพร่เชื้อโรคติดต่อไปยังบุคคลอื่น

นอกจากนี้ **สถานการณ์ปัญหาเสพติดของทั้ง 6 ประเทศ** ที่มีทั้งการผลิต การลักลอบนำเข้า ส่งออก การจำหน่าย และการเสพยาเสพติดประเภทต่างๆ อันเนื่องมาจากปัจจัยสภาพทางภูมิศาสตร์ ที่อยู่ใกล้แหล่งผลิตยาเสพติด การคมนาคมขนส่งที่สะดวก ความสัมพันธ์อันดีกับประเทศที่เป็นแหล่ง ผลิตยาเสพติดรายใหญ่ ประกอบกับ ความเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม จึง ส่งผลให้ประชาชนของแต่ละประเทศเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติดมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นทั้งเสพ เพื่อความพึงพอใจและบรรเทาความเครียดต่างๆ การจำหน่าย ลักลอบลำเลียงยาเสพติดด้วยเหตุผลที่ ได้รับค่าตอบแทนสูง ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ล้วนส่งผลให้ยาเสพติดกลายเป็นปัญหาที่สำคัญของทุก ประเทศและต้องเร่งดำเนินการแก้ไข เนื่องจากปัญหาเสพติดส่งผลกระทบต่อสุขภาพร่างกายของ ประชาชน สภาพเศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศ ดังนั้น รัฐบาลของแต่ละประเทศในฐานะ ฝ่ายบริหารจึงต้องแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาเสพติดเพื่อลดระดับการแพร่ระบาดของยาเสพติด ลง โดยในช่วงแรกนโยบายปราบปรามยาเสพติดที่เน้นใช้มาตรการลงโทษที่รุนแรงถูกรัฐบาลทุก ประเทศนำมากำหนดเป็นนโยบายเพื่อตัดวงจรการค้า การผลิต และการจำหน่ายยาเสพติด แต่ผลจาก การดำเนินการตามนโยบายปราบปรามไม่สามารถระงับปัญหาเสพติดลงได้กลับเป็นการกระตุ้นให้ ปัญหาทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังส่งผลต่อการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาด้านคดียาเสพติด ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ เป็นต้น

ดังนั้นในยุคต่อมา รัฐบาลของประเทศเห็นสอดคล้องกันว่า ในเมื่อใช้มาตรการรุนแรงเพื่อปราบปรามผู้ผลิต ผู้ค้า ไม่ได้ผล จึงต้องตัดความต้องการยาเสพติดให้หมดไป อีกทั้งในทุกประเทศกำลังประสบปัญหาการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้เสพยาเสพติด โดยเฉพาะกลุ่มเด็กและเยาวชนที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับยาเสพติดมากขึ้น จึงนำไปสู่การปรับเปลี่ยนมุมมองที่มีต่อผู้เสพยาเสพติดว่าเป็นผู้ป่วยต้องการการบำบัดรักษาให้หายขาดจากอาการติดยาเสพติดโดยแพทย์ที่มีความเชี่ยวชาญในการรักษาเพื่อลด ละ เลิกใช้ยาเสพติด เมื่อความต้องการใช้ยาเสพติดหมดไปปัญหาการผลิตและการค้าจึงสมควรจะหมดตามไปด้วย ด้วยการปรับเปลี่ยนมุมมองที่มีต่อผู้เสพยาเสพติดว่าเป็นผู้ป่วยมิใช่อาชญากรของผู้บริหารประเทศจึงนำไปสู่การนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมา กำหนดเป็นนโยบายเพื่อนำไปใช้ในทางปฏิบัติ หรือกำหนดเป็นนโยบายเพื่อนำไปสู่การกำหนดเป็นกฎหมายใหม่ หรือการกำหนดเป็นนโยบายเพื่อนำไปปรับแก้กฎหมายที่มีอยู่เดิมเพื่อให้เกิดความเหมาะสมต่อการลงโทษผู้เสพยาเสพติด ด้วยการทำให้ความเป็นอาชญากรรมของยาเสพติดมีน้อยลง โดยการกำหนดให้ยาเสพติดบางประเภทถูกถอดถอนออกจากกฎหมายหรือเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายในระดับเบาลง เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยเฉพาะกรณีผู้เสพยาเสพติดหรือผู้ครอบครองยาเสพติดในปริมาณเพียงเล็กน้อยเพื่อการเสพส่วนตัวหรือเพื่อจำหน่ายได้รับการถอดถอนหรือลดโทษทางอาญาโดยเฉพาะโทษจำคุก โดยใช้รูปแบบการเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรมเพื่อลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ซึ่งการเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรม มี 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และ ขั้นตอนเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็นการปรับ การชะลอฟ้อง การรอการกำหนดโทษ หรือรอการลงโทษด้วยการกำหนดเงื่อนไขให้เข้ารับการบำบัดรักษา หรือสมัครใจเข้ารับการบำบัดรักษายังสถานบำบัดฟื้นฟูทั้งของรัฐและเอกชนก่อนที่จะเป็นความผิดทางอาญา เงื่อนไขต่างๆ เหล่านี้ล้วนให้โอกาสและสร้างแรงจูงใจให้ผู้เสพยาเสพติดมีกำลังใจในการบำบัดรักษาเพื่อกลับคืนเป็นคนดีของสังคมและพลเมืองที่มีคุณภาพของประเทศชาติเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาเสพติดได้อย่างยั่งยืนสืบไป

บทที่ 5

ผลการศึกษาและอภิปรายผล

การศึกษาเรื่อง “นโยบายและมาตรการทางเลือกในคดียาเสพติด: ศึกษาเฉพาะกรณีการลดทอนความเป็นอาชญากรรม” มุ่งตอบโจทย์การวิจัยว่า มีปัจจัยใดบ้างที่ผลักดันให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดถูกกำหนดเป็นนโยบายของประเทศ เมื่อนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (documentary study) และ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อตัวและกำหนดนโยบาย จำนวน 10 คน โดยใช้กรอบแนวความคิดในการวิจัยเป็นโครงสร้างในการอธิบายถึงกระบวนการนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดตามตัวแบบระบบ (system model) ที่ประกอบไปด้วย 1) ปัจจัยนำเข้า (input) ที่มาจากสิ่งแวดล้อมภายนอกที่อยู่นอกเหนือระบบการเมืองที่มีการเคลื่อนไหวและเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ 2) ระบบการเมือง (political system) พิจารณาปัจจัยนำเข้าเหล่านั้นและตัดสินใจกำหนดออกมาเป็นนโยบาย 3) ปัจจัยนำออก (output) คือ นโยบายที่ถูกกำหนด และ 4) ผลสะท้อนกลับ (feedback) คือ ผลจากการนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติซึ่งจะย้อนกลับไปเป็นปัจจัยนำเข้าสำหรับการกำหนดนโยบายในครั้งต่อไป สามารถอธิบายผลการศึกษาและอภิปรายผลในประเด็นต่างๆ ดังนี้

1. ปัจจัยนำเข้า (input)

ปัจจัยนำเข้า (input) ในการกำหนดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดประกอบไปด้วย 2 ปัจจัย ดังต่อไปนี้

1.1 สถานการณ์ความรุนแรงของปัญหาเสพติดที่ส่งผลกระทบต่อปริมาณคดีล้นศาล- คนล้นคุก

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 10 คน พบว่า **ความรุนแรงของปัญหาเสพติดที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น และ ปัญหาคดีล้นศาล-คนล้นคุก** เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ต้องมีการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมาใช้เป็นเครื่องมือในการบรรเทาปัญหาความต้องการใช้ยาเสพติดในสังคมไทยเพื่อตัดวงจรโครงสร้างของปัญหาเสพติดที่นอกเหนือไปจากการปราบปรามผู้ค้ายาเสพติด โดย ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 10 คน เห็นสอดคล้องกันว่า สภาพปัญหาเสพติดอยู่ในขั้นที่มีความรุนแรงเป็นอย่างมาก มีการเสพและการจำหน่ายที่กระจายตัวอยู่ในทุกพื้นที่ของประเทศไทย ไม่เฉพาะในชุมชนแออัดเท่านั้น แต่ยังมีอยู่ในสถานบันเทิง ร้านอาหารที่อยู่รอบมหาวิทยาลัยและสถานศึกษาต่างๆ เมื่อปริมาณความต้องการใช้ยาเสพติดในสังคมไทยมีมากขึ้นจึงทำให้เกิดกลุ่มคนที่ต้องการผลิตและจำหน่ายยาเสพติดเพื่อตอบสนองความต้องการใช้ยาเสพติดเหล่านั้น ทั้งนี้ **ความต้องการใช้ยาเสพติด** ของแต่ละบุคคลย่อมมีเหตุผลที่แตกต่างกันไปตามปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ที่อยู่

รอบตัว เช่น ภาวะบีบคั้นและการแข่งขันทางเศรษฐกิจ สภาพครอบครัวเดี่ยวในชุมชนเมือง ความอยากรู้อยากลองเพื่อให้ได้รับการยอมรับจากกลุ่มเพื่อนของเด็กและเยาวชน สภาพแวดล้อมภายในชุมชนที่เป็นแหล่งมั่วสุมของยาเสพติด ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ กระตุ้นให้คนเริ่มพึ่งพาการใช้ยาเสพติดเพื่อบรรเทาปัญหาและสนองความพึงพอใจส่วนตน ด้วยคุณสมบัติพิเศษของยาเสพติดที่มีฤทธิ์เสพติดตั้งแต่ครั้งแรกที่ทดลองใช้ เมื่อใครได้ลองเสพตั้งแต่ครั้งแรกจะทำให้เกิดอาการเสพติดและต้องเพิ่มปริมาณการใช้มากขึ้นเรื่อยๆ กลายเป็นปัญหาความต้องการใช้ยาเสพติดที่ไม่มีที่สิ้นสุดที่ไปกระตุ้นให้มีการผลิตและจำหน่ายยาเสพติดเพิ่มขึ้น ประกอบกับ **ความต้องการผลิตและจำหน่ายยาเสพติด** เพื่อตอบสนองความต้องการของคนเหล่านั้น ด้วยการคิดค้น แปรรูป ยาตัวใหม่ๆ ออกมาอยู่เสมอ เมื่อมีผู้ผลิตก็ต้องมีผู้ล่าเหยื่อ ผู้จำหน่ายทั้งรายใหญ่และรายย่อย โดยกลุ่มผู้ผลิตหรือค้ายาเสพติดนั้น มีเหตุผล 2 ประการ ที่ตัดสินใจเข้ามาเกี่ยวข้องกับการค้าและการผลิตยาเสพติด โดยเหตุผลประการแรก คือ ผลตอบแทนจำนวนมาก ทั้งเงินทอง อำนาจ ชื่อเสียง ความสุขสบาย ที่จะได้รับเป็นค่าตอบแทนจากการประกอบธุรกิจที่ผิดกฎหมายซึ่งถือว่าคุ้มค่างับความเสี่ยงที่จะถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมและดำเนินคดีทางอาญา และเหตุผลอีกประการ คือ ความยากจนคั้นคั้นที่เป็นตัวบีบคั้นให้คนจำนวนหนึ่งต้องตัดสินใจกระทำผิดด้วยการรับจ้างส่งหรือขายยาเสพติดประเภทต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น ยาบ้า ยาไอซ์ เฮโรอีน เล็กๆ น้อยๆ เพื่อแลกกับการได้ยาเสพติดมาใช้เสพ หรือได้เงินจำนวนเล็กน้อยเพื่อซื้ออาหารให้ลูก หรือจ่ายเป็นค่ารักษาพยาบาลให้กับคนในครอบครัว ดังนั้น เมื่อคนในสังคมยังมีความต้องการใช้ยาเสพติด คนอีกกลุ่มหนึ่งจึงต้องการผลิตและขายยาเสพติดเพื่อตอบสนองความต้องการเหล่านั้น โดยมีแรงจูงใจหรือตัวกระตุ้นให้ตัดสินใจกระทำผิดแตกต่างกันโดยกลุ่มผู้ผลิตและจำหน่ายยาเสพติดย่อมมีเหตุผลในการเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในวงจรการค้ายาเสพติดที่แตกต่างกันไป

*"ยาบ้าเป็นพลวัตเหมือนยุทธการขายตรง มีอยู่ทุกที่ ไม่ได้มาจาก
สลัมเหมือนแต่ก่อน อาจมาอยู่ในย่านบันเทิง ร้านอาหารที่อยู่รอบ
มหาวิทยาลัย"*

(ชาติชาย สุทธิกลม, **สัมภาษณ์**, 23 สิงหาคม 2555)

ทั้งนี้ ผลจากสถานการณ์ความรุนแรงของปัญหาเสพติดข้างต้น ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องจับกุมและดำเนินคดีต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิต ผู้นำเข้า-ส่งออก ผู้จำหน่ายทั้งรายใหญ่และรายย่อยรวมถึงผู้เสพยาเสพติดอย่างจริงจังและต่อเนื่อง จึงทำให้อัยการต้องทำสำนวนคดีเพื่อส่งฟ้องต่อศาลเพื่อพิจารณาตัดสินเป็นจำนวนมาก หากศาลชั้นต้นทั่วประเทศมีแต่คดีที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดซึ่งผู้ที่ถูกส่งฟ้องส่วนใหญ่เป็นผู้เสพยาเสพติดหรือผู้ค้ายาเสพติดรายย่อยซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่ไม่ได้มีพฤติกรรมอาชญากรที่มุ่งกระทำผิดเพื่อสร้างความเดือดร้อนต่อสังคมหรือประเทศชาติ การดำเนินคดีทางอาญาต่อบุคคลเหล่านี้ อาจเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสมนัก และอาจเป็น

การสร้างความสะดวกให้กับครอบครัวของผู้เสพยาเสพติดหรือผู้ค้ายาเสพติดรายย่อยซึ่งเป็นเสาหลักของครอบครัว อีกทั้งยังส่งผลให้ศาลไม่สามารถดำเนินการพิจารณาคดีสำคัญอื่นที่มีผลกระทบต่อประเทศได้ อีกทั้งยังส่งผลให้กรมราชทัณฑ์ต้องประสบกับสภาพปัญหาผู้ต้องขังล้นคุก เนื่องจากเรือนจำและทัณฑสถานต่างๆ ทั่วประเทศต้องรับภาระอย่างหนักในการดูแลทั้งผู้ต้องขังที่เป็นทั้งนักโทษเด็ดขาดและผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีที่เป็นผู้เสพยาเสพติดและผู้ค้ารายย่อยจำนวนมาก ทำให้เรือนจำที่มีอยู่จำนวนจำกัดไม่เพียงพอที่จะรองรับจำนวนผู้ต้องขังที่มีปริมาณมาก ก่อให้เกิดปัญหาในการคัดแยกผู้ต้องขังทำให้ผู้เสพยาเสพติดหรือผู้ค้ารายย่อยที่เข้ามาใหม่ต้องอยู่ร่วมกับผู้ต้องขังที่กระทำผิดคดีต่างๆ โดยเฉพาะผู้ค้าและผลิตยาเสพติดรายสำคัญเพื่อร่วมกันสร้างอาณาจักรการค้ายาเสพติดในเรือนจำต่อไป

"ถ้าสมมติตอนนี้ มีผู้เสพยาเสพติดและผู้เสพยาเสพติดที่ตรวจไม่พบยาเสพติด สองแสนกว่าคดี ถ้าส่งคดีไปที่ศาล ศาลก็มีแต่คดียาเสพติด ศาลไม่ต้องทำอะไรกันพอดี"

(กอบกุล จันทวโร, สัมภาษณ์, 22 มิถุนายน 2555)

" ขยายข้างในมีเงินทำตัวเป็นราชาได้"

(ณรงค์ รัตนานุกูล, สัมภาษณ์, 1 สิงหาคม 2555)

"เป็นเรื่องยากที่จะแยกนักค้าและผู้เสพออกจากกัน"

(ว่าที่ ร.ต. วุฒิพงษ์ เหล่าจุมพล, สัมภาษณ์, 22 มิถุนายน 2555)

จากผลการศึกษา พบว่า ความรุนแรงของปัญหายาเสพติดที่เกิดขึ้นนั้นเป็นเพราะกลไกราคาของยาเสพติดที่ผันแปรไปตามความต้องการใช้ยาเสพติด หากคนในสังคมมีความต้องการใช้ยาเสพติดมากเท่าไร ราคาขายยาเสพติดยิ่งสูงขึ้น เมื่อราคาขายยาเสพติดสูงขึ้น คนยังต้องการจะค้ายาเสพติด ซึ่ง**เป็นไปตามแนวคิดโครงสร้างและองค์ประกอบของปัญหายาเสพติด ของ วุฒิพงษ์ เหล่าจุมพล (2554)** ที่กล่าวไว้ว่า โครงสร้างและองค์ประกอบของปัญหายาเสพติด ประกอบไปด้วย ความต้องการใช้ยาเสพติด (demand) และความต้องการขายยาเสพติด (supply) โดยมีปัจจัยแวดล้อมที่กระตุ้นและจูงใจให้คนเข้ามาพัวพันกับยาเสพติด อีกทั้ง **ปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม (2554)** ที่มีส่วนส่งเสริมให้สถานการณ์ความรุนแรงของปัญหายาเสพติดมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น เพราะฉะนั้น หากไม่สามารถลดหรือตัดความต้องการใช้ยาเสพติดให้หมดไปได้ ความต้องการผลิตและจำหน่ายก็ยังคงมีอยู่ กลายเป็นวงจรที่ส่งผลให้สถานการณ์ความรุนแรงของปัญหายาเสพติดในประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น นอกจากนี้ สถานการณ์ความรุนแรง

ของปัญหายาเสพติดที่ส่งผลต่อปริมาณคดีล้นศาล - คนล้นคุก **สอดคล้องกับ แนวคิดลักษณะสำคัญของประเด็นปัญหา ของ มยุรี อนุমানราชธน (2551)** ที่กล่าวว่า ลักษณะสำคัญของประเด็นปัญหาที่ก่อตัวขึ้นจนนำไปเข้าสู่การจัดระเบียบวาระนโยบาย ควรมีลักษณะสำคัญ คือ ประเด็นปัญหานั้นต้องเกิดขึ้นเป็นประจำทุกๆ ปี เกิดขึ้นในช่วงใดช่วงหนึ่งอย่างสม่ำเสมอ ได้รับการทบทวนใหม่ เกิดขึ้นแล้วขยายผลไปเป็นภาวะวิกฤตจนต้องได้รับการแก้ไขโดยด่วน เป็นปัญหาเฉพาะด้านที่อยู่ในความสนใจของประชาชน และเป็นประเด็นปัญหาร่วมสมัย เป็นเรื่องอธิบายยากแม้ประเด็นปัญหานี้เป็นที่ทราบและรับรู้กันในสังคม แสดงให้เห็นว่า **สถานการณ์ความรุนแรงของปัญหายาเสพติดที่ส่งผลต่อปริมาณคดีล้นศาล - คนล้นคุก** เป็นประเด็นปัญหาที่มีลักษณะสำคัญที่รัฐบาลต้องตระหนักและแสวงหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดเพื่อจัดทำระเบียบวาระนโยบายด้านยาเสพติดของชาติต่อไป

1.2 ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อตัวและกำหนดของนโยบาย

1.2.1 ความรู้ความเข้าใจเรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อตัวและกำหนดของนโยบาย

จากการสัมภาษณ์ พบว่า ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อตัวและกำหนดนโยบาย มีความรู้ความเข้าใจเรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดในระดับดี กล่าวคือ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งหมด เข้าใจตรงกันว่า การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด คือ การลดระดับการลงโทษจากการกระทำที่กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิด โดยการเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติด หรือผู้เสพยาเสพติดที่ผันตนเองมาเป็นผู้ค้ารายย่อย หรือผู้ค้ารายย่อย ออกจากการดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาหรือได้รับการลดโทษจำคุกโดยนำมาตรการทางเลือกอื่นๆ เช่น การคุมประพฤติ การบำบัด มาปฏิบัติกับคนเหล่านั้น เพื่อเป็นการตัดวงจรการค้ายาเสพติดและเปิดโอกาสให้ผู้เสพยาเสพติดได้รับการบำบัดรักษาอย่างผู้ป่วยไม่ใช่อาชญากร

จากผลการศึกษา พบว่า ความรู้ความเข้าใจเรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อตัวและกำหนดของนโยบาย **ครอบคลุมและสอดคล้องกับ ความหมายของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ของ Greenwald (2009)** ที่กล่าวไว้ว่า การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด หมายถึง การลดทอนความผิดออกจากการกระทำที่ละเมิดกฎหมายอาญาและไม่ต้องถูกดำเนินคดีโดยกระบวนการยุติธรรม แต่ยังคงต้องรับการลงโทษทางบริหาร เช่น การเข้ารับการบำบัด หรือการเสียค่าปรับ เป็นต้น เนื่องจากการกำหนดนโยบายในแต่ละครั้งต้องพิจารณาถึงความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ หากนโยบายมีลักษณะสอดคล้องกับค่านิยมและความต้องการของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากนโยบาย ง่ายต่อการทำความเข้าใจของทุกฝ่ายเพื่อนำไปปฏิบัติ ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่าง

ต่อเนื่องให้การสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง และผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมีทัศนคติ และค่านิยมที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย ซึ่งเป็นไปตาม **ปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบาย ของ ศุภชัย ยาวะประภาส (2552)** ดังนั้น การเกิดขึ้นของนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดจึงเป็นไปได้โดยง่าย เนื่องจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อตัวและกำหนดนโยบายมีความรู้และความเข้าใจเรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดเป็นไปได้ในทิศทางเดียวกัน ทุกฝ่ายตระหนักถึงความสำคัญในการให้โอกาสผู้เสพยาเสพติดได้รับการบำบัดรักษาด้วยวิธีการที่ถูกต้องและเหมาะสม ในฐานะ "ผู้ป่วย" มิใช่ "อาชญากร" เพื่อฟื้นฟูสมรรถภาพในการกลับคืนเป็นคนดีของสังคม เมื่อทุกฝ่ายเห็นพ้องต้องกันว่าการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมากำหนดเป็นนโยบายจะสามารถตอบสนองและสร้างความพึงพอใจให้แก่ทุกฝ่าย ระบบการเมืองจึงมีเหตุผลเพียงพอในการตัดสินใจกำหนดเป็นนโยบายในที่สุด

1.2.2 ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อตัวและกำหนดของนโยบายในการขับเคลื่อนปัจจัยนำเข้า (input) ไปสู่การตัดสินใจกำหนดนโยบาย

1.2.2.1 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

จากการสัมภาษณ์ พบว่า สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (สำนักงาน ป.ป.ส.) เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลักในการขับเคลื่อนปัจจัยนำเข้า (input) ไปยังระบบการเมืองเพื่อพิจารณาและตัดสินใจกำหนดนโยบายต่อไป สำนักงาน ป.ป.ส. มีบทบาทสำคัญในการเป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการด้านยาเสพติดในระดับชาติ ซึ่งประกอบด้วย งานด้านการปราบปราม การป้องกัน และการบำบัดผู้ติดยาเสพติด โดยหน้าที่ความรับผิดชอบหลักของสำนักงาน ป.ป.ส. คือ

- 1) ศึกษาค้นคว้าหลักการทางวิชาการที่นำมาใช้ในการบำบัดผู้ติดยาเสพติดที่เหมาะสม
- 2) กำหนดประเด็นในการนำเสนอข้อเสนอเชิงนโยบาย โดยจัดเวทีสัมมนาเพื่อระดมความคิดเห็น และประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาด้านยาเสพติด นักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชนและภาคประชาชน ในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์ เพื่อให้เกิดความชอบธรรมและนำไปสู่ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาเสพติดจากทุกฝ่าย
- 3) พัฒนา และจัดทำเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของยาเสพติดมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเสพติดในประเทศส่งไปยังระบบการเมืองเพื่อพิจารณาและตัดสินใจกำหนดนโยบายต่อไป

จากผลการศึกษา พบว่า สำนักงาน ป.ป.ส. เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการวางแผนนโยบาย ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ และค้นคว้า รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันปราบปราม และแก้ไขปัญหาเสพติดของประเทศไทย **สอดคล้องกับ ตัวแสดงนโยบายเจ้าของเรื่อง ของ พิทยา บวรวัฒนา (2549)** ที่กล่าวว่า โดยทั่วไปในระบบนโยบายหนึ่งมักจะมียุทธศาสตร์หนึ่งทำหน้าที่คล้ายตัวแสดงเจ้าของเรื่องนโยบายนั้นๆ ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ส. จึงเป็นตัวแสดงนโยบายเจ้าของเรื่องที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดของไทย

1.2.2.2 หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง

การมีส่วนร่วมของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนปัจจัยนำเข้า (input) จากการสัมภาษณ์ พบว่า การบูรณาการความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติสำนักงานปราบปราม ทหาร 3 เหล่าทัพด้านการสกัดกั้น กระทรวงสาธารณสุขด้านการบำบัดรักษาฟื้นฟูสมรรถภาพ กระทรวงศึกษาธิการด้านการรณรงค์สร้างภูมิคุ้มกัน และกระทรวงมหาดไทยด้านการป้องกันกลุ่มเสี่ยง เป็นต้น จะมีประสิทธิภาพอย่างมากในการดำเนินการป้องกันปราบปราม และแก้ไขปัญหาเสพติด

จากผลการศึกษา พบว่า การประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง **สอดคล้องกับ แนวคิดตัวแสดงนโยบายที่มีตำแหน่งหน้าที่อย่างเป็นทางการ ของ เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ (2550)** ที่กล่าวว่า ระบบราชการ หรือ กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ของรัฐบาลมีภารกิจในการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชน โดยการรับนโยบายจากรัฐบาลไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จ นอกจากนี้ระบบราชการยังมีอิทธิพลอย่างมากในการกำหนดนโยบาย การออกกฎหมาย หรือคำแถลงนโยบายของรัฐบาลอีกด้วย ดังนั้น หากต้องการให้นโยบายประสบความสำเร็จในทางปฏิบัติต้องระดมความคิดเห็นจากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาด้านยาเสพติดร่วมพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อที่เมื่อมีการกำหนดนโยบายออกมาจะสามารถนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติได้จริงและให้ความช่วยเหลือประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในสังคมไทยได้อย่างยั่งยืน

1.2.2.3 นักวิชาการ

การมีส่วนร่วมของนักวิชาการในการขับเคลื่อนปัจจัยนำเข้า (input) จากการสัมภาษณ์ พบว่า การประสานความร่วมมือกับนักวิชาการและนักวิจัยเพื่อศึกษาและรวบรวมข้อมูลเอกสารต่างๆ จากแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือเพื่อที่สำนักงาน ป.ป.ส. จะใช้เป็นข้อมูลในการนำเสนอและอ้างอิงให้ฝ่ายการเมืองเกิดความเชื่อถือและมั่นใจที่จะหยิบยกแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมาเป็นทางเลือกเพื่อตัดสิ้นใจและกำหนดเป็นนโยบายเป็นทางเลือกหนึ่งในการทำให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด รวมถึงแนวคิดต่างๆ ที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาเสพติดเป็นที่รู้จักและแพร่ขยายออกไปในวงวิชาการเพิ่มมากขึ้น

จากผลการศึกษา พบว่า การประสานความร่วมมือกับนักวิชาการและนักวิจัยจะเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการทำให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด รวมถึงแนวคิดต่างๆ ที่ใช้ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นที่รู้จักและแพร่ขยายออกไปในวงวิชาการเพิ่มมากขึ้น **สอดคล้องกับ แนวคิดตัวแสดงนโยบายที่ไม่มีตำแหน่งหน้าที่อย่างเป็นทางการ ของ เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2550)** ที่กล่าวว่า สถาบันวิจัย นักวิชาการ นักวิจัย หรือที่เรียกว่า think tanks จะเป็นผู้เชี่ยวชาญจากหลากหลายสาขา เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ที่สมบูรณ์แบบซึ่งอยู่ในรูปแบบของผลงานวิจัย และให้คำแนะนำแก่นักการเมือง หน่วยงานราชการ ที่จะนำองค์ความรู้หรือแนวคิดที่ค้นพบใหม่นั้นถูกนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหายาของสาธารณะ ดังนั้น หากสำนักงาน ป.ป.ส. ซึ่งเป็นหน่วยงานวิชาการในการแสวงหาทางเลือกใหม่ๆ เพื่อนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหายาเสพติด การประสานความร่วมมือเพื่อค้นคว้า รวบรวมข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อทำวิจัยร่วมกับสถาบันวิจัย นักวิชาการ และนักวิจัยอิสระ ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญในทางวิชาการ จะทำให้สำนักงาน ป.ป.ส. มีข้อมูล เอกสารทางวิชาการในเรื่องที่เกี่ยวข้องหลากหลายมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการนำมาใช้เป็นข้อมูลในการนำเสนอและอ้างอิงต่อฝ่ายการเมืองเพื่อให้เกิดความเชื่อถือและมั่นใจที่จะหยิบยกแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมาเป็นทางเลือกเพื่อตัดสินใจและกำหนดเป็นนโยบายต่อไป นอกจากนี้ การขับเคลื่อนของฝ่ายวิชาการยังมีบทบาทอย่างมากในการศึกษาค้นคว้าแนวคิดใหม่ๆ ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยการศึกษาเปรียบเทียบประสบการณ์จากต่างประเทศ หรือแหล่งข้อมูลต่างๆ ที่น่าเชื่อถือ เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ให้มีความสมบูรณ์ทางวิชาการในการนำเสนอต่อฝ่ายการเมืองเพื่อนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดเพื่อตอบสนองความพึงพอใจของสังคม

1.2.2.4 องค์การพัฒนาเอกชน (NGOs)

การมีส่วนร่วมขององค์การพัฒนาเอกชน (NGOs) ในการขับเคลื่อนปัจจัยนำเข้า (input) จากการสัมภาษณ์ พบว่า การประสานความร่วมมือกับองค์การพัฒนาเอกชนจะมีส่วนช่วยในการประชาสัมพันธ์แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดถึงประชาชนกลุ่มต่างๆ ได้อย่างทั่วถึง เนื่องด้วยระบบการทำงานขององค์การพัฒนาเอกชน (NGOs) ส่วนใหญ่จะมีรูปแบบในการทำงานแบบเครือข่ายที่จะมีการส่งต่อข้อมูลไปเรื่อยๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างมากในการประชาสัมพันธ์แนวทางการแก้ไขปัญหายาเสพติด และรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนเพื่อเสนอกลับต่อฝ่ายการเมืองที่มีบทบาทในการตัดสินใจกำหนดนโยบายต่อไป

จากผลการศึกษา พบว่า องค์การพัฒนาเอกชน (NGOs) ต่างๆ ที่มีอยู่ทั่วประเทศ เป็นทางเลือกหนึ่งในการประชาสัมพันธ์แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ไปถึงประชาชนกลุ่มต่างๆ ได้อย่างทั่วถึง **สอดคล้องกับ แนวคิดตัวแสดงนโยบายที่ไม่มีตำแหน่งหน้าที่อย่างเป็นทางการ ของ เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2550)** ที่กล่าวว่า องค์การพัฒนาเอกชน (NGOs) เป็นที่รวมตัวของคนหลากหลายสาขาอาชีพที่มีกิจกรรมต่อเนื่องและไม่แสวงหา

ผลประโยชน์จึงสามารถช่วยส่งเสริมบทบาทของภาครัฐได้อย่างสมบูรณ์ เพราะสามารถเข้าถึงสภาพปัญหาระดับรากหญ้าได้ดีกว่าระบบราชการ และสามารถปลุกให้ประชาชนในสังคมลุกขึ้นมาช่วยเหลือกันเอง ดังนั้น หาก สำนักงาน ป.ป.ส. ต้องการทราบถึงความต้องการของประชาชนหรือต้องการให้ประชาชนทั่วประเทศได้รับทราบถึงวัตถุประสงค์ของนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดที่จะเกิดขึ้นเพื่อเป็นประโยชน์ในการก่อตัวของนโยบาย การประสานความร่วมมือกับองค์การพัฒนาเอกชน (NGOs) จะมีส่วนส่งเสริมให้การทำงานของสำนักงาน ป.ป.ส. เป็นไปได้โดยสะดวกและทั่วถึง เนื่องด้วยระบบการทำงานขององค์การพัฒนาเอกชน (NGOs) ส่วนใหญ่จะมีรูปแบบในการทำงานแบบเครือข่ายที่จะมีการส่งต่อข้อมูลไปเรื่อยๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างมากในการประชาสัมพันธ์แนวทางการแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยเฉพาะเรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด และรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนเพื่อเสนอกลับต่อฝ่ายการเมืองที่มีบทบาทในการตัดสินใจกำหนดนโยบายต่อไป

1.2.2.5 สื่อมวลชน

การมีส่วนร่วมของสื่อมวลชนในการขับเคลื่อนปัจจัยนำเข้า (input) จากการสัมภาษณ์ พบว่า การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชนต่างๆ ทั้ง โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โดยเฉพาะวิทยุชุมชน อินเทอร์เน็ต เป็นวิธีการที่เหมาะสมที่จะสามารถทำให้ทุกฝ่ายสามารถเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ในการก่อตัวและกำหนดนโยบายเพื่อเป็นการรับฟังเสียงสนับสนุน และข้อเรียกร้องจากประชาชนทุกภาคส่วน แต่ทั้งนี้ สื่อต่างๆ ในฐานะตัวกลางในการประชาสัมพันธ์จำเป็นจะต้องมีจรรยาบรรณในการส่งสารที่ดีถึงประชาชนเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อทุกฝ่าย และเป็นการป้องกันการเรียนรู้สิ่งที่ไม่ดีจากการนำเสนอของสื่อ

"ทุกวันนี้สื่อมีมหาศาล สมัยก่อนหวังฟังทีวี แต่สื่อวันนี้ไม่ใช่แค่หนังสือพิมพ์เท่านั้น ยังมีอินเทอร์เน็ต แม้กระบวนการเยอะ แต่เข้าถึงประชาชนได้มากเพราะคนให้ความสนใจ"

(ชาติชาย สุทธิกลม, สัมภาษณ์, 23 สิงหาคม 2555)

จากผลการศึกษา พบว่า สื่อมวลชนมีบทบาทอย่างมากในการนำเสนอและเผยแพร่ความรู้ในการป้องกันและแก้ปัญหายาเสพติดแก่ประชาชน นอกจากนี้ สื่อมวลชนยังมีบทบาทสำคัญในการรับฟังข้อคิดเห็น ข้อเรียกร้อง หรือข้อสนับสนุนของประชาชนเพื่อแปลงเป็นปัจจัยนำเข้าที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อการตัดสินใจกำหนดนโยบายของระบบการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดตัวแสดงนโยบายที่ไม่มีตำแหน่งหน้าที่อย่างเป็นทางการ ของ เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ (2550) ที่กล่าวว่า สื่อมวลชน (mass media) มีบทบาทในกระบวนการนโยบายอย่างมาก โดยสื่อมวลชนจะเป็นผู้รายงานปัญหา รายงานข่าวตามสถานการณ์ และวิเคราะห์ปัญหาไปด้วย บางครั้ง

สื่อมวลชนจะเป็นผู้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหา หรือหยุดยั้งทางเลือกบางทางเลือกที่ได้ถูกเสนอขึ้นมา และเสนอทางเลือกอื่นแทน และกระทู้ถามที่ตั้งในสภาบ่อยครั้งที่มาจากหน้าหนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ วารสาร วิทยุ เป็นต้น นอกจากนี้ สื่อมวลชนยังมีอิทธิพลในการกล่อมเกลาคความเชื่อ และความเห็น ของสมาชิกใหม่ในสังคม ดังนั้น สื่อมวลชนจึงมีบทบาทสำคัญในการกำหนดประเด็นปัญหาเพื่อนำไปสู่ การพิจารณากำหนดเป็นนโยบาย นอกจากนี้ระบบการเมืองจะใช้สื่อมวลชนเป็นเครื่องมือในการ นำเสนอถึงนโยบายเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดเพื่อจูงใจให้ประชาชนได้รับทราบถึงนโยบายที่ จะเกิดขึ้นเพื่อรับฟังข้อคิดเห็นจากประชาชนส่วนใหญ่ในสังคมซึ่งจะนำมาเป็นข้อพิจารณาในการ ตัดสินใจกำหนดนโยบายในอนาคตเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างทั่วถึง

1.2.2.6 ประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการขับเคลื่อนปัจจัยนำเข้า (input) จากการ สัมภาษณ์ พบว่า การประสานความร่วมมือกับภาคประชาชนโดยการจัดประชุมสัมมนา แลกเปลี่ยน ความคิดเห็นจะทำให้ทราบถึงความพึงพอใจของประชาชนต่อทางเลือกต่างๆ ที่จะนำมาใช้แก้ไข ปัญหายาเสพติดเพื่อจัดทำเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายที่มีส่วนหนึ่งมาจากความต้องการของประชาชน ข้อเสนอเชิงนโยบายดังกล่าวจะได้รับความสนใจจากระบบการเมือง เนื่องจากระบบการเมืองจะรับฟัง ข้อเรียกร้อง ข้อคิดเห็น หรือปัญหาต่างๆ ที่ประชาชนเดือดร้อนเพื่อนำปัญหานั้นไปกำหนดเป็น นโยบายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน

จากผลการศึกษา พบว่า การประสานความร่วมมือในการก่อตัวของนโยบาย ด้านยาเสพติดกับภาคประชาชนโดยตรงเป็นเรื่องยาก เพราะตราบดีที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังคงมองว่า ปัญหาความยากจนสำคัญกว่าปัญหาอื่นๆ ต้องอาศัยความร่วมมือจากนักวิชาการ สื่อมวลชน องค์กร พัฒนาเอกชน และผู้นำชุมชนในการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบถึงพิษภัยของปัญหายา เสพติดที่ต้องช่วยกันแก้ไขเพื่อป้องกันผลกระทบที่อาจสืบเนื่องมาจากปัญหายาเสพติดในอนาคต และ ปรับเปลี่ยนมุมมองของประชาชนที่มีต่อผู้เสพยาเสพติดจากอาชญากรมาเป็นผู้ป่วย เพื่อให้สังคมเปิด โอกาสให้บำบัดรักษาจากผู้เชี่ยวชาญทางการแพทย์ และเปิดใจยอมรับให้กลับคืนสู่สังคมเพื่อลดการ ตีตราที่อาจส่งผลให้ผู้พ้นการบำบัดกลับไปเสพยาเสพติดซ้ำอีก

1.3 ประสบการณ์จากต่างประเทศ

United Nations Office on Drugs and Crime (United Nations, 2007: 3) กล่าวว่า ประเทศต่างๆ ทั่วโลกประสบปัญหานักโทษล้นเรือนจำและการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างไร้มนุษยธรรม เนื่องมาจากสภาพปัญหาการดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักที่มีลักษณะการดึงคดีเข้าสู่ ระบบ ใช้เวลานาน และจำกัดอิสรภาพ ทำให้ต้องระดมทรัพยากรเพื่อให้สามารถรองรับปริมาณคดีที่ เพิ่มสูงขึ้น จึงเกิดแนวคิดในการนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้เป็นช่องทางในการหันเหคดี

ออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อลดสภาพปัญหาที่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ประสบอยู่ การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดเป็นแนวคิดหนึ่งที่นานาประเทศนำมา กำหนดเป็นนโยบายและกฎหมายเพื่อเป็ยงเบนผู้เสพยาเสพติด หรือผู้ค้ายาเสพติดติดย่อยออก จากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้ผู้เสพยาเสพติดที่เป็นผู้ป่วยได้รับการบำบัดอย่างเหมาะสม และผู้ค้ารายย่อยที่ไม่ได้ที่พฤติกรรมอาชญากรได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสม จากผลการดำเนินการ ตามนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด จาก กรณีศึกษาจากต่างประเทศ พบว่า การปฏิบัติตามนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดี ยาเสพติดส่งผลให้มีจำนวนผู้เสพยาเสพติดลดลงและมีแนวโน้มผู้สมัครใจเข้ารับการบำบัดมากขึ้น อีกทั้ง อัตราการตายอันเนื่องมาจากการใช้ยาเสพติดลดลง ซึ่งความสำเร็จจากการปฏิบัติตามนโยบาย ดังกล่าวมีผลต่อการตัดสินใจกำหนดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดของ ประเทศไทยในอนาคต จากการสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่ เห็นสอดคล้องกันว่า ความสำเร็จผล จากการดำเนินการตามนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดของประเทศต่างๆ มี ทั้งผลดีและผลเสีย เพราะฉะนั้น หากจะนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมา กำหนดเป็นนโยบายต้องมีการศึกษาถึงผลประโยชน์และผลกระทบที่จะได้รับจากนโยบายอย่างละเอียด และรอบคอบ

จากผลการศึกษา พบว่า ประสบการณ์จากต่างประเทศในการดำเนินการตามนโยบายและ มาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด มีผลต่อการตัดสินใจ กำหนดนโยบายด้านยาเสพติดของประเทศไทย เนื่องจากสถานการณ์ปัญหาเสพติดในขณะนั้นอยู่ ในขั้นรุนแรง การดำเนินการตามนโยบายประกาศสงครามกับยาเสพติดไม่ได้ผลเท่าที่ควร ผู้เสพยาเสพติด จำนวนมากถูกส่งตัวเข้าเรือนจำเพื่อรอรับการพิจารณาส่งผลให้เกิดปัญหาคดีล้นศาล-คนล้นคุก รัฐบาล จึงต้องแสวงหาทางเลือกใหม่ๆ มาใช้ในการแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยศึกษาและเรียนรู้จาก ประสบการณ์ของประเทศที่ประสบความสำเร็จในเรื่องการแก้ไขปัญหายาเสพติด เพื่อนำวิธีการ เหล่านั้นมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย

2. ระบบการเมือง (political system)

ระบบการเมือง (political system) มีความสำคัญอย่างมากในการพิจารณาและตัดสินใจ กำหนดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด จากการสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูล สำคัญส่วนใหญ่ เห็นสอดคล้องกันว่า การกำหนดนโยบายครั้งต่อไป ควรให้ระบบการเมืองเข้ามามี ส่วนร่วมในการประชุมระดมความคิดเห็นตั้งแต่มีการร่างข้อเสนอเชิงนโยบายทั้งในเวทีของสำนักงาน ป.ป.ส. หรือ เวทีของฝ่ายวิชาการต่างๆ เพื่อให้ระบบการเมืองได้เข้าใจและเห็นความสำคัญของ นโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดว่าเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่สามารถแก้ไข

ปัญหาสุขภาพจิตได้ เมื่อระบบการเมืองเห็นถึงความสำคัญของนโยบายดังกล่าวตั้งแต่เข้าร่วมประชุม จะทำให้ระบบการเมืองสามารถพิจารณาข้อเสนอเชิงนโยบายและตัดสินใจกำหนดเป็นนโยบายง่ายขึ้น

เมื่อมองย้อนกลับไปในช่วงที่มีการประกาศนโยบายสงครามกับยาเสพติดที่ใช้มาตรการปราบปรามผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติดด้วยวิธีการที่รุนแรงส่งผลให้สถานการณ์ปัญหาสุขภาพจิตในช่วงเวลานั้นรุนแรงอย่างมาก เกิดปัญหาการฆ่าตัดตอนผู้บริสุทธิ์ ปัญหาคดีล้นศาล-คนล้นคุก เนื่องจากผู้กระทำผิดคดียาเสพติดโดยเฉพาะผู้เสพยาเสพติดถูกดำเนินคดีและกักขังในเรือนจำเป็นจำนวนมาก จึงต้องนำมาตรการทางเลือกอื่นมาใช้ในการเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดออกจากเรือนจำเพื่อบรรเทาสภาพปัญหาคนล้นคุก และให้ผู้เสพยาเสพติดได้รับการบำบัดรักษาอย่างผู้ป่วยมีใจอาชญากร ด้วยสถานการณ์ความรุนแรงของปัญหาสุขภาพจิตในช่วงนั้นทำให้ระบบการเมืองจึงตัดสินใจกำหนดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในขณะนั้น

"รัฐบาลของไทยจะคิดมาก่อนแล้วว่าจะทำอะไร แล้วก็สั่งลงมา
ป.ป.ส. ไม่มีทางเลือก ก็ต้องเขียน"

(กอบกุล จันทวโร, สัมภาษณ์, 22 มิถุนายน 2555)

จากผลการศึกษา พบว่า การพิจารณาและตัดสินใจกำหนดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด เป็นการตัดสินใจจากคนส่วนน้อยที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน **สอดคล้องกับ ตัวแบบชนชั้นนำ (elite model) ของ มยุรี อนุমানราชธน (2551)** ที่กล่าวว่า นโยบายจะถูกกำหนดโดยชนชั้นนำซึ่งเป็นกลุ่มคนจำนวนน้อยที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายจะเป็นไปตามความพึงพอใจ ความคิด ความเชื่อ ค่านิยมของชนชั้นนำในสังคมการเมืองนั้นๆ โดยมีข้าราชการซึ่งเป็นผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของรัฐทำหน้าที่เพียงนำนโยบายปฏิบัติต่อประชาชนเท่านั้น ทิศทางของการกำหนดนโยบายจึงเป็นทิศทางแบบแนวตั้ง (vertical) จากชนชั้นปกครองสู่ประชาชน ดังนั้น การกำหนดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดหรือนโยบายด้านยาเสพติดต่างๆ ของประเทศ ระบบการเมือง โดยเฉพาะผู้นำที่มีคุณลักษณะความเป็นผู้นำถือว่ามีความสำคัญที่สุดในการตัดสินใจกำหนดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดเป็นผู้นำที่มีภาวะความเป็นผู้นำในการปกครองประเทศ ประกอบกับสถานการณ์ทางการเมืองที่เข้มแข็ง มีการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลพรรคเดียว พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร จึงเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจในการกำหนดนโยบายด้วยตนเอง

3. ปัจจัยนำออก (output)

เมื่อระบบการเมือง (political system) ทำการพิจารณาปัจจัยนำเข้า (input) และเห็นว่า ข้อเสนอเชิงนโยบายที่ สำนักงาน ป.ป.ส. ส่งมาให้ นั้น เป็นทางเลือกที่ดีและเหมาะสมที่จะนำมาใช้บรรเทาปัญหาคดี

ล้นศาลและคนล้นคุก จึงตัดสินใจกำหนดออกมาเป็น **พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545** ด้วยเหตุผลที่ว่า ในขณะนั้นประเทศไทยประสบปัญหาการใช้ยาเสพติดมากขึ้น ประกอบกับการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดที่มุ่งปรับเปลี่ยนมุมมองที่มีต่อผู้เสพยาเสพติดว่าเป็น "ผู้ป่วย" มิใช่ "อาชญากร" จึงสมควรได้รับการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพด้วยวิธีการที่เหมาะสม ที่ครอบคลุมถึงผู้เสพยาและมีไว้ในครอบครอง ผู้เสพยาและมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย และผู้เสพยาและจำหน่ายยาเสพติดจำนวนเล็กน้อยด้วย พระราชบัญญัตินี้เริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 3 มีนาคม พ.ศ.2546 เป็นต้นมา โดยมีกรมคุมประพฤติเป็นหน่วยงานหลักในการบูรณาการกับหน่วยงานภาคีต่างๆ ซึ่งหลักการของพระราชบัญญัตินี้ เน้นถึงกระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดอย่างแท้จริง

4. ผลสะท้อนกลับ (feedback)

เมื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำปัจจัยนำออก (output) หรือ พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 ไปปฏิบัติ ผลจากการนำไปใช้นั้นไปปฏิบัติจะเป็นผลสะท้อนกลับไปเป็นปัจจัยนำเข้าสำหรับการกำหนดนโยบายในครั้งต่อไป โดยผลสะท้อนกลับ ประกอบด้วย 2 เรื่อง ดังนี้

4.1 ความพึงพอใจของสังคม

จากการสัมภาษณ์ พบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ มีความพึงพอใจต่อการนำพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 มาใช้ เนื่องจากเป็นการให้โอกาสผู้เสพยาเสพติดได้รับการบำบัดรักษาภายนอกเรือนจำในฐานะของคนป่วยไม่ใช่อาชญากร ซึ่งช่วยให้ผู้เสพยาเสพติดไม่ถูกสังคมตราหน้าว่าเป็นคนชั่วร้าย อีกทั้งการเข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว นอกจากจะช่วยให้ผู้เสพยาเสพติดได้รับการรักษาอาการติดยาเสพติดอย่างถูกต้องจากบุคลากรที่มีความรู้ ความชำนาญเฉพาะด้านและช่วยให้ผู้เสพยาเสพติดได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพทั้งทางร่างกายและจิตใจเพื่อเตรียมความพร้อมในการกลับคืนสู่สังคมอย่างคนที่มีคุณค่า มีความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพ เพื่อให้สามารถอยู่ในชุมชนได้โดยไม่ก่อความวุ่นวายและสร้างความเดือดร้อนต่อสังคมส่วนรวม

" ผู้เสพคือผู้ป่วย ต้องดูแลเขาประดุจลูกสุดท้อง "

(เพทาย ปทุมจันทร์รัตน์, สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2555)

4.2 ผลในทางปฏิบัติจากการนำพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 ไปปฏิบัติ

4.2.1 ปัญหาการบริหารจัดการระบบบังคับบำบัด

จากการสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่ เห็นสอดคล้องกันว่า ระบบบำบัดรักษา และฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ที่รัฐบาลมุ่งเน้นในการเปลี่ยนผู้เสพให้เป็นผู้ป่วย โดยไม่ได้เตรียมความพร้อมอย่างเต็มรูปแบบในการบำบัดผู้เสพยาเสพติดที่จำเป็นจะต้องมีหน่วยงานมารองรับผู้เสพยาเสพติดเป็นจำนวนมาก และหากผู้เสพยาเสพติดปฏิเสธที่จะเข้ารับการบำบัดโดยสมัครใจ ผู้เสพยาเสพติดเหล่านั้นจะถูกนำตัวเข้าสู่ระบบบังคับบำบัดตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 ที่รับผิดชอบโดยกรมคุมประพฤติโดยทันที จากความรีบด่วนในการประกาศใช้ พ.ร.บ. ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 เพื่อรองรับสภาพปัญหาผู้เสพยาเสพติดที่มีจำนวนมากขึ้น โดยรัฐบาลไม่ได้เตรียมความพร้อมให้กับหน่วยงานที่จะรับผิดชอบดูแลคนเหล่านี้อย่างสมบูรณ์ จึงก่อให้เกิดปัญหาที่สำคัญ ได้แก่ สถานที่ในการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดตามระบบบังคับบำบัดไม่เพียงพอ ตาม พ.ร.บ.ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 ได้จัดตั้งให้ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด (ลาดหลุมแก้ว) เป็นสถานบำบัดผู้เสพยาเสพติดในระบบบังคับบำบัดเพียงแห่งเดียว ในสังกัดกรมคุมประพฤติที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณในการดูแลผู้เข้ารับการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด จำนวน 200 คน แต่เนื่องด้วยปริมาณผู้เสพยาเสพติดที่มีมากขึ้นส่งผลให้ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด (ลาดหลุมแก้ว) ไม่เพียงพอที่จะรองรับผู้เสพยาเสพติดได้ ประกอบกับรัฐบาลเห็นความสำคัญของการบำบัดไม่มากจึงไม่ได้จัดสรรงบประมาณเพื่อสร้างศูนย์ใหม่ แต่ให้กรมคุมประพฤติขอความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นเพื่อร่วมเป็นหน่วยภาคีกับกรมคุมประพฤติในการบำบัดรักษาผู้เสพยาเสพติด เช่น หน่วยงานของกรมการแพทย์ หน่วยงานจาก 3 เหล่าทัพ และวัด เป็นต้น เมื่อปัญหาผู้เสพยาเสพติดมีมากขึ้นงบประมาณที่หน่วยงานภาคีได้รับการสนับสนุนจากกรมคุมประพฤติไม่เพียงพอที่จะนำมาใช้ในการดูแลผู้เข้ารับการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด เช่น ค่าอาหาร ค่ายา ค่าใช้จ่ายอื่นๆ ทำให้ไม่สามารถดูแลผู้เสพยาเสพติดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับ บุคลากรและเจ้าหน้าที่ขาดความเป็นมืออาชีพในการดูแลบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้เสพยาเสพติด เนื่องจากการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดเป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเพื่อรักษาในแต่ละส่วน โดยแพทย์จะทำหน้าที่ในการบำบัดรักษาอาการเสพยาหรือติดยาเสพติด ส่วนการฟื้นฟูสมรรถภาพต้องอาศัยความรู้และความเชี่ยวชาญของทิมสหวิชาการในฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกาย การปรับเปลี่ยนทัศนคติ และพัฒนาทักษะความรู้ และฝึกอาชีพเพื่อให้สามารถกลับคืนสู่สังคมอย่างคนที่มีความรู้และไม่ววนกลับไปเสพยาเสพติดอีก แต่เนื่องจาก พ.ร.บ.ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 ไม่ได้บัญญัติระบบการติดตามภายหลังการบำบัดเสร็จที่อาจส่งผลให้ผู้พ้นการบำบัดกลับมา

เสพยาเสพติดซ้ำเมื่อกลับไปอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยให้หันกลับไปเสพยาเสพติดอีกครั้ง และที่สำคัญระบบบังคับบำบัดของประเทศไทยถูกต่างประเทศ มองว่า การบังคับบำบัดเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ด้วยเหตุผลที่ว่า เมื่อมองว่าผู้เสพยาเสพติดเป็นผู้ป่วยจึงไม่สมควรใช้วิธีบังคับบำบัด โดยเฉพาะการบำบัดที่นำอาหารเข้ามาดูแลผู้เสพยาเสพติดแทนที่จะเป็นบุคลากรทางการแพทย์ที่มีความชำนาญในการบำบัดรักษาอาการเสพยาเสพติด

จากผลการศึกษา พบว่า เมื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับบำบัดผู้เสพยาเสพติด นำพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 ไปปฏิบัติ ประสบปัญหาในเรื่องระบบการบริหารจัดการ ทั้งสถานที่รองรับ งบประมาณ บุคลากร และ ขั้นตอนในการดำเนินการต่อผู้เสพยาเสพติด ยังขาดความพร้อมที่จะรองรับปริมาณผู้เสพยาเสพติดที่มีจำนวนมากขึ้น ซึ่งปัญหาต่างๆ ที่พบในระบบบังคับบำบัดผู้เสพยาเสพติดล้วนสอดคล้องกับ รายงานวิจัย เรื่อง "ผลการดำเนินการตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545" ของ ศรีสุมบัติ โชคประจักษ์ชัด และคณะ (2548) ที่พบว่า การดำเนินการต่อผู้เสพยาเสพติดในระบบบังคับบำบัดยังประสบปัญหา งบประมาณไม่เพียงพอทำให้สถานฟื้นฟูฯ ไม่สามารถรองรับผู้ป่วยได้เกินกว่าที่กำหนด ขั้นตอนต่างๆ ในการดำเนินการต่อผู้เสพยาเสพติดยังไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งการตรวจพิสูจน์ การชะลอฟ้อง การฟื้นฟูสมรรถภาพ และการติดตามผู้ที่พ้นการฟื้นฟู แสดงให้เห็นว่า ผลการดำเนินการตามนโยบายที่ผ่านมา ด้วยการให้ความสำคัญกับมาตรการด้านใดด้านหนึ่งเพียงด้านเดียว อาจส่งผลให้ปัญหาต่างๆ ยังคงอยู่ และทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นหากไม่ได้รับการพิจารณาแก้ไข โดยเฉพาะระบบบำบัดที่ยังขาดความพร้อมในการรองรับผู้เสพยาเสพติดที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น หากมีการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมมากำหนดเป็นนโยบายใหม่หรือนำไปปรับปรุงแก้ไขนโยบายเดิม รัฐจะต้องปรับปรุงและพัฒนาระบบบำบัดที่จะเข้ามารองรับกลุ่มคนเหล่านี้ให้เพียงพอกับความต้องการ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาดังเช่นที่เป็นอยู่ แม้จะมีการกำหนดเป็นนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมออกมาใช้ปฏิบัติหากหน่วยงานที่จะเข้ามารับผิดชอบดูแลผู้ป่วยเหล่านี้ยังขาดความพร้อมทั้งสถานที่ งบประมาณ บุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเป็นมืออาชีพ นโยบายที่กำหนดมานั้นก็จะไม่ประสบความสำเร็จในการนำไปปฏิบัติกลับกลายเป็นการสร้างปัญหาเพิ่มขึ้น

4.2.2 การทุจริตคอร์รัปชันในคดียาเสพติด

จากการสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่ เห็นสอดคล้องกันว่า เมื่อพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 ประกาศใช้มาได้ระยะหนึ่ง ประสบปัญหาการประพฤติโดยมิชอบของเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย โดยเกิดกรณีเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายเรียกรับสินบนเพื่อช่วยเหลือผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติด จากการประชุมของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ปปท.) พบว่ามีกรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจกระทำความผิดเกี่ยวกับคดี

ยาเสพติดจำนวนมาก เช่น กรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจเรียกรับสินบนจากผู้ค้ายาเสพติด กล่าวคือ เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมผู้ค้ายาเสพติดได้และแจ้งจำนวนยาเสพติดของกลางแล้วก็เสนอทางเลือกให้กับผู้ค้ายาเสพติดว่าหากมีปริมาณของกลางจำนวนมากก็จะถูกดำเนินคดีที่มีอัตราโทษสูง ถ้าจะลดปริมาณยาเสพติดของกลางลงเพื่อให้เป็นคดีที่มีอัตราโทษต่ำต้องจ่ายสินบนตามจำนวนยาที่เอาออก โดยคิดอัตรายาบ้าเม็ดละ 10,000 บาท หรือกรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเรียกรับสินบนโดยแลกกับการปรับเปลี่ยนข้อกล่าวหา เช่น เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจจับผู้กระทำความผิดในข้อหาเสพยาเสพติดที่มีปริมาณของกลางจำนวนน้อยซึ่งต้องส่งตัวเข้าบำบัดตามระบบบังคับบำบัด แต่ผู้กระทำความผิดไม่ต้องการรับการบำบัดและพยายามหาช่องทางหลีกเลี่ยง เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงใช้วิธีการเพิ่มข้อกล่าวหาเล่นการพนัน และทำสำนวนคดีส่งอัยการเพื่อส่งฟ้องต่อศาล โดยอาศัยช่องว่างของพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 อย่างไรก็ดีหากผู้กระทำความผิดในข้อกล่าวหาดังกล่าวกระทำความผิดข้อหาอื่นร่วมด้วยจึงไม่ต้องเข้าสู่ระบบบังคับบำบัด นอกจากนี้การที่เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติงานนั้นมีส่วนทำให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจไปเพื่อประโยชน์ส่วนตน อันก่อให้เกิดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ขาดความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน และใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบ และการใช้ประโยชน์จากดุลพินิจทำให้เกิดกระบวนการบังคับใช้กฎหมายหลายมาตรฐานและส่งผลให้เกิดความไม่ไว้วางใจต่อกระบวนการยุติธรรมขึ้นในสังคม

จากผลการศึกษา แสดงให้เห็นว่า การเรียกรับสินบนเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติด ถือว่าเป็นปัญหาสืบเนื่องมาจากวงจรการค้ายาเสพติดซึ่งเป็นธุรกิจที่มีผลกำไรจำนวนมาก การที่เจ้าหน้าที่ยอมแลกเกียรติและศักดิ์ศรีกับเงินผิดกฎหมาย ถือว่าเป็นการกระทำที่ส่งผลให้เกิดความไม่เสมอภาคและความเป็นธรรมในสังคม ทำให้ปัญหายาเสพติดยังคงแพร่ระบาดและทวีความรุนแรงมากขึ้นจากการละเลยการปฏิบัติหน้าที่และการให้ความช่วยเหลือผู้กระทำความผิดเหล่านั้นให้ลายนวลอยู่ในสังคมและสร้างความเดือดร้อนต่อประเทศชาติต่อไป ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายอย่างไม่เป็นธรรมของเจ้าหน้าที่ **สอดคล้องกับ ลักษณะความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ของ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย (2551)** ที่กล่าวว่า การค้ายาเสพติดเป็นธุรกิจมืดที่ได้ผลตอบแทนสูง มีอิทธิพลอย่างมากต่อการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติต่อหน้าที่ ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมายไม่สามารถอดทนอดกลั้นรับเงินจำนวนมากเพื่อแลกเปลี่ยนกับการให้ความช่วยเหลือผู้กระทำความผิด การกระทำดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ถือเป็นการทุจริตต่อหน้าที่โดยใช้อำนาจในทางมิชอบจัดว่าเป็นอาชญากรรมคอปขาว (white crime) และ**สอดคล้องกับ ผลการวิจัยเรื่อง แนวทางการวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย ของ พรเพ็ญ เพชรสุขศิริ (2540)** ที่พบว่า การปรับปรุงโครงสร้างเงินและค่าตอบแทนแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจให้สูงขึ้น จะช่วยให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถดำรงชีพอยู่ได้ด้วยศักดิ์ศรีและเกียรติของผู้รักษาความยุติธรรม โดยไม่ต้องอาศัยบางส่วน

ที่มาจากกรกระทำผิดกฎหมาย หรือการทุจริตต่อหน้าที่ เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นธรรมและตรงไปตรงมา

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ปัจจัยที่ทำให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดได้รับการกำหนดเป็นนโยบาย ประกอบด้วยปัจจัยต่างๆ ซึ่งสามารถอธิบายได้ตามกระบวนการนโยบาย ดังนี้

ปัจจัยสำคัญที่เป็นตัวกระตุ้นให้มีการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมากำหนดเป็นนโยบาย คือ **สถานการณ์ปัญหายาเสพติดทวีความรุนแรงมากขึ้น**จนมีการแพร่กระจายของการใช้และค้ายาเสพติดในทุกพื้นที่ของประเทศ ทุกภาคส่วนล้วนเห็นความสำคัญในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงมีการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยใช้มาตรการปราบปรามยาเสพติดมาใช้ทำให้มีการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำผิดเกี่ยวกับคดียาเสพติดจำนวนมาก จนก่อให้เกิด **ปัญหาคดีล้นศาล**ที่ศาลต้องใช้ทรัพยากรในการพิจารณาคดีเกี่ยวกับยาเสพติดจำนวนมาก ในขณะที่กรมราชทัณฑ์ต้องรับภาระจำวนผู้ต้องขังที่เป็นนักโทษเด็ดขาดและผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีที่เป็นผู้เสพยาเสพติดและผู้ค้ารายย่อยจำนวนมากจนเกิด **ปัญหาคนล้นคุก**ตามมาในที่สุดส่งผลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องการมาตรการอื่นๆ ที่จะนำมาแก้ไขปัญหาเหล่านั้น ซึ่งขณะที่มีการแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาคดีล้นศาล คนล้นคุกนั้น พบว่า **ประสบการณ์จากต่างประเทศ** เช่น ประเทศโปรตุเกส เนเธอร์แลนด์ แคนาดา เม็กซิโก และเวียดนาม ได้มีพัฒนาการของการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดไปกำหนดนโยบายใช้เพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดในรูปแบบที่แตกต่างกันไป ได้แก่ การตรากฎหมายใหม่ การปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิมให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และการกำหนดนโยบายเพื่อนำมาใช้เป็นแนวปฏิบัติ ซึ่งปัจจัยเกี่ยวกับความรุนแรงของสถานการณ์ปัญหายาเสพติด และประสบการณ์จากต่างประเทศข้างต้นมีอิทธิพลสำคัญต่อการนำข้อเสนอเชิงนโยบายเข้าสู่วาระนโยบาย ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดของไทย

ส่วนการกำหนดนโยบายนั้น พบว่า **องค์ความรู้**เกี่ยวกับการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมีการพัฒนาจนสามารถทราบแนวทางในการนำมาปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหานั้นได้ ประกอบกับ **ตัวแสดงนโยบาย (actor)** ได้แก่ ระบบการเมือง โดย พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น เป็นผู้นำที่มีภาวะความเป็นผู้นำในการปกครองประเทศ ประกอบกับสถานการณ์ทางการเมืองที่เข้มข้น มีการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลพรรคเดียว พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร จึงเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจในการกำหนดนโยบายด้วยตนเอง อย่างไรก็ตาม **หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดมีความเข้าใจต่อประเด็นการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ไม่มีความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน** เล็งเห็นความสำคัญและได้ประโยชน์ร่วมกันจากการนำนโยบาย

ไปปฏิบัติ ตลอดจนมีการดำเนินการอย่างจริงจัง กล่าวคือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของยาเสพติดเป็นอย่างดี และเห็นพ้องต้องกันว่าแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดจะสามารถปรับเปลี่ยนมุมมองของผู้เสพยาเสพติดจากอาชญากรรมมาเป็นผู้ป่วยนำไปสู่การลดความต้องการใช้ยาเสพติดเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดได้อย่างยั่งยืน อีกทั้งสำนักงาน ป.ป.ส. ในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการด้านยาเสพติดระดับชาติและเป็นองค์กรที่เกี่ยวข้องสำคัญในการผลักดันนโยบายในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ตลอดจนกรมราชทัณฑ์ที่จะได้รับผลด้านจำนวนของผู้ต้องขังในคดียาเสพติดที่ลดลง แม้กระทั่งผู้เสพยาเสพติดและครอบครัวก็ได้รับประโยชน์ที่ผู้เสพยาเสพติดหรือผู้ค้ารายย่อยไม่ถูกตีตราว่าเป็น “อาชญากร”

5. ข้อเสนอแนะในการกำหนดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดในอนาคต

จากการศึกษาปัจจัยที่ทำให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดได้รับการกำหนดเป็นนโยบาย พบว่า นโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดที่ผ่านมา นั้น ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหายาเสพติดได้อย่างสมบูรณ์ จึงสมควรมีการปรับปรุงและแก้ไขนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหายาเสพติดมากยิ่งขึ้นและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัญหายาเสพติดที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น จึงมีข้อเสนอแนะในการกำหนดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดในอนาคต ดังนี้

5.1 ผู้เสพยาเสพติดบางกรณีและผู้ค้ายาเสพติดรายย่อยที่ไม่ได้เป็นผู้เสพยาเสพติดควรได้รับการพิจารณาเพื่อลดโทษทางอาญา

เนื่องจากประเทศไทยมีการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมากำหนดเป็นนโยบาย โดยอยู่ในรูปของพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 ที่มุ่งปรับเปลี่ยนมุมมองจากผู้เสพยาเป็นผู้ป่วยซึ่งครอบคลุมเฉพาะผู้เสพยาเสพติด ผู้เสพยาและมีไว้ในครอบครอง ผู้เสพยาและมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย และผู้เสพยาและจำหน่ายยาเสพติดจำนวนเล็กน้อย แต่จากสภาพปัญหายาเสพติดในปัจจุบันพบว่าผู้เสพยาเสพติดแต่ทั้งนี้ ผู้เสพยาเสพติดนั้นมีหลายระดับที่ควรได้รับการพิจารณาเพิ่มเติมเพื่อให้ได้รับเงื่อนไขในการลดทอนความเป็นอาชญากรรม ยกตัวอย่างเช่น กรณีที่ผู้เสพยาถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุม พอนำไปสวาะไปตรวจกลับไม่พบยาเสพติด อาจเนื่องมาจากไม่ได้เสพยามาก่อนหน้าที่จะถูกจับกุม หรือฤทธิ์ของยาหมดจึงตรวจไม่พบยาเสพติด ผู้เสพยาทุกรายนี้จึงถูกตั้งข้อหาและถูกดำเนินคดีฐานมีกัญชาไว้ในครอบครองเพียงฐานเดียว ไม่สามารถเข้าสู่ระบบการบังคับบำบัดได้เนื่องจากผลตรวจไม่พบยาเสพติด การดำเนินคดีเพื่อลงโทษบุคคลดังกล่าวอาจเป็นวิธีการที่รุนแรงเกินไปเจ้าหน้าที่จึงควรพิจารณาถึงลักษณะของพฤติกรรมก่อนหน้าที่จะถูกจับกุม เพื่อให้บุคคลดังกล่าวได้รับความเป็นธรรมและได้รับการบำบัดรักษาอย่างเหมาะสมในฐานะของผู้เสพยาเสพติดคนหนึ่ง และผู้ค้า

รายย่อยที่ไม่ได้เป็นผู้เสพยาเสพติด คนกลุ่มนี้ควรได้รับการลดโทษทางอาญา เนื่องจากผู้ค้ารายย่อยเหล่านั้นไม่มีพฤติกรรมอาชญากร เหตุผลที่บีบคั้นให้ต้องค้ายาเสพติดเพื่อแลกกับเงินเพียงเล็กน้อยเพื่อประทังชีวิตของตนเองและครอบครัว หากลดโทษทางอาญาสำหรับผู้ค้ายาเสพติดรายย่อยเหล่านี้ อาจเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสม

5.2 ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีเครือข่ายวิชาการด้านยาเสพติด การส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดตั้งเครือข่ายทางวิชาการด้านยาเสพติดเพื่อถ่ายทอดความรู้ทางด้านยาเสพติด โดยอาศัยความร่วมมือจากนักวิชาการ นักวิจัย ที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญ ในการศึกษาและรวบรวมแนวทางการแก้ไขปัญหาเสพติด โดยผนึกความร่วมมือกับสื่อมวลชน องค์กรพัฒนาเอกชน และประชาชน จะเป็นพลังขับเคลื่อนสำคัญที่จะทำให้ระบบการเมืองเห็นถึงความสำคัญของแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดและหยิบยกแนวคิดนี้มาตัดสินใจกำหนดเป็นนโยบายเพื่อสร้างความพึงพอใจให้แก่สังคม

5.3 ควรศึกษามาตรการในการแก้ไขปัญหาเสพติดจากประสบการณ์ของต่างประเทศเพิ่มเติม จากการศึกษานโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดจากกรณีศึกษาของต่างประเทศ ในบทที่ 4 พบว่า ประเทศต่างๆ ได้นำนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดไปปฏิบัติควบคู่กับมาตรการอื่นๆ เช่น การลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด (harm reduction) การลดโทษทางอาญา (depenalization) และการทำให้ยาเสพติดถูกกฎหมาย (legalization) ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาผู้เสพยาเสพติดมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนั้นจึงควรทำการศึกษาถึงความสำเร็จและความล้มเหลวจากการนำนโยบายและมาตรการทางเลือกอื่นๆ ไปปฏิบัติจากประสบการณ์ของต่างประเทศ เพื่อนำบทเรียนเหล่านั้นมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาเสพติดในประเทศไทยได้อย่างยั่งยืน

5.4 ส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีบทบาทในการผลักดันแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดไปสู่การตัดสินใจกำหนดนโยบาย สังเกตได้ว่าปัญหาการใช้ยาเสพติดเป็นปัญหาสาธารณสุขอย่างหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อคนจำนวนมากในสังคม หากประชาชนมีความรู้และความเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ และประโยชน์ที่จะได้รับจากการนำแนวคิดดังกล่าวไปกำหนดเป็นนโยบาย ด้วยการเข้าชื่อเสนอต่อรัฐบาลเพื่อแสดงให้เห็นถึงความพึงพอใจและความต้องการของประชาชนในการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมากำหนดเป็นนโยบาย ความเห็นพ้องต้องกันของประชาชนจะเป็นพลังกระตุ้นให้รัฐบาลตัดสินใจกำหนดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด เนื่องจากรัฐบาลให้ความสำคัญกับความพึงพอใจจากภาคประชาสังคม เพราะเป็นฐานเสียงในการเลือกตั้งครั้งต่อไป

บทที่ 6

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

ในบทที่ 6 นี้เป็นการกล่าวถึงบทสรุป ข้อจำกัดของงานวิจัย ข้อเสนอแนะในการกำหนดนโยบาย และข้อเสนอแนะสำหรับการทำศึกษารั้งต่อไป โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. สรุปผลการวิจัย

การศึกษาเรื่อง "นโยบายและมาตรการทางเลือกในคดียาเสพติด: ศึกษาเฉพาะกรณีการลดทอนความเป็นอาชญากรรม" มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิด วัตถุประสงค์ และรูปแบบการลดทอนความเป็นอาชญากรรมจากนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดของไทยและต่างประเทศ และปัจจัยที่ทำให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดถูกนำมากำหนดเป็นนโยบาย โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการวิจัยเอกสาร (documentary research) การค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร (documentary study) และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อตัวและกำหนดนโยบายด้านยาเสพติดของไทย

ผลการศึกษสามารถสรุปได้ประเด็นสำคัญ 2 ประเด็น คือ 1. แนวคิด วัตถุประสงค์ และรูปแบบของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด 2. ปัจจัยที่ทำให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดถูกกำหนดเป็นนโยบาย ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.1 แนวคิด วัตถุประสงค์ และรูปแบบการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

1.1.1 แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดเป็นแนวคิดหนึ่งที่มุ่งปรับเปลี่ยนมุมมองของผู้เสพยาเสพติดจาก "อาชญากร" มาเป็น "ผู้ป่วย" เพื่อให้ผู้เสพยาเสพติดมีแรงจูงใจในการเข้ารับการรักษาแบบสมัครใจจากแพทย์ผู้เชี่ยวชาญ แทนการถูกดำเนินคดีอาญาตามกระบวนการยุติธรรมเพื่อช่วยให้การบริหารงานยุติธรรมทางอาญาด้านคดียาเสพติดมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยการลดทอนความเป็นอาชญากรรมจะใช้เฉพาะในกรณีของผู้เสพยาเสพติดหรือผู้เสพและครอบครองยาเสพติดในปริมาณเล็กน้อยเพื่อเสพส่วนตัว

1.1.2 วัตถุประสงค์ของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด มีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

1) เปลี่ยนมุมมองจาก "อาชญากร" มาเป็น "ผู้ป่วย" คือ การทำให้ผู้เสพยาเสพติดที่เป็นเหยื่อจากการกระทำของตนเอง ตระหนักว่าตนเองเป็น "ผู้ป่วย" มิใช่ "อาชญากร" เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้เสพยาเสพติดเข้ารับการรักษาอาการติดยาเสพติดด้วยความสมัครใจมากยิ่งขึ้น

2) ปรับเปลี่ยนการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด คือ การให้ผู้เสียหายเสพติดได้รับการปฏิบัติอย่างถูกต้องและเหมาะสมในสถานะของ "ผู้ป่วย" ที่ต้องได้รับการบำบัดรักษาทางการแพทย์ มิใช่ "อาชญากร" ที่ต้องถูกกักขังในเรือนจำ

3) เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาด้านคดีอาชญากรรม คือ การเบี่ยงเบนผู้เสียหายเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมมีความคล่องตัวในการดำเนินคดีอาชญากรรมที่สำคัญได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยสามารถนำทรัพยากรต่างๆ ทั้งงบประมาณ อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ มาบริหารจัดการต่อผู้ผลิตหรือผู้ค้ายาเสพติดรายใหญ่ที่เป็นอาชญากรสำคัญของประเทศให้เกิดประโยชน์สูงสุด

4) ลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด คือ การให้ความรู้ในการใช้ยาเสพติดหรือสารเสพติดชนิดต่างๆ อย่างถูกวิธี เพื่อลดอัตราการตายและการแพร่เชื้อโรคติดต่อไปยังบุคคลอื่น

1.1.3 รูปแบบการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดีอาชญากรรม

การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดีอาชญากรรมใช้ **รูปแบบการเบี่ยงเบนผู้เสียหายเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรม** ทั้งในขั้นตอนเบี่ยงเบนก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และขั้นตอนเบี่ยงเบนออกจากกระบวนการยุติธรรม อธิบายได้ดังนี้

1) ขั้นตอนเบี่ยงเบนก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

การลดทอนความเป็นอาชญากรรมในขั้นตอนนี้จะกระทำก่อนเกิดเป็นความผิดเพื่อป้องกันไม่ให้ผู้เสียหายเสพติดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม กล่าวคือ เมื่อผู้เสียหายเสพติดถูกเจ้าหน้าที่จับกุม แต่จะไม่ถูกดำเนินคดีอาญาตามกระบวนการยุติธรรมหากผู้เสียหายเสพติดยินดีที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขบางอย่างหรือได้รับการดำเนินการจากหน่วยงานที่ไม่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม

2) ขั้นตอนเบี่ยงเบนออกจากกระบวนการยุติธรรม

การลดทอนความเป็นอาชญากรรมในขั้นตอนนี้จะกระทำเมื่อมีความผิดเกิดขึ้นแล้วจึงต้องแสวงหาแนวทางในการเบี่ยงเบนผู้เสียหายเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรมให้เร็วที่สุด กล่าวคือ เมื่อผู้เสียหายเสพติดถูกเจ้าหน้าที่จับกุมและดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญามาในระดับหนึ่ง การลดทอนความเป็นอาชญากรรมตามรูปแบบนี้จะเบี่ยงเบนผู้เสียหายเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรมด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การลดทอนการลงโทษ การบำบัดรักษา การชะลอฟ้องในระหว่างการตรวจพิสูจน์ เป็นต้น

1.2 ปัจจัยที่ทำให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดีอาชญากรรมถูกกำหนดเป็นนโยบาย

ปัจจัยที่ทำให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดีอาชญากรรมได้รับการกำหนดเป็นนโยบาย ประกอบด้วยปัจจัยต่างๆ ซึ่งสามารถอธิบายได้ตามกระบวนการนโยบาย ดังนี้

ปัจจัยสำคัญที่เป็นตัวกระตุ้นให้มีการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดได้รับการกำหนดเป็นนโยบาย คือ **สถานการณ์ปัญหา ยาเสพติด วิกฤติความรุนแรงมากขึ้น** จนมีการแพร่กระจายของการใช้และค้ายาเสพติดในทุกพื้นที่ของประเทศ ทุกภาคส่วนล้วนเห็นความสำคัญในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงมีการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยนำมาตรการปราบปรามยาเสพติดมาใช้ทำให้มีการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำผิดเกี่ยวกับคดียาเสพติดจำนวนมาก จนก่อให้เกิด**ปัญหาคดีล้นศาล**ที่ศาลต้องใช้ทรัพยากรในการพิจารณาคดีเกี่ยวกับยาเสพติดจำนวนมาก ในขณะที่กรมราชทัณฑ์ต้องรับภาระจำคุกผู้ต้องขังที่เป็นนักโทษเด็ดขาดและผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีที่เป็นผู้เสพยาเสพติดและผู้ค้ารายย่อยจำนวนมากจนเกิด**ปัญหาคนล้นคุก**ตามมาในที่สุด ส่งผลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องการมาตรการอื่นๆ ที่จะนำมาแก้ไขปัญหาลำต้น ซึ่งขณะที่มีการแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาคดีล้นศาล คนล้นคุกนั้น พบว่า**ประสบการณ์จากต่างประเทศ** เช่น ประเทศโปรตุเกส เนเธอร์แลนด์ แคนาดา เม็กซิโก และเวียดนาม ได้มีพัฒนาการของการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดไปกำหนดนโยบายใช้เพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดในรูปแบบที่แตกต่างกันไป ได้แก่ การตรากฎหมายใหม่ การปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิมให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และการกำหนดนโยบายเพื่อนำมาใช้เป็นแนวปฏิบัติ ซึ่งปัจจัยเกี่ยวกับความรุนแรงของสถานการณ์ปัญหา ยาเสพติด และประสบการณ์จากต่างประเทศข้างต้นมีอิทธิพลสำคัญต่อการนำข้อเสนอเชิงนโยบายเข้าสู่วาระ ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดของไทย

ส่วนการกำหนดนโยบายนั้น พบว่า**องค์ความรู้เกี่ยวกับการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด**มีการพัฒนาจนสามารถทราบแนวทางในการนำมาปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหานั้น ประกอบด้วย**ตัวแสดงนโยบาย (actor)** ได้แก่ ระบบการเมือง โดย พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น เป็นผู้นำที่มีภาวะความเป็นผู้นำในการปกครองประเทศ ประกอบกับสถานการณ์ทางการเมืองที่เข้มแข็ง มีการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลพรรคเดียว พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร จึงเป็นผู้นำที่มีอำนาจตัดสินใจในการกำหนดนโยบายด้วยตนเอง อย่างไรก็ตาม **หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดมีความเข้าใจต่อประเด็นการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ไม่มีความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน** เล็งเห็นความสำคัญและได้ประโยชน์ร่วมกันจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนมีการดำเนินการอย่างจริงจัง กล่าวคือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของยาเสพติดเป็นอย่างดี และเห็นพ้องต้องกันว่าแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดจะสามารถปรับเปลี่ยนมุมมองของผู้เสพยาเสพติดจากอาชญากรมาเป็นผู้ป่วยนำไปสู่การลดความต้องการใช้ยาเสพติดเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดได้อย่างยั่งยืน อีกทั้งสำนักงาน ป.ป.ส. ในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการด้านยาเสพติดระดับชาติและเป็นองค์กรที่เกี่ยวข้องสำคัญในการผลักดันนโยบายในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ตลอดจนกรมราชทัณฑ์

ที่จะได้รับผลด้านจำนวนของผู้ต้องขังในคดีอาชญากรรมที่ลดลง แม้กระทั่งผู้เสพยาเสพติดและครอบครัว ก็ได้รับประโยชน์ที่ผู้เสพยาเสพติดหรือผู้ค้ารายย่อยไม่ถูกตีตราว่าเป็น “อาชญากร”

2. ข้อจำกัดในการวิจัย

2.1 ข้อจำกัดด้านการศึกษา ในการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาทั้งในสาขาอาชญาวิทยาและงานยุติธรรมและรัฐประศาสนศาสตร์ โดยเฉพาะการศึกษาถึงกระบวนการนโยบายในชั้นก่อตัวและกำหนดนโยบายซึ่งเป็นการเปิดมุมมองใหม่ให้ผู้วิจัยได้ค้นคว้า ศึกษา และเรียนรู้ในเรื่องกระบวนการนโยบายเพิ่มเติม ด้วยความกรุณาของประธานกรรมการวิทยานิพนธ์ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ที่ได้ให้คำปรึกษาด้วยการอธิบายถึงกระบวนการนโยบายสาธารณะอย่างละเอียดพร้อมทั้งยกตัวอย่างเพื่อให้มีความเข้าใจมากยิ่งขึ้น ซึ่งคำปรึกษาที่ได้รับมาเป็นประโยชน์ต่อการทำวิจัยในครั้งนี้เป็นอย่างมาก

2.2 ข้อจำกัดด้านข้อมูลเอกสารในการวิจัย การศึกษาครั้งนี้มุ่งประเด็นไปที่เรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดีอาชญากรรมซึ่งเป็นแนวคิดใหม่ที่ยังไม่ได้รับความสนใจในสังคมไทยมากนัก จึงส่งผลข้อมูล เอกสาร และงานวิจัยที่เป็นภาษาไทยในเรื่องนี้มีจำนวนน้อยมาก ข้อมูลและเอกสารส่วนใหญ่ที่ผู้วิจัยสามารถสืบค้นมาได้ล้วนเป็นภาษาต่างประเทศและมาจากอินเทอร์เน็ตซึ่งอาจส่งผลให้การอ้างอิงแหล่งที่มาของข้อมูลไม่น่าเชื่อถือมากเท่าที่ควรในการทำวิจัย ด้วยความกรุณาของอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์และกรรมการภายนอกที่อนุเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดีอาชญากรรมและแนะนำบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านนี้แก่ผู้วิจัยเพื่อสืบค้นหาข้อมูลเพิ่มเติม อีกทั้งการเสาะแสวงหาแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ด้วยตัวผู้วิจัย ส่งผลให้ผู้วิจัยได้พบกับผู้ทรงความรู้ในเรื่องการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดด้วยการอธิบาย แนะนำข้อมูลที่เป็นประโยชน์อย่างมากต่อการศึกษาในครั้งนี้

3. ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดีอาชญากรรม

3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

3.1.1 ควรมีการนำข้อเสนอเชิงนโยบายเรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดีอาชญากรรมและการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติดที่สำนักงานคณะกรรมการและป้องกันและปราบปรามยาเสพติดได้มีการขับเคลื่อนมาช่วงหนึ่ง มาพัฒนาเป็นทางเลือกเชิงนโยบายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อนำไปใช้แก้ปัญหายาเสพติดที่นับวันยิ่งทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น โดยการพัฒนาให้เป็นนโยบายที่มีความชัดเจนเพื่อประโยชน์ในการนำไปปฏิบัติ หรือเพื่อนำไปปรับแก้

กฎหมาย หรือร่างกฎหมายใหม่ให้มีความเป็นธรรมและเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อเป็นการป้องกันและเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดหรือผู้กระทำผิดคดียาเสพติดที่ไม่ร้ายแรงออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้ได้รับการปฏิบัติอย่างถูกต้องและเหมาะสม

3.1.2 ควรมีการทบทวนถึงการนิยามความหมายของยาเสพติด และการจัดลำดับความสำคัญประเภทของยาเสพติดใหม่ เนื่องจากปัจจุบันมีความทับซ้อนกันระหว่างคำว่า ยาเสพติด สารเสพติด และสิ่งเสพติด ซึ่งมีทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย รวมถึงการนำมาใช้ในทางที่ถูกและผิดกฎหมาย ส่งผลให้การจัดลำดับความสำคัญของยาเสพติดมีความคลาดเคลื่อน ฉะนั้นการนิยามความหมายของยาเสพติด สารเสพติด และสิ่งเสพติดให้ชัดเจน รวมถึงการจัดลำดับความสำคัญของประเภทยาเสพติดตามกฎหมายให้เหมาะสมจะช่วยให้สามารถลดทอนความเป็นอาชญากรรมของยาเสพติดในบางตัวยาเพื่อลดความเป็นอาชญากรรมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติดลง

3.1.3 ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับการลดทอนความเป็นอาชญากรรมในมิติอื่นๆ เพื่อเป็นทางเลือกในการนำไปแก้ปัญหาเรื่องต่างๆ เช่น การกระทำผิดของเด็กและเยาวชน ปัญหาความรุนแรงทางการเมือง เป็นต้น

3.2 ข้อเสนอแนะต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการนโยบาย

3.2.1 ควรมีการเพิ่มความรู้ความเข้าใจ เรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด และแนวคิดอื่นๆ ทั้งการทำให้ถูกกฎหมาย (legalization) การลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด (harm reduction) การลดทอนการลงโทษทางอาญา (depenalization) แก่ผู้กำหนดนโยบาย ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่หน่วยงานราชการที่ต้องนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงเจตนารมณ์ของแนวคิดต่างๆ อย่างชัดเจนและลึกซึ้ง ลดความสับสนในการนำแนวคิดต่างๆ ไปใช้ในทางปฏิบัติ โดยการจัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านยาเสพติด เพื่อชี้แจงให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ในการดำเนินการตามนโยบาย และระดมความคิดเห็นเพื่อนำไปสู่การแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหายาเสพติด และจัดอบรมความรู้ความเข้าใจเบื้องต้นในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแนวคิดตามบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพื่อให้เกิดผลการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมและสอดคล้องกับสถานการณ์ของปัญหายาเสพติดที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

3.2.2 ควรประสานความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยจัดให้มีเวทีเสวนาแลกเปลี่ยนความรู้ รับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ จากทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน การเมือง สื่อมวลชน นักวิชาการ ประชาชน ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันแก่ทุกฝ่าย อันจะ

ก่อให้เกิดความเข้าใจในแนวนโยบายของรัฐและมาตรการทางกฎหมายซึ่งจะช่วยเปลี่ยนแรงต่อต้านให้กลายเป็นความร่วมมือด้วยความเต็มใจและเกิดทัศนคติที่ดีต่อผู้เสพยาเสพติด

4. ข้อเสนอแนะในการวิจัย

1. ควรมีการศึกษาถึงการนำนโยบายและมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดไปปฏิบัติเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนานโยบายและมาตรการทางเลือกดังกล่าวให้ดียิ่งขึ้น

2. ควรมีการศึกษารลดทอนความเป็นอาชญากรรมจากกรณีศึกษาของต่างประเทศในมิติอื่นๆ เพื่อนำมาข้อมูลที่ได้มาปรับใช้ให้เหมาะสมกับคดีต่างๆ ของประเทศไทย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กอบกุล จันทวโร. สัมภาษณ์, 22 มิถุนายน 2555.

กอบกุล จันทวโร. แนวทางการเบี่ยงเบนคดี (Diversion) และลดทอนความเป็นอาชญากรรม (Decriminalization). [ออนไลน์]. 2554. แหล่งที่มา: http://www.Nsaccmu.com/download/2554/01_2554.pdf[11 มกราคม 2555].

กิจการวิจัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ประกาศจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยว่าด้วยจรรยาบรรณนักวิจัย. [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: http://www.research.chula.ac.th/Knowledge_rs/ethics_rs.htm[20 มกราคม 2555].

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, สำนักงาน. ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหายาเสพติดปี 2551. กรุงเทพมหานคร. เอกสารเผยแพร่, 2551.

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, สำนักงาน. รวมกฎหมายยาเสพติดพร้อมด้วยกฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้อง. กรุงเทพมหานคร. เอกสารเผยแพร่, 2552.

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด,สำนักงาน. สรุปผลการประชุมวิชาการเพื่อกำหนดทางเลือกเชิงนโยบาย เรื่อง กระบวนการยุติธรรมทางอาญากับการแก้ไข ปัญหายาเสพติด: การจำแนกประเภทคดี การลดจำนวนคดีและขั้นตอนในการดำเนินคดี. [ออนไลน์]. 2552. แหล่งที่มา: <http://nctc.oncb.go.th/new/index>[25 ตุลาคม 2554].

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, สำนักงาน. ศูนย์วิชาการด้านยาเสพติด. ความแตกต่างระหว่าง Legalization กับ Decriminalization. [ออนไลน์]. 2553. แหล่งที่มา: http://nctc.oncb.go.th/new/index.php?option=com_content&view=article&id=287:2009-10-12 [20 ตุลาคม 2554].

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, สำนักงาน, สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด. สัมมนาเวทีวิชาการเพื่อการพัฒนามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด: กระบวนการยุติธรรมทางเลือก มิติเรื่อง Diversion และ Decriminalization. [ออนไลน์]. 2554. แหล่งที่มา: http://nctc.oncb.go.th/new/images/stories/article/Mar54/Decri_project.pdf[12 มกราคม 2555].

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, สำนักงาน, สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด. การประชุมเชิงปฏิบัติการคณะทำงานศึกษาและพัฒนาทางเลือกเชิงนโยบายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติด ครั้งที่ 2/2553. [ออนไลน์]. 2553. แหล่งที่มา: <http://nctc.oncb.go.th/new/images/stories/article/>

apr53/des2_2553.pdf[12 มกราคม 2555].

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, สำนักงาน, สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไข
ปัญหาเสพติด. การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายในกระบวนการ
ยุติธรรมทางอาญาเพื่อแก้ไขปัญหาเสพติด ครั้งที่ 1/2552". [ออนไลน์]. 2552. แหล่งที่มา:
[http://nctc.oncb.go.th/PotalWeb/ShowDoc/Bea+Repository/ONCBNews/News/2552/
12/2002_off_drb/news/filedownload](http://nctc.oncb.go.th/PotalWeb/ShowDoc/Bea+Repository/ONCBNews/News/2552/12/2002_off_drb/news/filedownload)[12 มกราคม 2555].

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, สำนักงาน, สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไข
ปัญหาเสพติด. การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อวิพากษ์ (ร่าง) ข้อเสนอเชิงนโยบาย เรื่อง
การลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางคดียาเสพติด (decriminalization). [ออนไลน์]. 2553.
แหล่งที่มา: <http://nctc.oncb.go.th/new/images/stories/article/may53/des3.pdf>
[12 มกราคม 2555].

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, สำนักงาน, สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไข
ปัญหาเสพติด. การประชุมแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นเรื่อง การลดทอนความเป็นอาชญากรรมทาง
คดียาเสพติด(decriminalization). [ออนไลน์]. 2553. แหล่งที่มา: [http://nctc.oncb.go.th/new
/images/stories/article/may53/ann_idpc.pdf](http://nctc.oncb.go.th/new/images/stories/article/may53/ann_idpc.pdf)[12 มกราคม 2555].

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, สำนักงาน, สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไข
ปัญหาเสพติด. ความรู้และแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด. พิมพ์ครั้งที่ 2.
กรุงเทพมหานคร: คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2552.

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, สำนักงาน, สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไข
ปัญหาเสพติด. ความหมายของยาเสพติดและสารเสพติด. [ออนไลน์]. 2554. แหล่งที่มา:
<http://nctc.ncb.go.th/new/images/stories/article/year54/definitionOfDrug.pdf>
[10 มกราคม 2555].

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, สำนักงาน, สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไข
ปัญหาเสพติด. มาตรการทางเลือกเชิงนโยบายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อการ
แก้ไขปัญหาเสพติด. [ออนไลน์]. 2554. แหล่งที่มา: [http://nctc.oncb.go.th/new/images/
stories/article/year54/media/m4.pdf](http://nctc.oncb.go.th/new/images/stories/article/year54/media/m4.pdf)[12 มกราคม 2555].

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, สำนักงาน, สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไข
ปัญหาเสพติด. รายงานผลการสัมมนาเชิงวิชาการ เรื่อง นโยบายการลดทอนความเป็น
อาชญากรรมทางคดียาเสพติด: ประสบการณ์จากต่างประเทศ. [ออนไลน์]. 2553. แหล่งที่มา:
http://nctc.oncb.go.th/new/images/stories/article/ini_final.pdf[12 มกราคม 2555].

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, สำนักงาน, สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไข
 ปัญหายาเสพติด. สรุปผลการประชุม เรื่อง "กระบวนการยุติธรรมทางอาญากับการแก้ไข
 ปัญหายาเสพติด: การจำแนกประเภทคดี การลดจำนวนคดี และขั้นตอนในการดำเนินคดี".
 [ออนไลน์]. 2552. แหล่งที่มา: [http://nctc.oncb.go.th/new/images/stories/conclusion/
 decriminalization.pdf](http://nctc.oncb.go.th/new/images/stories/conclusion/decriminalization.pdf)[12 มกราคม 2555].

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, สำนักงาน, สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหา
 ยาเสพติด. สรุปผลการสัมมนาวิชาการเรื่อง "Harm Reduction กับการแก้ไขปัญหายาเสพติด/ผู้ติด
 ยาเสพติด". [ออนไลน์]. 2551. แหล่งที่มา: [http://nctc.oncb.go.th/new/images/
 stories/conclusion/Harm_reduction.pdf](http://nctc.oncb.go.th/new/images/stories/conclusion/Harm_reduction.pdf)[12 มกราคม 2555].

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, สำนักงาน, คณะอนุกรรมการประเมินผล ศูนย์
 อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศตส.). สรุปรายงานผลการสำรวจ
 ประเมินสถานการณ์ยาเสพติด ครั้งที่ 1-6 (1 กุมภาพันธ์ 2546 - 31 กรกฎาคม 2547).
 กรุงเทพมหานคร: สหมิตรพรินติ้ง, 2547.

คุมประพฤติ, กรม. ผลการดำเนินงานตาม พ.ร.บ.ฟื้นฟู ของสำนักงานคุมประพฤติทั่วประเทศ ปีงบประมาณ
 2546 ปีงบประมาณ 2554. [ออนไลน์]. 2554. แหล่งที่มา: www.probation.go.th[25 ธันวาคม
 2554].

จตุพร บานชื่น. รองศาสตราจารย์. สัมภาษณ์, 27 กรกฎาคม 2555.

จุฑามาศ พงศ์วิญญู. มาตรการทางกฎหมายในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางคดียาเสพติด
 ของประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553.

จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. กระบวนการยุติธรรมและยุติธรรมทางเลือก: แนวการวิเคราะห์เชิงสังคมศาสตร์.
 กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553.

จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. สังคมวิทยาอาชญากรรม. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย,
 2551.

จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. การทบทวนองค์ความรู้สถานการณ์ปัญหายาเสพติด: แนวทางและ
 ข้อเสนอที่สอดคล้องกับทิศทางการสร้างเสริมสุขภาพ. กรุงเทพมหานคร: สำนักกองทุน
 สนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.), 2550.

จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ "การพัฒนากรอบแนวทางการวิจัยชุด
 โครงการกระบวนการยุติธรรมทางเลือกในสังคมไทย". กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกิจการ
 ยุติธรรม, 2553.

ชาติชาย สุทธิกลม. รองปลัดกระทรวงยุติธรรม. สัมภาษณ์, 23 สิงหาคม 2555.

ชาย โพธิสิตา. ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ. กรุงเทพมหานคร: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, 2552.

ณรงค์ รัตนานุกูล. ที่ปรึกษาด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดสำนักงาน ป.ป.ส.. สัมภาษณ์, 1 สิงหาคม 2555.

เดชา สังฆวรรณ และคณะ. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการ “การวิเคราะห์นโยบาย มาตรการ และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย”.

กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2549. (อัดสำเนา)

ตำรวจแห่งชาติ, สำนักงาน, กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด. สถิติผลการจับกุมผู้กระทำความผิดคดียาเสพติดให้โทษของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปีงบประมาณ พ.ศ.2544-2554. กรุงเทพมหานคร:

กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด, 2555. (อัดสำเนา)

ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, สันติชัย อินทรอ่อน และ สุขยีน เทพทอง. รายงานวิจัยเรื่อง “กลยุทธ์การผลักดัน (ร่าง) พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ”. กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐประศาสนศาสตร์

สถาบันจิตพัฒนาบริหารศาสตร์, 2547. (อัดสำเนา)

ธัญญารักษ์, สถาบัน. 5 รื้อ 9 โครงการ. [ออนไลน์]. 2552. แหล่งที่มา: http://www.iduthai.org/news_detail.php?id=21[22 มกราคม พ.ศ.2555].

ฉันทวัฒน์ รัตนศักดิ์. นโยบายสาธารณะ. เชียงใหม่: คณินิจการพิมพ์, 2546.

นวลจันทร์ ศันชัยกุล. อาชญากรรม การป้องกัน : การควบคุม. กรุงเทพมหานคร: พรทิพย์การพิมพ์, 2548.

นวลตา อาภาศัพท์กุล. แนวคิดในการลดอันตรายจากการใช้สารเสพติด : ตอนที่ 1. สงขลา นครินทร์เวชสาร 25, 1 (มกราคม-กุมภาพันธ์ 2550): 67-68.

นที จิตสว่าง. หลักทฤษฎีวิทยา: หลักการวิเคราะห์ระบบงานราชทัณฑ์. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพัฒนาข้าราชการราชทัณฑ์, 2541.

ปกรณ์ มณีปกรณ์. อาชญาวิทยาและทัณฑ์วิทยา. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: เอ็ม.ที.เพรส, 2553.

ปลัดกระทรวงยุติธรรม, สำนักงาน, สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์. รายงานโครงการประชุมเชิงปฏิบัติการการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในหน่วยงานสังกัดกระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2554. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, 2554. (อัดสำเนา)

พงษ์สันต์ เจียมอ่อน. สรุปนโยบายของรัฐบาล น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีต่อการแก้ไขปัญหายาเสพติด. [ออนไลน์]. 2554. แหล่งที่มา: www.kknontat.com/wp-content/uploads/2012/01/150911_1.pdf[22 มกราคม 2555].

- พรรณพักตร์ ศิริพันธ์. ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายด้านการปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติในพื้นที่กรุงเทพมหานครของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. ภาคนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.
- พรชัย ชันดี. ทฤษฎีอาชญาวิทยา: หลักการ งานวิจัย และนโยบายประยุกต์. กรุงเทพมหานคร: สุเนตรฟิล์ม, 2553.
- พลเดช ปิ่นประทีป. นายแพทย์. สัมภาษณ์, 6 สิงหาคม 2555.
- พิทยา จินาวัฒน์. ทิศทางของนโยบายและยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของประเทศไทยในอนาคต. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2553. (เอกสารอัดสำเนา)
- พิทยา บวรวัฒนา. ทฤษฎีองค์การสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพมหานคร: ศักดิ์โสภณการพิมพ์, 2549.
- เพทาย ปทุมจันทร์รัตน์. สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2555.
- มณฑล แก้วแก้ว. ผู้อำนวยการศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด (ลาดหลุมแก้ว). สัมภาษณ์, 24 กรกฎาคม 2555.
- มนัญญา ไว้อัมภา. การลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางคดียาเสพติด: มิติการพัฒนาที่ใครได้ประโยชน์. วารสารสำนักงาน ป.ป.ส. 26,2 (เมษายน-กรกฎาคม 2553): 18-19.
- มยุรี อนุমানราชธน. นโยบายสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: ธรรมมลการพิมพ์, 2551.
- ยุติธรรม, กระจ่าง. รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง การวิจัยเพื่อหาวิธีลดปริมาณคดีที่มาสู่ศาลและความรวดเร็วในการดำเนินคดี. กรุงเทพฯ, 2542.
- ราชทัณฑ์, กรม. สถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2546-2554. นนทบุรี: กรมราชทัณฑ์, 2555. (เอกสารอัดสำเนา)
- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์, 2550.
- วันชัย มีชาติ. พฤติกรรมกรรมการบริหารองค์การสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- วิทยา บวรศิขริน. มาตรการทางกฎหมายของเจ้าพนักงานตำรวจในการต่อรองข้อมูลสำคัญจากผู้กระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติด. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2549.
- วิโรจน์ วีระชัย. นายแพทย์. สัมภาษณ์, 26 กรกฎาคม 2555.
- วุฒิ ลิปตพัลลภ. พลตำรวจโท. สัมภาษณ์, 18 กรกฎาคม 2555.
- วุฒิพงษ์ เหล่าจุมพล. การพัฒนายุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559). กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2554.

วุฒิพงษ์ เหล่าจุมพล. สัมภาษณ์, 22 มิถุนายน 2555.

ศาลยุติธรรม, สำนักงาน, สำนักแผนงานและงบประมาณ. สถิติจำนวนคดีที่ขึ้นมาสู่ศาลชั้นต้นและศาลเยาวชนและครอบครัว ทั่วราชอาณาจักร (คดีอาญา). กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม, 2555. (เอกสารอัดสำเนา)

ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด และคณะ. รายงานวิจัยเรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์เพื่อนำแนวคิด การทำให้ถูกกฎหมาย การไม่เอาโทษทางอาญา และการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด มาใช้ เพื่อพัฒนาโยบายยาเสพติดของประเทศไทย”. นครปฐม: มหาวิทยาลัยมหิดล, 2554.

ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด และคณะ. รายงานวิจัยเรื่อง “ผลการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545”. กรุงเทพมหานคร: กรมคุมประพฤติ, 2548.

ศุภชัย ยาวะประภาษ. นโยบายสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552.

ศูนย์วิจัยและพัฒนาอาชญาวิทยาและกระบวนการยุติธรรม คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. รายงานวิจัยเรื่อง “มาตรการเลี้ยงโทษจำคุกระยะสั้น”. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.

สมบัติ อารังธวงค์. นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ. กรุงเทพมหานคร: โครงการเอกสารและตำรา คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2541.

สมพร เฟื่องจันทร์. นโยบายสาธารณะ: ทฤษฎีและการปฏิบัติ. กรุงเทพมหานคร: โอ.เอส.พรีนติ้งเฮาส์, 2539.

สาธารณสุข, กระทรวง, สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, สำนักบริหารการสาธารณสุข. รายงานจำนวนการคัดกรอง, การเข้ารับบำบัด, การจำหน่าย และติดตามผู้ป่วยยาเสพติด ภาพรวมทั้งประเทศ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2544-2554. นนทบุรี: กระทรวงสาธารณสุข, 2555. (อัดสำเนา)

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. ระเบียบวิธีการวิจัยทางสังคมศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 14. กรุงเทพมหานคร: สามลดา, 2550.

สุดสงวน สุธีสร. อาชญาวิทยา. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547.

สุภางค์ จันทวานิช. การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554.

เสาวลักษณ์ ปลั่งเกียรติยศ. ทัศนะของผู้เข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดของศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด (ลาดหลุมแก้ว) ต่อการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547.

อรรถพร ชูบำรุง และ ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด. ว่าด้วยเหยื่ออาชญากรรม (Victimology). นครปฐม: สถาบันพัฒนาสาธารณสุขอาเซียน, 2538.

ภาษาอังกฤษ

Canadian Association of Police Boards. GOVERNMENT OF CANADA INTRODUCES BILL C-26AN ACT TO AMEND THE CONTROLLED DRUGS AND SUBSTANCES ACT AND MAKE CONSEQUENTIAL AMENDMENTS TO OTHER ACTS. [online]. 2003. Available from: <http://www.capb.ca/FCKeditor/editor/fileCabinet/BULL98pdf> [2012, July 21]

Canadaonline. Decriminalization of Marijuana in Canada. [online]. 2003. Available from: <http://canadaonline.about.com/library/issues/blimj.htm>[2012, July 20]

Derby, W. J. Impact of Drug Decriminalization on the Future of Police Recruiting Standards. The Police Chief 75, 8(August 2008): 94-95.

Drugwarfacts. The Netherlands - coffeeshops. [online]. 2005. Available from: <http://drugwarfacts.org/cms/?q=node/1212>[2012, July 20]

Easton, D. The Political System: An Inquiry into the State of Political Science. 2nded. New York: Knopf, 1971.

Eke, D. Government Re-introduces Legislation to Fight Serious Drug Crimes. [online]. 2009. Available from: <http://www.cannabisculture.com/news/conservatives-would-impose-mandatory-sentences-on-drug-dealers-grow-ops>[2012, July 20]

Friedrick, C. J. Man and his Government. New York: Mc-Graw-Hill, 1963.

Favpel, C. E., Horowitz, A. M. and Weaver, G. S. The Sociology of American drug use. New York: R.R. Donnelley and Sons Inc, 2004.

Goode, E. Drug in American society. 6thed. New York: R.R. Donnelley and Sons, 2005.

Greenwald, G. Drug Decriminalization in Portugal: lessons for creating fair and successful drug policies. Cato Institute: Washington D.C., 2009.

Harvard Medical School AIDS Initiative in Vietnam. Decriminalization of drug use in Vietnam. [online]. 2009. Available from: <http://www.haivn.org/content/view/121/31/lang,en/>[2012, July 20]

Hill, M. J. The public policy process in the modern state. 4thed. England: Pearson Education Limited, 2005.

- Hogwood, B. W. and Gunn, L. A. Policy analysis for the real world. New York: Oxford University Press, 1984.
- Hughes, C. E. and Stevens, A. What Can We Learn From The Portuguese Decriminalization of Illicit Drug? The British Journal of Criminology 50(July 2010): 999-1022.
- Husak, D. and Marneffe, D. P. The Legalization of drugs. New York: Cambridge University Press, 2005.
- Office of National Drug Control Policy United States. Drug Decriminalization in Portugal: Challenges and Limitations. Maryland: NCJRS Photocopy Services, 2010.
- Quinney, R. The social reality of crime. Boston: Little Brown, 1970.
- Richard Pearshouse. Compulsory Drug Treatment in Thailand: Observations on the Narcotic Addict Rehabilitation Act B.E.2545 (2002). Canada: Canadian HIV/AIDS Legal Network, 2009.
- Schmallegger, F. Criminal justice today: an introductory text for the twenty-first century. 9th ed. New Jersey: Upper Saddle River, 2007.
- Simmie, J. and King, R. The state in action: Public policy and policies. London: Pinter, 1990.
- Smith, P. Feature: Mexico Decriminalization Bill Passes – One Step Forward, Two Steps Back? [online]. 2008. Available from: http://stopthedrugwar.org/chronicle/2009/may/08/feature_mexico_Decriminalization[2012, July 21]
- Tinajero, J. H. and Angles, C. Z. Mexico: The Law Against Small-Scale Drug Dealing. [online]. 2009. Available from: <http://dl.dropbox.com/u/64663568/library/TNI%20briefing%20Mexico%20law.pdf>[2012, July 21]
- United Nations. Handbook of basic principles and promising practices on Alternatives to Imprisonment. New York: United Nations publication, 2007.
- United Nations Office on Drugs and Crime. UNODC Strategy 2008-2011 towards security and justice for all: making the world safer from crime, drugs and terrorism. [online]. 2008. Available from: <http://www.unodc.org/documents/about-unodc/UNODC-strategy-July08.pdf>[2011, October 9].
- United Nations Office on Drugs and Crime. World Drug Report 2012. New York: United Nations publication, 2012.

United States Drug Enforcement Administration. The Netherlands: A Return to Law Enforcement Solutions. [online]. Available from: <http://www.justice.gov/dea/ongoing/netherlands.html>[2012, July 9].

Wikipedia. Decriminalization [online]. 2011. Available from: <http://en.wikipedia.org/wiki/Decriminalization>[2011, October 9].

ภาคผนวก

แบบสัมภาษณ์ ก
เรื่อง นโยบายและมาตรการทางเลือกในคดียาเสพติด:
ศึกษาเฉพาะกรณีการลดทอนความเป็นอาชญากรรม
(สำหรับผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากระบบราชการ)

คำชี้แจง

แบบสัมภาษณ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการเก็บรวบรวมข้อมูลประกอบการทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “นโยบายและมาตรการทางเลือกในคดียาเสพติด: ศึกษาเฉพาะกรณี การลดทอนความเป็นอาชญากรรม” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความหมาย วัตถุประสงค์ องค์กรประกอบ และรูปแบบของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมในคดียาเสพติด และปัจจัยความสำเร็จที่สามารถผลักดันให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดถูกนำมากำหนดเป็นนโยบายที่มีความชัดเจนที่มีความชัดเจนที่ชัดเจน

โดยแบบสัมภาษณ์ แบ่งออกเป็น 5 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล

ส่วนที่ 2 ความรู้และความเข้าใจเรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

ส่วนที่ 3 นโยบายและมาตรการของรัฐในการแก้ไขปัญหาเสพติด

ส่วนที่ 4 กระบวนการก่อตัวและกำหนดนโยบายยาเสพติด

ส่วนที่ 5 ข้อเสนอแนะในการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมากำหนดเป็นนโยบายที่มีความชัดเจนที่มีความชัดเจน

ผู้วิจัย ขอขอบพระคุณที่ท่านให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลในการสัมภาษณ์เป็นอย่างดี ไว้ โอกาสนี้

นางสาวนันทพรพัช ไชยอักษรพงศ์

นิสิตระดับมหาบัณฑิต สาขาสังคมวิทยา (อาชญาวิทยาและงานยุติธรรม)

ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แบบสัมภาษณ์ ก

เรื่อง นโยบายและมาตรการทางเลือกในคดียาเสพติด:
ศึกษาเฉพาะกรณี การลดทอนความเป็นอาชญากรรม
(สำหรับผู้ที่ให้ข้อมูลสำคัญจากหน่วยงานราชการ)

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล

1. ชื่อ-นามสกุล
2. เพศ
3. ระดับการศึกษา
4. ตำแหน่ง/ระดับปัจจุบัน
5. สังกัด/หน่วยงาน
6. ระยะเวลาที่ดำรง/ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งปัจจุบัน

ส่วนที่ 2 ความรู้และความเข้าใจเรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

1) จากประสบการณ์ที่ผ่านมา การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดตามทัศนะของท่านเป็นอย่างไร

ส่วนที่ 3 นโยบายและมาตรการของรัฐในการแก้ไขปัญหาเสพติด

1) จากนโยบายและมาตรการของรัฐที่รัฐบาลชุดต่างๆ กำหนดมาเพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันปราบปราม และแก้ไขปัญหาเสพติด (เช่น ยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด ยุทธศาสตร์ 5 รั่ว ป้องกัน ยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเพื่อเอาชนะยาเสพติด เป็นต้น) ท่านคิดว่านโยบายและมาตรการของแต่ละรัฐบาลที่นำมาใช้นั้น ประสบความสำเร็จในการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหาเสพติดหรือไม่ อย่างไร

ส่วนที่ 4 กระบวนการก่อตัวและกำหนดนโยบายยาเสพติด

1) จากประสบการณ์ของท่าน ท่านคิดว่านโยบายยาเสพติดของรัฐบาลชุดปัจจุบันหรือที่ผ่านมา มีกระบวนการทำงานเพื่อก่อตัวและกำหนดนโยบายอย่างไร

ส่วนที่ 5 ข้อเสนอแนะในการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมา กำหนดเป็นนโยบายที่มีความชัดเจนที่มีความชัดเจน

1) ท่านคิดว่าจะมีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด หากในอนาคตมีการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมากำหนดเป็นนโยบายที่มีความชัดเจน

- 2) ท่านคิดว่าทิศทางในการก่อตัวและกำหนดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดจะเป็นไปในแนวเดียวกับนโยบายยาเสพติดที่ดำเนินการอยู่หรือผ่านมาหรือไม่ อย่างไร
- 3) ท่านคิดว่าหากในอนาคตมีนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ช่วงเวลาใดที่เหมาะสมสำหรับการประกาศใช้นโยบายดังกล่าว
- 4) ท่านคิดว่าผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดประเภทใด ที่สมควรได้รับการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด
- 5) ท่านคิดว่ายาเสพติด วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท สารระเหย ประเภทใด ที่ควรได้รับการลดทอนความเป็นอาชญากรรม
- 6) ท่านคิดว่ามีปัจจัยอื่นอีกหรือไม่ ที่มีผลต่อการผลักดันให้เกิดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด
- 7) ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

แบบสัมภาษณ์ ข

เรื่อง นโยบายและมาตรการทางเลือกในคดียาเสพติด:
ศึกษาเฉพาะกรณีการลดทอนความเป็นอาชญากรรม
(สำหรับผู้ที่ให้ข้อมูลสำคัญจากองค์การพัฒนาเอกชน)

คำชี้แจง

แบบสัมภาษณ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการเก็บรวบรวมข้อมูลประกอบการทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “นโยบายและมาตรการทางเลือกในคดียาเสพติด: ศึกษาเฉพาะกรณี การลดทอนความเป็นอาชญากรรม” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความหมาย วัตถุประสงค์ องค์ประกอบ และรูปแบบของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด และปัจจัยความสำเร็จที่สามารถผลักดันให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมในคดียาเสพติดถูกนำมากำหนดเป็นนโยบายที่มีความชัดเจนที่มีความชัดเจนที่ชัดเจน

โดยแบบสัมภาษณ์ แบ่งออกเป็น 5 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล

ส่วนที่ 2 ความรู้และความเข้าใจเรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

ส่วนที่ 3 นโยบายและมาตรการของรัฐในการแก้ไขปัญหาเสพติด

ส่วนที่ 4 กระบวนการก่อตัวและกำหนดนโยบายยาเสพติด

ส่วนที่ 5 ข้อเสนอแนะในการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมากำหนดเป็นนโยบายที่มีความชัดเจนที่มีความชัดเจน

ผู้วิจัย ขอขอบพระคุณที่ท่านให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลในการสัมภาษณ์เป็นอย่างดี ไว้ โอกาสนี้

นางสาวนันท์พัช ไชยอัศวพงศ์

นิสิตระดับมหาบัณฑิต สาขาสังคมวิทยา (อาชีววิทยาและงานยุติธรรม)

ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แบบสัมภาษณ์ ข

เรื่อง นโยบายและมาตรการทางเลือกในคดียาเสพติด:
ศึกษาเฉพาะกรณีการลดทอนความเป็นอาชญากรรม
(สำหรับผู้ที่ให้ข้อมูลสำคัญจากองค์การพัฒนาเอกชน)

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล

1. ชื่อ-นามสกุล
2. เพศ
3. ระดับการศึกษา
4. ตำแหน่ง/ระดับปัจจุบัน
5. สังกัด/หน่วยงาน
6. ระยะเวลาที่ดำรง/ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งปัจจุบัน

ส่วนที่ 2 ความรู้และความเข้าใจเรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

1) จากประสบการณ์ที่ผ่านมา การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดตามทัศนะของท่านเป็นอย่างไร

ส่วนที่ 3 นโยบายและมาตรการของรัฐในการแก้ไขปัญหาเสพติด

1) จากนโยบายและมาตรการของรัฐที่รัฐบาลชุดต่างๆ กำหนดขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันปราบปราม และแก้ไขปัญหาเสพติด (เช่น ยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด ยุทธศาสตร์ 5 ร้ว ป้องกัน ยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเพื่อเอาชนะยาเสพติด เป็นต้น) ท่านคิดว่านโยบายและมาตรการของแต่ละรัฐบาลที่กำหนดและนำมาใช้นั้น ประสบความสำเร็จในการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหาเสพติดหรือไม่ อย่างไร

ส่วนที่ 4 กระบวนการก่อตัวและกำหนดนโยบายยาเสพติด

1) จากประสบการณ์ของท่าน ท่านคิดว่านโยบายยาเสพติดของรัฐบาลชุดปัจจุบันหรือที่ผ่านมา มีกระบวนการทำงานเพื่อก่อตัวและกำหนดนโยบายอย่างไร

ส่วนที่ 5 ข้อเสนอแนะในการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมา กำหนดเป็นนโยบายที่มีความชัดเจนที่มีความชัดเจน

1) ท่านคิดว่าจะมีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด หากในอนาคตมีการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมากำหนดเป็นนโยบายที่มีความชัดเจน

- 2) ท่านคิดว่าทิศทางในการก่อตัวและกำหนดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดจะเป็นไปในแนวเดียวกับนโยบายยาเสพติดที่ดำเนินการอยู่หรือผ่านมาหรือไม่ อย่างไร
- 3) ท่านคิดว่าองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) มีบทบาทในการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดหรือไม่ อย่างไร
- 4) ท่านคิดว่าหากในอนาคตมีนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ช่วงเวลาใดที่เหมาะสมสำหรับการประกาศใช้นโยบายดังกล่าว
- 5) ท่านคิดว่าผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดประเภทใดสมควรได้รับการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด
- 6) ท่านคิดว่ายาเสพติด วัตถุประสงค์ต่อจิตและประสาท สารระเหย ประเภทใด ควรได้รับการลดทอนความเป็นอาชญากรรม
- 7) ท่านคิดว่ามีปัจจัยอื่นอีกหรือไม่ ที่มีผลต่อการผลักดันให้เกิดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด
- 8) ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

แบบสัมภาษณ์ ค
เรื่อง นโยบายและมาตรการทางเลือกในคดียาเสพติด:
ศึกษาเฉพาะกรณีการลดทอนความเป็นอาชญากรรม
(สำหรับผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากภาคประชาชน)

คำชี้แจง

แบบสัมภาษณ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการเก็บรวบรวมข้อมูลประกอบการทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “นโยบายและมาตรการทางเลือกในคดียาเสพติด: ศึกษาเฉพาะกรณี การลดทอนความเป็นอาชญากรรม” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความหมาย วัตถุประสงค์ องค์กรประกอบ และรูปแบบของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด และปัจจัยความสำเร็จที่สามารถผลักดันให้แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดถูกนำมากำหนดเป็นนโยบายที่มีความชัดเจนที่มีความชัดเจน

โดยแบบสัมภาษณ์ แบ่งประเด็นคำถามออกเป็น 5 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล

ส่วนที่ 2 ความรู้และความเข้าใจเรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

ส่วนที่ 3 นโยบายและมาตรการของรัฐในการแก้ไขปัญหาเสพติด

ส่วนที่ 4 กระบวนการก่อตัวและกำหนดนโยบายยาเสพติด

ส่วนที่ 5 ข้อเสนอแนะในการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมในคดียาเสพติด

มากำหนดเป็นนโยบายที่มีความชัดเจนที่มีความชัดเจน

ผู้วิจัย ขอขอบพระคุณที่ท่านให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลในการสัมภาษณ์เป็นอย่างดี ไว้ ณ โอกาสนี้

นางสวณันท์รพีช ไชยอักษรพงศ์

นิสิตระดับมหาบัณฑิต สาขาสังคมวิทยา (อาชญาวิทยาและงานยุติธรรม)

ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แบบสัมภาษณ์ ค

เรื่อง นโยบายและมาตรการทางเลือกในคดียาเสพติด:
ศึกษาเฉพาะกรณีการลดทอนความเป็นอาชญากรรม
(สำหรับผู้ที่ให้ข้อมูลสำคัญจากภาคประชาชน)

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล

1. ชื่อ-นามสกุล
2. อายุ
3. ระดับการศึกษา
4. อาชีพปัจจุบัน
5. ระยะเวลาที่เป็นผู้นำชุมชน
6. ประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

ส่วนที่ 2 ความรู้และความเข้าใจเรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

- 1) ท่านมีมุมมองต่อสถานการณ์ของปัญหายาเสพติดของประเทศไทยและภายในชุมชนของท่านเป็นอย่างไร
- 2) ท่านคิดว่าปัญหายาเสพติดดังกล่าวสามารถแก้ไขได้หรือไม่ ด้วยวิธีการใด โดยใคร และดำเนินการอย่างไร
- 3) ท่านเคยได้ยินเรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดหรือไม่
- 4) หากเคยได้ยิน ตามความคิดของท่านคิดว่าการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดคืออะไร นำมาใช้ดำเนินการกับใคร มีวิธีการอย่างไร และเพื่อประโยชน์อะไร
- 5) หากไม่เคยได้ยิน ท่านเคยได้ยินเรื่อง การมองผู้เสพเป็นผู้ป่วยหรือไม่
- 6) หากเคยได้ยิน ตามความเห็นของท่าน การมองผู้เสพเป็นผู้ป่วยหมายถึงอะไร

ส่วนที่ 3 นโยบายและมาตรการของรัฐในการแก้ไขปัญหายาเสพติด

- 1) ท่านเคยได้ยินหรือเข้าร่วมโครงการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด โครงการ 5 รั่ว ป้องกันโครงการพลังแผ่นดินเพื่อเอาชนะยาเสพติด หรือโครงการอื่นๆ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดหรือไม่
- 2) หากท่านเคยได้ยินหรือเข้าร่วมโครงการ ท่านเข้าร่วมในฐานะใด มีเหตุผลอะไรในการเข้าร่วม หลังจากเข้าร่วมทราบอะไรบ้าง และนำสิ่งที่ได้จากการเข้าร่วมโครงการมาปรับใช้กับตนเอง ครอบครัว ชุมชน หรือไม่ อย่างไร

ส่วนที่ 4 กระบวนการก่อตัวและกำหนดนโยบายยาเสพติด

1) ท่านทราบหรือไม่ว่า ท่านเป็นบุคคลหนึ่งที่สามารถมีสิทธิร่วมแสดงความคิดเห็นในการก่อตัวของนโยบายยาเสพติดของรัฐบาล

2) หากท่านทราบ ท่านคิดว่าควรดำเนินการอย่างไรบ้าง

ส่วนที่ 5 ข้อเสนอแนะในการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมากำหนดเป็นนโยบายที่มีความชัดเจนที่มีความชัดเจน

.....ท่านคิดว่า ยาเสพติดเป็นสิ่งที่ทุกคนควรออกห่าง ไม่ควรเข้าไปเกี่ยวข้อง

.....ท่านคิดว่า ผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดเป็นอาชญากร

.....ท่านคิดว่า ผู้เสพยาเสพติดเป็นป่วย

.....ท่านคิดว่า ผู้เสพยาเสพติดทุกชนิดควรได้รับการลงโทษจำคุก

.....ท่านคิดว่า ผู้เสพยาเสพติดควรได้รับการบำบัดรักษา

.....ท่านคิดว่า ผู้เสพยาเสพติดที่ผันตัวเองจากผู้เสพไปเป็นผู้ค้ารายย่อยควรได้รับการลงโทษจำคุก

.....ท่านคิดว่า ผู้ค้า ผู้ผลิตยาเสพติดควรได้รับการลงโทษจำคุกเป็นระยะเวลานาน

.....ท่านคิดว่า การที่ผู้เสพยาเสพติดยินดีเข้ารับการบำบัดรักษาด้วยความสมัครใจจะมีส่วนช่วยให้ผู้เสพยาเสพติดสามารถเลิกยาเสพติดได้อย่างถาวร

.....ท่านคิดว่า การบังคับให้เข้ารับการบำบัดรักษาจะช่วยให้คนในสังคมปลอดภัยจากผู้เสพยาเสพติด

.....ท่านคิดว่า ครอบครัว เพื่อน ชุมชน มีส่วนช่วยในการเฝ้าระวังการค้ายาเสพติดในชุมชน

1) หากในอนาคตมีกฎหมาย นโยบาย หรือมาตรการ ที่นำมาใช้ปฏิบัติต่อผู้เสพยาเสพติด เพื่อให้กลุ่มคนเหล่านี้ไม่ต้องรับการลงโทษจำคุกหรือบทลงโทษที่รุนแรง ท่านเห็นด้วยหรือไม่ เพราะเหตุใด

2) ท่านคิดว่าหากในอนาคตมีกฎหมาย นโยบาย หรือมาตรการ ดังกล่าว จะส่งผลกระทบต่อตนเอง ครอบครัว ชุมชนของท่านหรือไม่ อย่างไร

3) ท่านคิดว่ามีปัจจัยอื่นอีกหรือไม่ ที่มีผลต่อการผลักดันให้เกิดนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมในคดียาเสพติด

4) ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

ชื่อ-นามสกุล นางสาวนันทร์พัช ไชยอักรพงศ์

วัน เดือน ปี และสถานที่เกิด วันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ.2530 จังหวัดอุดรธานี

ประวัติการศึกษา - ศิลปศาสตรบัณฑิต (รัฐศาสตร์ - บริหารงานยุติธรรม) เกียรตินิยมอันดับ 1

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ปีการศึกษา 2552

- สังคมวิทยามหาบัณฑิต สาขาวิชาสังคมวิทยา (อาชีววิทยาและงานยุติธรรม)

ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2555