

การเปลี่ยนรัฐบาลกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติด



นายนำพล สุวรรณภาค

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2556

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

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 University Graduate School.

THE CHANGE OF ADMINISTRATIONS
AND THE CHANGE OF NARCOTICS ERADICATION POLICY

Mr. Namphol Suwannakat



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Arts Program in Government

Department of Government

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2013

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การเปลี่ยนรัฐบาลกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติด
โดย	นายนำพล สุวรรณภาค
สาขาวิชา	การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	รองศาสตราจารย์ ดร.พิชญ์ เสงี่ยมพงษ์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

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

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลีมนานี)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(รองศาสตราจารย์ ดร.พิชญ์ เสงี่ยมพงษ์)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นภเรณู สัจจรักษ์ ธีระฐิติ)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

นำพล สุวรรณภาศ : การเปลี่ยนรัฐบาลกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติด. (THE CHANGE OF ADMINISTRATIONS AND THE CHANGE OF NARCOTICS ERADICATION POLICY) อ.ที่ปริกษาวชิยานพนธ์หลัก: รศ. ดร.พิชญ์ เสงี่ยมพงษ์, 188 หน้า.

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลของการเปลี่ยนรัฐบาลที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติด ซึ่งได้ศึกษาเงื่อนไขปัจจัยต่างๆ ที่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างในการกำหนดและการปฏิบัตินโยบายดังกล่าวภายใต้รัฐบาลอภิสิทธิ์ และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ โดยแนวคิดที่เป็นโครงสร้างในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วยแนวคิดเรื่องบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ เรื่องยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการกำหนดและปฏิบัตินโยบาย และเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารในนโยบายสาธารณะ ซึ่งการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่ใช้วิธีการศึกษาจากเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึก

ผลการศึกษาพบว่า เมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลจากพรรคการเมืองชั่วคราวข้ามกัน (พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคเพื่อไทย) ได้นำไปสู่การกำหนดและการปฏิบัตินโยบายปราบปรามยาเสพติดที่แตกต่างกัน เนื่องจากเงื่อนไขปัจจัยหลักที่ประกอบไปด้วยบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจที่ต่างกันของสองรัฐบาลตลอดจนยุทธศาสตร์ที่ต่างกันของทั้งสองพรรคการเมืองในการกำหนดและการปฏิบัตินโยบายปราบปรามยาเสพติด โดยภายใต้รัฐบาลอภิสิทธิ์นั้น พบว่า ได้เผชิญกับปัญหาวิกฤตความขัดแย้งทางการเมืองและวิกฤตเศรษฐกิจ จึงทำให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดไม่ได้ถูกเน้นให้เป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมในการปกครองบริหาร พรรคประชาธิปัตย์ภายใต้การนำของนายอภิสิทธิ์จึงมุ่งเน้นไปที่นโยบายด้านอื่นๆ แทน โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจที่ตกต่ำ และวางยุทธศาสตร์ในการสร้างความพึงพอใจจากประชาชนไปที่นโยบายการศึกษาและนโยบายเศรษฐกิจเป็นหลัก ดังนั้นในส่วนนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์จึงไม่ได้เข้าไปสร้างแรงกดดันนโยบายต่อข้าราชการมากนัก นอกจากนี้รัฐบาลก็ไม่ได้เข้าไปแทรกแซงการแต่งตั้งเลขาธิการ ป.ป.ส. จึงสรุปได้ว่ารูปแบบนโยบายปราบปรามยาเสพติดภายใต้รัฐบาลอภิสิทธิ์มีลักษณะความสัมพันธ์ของการเมืองและการบริหารที่แยกออกจากกัน ในทางตรงกันข้าม ภายใต้รัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้น เห็นได้ว่าระดับของปัญหาวิกฤตทางการเมืองและเศรษฐกิจบรรเทาเบาบางลง การปราบปรามยาเสพติดจึงถูกจัดวางความสำคัญไว้เป็นนโยบายลำดับต้นในฐานะเป็นวาระแห่งชาติ จึงแสดงให้เห็นว่านโยบายนี้กลายเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างความชอบธรรมให้แก่รัฐบาลพร้อมกับการสร้างความพึงพอใจจากประชาชนด้วย เมื่อเป็นเช่นนี้รัฐบาลจึงมียุทธศาสตร์ของนโยบายนี้ไปในเชิงการป้องกันควบคู่กับการปราบปราม และยังสร้างแรงกดดันนโยบายต่อข้าราชการเป็นอย่างมากในการปฏิบัตินโยบาย นอกจากนี้แล้วรัฐบาลยิ่งลักษณ์ยังเข้าไปแทรกแซงในการแต่งตั้งเลขาธิการ ป.ป.ส. ซึ่งตรงข้ามกับรัฐบาลอภิสิทธิ์ ดังนั้นข้อค้นพบที่ได้จึงนำมาสู่การสรุปที่ว่า ลักษณะความสัมพันธ์ของการเมืองและการบริหารนั้นไม่แยกออกจากกันนโยบายปราบปรามยาเสพติด ภายใต้การนำของรัฐบาลยิ่งลักษณ์

ภาควิชา การปกครอง

ลายมือชื่อนิสิต

สาขาวิชา การปกครอง

ลายมือชื่อ อ.ที่ปริกษาวชิยานพนธ์หลัก

ปีการศึกษา 2556

5380714224 : MAJOR GOVERNMENT

KEYWORDS: ABHISIT ADMINISTRATION / YINGLUCK ADMINISTRATION / THE NARCOTICS ERADICATION POLICY

NAMPHOL SUWANNAKAT: THE CHANGE OF ADMINISTRATIONS AND THE CHANGE OF NARCOTICS ERADICATION POLICY. ADVISOR: ASSOC. PROF. PISANU SANGIAMPONGSA, Ph.D., 188 pp.

This research aims at studying the effect of the change of governmental administration on the change of narcotics eradication policy. In particular, the research examines factors that possibly affect the difference in the formulation and implementation of such policy under Abhisit and Yingluck administrations. The main political concepts used to structure the research are the following: Political and economic contexts within public policy, political parties' strategies in policy formulation and implementation, and the relationship between politics and administration within public policy. The qualitative research methods used in the study comprise documentary study and in-depth interviews.

The research result and analysis show that the change of governments led by the two different political parties – Democrat and Phueathai – does, in fact, lead to the difference in the drug policy formulation and implementation. The main explanation for such variation consists of different political and economic contexts of the two administrations as well as the variation in the two political parties' strategies with respect to the policy. Within Abhisit administration, suffering from much political conflict and economic problem, the narcotics eradication policy was not the means to promote the legitimacy of the administration. Instead, the Democrat Party under Abhisit's leadership put more emphasis on other policy areas, especially the correction of the economic downturn. It garnered public satisfaction from elsewhere, such as education policy and economic policy. The Abhisit administration, therefore, was not keen on pressuring the bureaucracy into strict drug eradication. In addition, the administration did not intervene in the appointment of the Secretary-General of the Narcotics Control Board (NCB). Therefore, this study concludes that the narcotics eradication policy style under Abhisit administration was one where there was a sense of politics and administration separation. In contrast, under Yingluck administration, where there was a lesser degree of political and economic crises, the narcotics eradication was positioned high on the government agenda. It also meant for the policy to be a means of seeking legitimacy for the government, while gathering satisfaction among the electorate. As a result, the administration emphasized both prevention and eradication of drugs; and it put pressure on the bureaucracy to strict implementation of such policy. Also, unlike the Abhisit administration, Yingluck administration appointed the Secretary-General of the Narcotics Control Board. Such research finding leads to the conclusion of this research that there is a commingling of politics and administration within the Narcotics Eradication Policy under Yingluck's leadership.

Department: Government

Student's Signature

Field of Study: Government

Advisor's Signature

Academic Year: 2013

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เรื่อง “การเปลี่ยนรัฐบาลกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติด” ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความช่วยเหลือจาก รศ. ดร.พิชณู เสงี่ยมพงษ์ ผู้เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์และเป็นผู้ประศาสน์วิชาความรู้ด้านนโยบายสาธารณะ ท่านให้ทั้งความรู้ ความเข้าใจ แนะนำตำราที่ช่วยจุดประกายความคิดใหม่ๆ ให้กับผู้วิจัย รวมทั้งสละเวลาให้คำแนะนำ ให้ข้อเสนอแนะตรวจสอบแก้ไข เพื่อให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์ทุกขั้นตอนด้วยความเอาใจใส่อย่างยิ่ง รวมถึง ศ. ดร.อนุสรณ์ ลิ้มมณี ประธานกรรมการสอบ ที่กรุณาเสียสละเวลาอันมีค่ามาให้คำแนะนำและเสนอแนะประเด็นการพิจารณาที่ทำให้งานวิจัยมีมิติการพิจารณาที่รอบด้านมากขึ้น ผู้วิจัยขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ขอขอบพระคุณ ผศ. ดร.นภเรณู สัจจรักษ์ ธีระฐิติ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกที่ได้ให้เกียรติสละเวลามาร่วมเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และกรุณาให้คำชี้แนะที่สำคัญในการศึกษาวิจัย

ขอขอบพระคุณ ผู้อำนวยการส่วนและเพื่อนร่วมงาน สำนักงาน ป.ป.ส. ที่ให้กำลังใจและสนับสนุนการทำวิทยานิพนธ์ของผู้วิจัยเป็นอย่างดีในช่วงเวลาที่ผู้วิจัยทำงานอยู่ที่ สำนักงาน ป.ป.ส.

ขอขอบคุณผู้แทนจากพรรคประชาธิปัตย์ พรรคเพื่อไทย และหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในครั้งนี้นำไปถึงมูลนิธิพีเอสไอ ประเทศไทย สำหรับการให้ข้อมูลการสัมภาษณ์ประกอบการทำวิจัยและการสนับสนุนในด้านต่างๆ ในช่วงที่ผู้วิจัยลงพื้นที่เก็บข้อมูล

ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่และบุคลากรทุกท่าน ที่ได้ให้ความช่วยเหลือตลอดระยะเวลาการศึกษาและอำนวยความสะดวกในการจัดทำวิทยานิพนธ์

ท้ายที่สุดนี้ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ และพี่สาว ผู้ที่อยู่เบื้องหลังความสำเร็จในครั้งนี้ และเป็นกำลังใจยามที่ผู้วิจัยเกิดความท้อแท้ อ่อนล้า ขณะก้าวไปตามความฝันบนหนทางแห่งการศึกษา ครูอาจารย์ผู้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน กำลังใจจากเพื่อนๆ ปริญญาโทคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล นอกจากนี้สิ่งสำคัญที่สุดที่ถึงแม้จะไม่ใช่ตัวบุคคลแต่เป็นองค์กรที่หล่อหลอมความเป็นตัวตนและให้วิชาความรู้ในการประกอบอาชีพแก่ผู้วิจัยมาในระดับปริญญาตรี ได้แก่ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมหาวิทยาลัยรามคำแหง ความสำเร็จและคุณค่าจากวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ผู้วิจัยขอมอบแด่ประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นต่อสังคมและประเทศชาติ สมดังแนวคิดที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้ปลูกฝังให้กับนิสิตทุกคนว่า

“เมื่อใดก็ตามที่สังคมมีปัญหา ประเทศชาติต้องการความช่วยเหลือ จุฬาฯของเราจะสวมบทบาทเชิงรุก เพื่อร่วมแก้ปัญหาต่าง ๆ จุฬาฯ ต้องเป็น “เรือธง” ของบ้านนี้เมืองนี้ มีบทบาทชั้นนำ รวมทั้งเตือนสติสังคมให้เกิดความถูกต้องและเป็นธรรม” พระราชปณิธานของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ผู้สถาปนาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ให้เป็น “มหาวิทยาลัยของแผ่นดิน”

นำพล สุวรรณภาส

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	1
สารบัญแผนภาพ.....	ข
บทที่ 1.....	1
บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	7
1.3 สมมติฐานการศึกษา.....	8
1.4 แนวคิดที่ใช้ในการศึกษา.....	8
1.5 ระเบียบวิธีวิจัย.....	10
1.6 ขอบเขตในการศึกษา.....	12
1.7 ข้อจำกัดในการวิจัย.....	12
1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	12
1.9 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย.....	13
1.10 คำโครงการนำเสนอ.....	13
บทที่ 2.....	14
แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	14
2.1 แนวคิดเรื่องอิทธิพลของสภาพแวดล้อมต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของฝ่ายการเมือง.....	15
2.1.1 ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายในระบบการเมือง.....	15
2.1.2 ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกระบบการเมือง.....	17
2.2 แนวความคิดเรื่องพรรคการเมืองและยุทธศาสตร์พรรคการเมือง.....	19
2.2.1 แนวความคิดพื้นฐานของพรรคการเมือง.....	19
2.2.2 แนวคิดยุทธศาสตร์และนโยบายพรรคการเมือง.....	23
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายบริหาร.....	33

2.3.1 แนวคิดที่มองว่าความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารควรแยกออกจากกัน....	33
2.3.2 แนวคิดที่มองว่าความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารไม่ควรแยกออกจากกัน.....	36
2.4 แนวคิดพัฒนาการนโยบายการปราบปรามยาเสพติดไทยจากอดีตจนถึงปัจจุบัน	42
2.4.1 ยุทธศาสตร์ “ราษฎร์ – รัฐ ร่วมใจต้านภัยยาเสพติด” ของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย	44
2.4.2 ยุทธศาสตร์ “พลังแผ่นดินเพื่อเอาชนะยาเสพติด” ของรัฐบาล พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร	44
2.4.3 ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาเสพติดในช่วงวิกฤตทางการเมือง	47
2.5 วรรณกรรม/งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	48
2.6 กรอบความคิดในการศึกษา	50
บทที่ 3	51
รัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์กับนโยบายปราบปรามยาเสพติด.....	51
3.1 นโยบายปราบปรามยาเสพติดในเชิงการเมือง	51
3.2 รัฐบาลกับนโยบายปราบปรามยาเสพติด.....	54
3.3 ปัจจัยหลักที่ 1 สภาพแวดล้อมทางการเมืองและเศรษฐกิจ (ที่ส่งผลต่อท่าที/การตอบสนองในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์	57
3.3.1 รัฐบาลอภิสิทธิ์ (ปี พ.ศ. 2551-2554).....	57
3.3.2 รัฐบาลยิ่งลักษณ์ (ช่วงปี พ.ศ. 2554-2555).....	61
3.4 นโยบายปราบปรามยาเสพติดของการเปลี่ยนผ่านอำนาจของรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ไปสู่รัฐบาลพรรคเพื่อไทย	66
3.4.1 นโยบายปราบปรามยาเสพติดในสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์ (พรรคประชาธิปัตย์).....	66
3.4.2 นโยบายปราบปรามยาเสพติดในสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ (พรรคเพื่อไทย).....	74
3.5 บทบาทสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด(สำนักงาน ป.ป.ส.).....	87
3.6 สรุปภาพรวมนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร	90
บทที่ 4	96
การเปลี่ยนรัฐบาลกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติด	96
4.1 ปัจจัยหลักที่ 2 ยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติด	98

4.1.1	ปัจจัยย่อยที่ 1 การจัดลำดับหรือวางลำดับความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติด	99
4.1.1.1	รัฐบาลอภิสิทธิ์กับการวางลำดับความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติด	99
4.1.1.2	รัฐบาลยิ่งลักษณ์กับการวางลำดับความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติด	103
4.1.1.3	สรุปปัจจัยย่อยที่ 1	108
4.1.2	ปัจจัยย่อยที่ 2 การมุ่งหวังความพึงพอใจจากประชาชนในนโยบายปราบปรามยาเสพติด (เพื่อสร้างความชอบธรรมทางการเมืองจากการปกครองบริหารในประเด็นนโยบายปราบปรามยาเสพติด)	110
4.1.2.1	ความพึงพอใจจากประชาชนในนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์	111
4.1.2.2	ความพึงพอใจจากประชาชนในนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลยิ่งลักษณ์	114
4.1.2.3	สรุปปัจจัยย่อยที่ 2	119
4.1.3	สรุปปัจจัยหลักที่ 2 เรื่องยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติด	121
4.2	ปัจจัยหลักที่ 3 ยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติด	122
4.2.1	ปัจจัยย่อยที่ 3 การกำหนดนโยบายหรือยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาเสพติด	122
4.2.1.1	รัฐบาลอภิสิทธิ์กับนโยบาย/ยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาเสพติด	122
4.2.1.2	รัฐบาลยิ่งลักษณ์กับนโยบาย/ยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาเสพติด	127
4.2.1.3	สรุปปัจจัยย่อยที่ 3	134
4.2.2	ปัจจัยย่อยที่ 4 การสร้าง แรงกดดันนโยบาย หรือแรงสนับสนุนจากฝ่ายการเมืองต่อนโยบายปราบปรามยาเสพติด	137
4.2.2.1	การสร้างแรงผลัก/แรงกดดันนโยบาย หรือแรงสนับสนุนนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์	138
	ก. การสร้างแรงกดดันนโยบาย/การสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลอภิสิทธิ์	139
	ข. การสร้างแรงจูงใจของรัฐบาลอภิสิทธิ์	141

4.2.2.2 การสร้างแรงผลักดัน/แรงกดดันนโยบาย หรือแรงสนับสนุนนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลยิ่งลักษณ์	143
ก. การสร้างแรงกดดันนโยบาย/การสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลยิ่งลักษณ์	145
ข. การสร้างแรงจูงใจของรัฐบาลยิ่งลักษณ์	146
4.2.2.3 สรุปปัจจัยย่อยที่ 4	147
4.2.3 ปัจจัยย่อยที่ 5 การวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของฝ่ายการเมือง (ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร).....	149
4.2.3.1. การวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์	152
ก. การแต่งตั้ง พล.ต.ท.กฤษณะ ผลอนันต์	152
ข. การแต่งตั้งนางสุรีย์ประภา ตรีเวช.....	154
ค. กลไกที่ใช้ขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลอภิสิทธิ์.....	155
4.2.3.2 การวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลยิ่งลักษณ์.....	155
ก. การแต่งตั้ง พล.ต.อ.อดุลย์ แสงสิงแก้ว	156
ข. การแต่งตั้ง พล.ต.อ.พงศพัศ พงษ์เจริญ.....	158
ค. กลไกที่ใช้ขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลยิ่งลักษณ์	159
4.2.3.3 สรุปปัจจัยย่อยที่ 5	160
4.2.4 สรุปปัจจัยหลักที่ 3.....	162
4.3 สรุปการเปลี่ยนรัฐบาลกับการเปลี่ยนนโยบายปราบปรามยาเสพติด.....	163
บทที่ 5	168
บทสรุปและอภิปรายผลการศึกษา	168
5.1 ผลการวิจัยเรื่องการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติด	168
5.2 อภิปรายผลการศึกษา.....	172
5.3 ข้อเสนอสรุป.....	175
5.4 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป	176

รายการอ้างอิง 178

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์ 188



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 สถิติการจับกุมคดียาเสพติดทั่วประเทศ แสดงจำนวนคดี จำนวนผู้ต้องหาปีงบประมาณ พ.ศ. 2545 - 2554.....	1
ตารางที่ 2 สถิติการจับกุมคดียาเสพติดทั่วประเทศ แสดงจำนวนคดี จำนวนผู้ต้องหา และจำนวน ยาบ้า ไอซ์ และเฮโรอีน ปี พ.ศ. 2549 - 2554.....	2
ตารางที่ 3 สรุปภาพรวมนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และ รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร.....	90
ตารางที่ 4 ผลการดำเนินงานนโยบายปราบปรามยาเสพติดรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์	92
ตารางที่ 5 สถิติผลการดำเนินการขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติดของทั้งรัฐบาลอภิสิทธิ์และ รัฐบาลยิ่งลักษณ์ (พ.ศ. 2551 – 2556 (เดือนมิถุนายน)).....	97
ตารางที่ 6 สถิติคดียาเสพติดและการจับกุมผู้ต้องหาตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ.....	139
ตารางที่ 7 งบประมาณการแก้ไขปัญหายาเสพติดปีงบประมาณ 2550-2554.....	142
ตารางที่ 8 งบประมาณการแก้ไขปัญหายาเสพติดปีงบประมาณ 2555 - 2556	146

สารบัญแผนภาพ

	หน้า
แผนภาพที่ 1 กรอบความคิดในการศึกษา.....	50
แผนภาพที่ 2 โครงสร้างการปฏิบัติงานยุทธศาสตร์และกลไกการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 82/2552.....	68
แผนภาพที่ 3 โครงสร้างการบริหารจัดการการแก้ไขปัญหายาเสพติดตามคำสั่งสำนัก.....	71
แผนภาพที่ 4 โครงสร้างการบริหารจัดการการแก้ไขปัญหายาเสพติดตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 306/2553.....	73
แผนภาพที่ 5 โครงสร้างกลไกการบริหารงานยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร.....	85

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสภาพสังคมไทยปัจจุบัน ปัญหาวิกฤตหลายๆด้านกำลังเกิดขึ้นกับทุกคนทุกระดับชั้นและนับวันยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาค่าครองชีพ ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และที่สำคัญคือปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด แม้ว่าจะมีหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบร่วมกันในการป้องกันและปราบปรามปัญหาต่างๆที่กล่าวข้างต้นแล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่สามารถที่จะระงับหรือลดความรุนแรงของปัญหาต่างๆลงไปได้ โดยเฉพาะปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด ที่ระดับความรุนแรงของปัญหายังไม่ลดลง สาเหตุอย่างหนึ่งก็เพราะปัญหายาเสพติดเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่เชื่อมโยงกับมิติปัญหาอื่นๆ เช่น มิติเศรษฐกิจ มิติสังคม มิติการเมือง มิติการศึกษา มิติสุขภาพ และมิติสถานการณ์ปัญหายาเสพติดของโลกและของภูมิภาค¹

ทั้งนี้ นับตั้งแต่ในยุครัฐบาลทักษิณจนถึงรัฐบาลปัจจุบัน สถิติการจับกุมคดียาเสพติดทั่วประเทศย้อนหลัง ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2549-2554 ได้สะท้อนนัยสำคัญของปัญหายาเสพติดที่บั่นทอนความมั่นคงของประเทศชาติ เป็นไปตามที่ปรากฏในตารางที่ 1 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 1 สถิติการจับกุมคดียาเสพติดทั่วประเทศ แสดงจำนวนคดี จำนวนผู้ต้องหา
ปีงบประมาณ พ.ศ. 2545 - 2554²

ห้วงรัฐบาล	ปีงบประมาณ	จำนวนคดี(คดี)	ผู้ต้องหา(คน)
รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร (วาระแรก 17 ก.พ. 44 – 11 มี.ค. 48 , วาระสอง 11 มี.ค. 48 – 19 ก.ย. 49 โดยรัฐประหาร)	2545	215,345	227,171
	2546	102,521	108,599
	2547	56,749	62,284
	2548	71,731	78,770
รัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ (รัฐบาลจากการรัฐประหารโดย คมช. ตั้งแต่ 19 ก.ย. 49 – 23 ธ.ค. 50)	2549	83,299	92,612

¹ สำนักงาน ป.ป.ส..ศูนย์วิชาการด้านยาเสพติด. "กรอบทิศทางการพัฒนาวิชาการวิจัยและองค์ความรู้ด้านยาเสพติดระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2554-2556)." Retrieved 4 พฤศจิกายน 2554, from <http://nctc.oncb.go.th/new/index.php?option=comcontent&view=article&id=43:2009-05-29-05-13-16&catid=134:2009-05-29-05-05-28&Itemid=120> .

² สำนักงาน ป.ป.ส.. สำนักปราบปรามยาเสพติด (2555). สถิติผลการจับกุมคดียาเสพติดทั่วประเทศ (ป.ป.ส. 6-61). สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด.

ห้วงรัฐบาล	ปีงบประมาณ	จำนวนคดี(คดี)	ผู้ต้องหา(คน)
รัฐบาลพรรคพลังประชาชน ห่วงนายสมิคร สุนทรเวช (6 ก.พ. 51 – 18 ก.ย. 51) – ห่วงนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ (24 ก.ย.51 – 19 ธ.ค. 51)	2550	106,599	116,333
รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (พรรคประชาธิปัตย์) ตั้งแต่ 20 ธ.ค. 51 – 5 ส.ค. 54	2551	142,202	173,681
	2552	177,466	191,916
	2553	185,846	227,997
รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (พรรคเพื่อไทย) ตั้งแต่ 5 ส.ค. 54 ถึงปัจจุบัน	2554	235,570	250,775

และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบผลการดำเนินงานนโยบายปราบปรามยาเสพติดในส่วนของสถิติการจับกุมคดียาเสพติดและจำนวนของกลางยาเสพติดทั่วประเทศ ของสองรัฐบาลจากพรรคประชาธิปัตย์และจากพรรคเพื่อไทย ซึ่งเป็นพรรคการเมืองชั่วคราวข้ามกัน โดยได้มีการเปลี่ยนผ่านอำนาจระหว่างกันในช่วงรอยต่อในปี พ.ศ. 2554 (8 ส.ค. 2554) ก็พบว่า ผลการจับกุมคดียาเสพติดทั่วประเทศในปี พ.ศ. 2554 ตั้งแต่เดือนมกราคม 2554 ถึง ธันวาคม 2554 มีจำนวน 235,570 คดี โดยในจำนวนนี้มีคดีไม่ทราบผู้กระทำความผิด 706 คน มีจำนวนผู้ต้องหา 216,862 คน และของกลางจำนวนมากจำแนกเป็นน้ำหนัก อาทิต ยาบ้า 48.3 ล้านเม็ด ไอซ์ 1,223.9 กก. และ เฮโรอีน 540.2 กก.³ ดังตารางที่ 2 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2 สถิติการจับกุมคดียาเสพติดทั่วประเทศ แสดงจำนวนคดี จำนวนผู้ต้องหา และจำนวนยาบ้า ไอซ์ และเฮโรอีน ปี พ.ศ. 2549 - 2554⁴

รัฐบาล	ปีงบประมาณ	จำนวนคดี	จำนวนผู้ต้องหา	จำนวนยาบ้า (ล้านเม็ด)	จำนวนไอซ์ (กก.)	จำนวนเฮโรอีน (กก.)
สุรยุทธ์ (โดยคณะรัฐประหาร)	2549	83,299	92,612	13.8	94.0	92.8

³ Ibid.

⁴ สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักงานปราบปรามยาเสพติด (2554). ผลการปราบปรามยาเสพติดทั่วประเทศประจำปี พ.ศ. 2553. กรุงเทพฯ , บางกอกบลิ๊ก. และ สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักงานปราบปรามยาเสพติด (2555). สถิติผลการจับกุมคดียาเสพติดทั่วประเทศ (ป.ป.ส. 6-61) . สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด.

รัฐบาล	ปีงบประมาณ	จำนวนคดี	จำนวนผู้ต้องหา	จำนวนยาบ้า (ล้านเม็ด)	จำนวนไอซ์ (กก.)	จำนวนเฮโรอีน (กก.)
สมัคร-สมชาย (พรรคพลังประชาชน)	2550	106,599	116,333	14.1	48.1	294
อภิสิทธิ์ (พรรคประชาธิปัตย์)	2551	142,202	173,681	22.2	54.1	199.8
	2552	177,466	191,916	27.4	213.0	143.1
	2553	185,846	227,997	51.6	692.6	141.7
ยิ่งลักษณ์ (พรรคเพื่อไทย)	2554	235,570	250,775	48.3	1,233.9	540.2

จากตารางที่ 1 และ 2 จึงทำให้เห็นได้ว่าการที่จำนวนคดียาเสพติดและของกลางยาเสพติดต่างๆ เพิ่มมากขึ้นทุกปี ได้สะท้อนถึงระดับความรุนแรงของสถานการณ์ปัญหายาเสพติดของประเทศไทยที่เริ่มหวนกลับมารุนแรงมากขึ้น เห็นได้จากจำนวนคดียาเสพติดและของกลางยาเสพติดที่เพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ ดังตารางเปรียบเทียบดังกล่าว และยาบ้ายังคงเป็นคดียาเสพติดที่มีการจับกุมมากที่สุดมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้น และยาเสพติดชนิด “ไอซ์” ก็มีแนวโน้มแพร่ระบาดสูงขึ้นมากอย่างเห็นได้ชัด

นอกจากนี้แล้วยังพบว่าประเทศไทยนั้นประสบปัญหาเกี่ยวกับการแพร่ระบาดของยาเสพติดในลักษณะที่ครบวงจร ทั้งการผลิต การจำหน่าย การส่งผ่านลำเลียงยาเสพติด และยังมีปัญหาของผู้เสพ ผู้ติด และผู้ค้ายาเสพติด ทำให้การแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นเรื่องยุ่งยากและสลับซับซ้อน และที่สำคัญปัญหายาเสพติดถือได้ว่าเป็นตัวการสำคัญในการบ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศ โดยเฉพาะทรัพยากรบุคคลซึ่งจะเป็นกำลังสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศไทย⁵

รัฐบาลในอดีตที่ผ่านมาก็ได้ตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นในการแก้ไขปัญหายาโดยใช้มาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดทุกวิถี ซึ่งรัฐบาลในสมัยนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้จัดตั้งหน่วยงานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 คือสำนักงาน

⁵ สุรชาติ บำรุงสุข (2546). ปัญหาสงครามยาเสพติดในไทย. สงครามใหม่ กระทบทัศนคติความมั่นคงไทยในโลกที่เปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ, อนิเมท พริน แอนด์ ดีไซน์ จำกัด: 26-27.

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (สำนักงาน ป.ป.ส.) เป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจัง⁶

จนกระทั่งในสมัยรัฐบาลของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้ดำเนินยุทธศาสตร์ประกาศสงครามขั้นเด็ดขาดกับยาเสพติด ตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2546 เป็นต้นมา และต่อมาก็ได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นรัฐบาลในสมัยที่สองอีกจึงได้กำหนดนโยบายต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดให้ต่อเนื่องจากในสมัยแรก การขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติดในห้วงรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ จึงส่งผลให้สถานการณ์ปัญหาเสพติดของประเทศไทยลดลง โดยเห็นได้ชัดจากรายงานสถิติผลการจับกุมปราบปรามยาเสพติดของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดที่ได้รายงานว่าการจับกุมในปี 2547 นั้นจำนวนคดียาเสพติดและจำนวนผู้ต้องหาในคดียาเสพติดที่จับกุมได้มีจำนวนลดลงเกือบร้อยละ 45 ของผลการดำเนินงานในปี 2546 ดังนี้ ปี 2546 มีจำนวนคดี 102,521 คดี จับกุมผู้ต้องหาได้ 108,599 คน และในปี 2547 ลดลงเหลือ 56,749 คดี และจับกุมผู้ต้องหาได้ 62,284 คดี⁷ (ตามตารางที่ 1) ซึ่งปี พ.ศ. 2546 เป็นปีที่ประกาศสงครามกับยาเสพติดขั้นเด็ดขาดและได้กลายเป็นผลงานที่โดดเด่นที่สามารถสร้างภาพลักษณ์ให้แก่พรรคไทยรักไทยในการแก้ไขปัญหาเสพติดอย่างเข้มข้นและเอาจริงเอาจัง

จากการแก้ไขปัญหาเสพติดในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ (พรรคไทยรักไทย) จึงส่งผลให้ปัญหาเสพติดได้ถูกหยิบยกมาเป็นหนึ่งในนโยบายหลักในการหาเสียงของพรรคการเมืองต่างๆ ที่จะจัดการแก้ไขปัญหาได้อย่างไร ทำให้ในการเลือกตั้งครั้งต่อมาในปี 2548 หลังจากที่รัฐบาลทักษิณปกครองบริหารประเทศได้ครบวาระ 4 ปี พรรคไทยรักไทยจึงหยิบประเด็นปัญหาเสพติดมาเป็นหนึ่งในบรรดาโยบายของพรรคในการหาเสียงและกล่าวถึงความชอบธรรมในการปกครองบริหารนโยบายปราบปรามยาเสพติดที่สามารถสร้างผลงานเชิงประจักษ์เผยแก่ประชาชนให้รับรู้ว่าการไทยรักไทยสามารถจัดการกับปัญหาเสพติดได้ รวมถึงนโยบายด้านอื่นๆด้วย และยังส่งผลต่อฐานความนิยมในตัว พ.ต.ท.ทักษิณ มากขึ้น จนในที่สุดพรรคไทยรักไทยก็สามารถชนะการเลือกตั้ง จึงทำให้ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร สามารถดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีสองสมัยติดต่อกัน และยังสามารถจัดตั้งเป็นรัฐบาลพรรคเดียวได้ (ในสมัยวาระที่ 2) เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทย ด้วยสาเหตุสำคัญอย่างหนึ่งก็คือ **การเมืองเชิงนโยบาย**⁸ ที่พรรคไทยรักไทยได้นำมาเป็นยุทธศาสตร์ในการสร้างและรักษาฐานความนิยมให้แก่พรรคไทยรักไทย พร้อมกับการผลักดันและขับเคลื่อนนโยบายแนวประชานิยมต่างๆให้สำเร็จ อาทิ เช่น นโยบาย 30 บาทรักษาทุกโรค นโยบายกองทุนหมู่บ้าน นโยบายพักหนี้เกษตรกร และต่อเนื่องมาถึงในยุครัฐบาลพรรคพลังประชาชน⁹ เช่น

⁶ สำนักงาน ป.ป.ส. "ประวัติย่อการจัดตั้งสำนักงาน ป.ป.ส." Retrieved 4 พฤศจิกายน 2554, from <http://www.oncb.go.th/ONCBStaticWeb/document/approved/p1-oncb43.htm>.

⁷ สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักปราบปรามยาเสพติด (2555). สถิติผลการจับกุมคดียาเสพติดทั่วประเทศ (ป.ป.ส. 6-61). สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด.

⁸ สุรชาติ บำรุงสุข (2551). ยุคหลังทักษิณ : สงครามยังไม่สิ้นสุด! จุลสารประชาธิปไตยศึกษา. สถาบันศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ, สถาบัน: 53.

⁹ รัฐบาลจากพรรคพลังประชาชนเกิดจากการรวมตัวของกลุ่มไทยรักไทย ที่ซึ่งพรรคไทยรักไทยถูกศาลรัฐธรรมนูญตัดสินยุบพรรคในข้อหาทุจริตการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 2550 จึงได้ไปเข้าร่วมกลุ่มกับ พรรคพลังประชาชน ปลายเดือนกรกฎาคม

นโยบายลด ค่าครองชีพ รถเมล์ รถไฟ ค่าน้ำ ค่าไฟ ฟรี เป็นต้น จึงถือได้ว่าการเมืองเชิงนโยบาย ได้กลายเป็นมรดกตกทอดมาสู่การเมืองไทยในยุคปัจจุบัน¹⁰ ที่จะต้องค้นหาและกำหนดนโยบาย สาธารณะสำคัญต่างๆ มาตั้ง/สร้างคะแนนเสียง และในขณะเดียวกันก็ต้องดำเนินให้เป็นรูปธรรมให้ บรรลุผลสำเร็จให้ได้เมื่อได้รับเลือกตั้งให้เป็นรัฐบาล

ทั้งนี้ นโยบายปราบปรามยาเสพติดในยุครัฐบาลทักษิณนั้น ได้ดำเนินมาตรการประกาศ สงครามขั้นเด็ดขาดกับยาเสพติด ตั้งแต่วันที่ 1 ก.พ. 2546 และหลังจากจัดตั้งรัฐบาลในสมัยต่อมา ก็ได้กำหนดนโยบายการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดต่อเนื่องจากครั้งก่อน หลังจากนั้นปัญหาการแพร่ ระบาดยาเสพติดก็ได้ลดลงอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งเห็นได้จากสถิติการจับกุมคดียาเสพติด จากสำนักงาน ป.ป.ส. โดยเฉพาะผลการจับกุมในปี พ.ศ. 2547 ที่ลดลงกว่าร้อยละ 45 ของ ปีพ.ศ. 2546 หลังจาก การดำเนินมาตรการนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลทักษิณเป็นไปตามที่ปรากฏในตารางที่ 1

จากสถานการณ์ปัญหายาเสพติดที่มีการแพร่ระบาดรุนแรงมากขึ้นนั้น จึงทำให้ปัญหาเสพติดถูกหยิบยกมาเป็นประเด็นทางการเมืองและกลายเป็นนโยบายหลักสำคัญในการหาเสียงเลือกตั้ง เพราะปัญหาเสพติดเป็นปัญหาความมั่นคงของประเทศ ซึ่งในสมัยรัฐบาลทักษิณได้กำหนดและ นำนโยบายปราบปรามยาเสพติดนี้ไปปฏิบัติ โดยเฉพาะการเน้นมาตรการด้านการปราบปรามยาเสพติดอย่างเข้มข้นที่ส่งผลต่อการลดปัญหาเสพติดอย่างรวดเร็ว เห็นได้จากผลการจับกุมที่ลดลงในช่วง ปี พ.ศ. 2547 – พ.ศ. 2549 ที่จำนวนคดียาเสพติดลดต่ำลงน้อยกว่า 100,000 คดี และได้ถูกนำมา เป็นประเด็นในการหาเสียงและกล่าวถึงความชอบธรรมในผลงานของรัฐบาลตนที่ดำเนินในช่วงที่ผ่านมาว่าสามารถจัดการกับปัญหาเสพติดได้ผลสำเร็จ แม้จะมีปัญหาในประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชน ตามมาก็ตาม

ดังนั้นประเด็นนโยบายสาธารณะเรื่องการแก้ไขปัญหาเสพติดจึงได้กลายเป็นประเด็นที่ ประชาชนให้ความสนใจและตระหนักในสาระสำคัญของการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเป็น อย่างมาก มิฉะนั้นในการเปลี่ยนผ่านรัฐบาลในการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมา เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 คงไม่ถูกหยิบยกมาเป็นประเด็นหาเสียงของพรรคการเมืองต่างๆ เช่น พรรคประชาธิปัตย์ พรรคเพื่อไทย และพรรคภูมิใจไทย เป็นต้น¹¹ เพื่อหวังให้พรรคของตนได้รับเลือกตั้งเป็นรัฐบาล จึงสะท้อนได้ว่านโยบายสาธารณะโดยในตัวของมันเองจึงเป็นเรื่องของการเมืองและเป็นเครื่องมือทาง การเมือง เพราะหากพรรคการเมืองใดสามารถจัดตั้งรัฐบาลและสามารถนำนโยบายสาธารณะต่างๆ ไปปฏิบัติได้สำเร็จ ก็จะสามารถสร้างความนิยมและฐานคะแนนเสียงให้แก่พรรคของตนได้

นอกจากนี้การแก้ไขปัญหาเสพติดของแต่ละรัฐบาลยังถูกนำมาเปรียบเทียบอยู่บ่อยครั้งว่า ผลงานของรัฐบาลชุดใดที่สามารถจัดการปัญหาได้ผลดีกว่า หรือในแต่ละรัฐบาลมีผลงานด้านใดบ้างที่

2550 และต่อมาพรรคพลังประชาชนก็ถูกศาลรัฐธรรมนูญตัดสินยุบพรรคอีกในวันที่ 2 ธันวาคม 2550 จึงไปเข้าร่วมกลุ่มกับพรรค การเมืองใหม่ที่ชื่อว่า พรรคเพื่อไทย

¹⁰ สุรชาติ บำรุงสุข (2551). ยุคหลังทักษิณ : สงครามยังไม่สิ้นสุด! จุลสารประชาธิปไตยศึกษา. สถาบันศึกษาการพัฒนา ประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ, สถาบัน: 53.

¹¹ Voice TV. "“นโยบายปราบปรามยาเสพติด เพื่อไทย vs ประชาธิปัตย์ vs ภูมิใจไทย”." Retrieved 9 พฤศจิกายน 2554, from <http://shows.voicetv.co.th/intelligence/11705.html>.

เด่นชัดกว่ากัน ทั้งนี้ สำนักวิจัยเอแบคโพล¹² ได้เปรียบเทียบผลงานของ 2 รัฐบาลคือรัฐบาลภายใต้การนำของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และรัฐบาลภายใต้การนำของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ในกรณีความทรงจำของประชาชนต่อภารกิจนโยบายวาระของรัฐบาลทั้งสอง ซึ่งในส่วนของรัฐบาลอภิสิทธิ์นั้นเป็นเรื่องของการติดตามจับตัวทักษิณ เป็นอันดับหนึ่งที่มีร้อยละ 53.9 และการยึดทรัพย์ดำเนินคดีของทักษิณ เป็นอันดับสองรองลงมา ส่วนรัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้น เป็นประเด็นการแก้ไขปัญหาเสพติดเป็นอันดับหนึ่งที่มีร้อยละ 68.9 และการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมเป็นอันดับสอง ซึ่งแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลยิ่งลักษณ์เน้นการสร้างภาพลักษณ์ในด้านนโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นอย่างมากจนสามารถทำให้ประชาชนจดจำภาพลักษณ์ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดได้ โดยยังเห็นได้จากผลสำรวจของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้าโพล) ที่ได้สำรวจความคิดเห็นของประชาชนในเรื่อง “ปัญหายาเสพติดกับวัยรุ่น” ซึ่งมีประเด็นเปรียบเทียบความพึงพอใจในการดำเนินนโยบายของแต่ละรัฐบาลในการแก้ไขปัญหายาเสพติด (กำหนดคะแนนเต็ม 10) พบว่า ประชาชนทะเลาะแค้นความพึงพอใจไปที่รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ที่ค่าเฉลี่ย 7.70 รองลงมาคือรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ที่ค่าเฉลี่ย 6.62 และสุดท้ายรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ที่ค่าเฉลี่ย 6.08 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าในการดำเนินงานนโยบายปราบปรามยาเสพติดนั้น ประชาชนพึงพอใจการแก้ไขปัญหายาเสพติดของพรรคเพื่อไทย (กลุ่มไทยรักไทย) มากกว่าของพรรคประชาธิปัตย์

และเมื่อพิจารณาผลสำรวจเป็นรายรัฐบาลของนิด้าโพล ในประเด็นเรื่อง “ความพึงพอใจต่อผลงานรัฐบาลและนายกรัฐมนตรี” ในห้วงรัฐบาลครบรอบ 1 ปี ของทั้งรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ จะพบว่า ในห้วงของรัฐบาลอภิสิทธิ์ ซึ่งได้ทำการสำรวจเมื่อวันที่ 27-29 สิงหาคม 2552 จากประชาชนทั่วประเทศ ผลสำรวจสะท้อนว่า ประชาชนส่วนมากยังไม่พอใจกับการแก้ไขปัญหายาต่างๆของรัฐบาลอภิสิทธิ์ เพราะเห็นได้จาก ไม่มีผลงานใดที่ประชาชนพึงพอใจเกินร้อยละ 50 โดยผลงานที่ประชาชนพึงพอใจมากที่สุดคือเรื่องการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ/ปากท้อง อยู่ที่ร้อยละ 47.9 ส่วนในประเด็นการแก้ไขปัญหายาเสพติดประชาชนพึงพอใจเพียงร้อยละ 34.3 และยังไม่ใช่ผลงานอันดับแรกๆที่ประชาชนพึงพอใจ แต่ในส่วนของรัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้น การสำรวจโดยนิด้าโพลในประเด็นเดียวกันซึ่งทำการสำรวจเมื่อวันที่ 3-4 ธันวาคม 2555 กลับพบว่ามีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ประชาชนส่วนใหญ่พึงพอใจในการแก้ไขปัญหายาเสพติดมากที่สุด อยู่ที่ร้อยละ 66.72 รองลงมาคือเรื่องการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ/ปากท้องของประชาชนที่ร้อยละ 53.44

จากข้อมูลดังกล่าวที่เกี่ยวกับผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชน จึงสะท้อนให้เห็นว่า ผลงานด้านการปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลจากพรรคประชาธิปัตย์นั้นประชาชนไม่ได้จดจำมากเท่ารัฐบาลจากพรรคเพื่อไทยที่ถูกจดจำในภาพลักษณ์ของผู้นำในการแก้ไขปัญหายาเสพติด และประชาชนก็มีความพึงพอใจมากด้วยเช่นกัน แต่เมื่อพิจารณาถึงสถิติผลการดำเนินงานปราบปรามและจับกุมคดียาเสพติดของทั้งสองรัฐบาล(รัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์) ก็พบว่าไม่ได้แตกต่างกันมากนักในห้วงที่มีการเปลี่ยนผ่านอำนาจ และมีลักษณะที่ผลสถิติการปราบปรามจับกุมที่

¹² เนชั่น. "เอแบคโพลล์ เทียบผลงาน 2 รัฐบาล “มาร์ค” คนจำ “ตามล่าทักษิณ- ตั้งผบ.ตร.ล่าช้า” ส่วน “ปู” คนจำ “แก้ยาเสพติด - ปัญหาน้ำท่วม.” Retrieved 26 กุมภาพันธ์ 2555, from <http://www.suthichaiyoon.com/detail/23715>.

เพิ่มมากขึ้นทุกปี ซึ่งตรงกันข้ามกับผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในแง่การจดจำและความพึงพอใจในการแก้ไขปัญหายาเสพติดของทั้งสองรัฐบาลกลับแตกต่างกัน

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงการดำเนินนโยบายปราบปรามยาเสพติดในสมัยของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์) เปรียบเทียบกับรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ ในด้านผลการดำเนินการปราบปรามจับกุมคดียาเสพติด (ตารางที่ 1 และ 2) ก็พบว่าสถิติการจับกุมของรัฐบาลอภิสิทธิ์ไม่ได้ลดลง แต่เพิ่มขึ้นทุกปี แต่ในส่วนของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ (พรรคไทยรักไทยซึ่งก็คือพรรคเพื่อไทยในปัจจุบัน) กลับสามารถทำให้ผลการจับกุมลดลงได้ และเมื่อมีการเปลี่ยนอำนาจจากรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ไปสู่รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ (พรรคเพื่อไทย) รัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองที่ต่างชั่วคราวและมีแนวคิดที่ตรงข้ามกันก็ย่อมที่จะดำเนินการหรือขับเคลื่อนนโยบายที่แตกต่างกัน ซึ่งส่วนหนึ่งก็เพื่อการสร้างความนิยม ศรัทธา ความเชื่อ และฐานคะแนนเสียงให้แก่พรรคของตน

ดังนั้นเมื่อพรรคเพื่อไทย (จากกลุ่มไทยรักไทยของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร) ได้ก้าวสู่การเป็นรัฐบาลอีกครั้งหนึ่งภายใต้การนำของ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีหญิงคนแรกของประเทศไทย ผู้เป็นน้องสาวของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรีนั้น ก็ย่อมเป็นที่คาดหมายได้ว่าประเด็นปัญหาการแก้ไขปัญหายาเสพติดจะถูกนำมาแก้ไขเป็นลำดับต้นๆ ตามที่พรรคเพื่อไทยได้หาเสียงและได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาประกาศให้นโยบายแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นวาระแห่งชาติ ซึ่งหากรัฐบาลที่นำโดยพรรคเพื่อไทยสามารถแก้ไขและปราบปรามยาเสพติดลดลงได้จริงและไม่กระทบต่อความเดือดร้อนของประชาชน หรือทำให้ยาเสพติดหมดไปจากประเทศไทยได้ย่อมเป็นที่แน่นอนว่าความนิยมของพรรคเพื่อไทยจะยิ่งเพิ่มมากขึ้นกว่าพรรคประชาธิปัตย์

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาในนโยบายปราบปรามยาเสพติด ไม่ว่าจะเป็นประเด็นที่ถูกหยิบยกใช้ในการหาเสียงของพรรคการเมืองต่างๆ ประเด็นสถิติผลการปราบปรามและการจับกุมในคดียาเสพติดที่ทำให้เห็นตัวเลขของการเพิ่มขึ้นหรือการระบาดของยาเสพติด และประเด็นจากผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อการแก้ไขปัญหายาเสพติดของรัฐบาลทั้งสองนั้น จึงนำมาสู่ความสนใจว่า การเปลี่ยนรัฐบาลจากพรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคเพื่อไทยในปี พ.ศ. 2554 นั้น มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติดหรือไม่ อย่างไร ปัจจัยที่นำมาสู่การเปลี่ยนแปลงนโยบายเป็นผลมาจากอะไร และเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายแล้วได้ส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของรัฐบาลทั้งสองอย่างไรบ้าง

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบนโยบายและรูปแบบการดำเนินนโยบายการปราบปรามยาเสพติดระหว่างรัฐบาลนายอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์)และรัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย)

1.2.2 เพื่อศึกษาเหตุหรือเงื่อนไขปัจจัยที่ส่งนำไปสู่นโยบายและการปฏิบัตินโยบายที่แตกต่างกันระหว่างพรรคประชาธิปัตย์และพรรคเพื่อไทยในนโยบายการปราบปรามยาเสพติด

1.3 สมมติฐานการศึกษา

การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลจากรัฐบาลภายใต้การนำของพรรคประชาธิปัตย์มาเป็นพรรคเพื่อไทย มีผลทำให้นโยบายด้านการปราบปรามยาเสพติดมีการเปลี่ยนแปลงไปด้วยอย่างมาก โดยมีเหตุหรือที่มาที่หลากหลายของการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนการปฏิบัตินโยบายที่แตกต่างกันด้วย

1.4 แนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยวิทยานิพนธ์เรื่อง “การเปลี่ยนรัฐบาลกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติด” ในส่วนของแนวความคิดที่ใช้ในการศึกษานี้ ผู้วิจัยจะใช้แนวความคิดสำคัญ 2 แนวคิดเพื่อนำมาวิเคราะห์และศึกษานโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ว่าแตกต่างกันอย่างไร ดังนี้

1.4.1 แนวคิดเรื่องอิทธิพลของสภาพแวดล้อม(บริบท)ต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของฝ่ายการเมือง

เนื่องจากนโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือในการกำหนดทิศทางในการดำเนินงานของรัฐบาล ซึ่งในทางทฤษฎีรัฐบาลมีอิสระในการกำหนดนโยบายสาธารณะได้อย่างเต็มที่แต่ในทางปฏิบัติรัฐบาลต้องกำหนดนโยบายสาธารณะโดยต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมของนโยบายด้วย สภาพแวดล้อมหรือบริบทที่เป็นเงื่อนไขหรือข้อจำกัดในการกำหนดนโยบายได้แก่ สภาพแวดล้อม/บริบททางเศรษฐกิจ ทางสังคม ทางภูมิศาสตร์ ทางประวัติศาสตร์ ทางวัฒนธรรม และทางการเมือง เป็นต้น ซึ่งสภาพแวดล้อมเหล่านี้ทำให้ผู้กำหนดนโยบายต้องตัดสินใจกำหนดนโยบายสาธารณะภายใต้สภาพแวดล้อมนั้นๆ เพราะเมื่อสภาพแวดล้อมเปลี่ยนไป ก็ส่งผลต่อความต้องการของประชาชนไปด้วย จึงทำให้เกิดประเด็นปัญหาใหม่ ดังนั้นผู้กำหนดนโยบายหรือฝ่ายการเมืองจำเป็นต้องเข้าใจสภาพแวดล้อมนโยบายที่เกี่ยวข้องหรือส่งผลกระทบต่อการกำหนดนโยบาย¹³ เงื่อนไขปัจจัยทางสภาพแวดล้อมจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ

1.4.2 แนวคิดเรื่องพรรคการเมืองและยุทธศาสตร์พรรคการเมือง

เนื่องจากแนวความคิดเรื่องพรรคการเมืองและยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองนี้จะช่วยในการวิเคราะห์พรรคการเมืองที่เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลทั้งรัฐบาลนายอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์)และรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์(พรรคไทยรักไทย) ในการมีบทบาทเข้าไปกำหนดและผลักดันนโยบายปราบปรามยาเสพติดในลักษณะใดและอย่างไรบ้าง ตลอดจนการให้ความสำคัญและจัดลำดับในการวางนโยบายนี้เป็นอย่างไร จะส่งผลต่อความนิยมจากประชาชนที่มีต่อพรรคการเมืองดังกล่าวมากน้อยเพียงใด โดยผู้วิจัยจะใช้แนวความคิดนี้มาเป็นกรอบในการวิเคราะห์เปรียบเทียบของทั้งสองรัฐบาลดังกล่าวว่าการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดภายใต้อิทธิพลของพรรคการเมือง

¹³ มยุรี อนุমানราชธน (2549). นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ, บริษัท เอ็กซ์พอร์ตเน็ต จำกัด. หน้า 26.

ทั้งสอง ลักษณะนโยบายปราบปรามยาเสพติดจะเป็นไปในลักษณะใด ซึ่งจะทำให้เห็นถึงความแตกต่างของนโยบายปราบปรามยาเสพติดเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลจากพรรคการเมืองที่อยู่ชั่วคราวข้ามกัน

1.4.3 แนวคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร

แนวความคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารมีทั้งในแง่ที่เสนอว่า ควรให้ความสัมพันธ์ทั้งสองฝ่ายแยกออกจากกันและไม่ควรแยกออกจากกันนั้น ในเมื่อกระบวนการทางการเมือง มีกลุ่มบุคคลผู้มีอำนาจในการบริหารประเทศที่สามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ ฝ่ายการเมือง หรือที่เรียกว่ารัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี และฝ่ายบริหาร ได้แก่ ฝ่ายข้าราชการประจำทั้งสายพลเรือนและทหาร ที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายและนำนโยบายไปปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม ทั้งสองกลุ่มมักจะสับสนในเรื่องอำนาจหน้าที่และบทบาท ทำให้เกิดความขัดแย้งต่างๆ จึงก่อให้เกิดประเด็นถกเถียงกันว่าความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายควรเป็นอย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นบทบาทของฝ่ายข้าราชการในการกำหนดนโยบาย และ บทบาทของฝ่ายการเมืองในการบริหาร ซึ่งยังหาข้อยุติไม่ได้ในปัจจุบัน

เนื่องจากการเมืองเป็นเรื่องของการกำหนดนโยบายของรัฐ และการเมืองก็คือกิจกรรมใดก็ตามที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย หน่วยงานและเครื่องมือต่าง ๆ ที่ใช้ในการกำหนดนโยบายนั่นเอง ดังแนวคิดของ ฮาโรลด์ลาสเวล (Harold Lasswell) กล่าวถึงว่า การเมืองเป็นเรื่องของใครทำอะไร เมื่อไร และอย่างไร¹⁴ โดยกลายเป็นกรอบในการกำหนดทิศทางและแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ซึ่งก็คือนโยบายสาธารณะหรือนโยบายของรัฐบาล¹⁵ โดยที่ข้าราชการก็ถือได้ว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการบริหารงาน เป็นกลไกที่ปฏิบัติตามนโยบาย ระบบราชการเป็นกลไกการบริหารสำคัญของรัฐตามทฤษฎีของ Max Weber ที่ว่า สังคมที่พัฒนาและมีการจัดตั้งสถาบันอย่างซับซ้อน จะไม่สามารถหลีกเลี่ยงการมีลักษณะการจัดตั้งแบบบังคับบัญชา ซึ่งเรียกว่า bureaucracy ซึ่งจะมีอยู่ในสังคมสมัยใหม่ทุกสังคม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง สังคมสมัยใหม่ทุกสังคมไม่สามารถหลีกเลี่ยงหรือปราศจากระบบราชการไปได้¹⁶ ดังนั้นการปฏิบัติตามนโยบายต่างๆ จึงย่อมขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายว่าเป็นไปในลักษณะใด และเมื่อฝ่ายการเมืองได้มองว่านโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือของรัฐบาล นโยบายสาธารณะจึงมีความสำคัญทั้งต่อผู้กำหนดนโยบาย ต่อประชาชนและต่อความสำเร็จในการพัฒนาประเทศเพราะเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐบาลในการตอบสนองต่อความต้องการและค่านิยมของประชาชน¹⁷ การวางความสัมพันธ์ของฝ่ายการเมืองที่มีต่อฝ่ายบริหารจึงเป็นเรื่องที่สำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายต่างๆ ให้บรรลุผลสำเร็จตามที่ฝ่ายการเมืองวางเป้าหมายไว้

¹⁴ วิชัย ดันสิริ (2548). วิวัฒนาการของระบอบประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 20.

¹⁵ ศุภชัย ยาวะประภาส (2538). นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 5.

¹⁶ ลิขิต ธีรเวคิน (2537). วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 243

¹⁷ สมบัติ อ่างรังธัญวงศ์ (2546). นโยบายสาธารณะ แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ. กรุงเทพฯ เสมาธรรม. หน้า 43.

1.4.4. แนวคิดพัฒนาการนโยบายการปราบปรามยาเสพติด

แนวคิดเรื่องพัฒนาการนโยบายการปราบปรามยาเสพติดจากอดีตจนถึงปัจจุบันจะทำให้เห็นถึงความเป็นมาของนโยบายการปราบปรามยาเสพติดว่าเริ่มต้นเป็นมาอย่างไรจนถึงในห้วงเวลาปัจจุบันที่มีการก่อตั้งหน่วยงานกลางขึ้นมาเพื่อรับผิดชอบในการบูรณาการแก้ไขปัญหา ยาเสพติดซึ่งก็คือ สำนักงาน ป.ป.ส. ที่ถูกตั้งขึ้นมาในสมัยรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ซึ่งในส่วนนี้ก็จะทำให้ทราบว่าทำไมการวิเคราะห์ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารจึงเลือกศึกษากรณีของการวางตำแหน่งเลขานุการ ป.ป.ส. มาเป็นกรณีศึกษาในงานวิจัยนี้

เพราะฉะนั้น จากแนวคิดทั้งหมดดังกล่าว ผู้เขียนจะใช้เป็นโครงสร้างหรือกรอบการวิเคราะห์เปรียบเทียบการกำหนดและผลักดันนโยบายปราบปรามยาเสพติดระหว่างรัฐบาลจากพรรคการเมืองชั่วคราวข้ามกัน ได้แก่ ภายใต้การนำของพรรคประชาธิปัตย์(รัฐบาลอภิสิทธิ์)กับพรรคเพื่อไทย(รัฐบาลยิ่งลักษณ์)มีความเหมือนและ/หรือแตกต่างกันอย่างไร

1.5 ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยเรื่อง “การเปลี่ยนรัฐบาลกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติด” เป็นการศึกษาเปรียบเทียบนโยบายปราบปรามยาเสพติดของสองรัฐบาลระหว่างรัฐบาลจากพรรคประชาธิปัตย์และรัฐบาลจากพรรคเพื่อไทยที่มีการเปลี่ยนอำนาจระหว่างกันในช่วงปี พ.ศ. 2554 โดยการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) และเชิงพรรณนาวิเคราะห์ (Descriptive research) ซึ่งเป็นการวิจัยที่มีประโยชน์ต่อการให้รายละเอียดเกี่ยวกับปรากฏการณ์ที่มุ่งศึกษา และสามารถให้ทิศทางสำหรับการระบุความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรได้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยมากนักเป็นการวิจัยที่มุ่งทราบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น¹⁸ ทั้งนี้ในการตอบคำถามวิจัย สมมุติฐาน และวัตถุประสงค์ของการศึกษาได้มาจากการศึกษาโดยผ่านแหล่งที่มาของความรู้สามประเภทคือ เอกสารชั้นปฐมภูมิ เอกสารชั้นทุติยภูมิ และการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยใช้ประกอบรวมกันในการศึกษางานวิจัยในครั้งนี้

1.5.1 เอกสารชั้นปฐมภูมิ (primary source) เพื่อประกอบการวิเคราะห์และเป็นการตรวจสอบข้อเท็จจริงบางประการของการศึกษาในเอกสารชั้นทุติยภูมิด้วย การศึกษาเอกสารนี้ได้แก่ บันทึกและรายงานการประชุมนโยบายปราบปรามยาเสพติดของสำนักงาน ป.ป.ส. คำแถลงนโยบายและยุทธศาสตร์ในการขับเคลื่อนนโยบายป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นต้นโดยมุ่งหาเอกสารดังกล่าวทั้งสองรัฐบาล

1.5.2 เอกสารชั้นทุติยภูมิ (secondary source) ได้แก่ ตำรา วิทยานิพนธ์ บทความวารสาร หนังสือพิมพ์ ฯลฯ ซึ่งเอกสารเหล่านี้จะช่วยในการต่อยอดองค์ความรู้ให้สามารถพัฒนาต่อไป

1.5.3 การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) เป็นการสัมภาษณ์ทั้งผู้รู้และบุคคลที่จะเป็นผู้ให้ข้อมูล(Key informants) เพื่อประกอบความรู้ความเข้าใจในประเด็นดังกล่าว โดยผู้ให้

¹⁸ สุรพล พรหมกุล (2554). ระเบียบวิธีวิจัย. กรุงเทพฯ, โอเดียนสโตร์. หน้า 18-20.

ข้อมูลในการสัมภาษณ์คือ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติ และตัวแทนจากฝ่ายการเมืองจากสองรัฐบาลที่ได้รับมอบหมายให้ดูแลนโยบายการปราบปรามยาเสพติด โดยเบื้องต้นผู้วิจัยได้เลือกผู้ให้ข้อมูลในฐานะเป็นผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญในการศึกษาครั้งนี้ ซึ่งประกอบไปด้วยผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดและดำเนินนโยบายปราบปรามยาเสพติด ประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้

(1) ผู้แทนจากฝ่ายการเมือง คือ บุคคลที่เป็นตัวแทนจากพรรคเพื่อไทยและพรรคประชาธิปัตย์ เนื่องจากเป็นพรรคแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลในสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์) และรัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย)

(2) ผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (สำนักงาน ป.ป.ส.) เนื่องจากเป็นหน่วยงานกลางในด้านนโยบายและการบูรณาการงานด้านยาเสพติด

(3) ผู้แทนจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (นำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะด้านการจับกุมคดียาเสพติด)

(4) ผู้แทนจากกรมราชทัณฑ์ เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งด้านการบำบัดฟื้นฟูและปราบปรามผู้กระทำผิดคดียาเสพติดในเรือนจำ

(5) ผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ป.ง.) เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่มีส่วนในการวางมาตรการปราบปรามยาเสพติดด้านการเงินและทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดคดียาเสพติด

(6) ผู้แทนจากกระทรวงศึกษาธิการ เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในด้านการป้องกัน และช่วยเหลือเยาวชนในการสร้างภูมิคุ้มกันปฏิเสธยาเสพติด

(7) ผู้แทนจากกรมการแพทย์ เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในด้านการบำบัดรักษา และฟื้นฟูผู้ติดยา/ผู้เสพยาเสพติด

(8) ผู้แทนจากภาคประชาสังคม (มูลนิธิพีเอสไอ) เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ไม่ใช้รัฐที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องในการรณรงค์การป้องกันอันตรายจากการใช้เข็มฉีดยาเพื่อเสพยาเสพติด เหตุที่ใช้ข้อมูลจากภาคประชาสังคมเพื่อให้ได้ความเห็นอีกด้านหนึ่งเกี่ยวกับนโยบายและการปฏิบัตินโยบาย (ซึ่งอาจมีปริมาณข้อมูลที่ใช้ประกอบการวิเคราะห์ไม่มากเท่าหน่วยงานฝ่ายรัฐ)

เหตุผลในการเลือกผู้ให้ข้อมูลดังกล่าวเพราะ ผู้วิจัยเห็นว่าบุคคลผู้ให้ข้อมูลเหล่านี้เป็นบุคคลที่รับรู้ปัญหาในส่วนงานที่ตนรับผิดชอบเป็นอย่างดี และมีอำนาจในการตัดสินใจดำเนินนโยบายต่างๆ อันมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการที่หน่วยงานนั้นได้นำนโยบายปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติว่าเป็นไปในทิศทางใด เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงว่านโยบายปราบปรามยาเสพติดได้มีกระบวนการนำไปปฏิบัติอย่างไรและเพื่อให้ทราบถึงปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัตินโยบายของรัฐบาลทั้งสองพรรคในช่วงเวลาที่มีการเปลี่ยนรัฐบาลในปี พ.ศ. 2554 รวมถึงปัญหาอุปสรรคต่างๆในการปฏิบัติตามนโยบายที่ทำให้เกิดความแตกต่างในการปฏิบัตินโยบายนี้ของรัฐบาลจากทั้งสองพรรค

1.6 ขอบเขตในการศึกษา

1.6.1 การศึกษาวิจัยนี้มุ่งศึกษาเฉพาะการกำหนดและขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติดของฝ่ายการเมืองคือรัฐบาลของนายอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์)และนางสาวยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย) ในห้วงเวลาปี 2554 เพราะเป็นช่วงที่มีการเปลี่ยนรัฐบาล ภายใต้กรอบแนวคิดที่กำหนดไว้โดยมุ่งวิเคราะห์ความแตกต่างของกระบวนการนำนโยบายปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติจากรัฐบาลทั้งสองพรรค

1.6.2 นโยบายปราบปรามยาเสพติดมีหน่วยงานของรัฐร่วมรับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่จำนวนหลายหน่วยงาน การศึกษาในครั้งนี้ผู้วิจัยจึงขอเจาะจงไปที่สำนักงาน ป.ป.ส. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร(ข้าราชการประจำ) เนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ส. มีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดและขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติด โดยมุ่งเน้นฝ่ายการเมืองไปที่พรรคการเมืองที่เป็นแกนนำตั้งรัฐบาลคือ พรรคประชาธิปัตย์และพรรคเพื่อไทยซึ่งเป็นรัฐบาลที่ดำเนินติดต่อกันในช่วงเปลี่ยนรัฐบาลในปี พ.ศ. 2554

1.7 ข้อยกเว้นในการวิจัย

ข้อยกเว้นในการให้ข้อมูล การสัมภาษณ์ตัวแทนจากพรรคการเมืองและหัวหน้าส่วนราชการที่รับผิดชอบโดยตรงในแต่ละหน่วยงานนั้นอาจให้ข้อมูลได้ไม่ครบถ้วน เนื่องจากข้อมูลบางส่วนอาจเกี่ยวเนื่องกับผลประโยชน์ของหน่วยงานนั้น ข้อมูลบางอย่างต้องปกปิด ดังนั้นโอกาสที่จะสัมภาษณ์ย่อมเป็นไปได้ยากกว่าปกติ นอกจากนี้การสัมภาษณ์อาจกระทำได้ในเพียงระยะเวลาสั้นๆ และอาจได้รายละเอียดไม่ครบถ้วน ซึ่งผู้วิจัยจะพยายามแก้ไขข้อจำกัดนี้โดยการวิเคราะห์เอกสารขั้นต้นควบคู่กับการสัมภาษณ์

1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.8.1 ทำให้ทราบนโยบายและรูปแบบการดำเนินนโยบายการปราบปรามยาเสพติดระหว่างรัฐบาลนายอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์) และรัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย)

1.8.2 ทำให้ทราบเหตุหรือเงื่อนไขปัจจัยที่ส่งนำไปสู่นโยบายและการปฏิบัตินโยบายที่แตกต่างกันระหว่างพรรคประชาธิปัตย์และพรรคเพื่อไทยในนโยบายการปราบปรามยาเสพติด

1.9 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

กระบวนการนำนโยบายปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติ หมายถึง แนวทางหรือมาตรการที่ฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารนำมาปฏิบัติในการปราบปรามยาเสพติด

ฝ่ายการเมือง หมายถึง ในที่นี้จะคลุมความหมายเพียง รัฐบาลภายใต้การนำพรรคประชาธิปัตย์ ที่มีนายอภิสิทธิ์เป็นนายกรัฐมนตรี และรัฐบาลภายใต้การนำพรรคเพื่อไทยซึ่งมีนางสาวยิ่งลักษณ์เป็นนายกรัฐมนตรี

ฝ่ายบริหาร หมายถึง ข้าราชการในหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติ โดยในที่นี้จะศึกษาจากกรณีตัวอย่าง การวางผู้บริหารของสำนักงานป.ป.ส. จากฝ่ายการเมือง เพราะสำนักงาน ป.ป.ส. เป็นหน่วยงานกลางในการกำหนด ขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติด และบูรณาการภารกิจและงบประมาณงานแก้ไขปัญหายาเสพติดของประเทศในทุกด้าน ร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ

สำนักงาน ป.ป.ส. หมายถึง สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

กอ.รมน. หมายถึง กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร

ศพส. หมายถึง ศูนย์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ

1.10 คำโครงการนำเสนอ

บทที่ 1 รูปแบบโครงสร้างการวิจัยโดยกว้างๆ ซึ่งเป็นบทนำของการวิจัย

บทที่ 2 เป็นรายละเอียดเกี่ยวกับแนวคิดที่นำมาใช้ในการศึกษาและกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

บทที่ 3 กล่าวถึงสภาพแวดล้อมทางการเมืองและเศรษฐกิจ ตัวนโยบายปราบปรามยาเสพติด และรูปแบบในการดำเนินงานของนโยบายปราบปรามยาเสพติดในสมัยของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ(พรรคประชาธิปัตย์) และรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร(พรรคเพื่อไทย)

บทที่ 4 เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญที่แสดงให้เห็นการเปลี่ยนแปลงหรือความแตกต่างนโยบายปราบปรามยาเสพติดที่ทำให้นโยบายและการปฏิบัตินโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลทั้งสองแตกต่างกัน

บทที่ 5 สรุปและอภิปรายผล ในเรื่องการเปลี่ยนรัฐบาลกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติด

บทที่ 2

แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “การเปลี่ยนรัฐบาลกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติด” ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าและรวบรวมแนวความคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาวิเคราะห์ถึงการเปรียบเทียบนโยบายปราบปรามยาเสพติดของสองรัฐบาล ได้แก่ รัฐบาลอภิสิทธิ์ และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ซึ่งได้มีการเปลี่ยนผ่านอำนาจต่อกันในห้วงวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 จากการเลือกตั้งที่ผ่านมา ทั้งนี้ เป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่ารัฐบาลอภิสิทธิ์ (พรรคประชาธิปัตย์) และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ (พรรคเพื่อไทย) ทั้งสองพรรคการเมืองนี้เป็นพรรคการเมืองขนาดใหญ่ของประเทศไทยที่มีบทบาทสำคัญ และยังเป็นพรรคการเมืองที่อยู่หัวตรงข้ามกัน ดังนั้น การแข่งขันและการเปลี่ยนแปลงอำนาจเป็นรัฐบาลระหว่างพรรคการเมืองทั้งสองจึงมีความสำคัญต่อการเมืองไทยและต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะที่จะนำมาเป็นทิศทางในการบริหารและพัฒนาประเทศ ซึ่งหนึ่งในบรรดานโยบายสาธารณะที่สำคัญและนำมาเปรียบเทียบกันนั้นคือ นโยบายปราบปรามยาเสพติด ในเมื่อนโยบายสาธารณะได้เปรียบเสมือนเป็นเครื่องมือทางการเมืองที่สำคัญต่อพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลขณะนั้นว่าจะสามารถผลักดันและทำให้ประชาชนพึงพอใจได้มากน้อยเพียงใด เพราะจะเป็นปัจจัยอย่างหนึ่งที่จะส่งผลต่ออนาคตทางการเมืองของพวกเขาได้ไม่มากนัก

ดังนั้นในการศึกษาวิทยานิพนธ์เรื่องดังกล่าวนี้ เพื่อตอบคำถามที่ว่า การเปลี่ยนรัฐบาลจากพรรคประชาธิปัตย์มาเป็นพรรคเพื่อไทยในปี 2554 นั้น มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติดอย่างไร มีปัจจัยสำคัญอะไรบ้างที่แสดงถึงความแตกต่างของนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์และรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ จึงจำเป็นที่จะต้องนำแนวคิดหรือทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาเป็นกรอบแนวความคิดหรือแนวทางในการวิเคราะห์ อย่างไรก็ตามไม่มีแนวคิดใดแนวคิดหนึ่งที่จะสามารถอธิบายปรากฏการณ์ดังกล่าวได้สมบูรณ์เพียงแนวคิดเดียว จึงต้องมีการปรับใช้และเลือกองค์ประกอบบางประการของแต่ละแนวคิดหรือทฤษฎีเพื่อนำมาวิเคราะห์และอธิบายในการศึกษาครั้งนี้ โดยผู้ศึกษาได้เลือกแนวความคิดที่เกี่ยวข้องในการศึกษาครั้งนี้จำนวน 4 แนวคิดหลัก ดังนี้

- (1) แนวคิดเรื่องอิทธิพลของสภาพแวดล้อม(บริบท)ต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของฝ่ายการเมือง
- (2) แนวความคิดเรื่องพรรคการเมืองและยุทธศาสตร์พรรคการเมือง
- (3) แนวความคิดเรื่องความสัมพันธ์ของฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร
- (4) แนวคิดพัฒนาการนโยบายการปราบปรามยาเสพติด

2.1 แนวคิดเรื่องอิทธิพลของสภาพแวดล้อมต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของฝ่ายการเมือง

เนื่องจากนโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือในการกำหนดทิศทางในการดำเนินงานของรัฐบาล ซึ่งในทางทฤษฎีรัฐบาลมีอิสระในการกำหนดนโยบายสาธารณะได้อย่างเต็มที่แต่ในทางปฏิบัติรัฐบาลต้องกำหนดนโยบายสาธารณะโดยต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมของนโยบายด้วย สภาพแวดล้อมหรือบริบทที่เป็นเงื่อนไขหรือข้อจำกัดในการกำหนดนโยบายได้แก่ สภาพแวดล้อม/บริบททางเศรษฐกิจ ทางสังคม ทางภูมิศาสตร์ ทางประวัติศาสตร์ ทางวัฒนธรรม และทางการเมือง เป็นต้น ซึ่งสภาพแวดล้อมเหล่านี้ทำให้ผู้กำหนดนโยบายต้องตัดสินใจกำหนดนโยบายสาธารณะภายใต้สภาพแวดล้อมนั้นๆ เพราะเมื่อสภาพแวดล้อมเปลี่ยนไป ก็ส่งผลต่อความต้องการของประชาชนไปด้วย จึงทำให้เกิดประเด็นปัญหาใหม่ ดังนั้นผู้กำหนดนโยบายหรือฝ่ายการเมืองจำเป็นต้องเข้าใจสภาพแวดล้อมนโยบายที่เกี่ยวข้องหรือส่งผลกระทบต่อ การกำหนดนโยบาย¹⁹

เงื่อนไขปัจจัยทางสภาพแวดล้อมจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งกูลธ ณาพงศธร ได้สรุปประเภทปัจจัยสภาพแวดล้อมของนโยบายได้ 2 ประเภทหลัก²⁰ คือ

(1) ปัจจัยสภาพแวดล้อมทางกายภาพ หรือทางชีววิทยา (Physical/Biological environment) เป็นปัจจัยสภาพแวดล้อมที่เป็นรูปธรรม สามารถมองเห็น สัมผัส หรือทราบได้ว่ามีอยู่จริง

(2) ปัจจัยสภาพแวดล้อมทางสังคมวิทยา (Sociological environment) เป็นปัจจัยสภาพแวดล้อมเชิงนามธรรม ไม่สามารถมองเห็นหรือจับต้องได้ จำแนกได้เป็น 3 ลักษณะ คือ สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สภาพแวดล้อมทางการเมือง และสภาพแวดล้อมทางสังคม

โดยประเภทปัจจัยสภาพแวดล้อมทางสังคมวิทยาจำแนกออกเป็น 2 ประเภทหลักๆ คือ สภาพแวดล้อมภายในระบบการเมืองและสภาพแวดล้อมภายนอกระบบการเมือง ดังนี้

2.1.1 ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายในระบบการเมือง

กล่าวคือ เป็นปัจจัยสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่หรือเกิดขึ้นภายในขอบเขตของระบบการเมืองเท่านั้น ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นปัจจัยสภาพแวดล้อม/บริบททางการเมืองที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐอย่างมาก ในที่นี้จะกล่าวถึงสภาพแวดล้อมทางการเมืองเฉพาะที่มีความสำคัญ ดังนี้

(1) วัฒนธรรมทางการเมือง

แกเบรียล อัลมอนด์ (Gabriel Almond) ได้ให้ความหมายของวัฒนธรรมทางการเมืองว่า เป็นแบบแผนความคิด ความเชื่อ ค่านิยม และทัศนคติของบุคคลที่มีต่อระบบการเมือง และส่วนต่างๆของระบบการเมือง²¹

¹⁹ มยรี อนุমানราชธน (2549). นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ, บริษัท เอ็กซ์พอร์ตเน็ต จำกัด. หน้า 26

²⁰ กูลธ ณาพงศธร (2517). หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ. กรุงเทพฯ, โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 308-309.

โดยวัฒนธรรมทางการเมืองนั้นเป็นสิ่งที่สลับซับซ้อนซึ่งได้สะสมกันมาเป็นเวลานาน และมีอิทธิพลก่อให้เกิดรูปแบบของระบบการเมืองหนึ่งๆ ได้แก่ จารีตประเพณี วัฒนธรรม ค่านิยม และความรู้สึกนึกคิดของประชาชนในสังคมนั้น²²

(2) มติมหาชน

หมายถึง ความรู้สึก ความคิดเห็นของประชาชนในประเด็นใดประเด็นหนึ่งในขณะใดขณะหนึ่ง โดยการแสดงออกซึ่งความรู้สึก หรือความเห็นนั้นๆ ในรูปแบบและวิธีการต่างๆ กัน เช่น โดยการพูดจา หรือการงดเว้นไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง²³

โดย M. Judd Harmon ได้ชี้ให้เห็นว่า แม้มติมหาชนจะเป็นการแสดงออกของคนส่วนใหญ่ แต่ในหลายกรณีปรากฏว่ามติมหาชนเป็นเพียงการแสดงออกของกลุ่มคนที่ค้ำถึงประโยชน์ส่วนตนเท่านั้น²⁴ อย่างไรก็ตามผู้กำหนดนโยบายก็ยังคงคำนึงความต้องการและความคิดเห็นของประชาชนภายในประเทศในแต่ละช่วงเวลาอยู่เสมอ²⁵ แต่ Thomas R. Dye ก็เห็นไปอีกทางหนึ่งว่า มติมหาชนนั้นเป็นสิ่งที่ไม่คงที่และไม่สอดคล้องกัน เพราะมหาชนส่วนใหญ่มีความรู้ ความสนใจ และความคิดเห็นเพียงเล็กน้อยเกี่ยวกับปัญหาทางนโยบายที่สำคัญๆ²⁶

(3) ทักษะของผู้นำ

Thomas R. Dye มีความเห็นว่า ความพึงพอใจของผู้นำมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายมากกว่าความพึงพอใจของประชาชนส่วนใหญ่²⁷ ซึ่งจากการศึกษาของเกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม ก็พบว่า การกำหนดนโยบายใหม่หรือการเปลี่ยนแปลงนโยบายเก่าที่เคยมี มักเป็นไปตามทักษะหรือความพึงพอใจของผู้นำมากกว่าอยู่บนฐานของเสียงของประชาชนส่วนใหญ่ ซึ่งเสียงของประชาชนมักจะถูกใช้ให้เป็นฐานสนับสนุนทักษะ/ความพึงพอใจของผู้นำ²⁸

²¹ Gabriel A. Almond, *Comparative Political System, Political Behavior: A Reader in Theory and Research*, eds. Heix Eulau, S.J. Eldersveld & Morris Janowitz (Ill: Free Press, 1956), p.36. อ้างถึงใน กุลชน ธนาพงศธร , **หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ** , หน้า 311.

²² Ibid, หน้า 311.

²³ กุลชน ธนาพงศธร, **หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ**, หน้า 321.

²⁴ M. Judd Harmon, *Political Thought : From Plato to the Present* (New York : Megraw Hill,Inc., 1964), p. 357. อ้างถึงในเรื่องเดียวกัน , หน้า 322.

²⁵ Charles E. Jacop, *Policy and Bureaucracy* (Princeton, N.J. : D. Van Nostrand Co., 1966), p.3. อ้างถึงในเรื่องเดียวกัน, หน้า 323.

²⁶ Dye, T. R. (2002). *Understanding public policy*. Upper Saddle River, N.J., Prentice Hall..

²⁷ Ibid.

²⁸ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม (2515). *วิเคราะห์โครงการผันเงินในเชิงเศรษฐศาสตร์การเมือง*. กรุงเทพฯ, สมาคมเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 77.

(4) อิทธิพลของพรรคการเมือง

พรรคการเมืองนั้นมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐมากเพราะพรรคการเมืองจะมีการกำหนดนโยบายของพรรคตนขึ้นมา เพื่อนำมาเสนอให้ประชาชนลงคะแนนเสียงเลือกตั้งพรรคตนเป็นรัฐบาล และเมื่อได้รับเลือกตั้งเป็นรัฐบาลก็จะจัดทำเป็นนโยบายของรัฐตามที่ทางพรรคได้หาเสียงไว้²⁹

(5) อิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์

กลุ่มผลประโยชน์มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐมากน้อยแตกต่างกันไป ทั้งในด้านการสนับสนุนและคัดค้านนโยบายต่างๆ เพื่อเป็นการปกป้องรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตนไว้³⁰

2.1.2 ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกกระบวนการเมือง

นโยบายหนึ่งๆ แม้จะถูกกำหนดขึ้นมาโดยไม่จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยสภาพแวดล้อมอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อนโยบายประเภทนั้นก็ตาม แต่ปัจจัยสภาพแวดล้อม/บริบทด้านอื่นๆ ก็อาจมีส่วนเกี่ยวข้องโดยอ้อมต่อการกำหนดนโยบายนั้นๆ ได้ โดยปัจจัยสภาพแวดล้อมที่อยู่ภายนอกกระบวนการเมืองที่สำคัญ เช่น ปัจจัยสภาพแวดล้อมทางภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์ ปัจจัยสภาพแวดล้อมทางสังคม (วัฒนธรรม ปทัศฐานทางสังคม ฯลฯ) และปัจจัยสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ³¹

โดยในส่วนนี้จะกล่าวถึงปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกกระบวนการเมืองเฉพาะประเด็นปัจจัยเรื่องสภาพแวดล้อมบริบททางเศรษฐกิจ เนื่องจากเป็นเงื่อนไขปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพล/ส่งผลกระทบต่อรัฐบาลลัทธิและรัฐบาลยิ่งลักษณ์ในการวางท่าทีหรือมีมุมมองในการกำหนดและขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติดที่แตกต่างกัน โดยความสำคัญของปัจจัยสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจมีรายละเอียดดังนี้

(1) ปัจจัยสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ : ระบบเศรษฐกิจ³²

เนื่องจาก ระบบเศรษฐกิจเป็นการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการผลิต การบริโภค การแลกเปลี่ยนและการกระจาย ซึ่งเป็นไปตามกฎเกณฑ์หรือนโยบายที่กำหนดไว้ โดยมีองค์การที่รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องเป็นผู้ดำเนินการ ระบบเศรษฐกิจมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศมาก ซึ่ง Holesovsky ได้แบ่งระบบเศรษฐกิจโลกออกเป็น 3 ประเภท คือ 1) ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม (Capitalism) 2) ระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม หรือแบบวางแผน (Socialism/Planned Economy) 3) ระบบเศรษฐกิจแบบผสม (Mixed Economy) หากประเทศใดมีระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่เน้นให้เอกชนสามารถดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้อย่างเสรี มีการแข่งขันกันอย่างเสรี

²⁹ กุลธนะ ธนาพงศธร (2517). หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ. กรุงเทพฯ, โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 335.

³⁰ Ibid. หน้า 336.

³¹ Ibid. หน้า 347.

³² ชูศักดิ์ จรูญสวัสดิ์ (2543). ระบบเศรษฐกิจและพัฒนากิจการเศรษฐกิจไทย กรุงเทพฯ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 23.

เน้นการเติบโตของอุตสาหกรรมและบริการ และเน้นรายได้ มวลรวมประชาชาติ (GNP) มากกว่าความสุขมวลรวมประชาชาติ (GNH) รัฐบาลก็มักกำหนดนโยบายสอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจและเน้นหนักไปทางเศรษฐกิจมากกว่าด้านอื่นๆ เช่น นโยบายส่งเสริมการส่งออก นโยบายเปิดการค้าเสรี เป็นต้น แต่ถ้าประเทศใดมีระบบเศรษฐกิจแบบผสม โดยกิจกรรมบางอย่างเอกชนสามารถดำเนินการได้อย่างเสรี กิจกรรมบางอย่างรัฐดำเนินการ หรือกิจกรรมบางอย่างรัฐและเอกชนร่วมกันดำเนินการ เพื่อป้องกันการผูกขาดในกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่จะส่งผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ เช่น ไฟฟ้า ประปา การพลังงาน ฯลฯ รัฐบาลจึงกำหนดเป็นนโยบาย เช่น นโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ นโยบายการกระจายความเจริญสู่ชนบท นโยบายเศรษฐกิจพอเพียง นโยบายรัฐวิสาหกิจชุมชน นโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เป็นต้น

(2) เศรษฐกิจทุนนิยมโลก³³

นับว่าเป็นปัจจัยสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจอย่างหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อ การกำหนดนโยบายของเกือบทุกประเทศ เพราะสืบเนื่องจากกระแสโลกาภิวัตน์ที่เน้นการเชื่อมโยงระหว่างระบบเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมือง ทำให้เกิดการไหลบ่าของความเจริญทุกด้าน ทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ มุ่งไปสู่เศรษฐกิจทุนนิยมโลกที่เน้นการเปิดเสรีทางการค้าและการลงทุนอย่างกว้างขวาง การค้าและการลงทุนไม่ได้จำกัดแค่ในพื้นที่ประเทศใดประเทศหนึ่ง แต่เป็นการค้าและการลงทุนในทุกพื้นที่ในโลก จึงก่อให้เกิดการสร้างข้อตกลงระหว่างประเทศร่วมกัน ที่ประเทศสมาชิกจะต้องปฏิบัติร่วมกัน โดยยึดหลักไม่เลือกปฏิบัติ ดังนั้นจึงเกิดความได้เปรียบเสียเปรียบ เพราะแต่ละประเทศมีศักยภาพที่แตกต่างกันไป หลายประเทศจึงมีการรวมกลุ่มกันขึ้นมาเพื่อสร้างอำนาจต่อรองในเวทีระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศไทยก็เช่นกันที่ได้รับผลกระทบจากเศรษฐกิจทุนนิยมโลก ที่จะต้องคำนึงอิทธิพลของทุนนิยมโลกในการกำหนดนโยบาย รัฐบาลในอดีตจึงต้องกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับเศรษฐกิจและการค้าแบบทุนนิยมเสรีในแนวเดียวกันกับกระแสโลก เช่น นโยบายการเงินเสรี นโยบายเปิดเขตเสรีการค้า นโยบายปฏิรูประบบราชการ นโยบายส่งเสริมการลงทุน เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป การแสวงหาคำตอบที่ว่าสภาพแวดล้อมภายในและ/หรือภายนอกกระบวนการเมือง ซึ่งเป็นปัจจัยสภาพแวดล้อมทางสังคมวิทยามีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐนั้นมากนักน้อยเพียงใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับอิทธิพลของผู้มีอำนาจตัดสินใจกำหนดนโยบายด้วย โดยเฉพาะฝ่ายการเมือง ซึ่งถ้าหากการตัดสินใจนั้นผู้มีอำนาจขาดการวิเคราะห์อย่างสมเหตุสมผล ใช้ค่านิยมและความพึงพอใจของตนเป็นกรอบหลักในการตัดสินใจแล้ว สภาพแวดล้อมภายในหรือภายนอกก็ไม่อาจมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐได้

อย่างไรก็ตามในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้อย่างไรก็ตามเกี่ยวกับนโยบายการปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ปัจจัยสภาพแวดล้อมถือได้ว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งที่จะแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างของนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลทั้งสอง แต่การศึกษาวิจัยนี้จะให้นำหนักไปที่ปัจจัยสภาพแวดล้อม/บริบททางการเมืองและเศรษฐกิจว่าเป็น

³³ มยุรี อนุমানราชธน (2549). นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ, บริษัท เอ็กสปอร์เน็ท จำกัด. หน้า 28.

ปัจจัยอย่างหนึ่งที่ส่งผลให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลทั้งสองดังกล่าวมีความแตกต่างกัน อย่างไรก็ตามในปัจจัยสภาพแวดล้อม/บริบททางการเมืองและเศรษฐกิจนั้น พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลอาจไม่ได้คำนึงปัจจัยดังกล่าวโดยเจตนาต่อการกำหนดนโยบาย แต่การกำหนดนโยบายนั้นได้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมดังกล่าวโดยในตัวของมันเอง หรืออีกในแง่หนึ่งการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ได้เป็นอิสระจากปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมนั่นเอง

2.2 แนวความคิดเรื่องพรรคการเมืองและยุทธศาสตร์พรรคการเมือง

2.2.1 แนวความคิดพื้นฐานของพรรคการเมือง

ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยทางผู้แทนนั้น พรรคการเมืองถือได้ว่าเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญและขาดไม่ได้ในการปกครองแบบประชาธิปไตย เพราะหัวใจสำคัญของระบอบประชาธิปไตยคือการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย โดยเฉพาะในการจัดสรรทรัพยากรและการแบ่งปันผลประโยชน์ในสังคมอย่างมีแบบแผนและเป็นธรรม แต่ในสภาพสังคมปัจจุบันที่มีความหลากหลายซับซ้อนตลอดจนมีขนาดใหญ่ ประชาชนไม่สามารถที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมได้โดยตรง ดังนั้นการมีตัวแทนของประชาชนมาจากการเลือกตั้งที่มีการแข่งขันแบบเป็นธรรมตามระบอบประชาธิปไตย จึงเป็นวิธีการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ และกำหนดนโยบาย จึงอาจกล่าวได้ว่าพรรคการเมืองเป็นกลไกและเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญในระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย เพราะช่วยสะท้อนให้เห็นว่าถ้าพรรคการเมืองทำหน้าที่ดังกล่าวได้อย่างมีคุณภาพ ประชาชนพึงพอใจแล้วก็จะสะท้อนคุณภาพของประชาธิปไตยด้วยว่าดีหรือไม่³⁴ และทำให้เห็นความสำคัญของพรรคการเมืองในฐานะที่เป็นกลไกสำคัญที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางเชื่อมโยงผู้ออกเสียงเลือกตั้งหรือประชาชนกับผู้แทนราษฎร อีกทั้งพรรคการเมืองยังแสดงออกซึ่งมติใดๆ ในการกำหนดทิศทางของพรรคและการบริหารงานสมาชิกพรรคที่เข้ามามีบทบาทในฐานะรัฐบาลและผู้แทนราษฎร ดังนั้นพรรคการเมืองจึงเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ในระบอบประชาธิปไตยเพราะทำหน้าที่สำคัญโดยเป็นตัวแทนสาธารณชน³⁵ จึงสรุปได้ว่าพรรคการเมืองมีบทบาทที่สำคัญ ดังนี้³⁶

(1) พรรคการเมืองมีส่วนสนับสนุนและเสริมสร้างหรือทำลายประชาธิปไตยได้ เพราะในระบอบประชาธิปไตยจะต้องมีกลุ่มบุคคลที่รวมกัน เนื่องจากความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ในแนวทางที่คล้ายคลึงกัน มีการต่อสู้แข่งขันทางการเมืองเพื่อต่อรองผลประโยชน์และสร้างอิทธิพลในการเป็นรัฐบาล กลุ่มบุคคลดังกล่าว ได้แก่ พรรคการเมืองนั่นเอง

³⁴ เซซชัย ศรีอุทราวงศ์ (2542). ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาพรรคการเมืองไทย. กรุงเทพฯ, ม.ป.ท. หน้า 1.

³⁵ สมบูรณ์ สุขสำราญ (2534). การเมือง การปกครองสหราชอาณาจักร. กรุงเทพฯ ไทยวัฒนาพานิชย์. หน้า 45.

³⁶ ปรีชา หงส์ไกรเลิศ (2524). พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย. กรุงเทพฯ, โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช. หน้า 5.

พรรคการเมืองจึงเป็นสถาบันที่มีความชอบธรรมในการเลือกตัวแทนในรูปแบบการเลือกตั้ง เพื่อให้ได้บุคคลไปทำหน้าที่รัฐบาล

(2) พรรคการเมืองถูกมองว่าเป็นผลสืบเนื่องจากเสรีภาพและความเสมอภาคในการต่อรองผลประโยชน์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อประชาชนส่วนใหญ่มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และยังเป็นเครื่องประกันเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนมิให้มีผู้นำแบบเผด็จการรวมทั้งการรัฐประหารซึ่งมิใช่วิถีทางประชาธิปไตย

(3) พรรคการเมืองเป็นเครื่องกำหนดเจตจำนงของประชาชนในการพัฒนาทางการเมือง เพราะประชาชนได้รับประโยชน์จากการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง ไม่ว่าจะป็นพรรคเสียงข้างมาก(รัฐบาล) ที่ทำตามแนวนโยบายที่ได้แถลงไว้ หรือพรรคเสียงข้างน้อย (ฝ่ายค้าน) ที่ปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน ดังนั้น พรรคการเมืองจึงเป็นสถาบันทางการเมืองหลักและเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตประชาชน และเป็นเครื่องคุ้มกันมิให้ประเทศชาติสูญเสียความเป็นประชาธิปไตยไปจากสังคม

สำหรับความหมายหรือนิยามของคำว่า “พรรคการเมือง” นั้น คำว่า พรรคการเมือง ตรงกับภาษาอังกฤษว่า “Political Party” และภาษาฝรั่งเศสว่า “Partie politique” และเยอรมันว่า “Politische partai” ซึ่งเป็นคำที่มาจากรากเหง้าอันเดียวกันคือมาจากภาษาลาติน คำว่า Pars ซึ่งแปลว่า “ส่วน” พรรคการเมืองจึงหมายความว่า “ส่วน” ของราษฎรทั้งหมดในประเทศ กล่าวคือหมายถึงการที่ราษฎรแบ่งแยกออกไปเป็นส่วนๆ ตามความคิดเห็นประโยชน์ได้เสียทางการเมือง³⁷

อย่างไรก็ตาม ในการปกครองสมัยใหม่คำว่า พรรคการเมืองนั้น แต่ละฝ่ายก็มีความเข้าใจและให้ความหมายของพรรคการเมืองที่แตกต่างกันออกไป ยังไม่สามารถให้คำจำกัดความได้ลงตัวแน่นอน และยังมีเกณฑ์ชัดเจนในการกำหนดขอบเขตว่าเป็นพรรคการเมือง เพราะการรวมตัวของราษฎรที่มีความคิดเห็น มีประโยชน์ได้เสียในทางการเมือง บางครั้งก็มิได้เป็นพรรคการเมืองตามความหมายที่แท้จริง แต่เป็นเพียงกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง³⁸ ดังนั้นจึงมีนักวิชาการหลายท่านทั้งไทยและต่างประเทศได้นิยามคำว่า พรรคการเมือง ซึ่งมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ดังนี้

ในส่วนของนักวิชาการไทย เช่น หยุต แสงอุทัย³⁹ นิยาม พรรคการเมือง หมายความว่า คณะบุคคลซึ่งรวมกันก่อตั้งเป็นพรรคขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะรวบรวมความคิดเห็นในทางการเมือง กำหนดเป็นนโยบายของพรรคเพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งผู้แทน โดยวิถีทางประชาธิปไตย ซึ่งก็มีนิยามที่ไปในทำนองเดียวกันกับ นิยามของสุขุม นวลสกุล⁴⁰ ที่นิยามว่า พรรคการเมือง คือ กลุ่มบุคคลที่มีแนวความคิดทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ คล้ายคลึงกันรวมกันเพื่อจุดประสงค์ที่จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งให้ได้เสียงข้างมากในสภา มีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลและบริหาร

³⁷ หยุต แสงอุทัย (2517). พรรคการเมือง. กรุงเทพฯ, โรงพิมพ์พิมพ์นิเทศ. หน้า 8.

³⁸ โกเมศ ขวัญเมือง (2540). กฎหมายว่าด้วยระบบพรรคการเมือง. กรุงเทพฯ, มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 3.

³⁹ หยุต แสงอุทัย (2517). พรรคการเมือง. กรุงเทพฯ, โรงพิมพ์พิมพ์นิเทศ. หน้า 7.

⁴⁰ สุขุม นวลสกุล (2528). การเมืองการปกครองไทย. กรุงเทพมหานคร, มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 208.

ประเทศตามนโยบายที่สอดคล้องกับอุดมการณ์การเมืองกลุ่มตน และก็เช่นเดียวกับจรูญ สุภาพ⁴¹ ที่นิยามว่า พรรคการเมืองเป็นกลุ่มของเอกชนที่มีผลประโยชน์คล้ายคลึงกันและความต้องการอย่างเดียวกัน ได้รวมกันเพื่อวัตถุประสงค์ที่จะเข้าควบคุมและกำหนดนโยบายของรัฐโดยการเอาชนะในการเลือกตั้ง การออกกฎหมายและการบริหาร

สำหรับนิยามของนักวิชาการต่างประเทศ เช่น William Goodman⁴² นิยามว่า พรรคการเมืองคือองค์การอันเป็นที่รวมของสมาชิกที่มีความคล้ายกันโดยมีความมุ่งหมายที่จะชนะการเลือกตั้ง เพื่อให้มีสิทธิเข้าไปในอำนาจการปกครองและได้รับประโยชน์จากการเข้าไปมีอำนาจทางการเมือง หรือนิยามของ Duverger⁴³ นิยาม พรรคการเมือง คือ องค์การที่มุ่งต่อสู้ทางการเมือง เพื่อให้ได้ชัยชนะในการเลือกตั้ง และเข้าไปเป็นผู้แทนหรือเป็นรัฐบาลให้ได้ซึ่งอำนาจหรือเพื่อการมีส่วนแบ่งในการใช้อำนาจบริหารปกครองเพื่อที่จะเข้าไปควบคุมหรือกำหนดนโยบายของรัฐบาล ซึ่งก็สอดคล้องกับแนวคิดของ G.A.Jacobson และ M.H.Libman⁴⁴ เขาทั้งสองได้ให้คำนิยามของพรรคการเมืองไว้ว่า พรรคการเมืองได้แก่ การจัดการเพื่อรวมตัวกันเป็นสมาคมหรือองค์การของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยมีจุดประสงค์ที่จะควบคุมบุคลากรและนโยบาย

อย่างไรก็ตามนิยามของพรรคการเมืองของไทยก็ถูกบรรจุไว้ใน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 4 ให้คำจำกัดความว่า “พรรคการเมือง” หมายความว่า คณะบุคคลที่รวมตัวกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง โดยได้รับการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมุ่งที่จะส่งสมาชิกเข้ารับสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมีการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง

จากนิยามของพรรคการเมืองจากนักวิชาการข้างต้น ก็สามารถสรุปความหมายของพรรคการเมืองได้ว่า (1) พรรคการเมืองเป็นองค์การทางการเมืองจากการรวมตัวกันของบุคคลที่มีอุดมการณ์และลักษณะร่วมกันทางการเมือง และ (2) บุคคลที่มารวมตัวกันเป็นพรรคการเมืองนั้นมีจุดประสงค์ที่จะให้ได้มาซึ่งอำนาจควบคุมบุคลากรและกำหนดนโยบายของรัฐ กล่าวคือ มุ่งหมายที่จะเป็นรัฐบาล โดยใช้กระบวนการเลือกตั้งตามวิถีประชาธิปไตยเป็นทางผ่านไปสู่อำนาจ ตลอดจนมุ่งหมายที่จะสร้างและรักษาคะแนนเสียงจากมวลชนให้ได้มากที่สุด

⁴¹ จรูญ สุภาพ (2535). สารานุกรมรัฐศาสตร์. กรุงเทพฯ ไทยวัฒนาพานิช , หน้า 152.

⁴² William Goodman (1967). The Two-Party System in the United State. New Jersey, Van Nostrand. pp.6.

⁴³ Duverger, M. (1972). Party politics and pressure groups: a comparative introduction. New York,, Crowell. pp.2.

⁴⁴ G.A. Jacobson and M.H.Libman (1969). Political Science. New York Brane and Nobe. pp. 90.

หน้าที่ของพรรคการเมือง

พรรคการเมืองมีความสำคัญต่อประชาชนและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ในการรวบรวมเจตนารมณ์ทั่วไปของประชาชนไปใช้ในการดำเนินการปกครองประเทศให้เป็นไปในทางที่ถูกต้อง พรรคการเมืองจึงมีหน้าที่ที่สำคัญ ดังนี้⁴⁵

(1) สร้างความเป็นปึกแผ่นในมติมหาชน ด้วยการรวบรวมความคิดเห็นของกลุ่มชนที่มีความคิดเห็นในทำนองเดียวกันมาจัดทำเป็นนโยบายหลักของพรรค

(2) จัดแถลงนโยบายของพรรคให้ประชาชนได้ทราบ เพื่อประชาชนจะได้นำไปพิจารณาศึกษาประกอบการตัดสินใจในการที่จะให้ความสนับสนุนพรรคด้วยการสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคก็ดี หรือการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

(3) ทำหน้าที่แทนประชาชนในขั้นต้น ในการคัดเลือกผู้สมัครที่ตีความสามารถส่งลงรับสมัครเลือกตั้งในนามของพรรค เข้าแข่งขันชิงชัยในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง พร้อมทั้งสร้างผู้นำทางการเมืองไว้เสมอด้วยการจัดตั้งรัฐบาลเงา (Shadow Cabinet)

(4) ถ้าผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคได้รับเลือกตั้งเข้ามาจำนวนมาก จนได้รับเสียงข้างมากในสภา ก็จะต้องทำหน้าที่จัดตั้งรัฐบาล หรือเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลบริหารประเทศต่อไปตามแนวนโยบายของพรรคที่เคยแถลงไว้ต่อประชาชน ซึ่งถือได้ว่าเป็นการดำเนินงานที่พรรคสามารถบรรลุถึงจุดหมายในทางการเมืองแล้ว

(5) ถ้าพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นเสียงข้างน้อยในสภาและไม่สามารถจัดตั้งรัฐบาลได้ ก็จะต้องทำหน้าที่เป็นพรรคฝ่ายค้าน คอยควบคุมการบริหารงานของรัฐบาลด้วยวิธีการช่วยกันรณรงค์การออกกฎหมาย ควบคุมงบประมาณ การตั้งกระทู้ถามหรือเสนอญัตติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล หรือคณะรัฐมนตรีทั้งคณะ เพื่อสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าให้กับประเทศชาติ และสร้างความผาสุกให้กับราษฎร

(6) พรรคการเมืองจะต้องทำหน้าที่คอยเป็นผู้ประสานงานระหว่างกลุ่มต่างๆ อาทิ กลุ่มอิทธิพล (Pressure group) กลุ่มผลประโยชน์ (Interest group) กับรัฐบาล พร้อมทั้งต้องคอยรักษาฐานอำนาจของกลุ่มเหล่านั้นด้วยกรคอยสำรวจตรวจสอบมติมหาชนอยู่เสมอ เพราะกลุ่มเหล่านั้นจะมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนพรรคการเมืองที่มีแนวนโยบายสอดคล้องกับกลุ่มของตนให้ได้ชัยชนะในการเลือกตั้งเพื่อที่จะได้เป็นรัฐบาลและช่วยรักษาผลประโยชน์ให้พวกตน

(7) พรรคการเมืองจะต้องคอยควบคุมให้สมาชิกพรรคอยู่ในระเบียบวินัยของพรรคอย่างเคร่งครัด อาทิ ในเรื่องการเข้าประชุมสภา การอภิปรายในเรื่องสำคัญๆ การลงมติ ฯลฯ จะต้องกระทำตามที่ได้ตกลงกันไว้หรือตามที่พรรคกำหนด พรรคการเมืองในปัจจุบันจึงต้องมีการตั้งเจ้าหน้าที่ตรวจตราของพรรคคอยควบคุมดูแลในสภาเวลาที่การประชุมสภาที่เรียกว่า วิป (Wib)

⁴⁵ คาร์ห์ บุรณะนนท์ (2539). กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยกฎหมายเลือกตั้งและกฎหมายพรรคการเมือง. กรุงเทพฯ, นิตติธรรม. หน้า 149-151.

(8) ส่งเสริมให้ประชาชนได้มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการเมืองของประเทศ โดยใช้การอบรมความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน แจกจ่ายเอกสาร กล่าวปราศรัย และใช้สื่อมวลชนต่างๆ ส่งข่าวให้ประชาชนได้ทราบความเป็นไปของบ้านเมืองในทางที่ถูกที่ควร

ดังนั้น จากหน้าที่ของพรรคการเมืองที่กล่าวไว้ข้างต้น จึงสามารถเห็นความสำคัญของพรรคการเมืองเป็นอย่างมากต่อระบบการเมืองและการดำเนินงานทางการเมืองเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการทำหน้าที่จัดตั้งรัฐบาล หรือเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลบริหารประเทศ ตามนโยบายของพรรคที่เคยแถลงต่อประชาชน นำมาเป็นนโยบายของรัฐซึ่งเป็นการดำเนินงานที่จะแสดงถึงประสิทธิภาพของพรรคการเมืองเมื่อได้เป็นรัฐบาลบริหารประเทศ พรรคการเมืองจึงมีบทบาทสำคัญในการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของรัฐในฐานะตัวแสดงที่ไม่เป็นทางการ เพราะพรรคการเมืองและระบบพรรคการเมืองมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อกระบวนการการเมืองในยุคสมัยใหม่ ทั้งในฐานะที่ทำหน้าที่ด้านการรวบรวมและบูรณาการผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เพื่อกำหนดออกมาเป็นนโยบายพรรคการเมือง อันจะเป็นแนวทางของพรรคการเมืองนั้นนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหาและสนองตอบต่อความต้องการของสมาชิกพรรค กลุ่มผลประโยชน์ และประชาชน เมื่อพรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งเป็นรัฐบาล อีกทั้งยังช่วยเชื่อมโยงระหว่างสังคมกับสถาบันการปกครองทั้งสาม (ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ) ตลอดจนการคัดสรรและเลือกผู้ที่จะทำหน้าที่เป็นผู้นำประเทศและผู้แทนราษฎร⁴⁶ พรรคการเมืองจึงเป็นกลไกหลักของระบบประชาธิปไตยในยุคสมัยนี้

2.2.2 แนวคิดยุทธศาสตร์และนโยบายพรรคการเมือง

ยุทธศาสตร์ถือได้ว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งที่จะส่งผลต่อการดำเนินงานและชัยชนะของพรรคการเมืองตามกระบวนการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยนั้น เพื่อที่จะทำให้พรรคการเมืองนั้นได้จัดตั้งเป็นรัฐบาลและกำหนดนโยบายของรัฐ ตลอดจนได้เข้ามามีอำนาจและอิทธิพลในการปกครองและบริหารประเทศนั้น โดยแสดงออกมาในรูปของแนวทางนโยบายของพรรคการเมืองต่างๆ ที่สะท้อนให้เห็นถึงยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองที่กำหนดไว้ว่าจะดำเนินการอย่างไร เพื่อให้พรรคตนได้มาซึ่งการครองอำนาจบริหารประเทศ รวมทั้งการสร้างและรักษาฐานคะแนนเสียงจากประชาชนเพื่อสนับสนุนพรรคการเมืองตนให้ได้มากที่สุด ดังนั้นพรรคการเมืองจึงต้องวางนโยบายของตนให้ครอบคลุมกับความมุ่งหมายของพรรคดังที่กล่าวไว้ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และประสานผลประโยชน์จากกลุ่มต่างๆในสังคม ทำให้การเมืองไทยเป็นไปในลักษณะเน้นเชิงนโยบายมากขึ้น

การเมืองของไทยในยุคปัจจุบันถือได้ว่าได้รับผลพวงจากการเสนอขานนโยบายในยุคสมัยรัฐบาลทักษิณ การเมืองเชิงนโยบายจึงเป็นการเมืองแนวใหม่ที่สำคัญและจำเป็นของพรรค

⁴⁶ วิชัย ต้นสิริ (2548). วิวัฒนาการของระบอบประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 343.

การเมืองในยุคปัจจุบัน⁴⁷ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนตัดสินใจเลือกพรรคการเมืองของตนเป็นรัฐบาล อย่างไรก็ตาม หากมองในภาพรวมแล้วการเสนอนโยบายของพรรคการเมืองช่วยให้เราเห็นทิศทางของพรรคการเมืองว่าจะบริหารประเทศโดยเน้นหนักไปที่นโยบายต่างๆ มากน้อยเพียงใดอย่างไรบ้าง

ดังนั้นจึงทำให้การวางแผนยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองเป็นเรื่องที่ขาดไม่ได้โดยปรากฏออกมาในรูปแบบนโยบายของพรรค และกาขับเคลือนโยบายนั้นให้ออกมาเป็นรูปธรรมและสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนเมื่อพรรคได้รับเลือกตั้งเป็นรัฐบาล การวางแผนยุทธศาสตร์จึงเป็นแผนที่ในการเดินทางขององค์กรต่างๆ (หรือพรรคการเมือง) เพราะเมื่อใดก็ตามที่องค์กรหรือพรรคการเมืองมีแผนที่ดี ย่อมจะมีทางเลือกและทางหนีทีไล่ในการเดินทางได้ดี⁴⁸ อีกทั้งทำให้ทุกคนเห็นความชัดเจนว่าองค์กรจะเดินทางไปทางใดซึ่งการวางแผนที่มีความครอบคลุมทุกส่วนขององค์กร (หรือพรรคการเมือง) ที่มากที่สุด ก็คือ **การวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic planning)**

ความหมายของการวางแผนยุทธศาสตร์

การทำความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายของการวางแผนยุทธศาสตร์กับพรรคการเมืองนั้นเป็นสิ่งสำคัญ เพื่อที่จะทำให้ทราบว่า การวางแผนยุทธศาสตร์คืออะไร และพรรคการเมืองนั้นได้สร้างแผนยุทธศาสตร์ของตนอย่างไร ในการที่จะช่วยสะท้อนทิศทางหรือจุดเน้นหนักของพรรคการเมืองนั้นว่าเน้นเรื่องใดเป็นสำคัญ โดยออกมาในรูปของนโยบายพรรค และจะกลายเป็นนโยบายของรัฐเมื่อพรรคนั้นได้เป็นรัฐบาล และช่วยให้ทราบว่า อิทธิพลของพรรคการเมืองนั้นมีผลต่อการกำหนดและเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐต่างๆ

สำหรับความหมายของการวางแผนยุทธศาสตร์ มีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ดังนี้ อาทิ เช่น Stephen P. Robbins⁴⁹ ให้ความหมายว่า คือ การกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ระยะยาวขององค์กร ตลอดจนการกำหนดกิจกรรมและการจัดสรรทรัพยากรเพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งก็มีลักษณะกับคำนิยามของ Judith Gordon⁵⁰ ที่ให้นิยามว่า คือการกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์โดยรวมขององค์กร และวิธีการที่จะบรรลุเป้าหมายที่กำหนด ในขณะที่ James Brian Quinn⁵¹ ก็ให้มุมมองถึงความหมายของยุทธศาสตร์ว่า เป็นรูปแบบหรือ

⁴⁷ สุรชาติ บำรุงสุข (2551). ยุคหลังทักษิณ : สงครามยังไม่สิ้นสุด! จุลสารประชาธิปไตยศึกษา. สถาบันศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ, สถาบัน: 53.

⁴⁸ วันชัย มีชาติ (2552). การบริหารองค์กร. กรุงเทพฯ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 113.

⁴⁹ Stephen P. Robbins (1989). Organization Theory structure designs and application. Englewood Cliffs: New Jersey Prentice-Hall Inc. p.121, อ้างใน วันชัย มีชาติ , การบริหารองค์กร. (กรุงเทพฯ ; จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2552), หน้า 114.

⁵⁰ Judith R. Gordon and associates (1990). Management and Organizational Behavior. Needham Heights, Massachusetts, Allyn and Bacon. p.141. อ้างใน เรื่องเดียวกัน , หน้า 115.

⁵¹ Henry Mintzberg and James Brian Quinn (1996). The Strategic Process concepts, contexts, case. New Jersey, Prentice – Hall International p. 3. อ้างใน เรื่องเดียวกัน , หน้า 115.

แผนที่แสดงถึงความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของเป้าหมาย นโยบาย และกิจกรรมต่างๆ ในองค์การ กล่าวคือ การมององค์การในฐานะที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีแผนที่ครอบคลุมและสอดคล้องกันทุกระดับขององค์การ⁵²

ดังนั้นจากความหมายข้างต้น จึงพอสรุปความหมายของการวางแผนยุทธศาสตร์ได้ว่า การวางแผนเพื่อกำหนดเป้าหมายรวมขององค์การและแนวทางปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ให้ครอบคลุมทั้งองค์การโดยมองทั้งองค์การให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ฉะนั้น เมื่อพรรคการเมืองมีการวางแผนยุทธศาสตร์กำหนดวัตถุประสงค์ในอนาคตเอาไว้ว่าจะผลักดันนโยบายอะไรมาเป็นจุดเน้นหนักของพรรคคนเพื่อสร้างและรักษาเสียงสนับสนุนจากประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ตนให้ได้มากที่สุด ยุทธศาสตร์หรือทิศทางของพรรคการเมืองจึงสะท้อนออกมาให้เห็นได้จากตัวนโยบายพรรคการเมือง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง นโยบายพรรคการเมืองก็คือยุทธศาสตร์พรรคการเมืองนั่นเอง⁵³ ฉะนั้นเมื่อมองในด้านการเมือง การตัดสินใจนโยบายจึงเป็นเป้าหมายที่พรรคการเมืองวางไว้เพื่อหวังผลในการสร้างฐานอำนาจและหาประโยชน์จากนโยบายพรรคที่กล่าวไว้ในการทำเสียงว่าจะทำให้เมื่อได้รับเลือกตั้งเป็นรัฐบาล ดังนั้น การกำหนดนโยบายจึงมีความสำคัญต่อพรรคการเมือง

ฉะนั้น จากประเด็นยุทธศาสตร์และนโยบายของพรรคการเมือง การจะทราบว่าพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งนั้นมีทิศทางของนโยบายสาธารณะในประเด็นต่างๆอย่างไรนั้น หรือมีจุดเน้นหนักของพรรคได้ชี้ไปทิศทางใด การสังเกตจากการหยิบยกปัญหาสาธารณะมาเป็นนโยบายของพรรคการเมืองเพื่อผลักดันให้เป็นปัญหาเชิงนโยบายจนสามารถกำหนดเป็นนโยบายของรัฐได้นั้น จึงช่วยให้ทราบว่าหน้าที่พรรคการเมืองนั้นหยิบยกความสำคัญของปัญหาหรือเน้นหนักปัญหาใดนั้นได้ช่วยสะท้อนให้เห็นถึง ยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองนั้นว่าเน้นไปทิศทางใดเป็นสำคัญ โดยตามแนวคิดของแอนเดอร์สันและคณะ (Anderson & Others) ได้ชี้ว่าสาเหตุหลักของการหยิบยกปัญหาขึ้นมาเป็นปัญหาเชิงนโยบายจะประกอบด้วย⁵⁴

1. ปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นสอดคล้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มที่มีความสำคัญ โดยกลุ่มที่จะถือว่ามีสำคัญนั้น จะขึ้นอยู่กับกฎเกณฑ์ 3 ประการ คือ

(1) อำนาจของกลุ่ม เช่น กลุ่มนักรบการเมือง กลุ่มทหาร หรือนายทุน เป็นต้น

(2) สถานภาพทางสังคมของกลุ่ม เช่น กลุ่มเชื้อพระวงศ์ หรือข้าราชการระดับสูง เป็นต้น

⁵² Angelo Kinicki and Brian Williams (2555). แปลโดย กิ่งกาญจน์ วรนิทัศน์ , บุตรี จารุโรจน์ และคณะ, องค์การและการจัดการ Management 3/e กรุงเทพฯ, แมคกรอ-ฮิล. หน้า 79.

⁵³ มนตรี เจนวิทย์การ (2548). "ผู้นำทางการเมืองไทยกับการตัดสินใจนโยบาย." รัฐศาสตร์ปริทัศน์ 40 (1). เชียงใหม่ : คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ . หน้า 154.

⁵⁴ Anderson, J. E. (2000). Public Policy Making : An Introduction. เอกสารการสอนชุดวิชา ศศ 0213 นโยบายสาธารณะและการวางแผน. อ้างถึงใน ชำนาญ คำชู. วิทยาลัยชุมชนสระแก้ว. หน้า 64.

(3) จำนวนของบุคคลในกลุ่มคือ จำนวนของผู้เดือดร้อน ซึ่งถ้าเป็นจำนวนมากเท่าไรความสำคัญของกลุ่มจะเพิ่มมากขึ้น เช่น ปัญหาภัยแล้ง ปัญหาราคาสินค้าทางการเกษตรตกต่ำ หรือปัญหาหนี้สินของเกษตรกร เป็นต้น

2. ปัญหานั้นสอดคล้องกับนโยบายเน้นหนักของผู้นำทางการเมืองที่ใช้ในการหาเสียง ซึ่งปัญหาเหล่านี้มักจะเกิดจากการสำรวจความสนใจของประชาชน หรือเป็นประโยชน์ร่วมกันของชาติที่ผู้นำเห็นความสำคัญ เช่น ปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ปัญหาการปฏิรูปการเมือง หรือ ปัญหายาเสพติด เป็นต้น

3. ปัญหาที่เกิดจากเหตุการณ์เฉพาะหน้าไม่ว่าจะเป็นเหตุการณ์วิกฤต เช่น การเกิดภาวะสงคราม การก่อจลาจล อุทกภัย หรืออุบัติเหตุรุนแรง ซึ่งผู้มีบทบาทในการกำหนดปัญหาเชิงนโยบายต้องหยิบยกปัญหาขึ้นพิจารณาโดยทันทีรวมทั้งอาจเป็นเหตุการณ์ความเปลี่ยนแปลงที่มีระดับความรุนแรงน้อยกว่าเหตุการณ์วิกฤต เช่น กรณีผลกระทบจากนโยบายหรือเหตุการณ์ในประเทศอื่นๆ ไม่ว่าจะปัญหาความขัดแย้งในประเทศเพื่อนบ้าน หรือการลดค่าเงินของประเทศคู่ค้า เป็นต้น ซึ่งสิ่งที่จะเกิดขึ้นนี้จะมีผลโดยอ้อมให้ผู้มีบทบาทหยิบยกประเด็นเหล่านี้ขึ้นมาพิจารณาได้เช่นกัน

จากปัจจัยสาเหตุของการเลือกที่จะหยิบยกหรือไม่หยิบยกในประเด็นปัญหาสาธารณะใดๆ นั้นก็จะแสดงให้เห็นถึงจุดเน้นหรือยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองต่างๆ อย่างชัดเจน เมื่อพรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งเป็นรัฐบาล จะมีการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาต่างๆ ตามนโยบายของพรรคการเมืองที่ได้นำเสนอแก่ประชาชน เพื่อผลักดันออกมาเป็นนโยบายของรัฐที่รัฐบาลหรือพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำนั้นจะเน้นหนักเป็นสำคัญ และใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมของตน โดยนโยบายของรัฐที่รัฐบาลหรือพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำนั้นจะกำหนดออกมาอย่างมีแนวทางตามพรรคการเมืองของตนในการผลักดันนโยบายหนึ่งๆ ให้แตกต่างและโดดเด่นไปจากรัฐบาลเดิมหรือรัฐบาลจากพรรคการเมืองอื่น เพื่อให้ประชาชนรับรู้ถึงความแตกต่างในการแก้ไขปัญหาและนำไปสู่การได้รับ การสร้าง และการรักษาเสถียรภาพสันติสุขจากประชาชนหรือฐานเสียงของพรรคตน ทั้งนี้ปัจจัยสำคัญตามยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองที่ทำให้นโยบายของรัฐในเรื่องเดียวกันมีความแตกต่างกันในแต่ละรัฐบาล ดังนี้

ปัจจัยที่ 1 การจัดลำดับหรือการวางลำดับความสำคัญของปัญหา⁵⁵

การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา (Priority) นั้นนับว่าสำคัญมากต่อรัฐบาลหรือพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำรัฐบาล โดยจะมีการดำเนินการของฝ่ายวิเคราะห์นโยบายซึ่งใช้เครื่องมือในการวิเคราะห์ปัญหาเพื่อที่จะให้น้ำหนักคะแนนความสำคัญของแต่ละปัญหา ถ้าปัญหาใดมีคะแนนสูงสุดก็จะจัดลำดับความสำคัญไว้เป็นอันดับแรก และเรียงลำดับคะแนนของปัญหาไปเรื่อยๆ จนถึงลำดับสุดท้าย ปัญหาที่มีความสำคัญมากก็มักจะได้รับการพิจารณาแก้ไขก่อน โดยผู้มีอำนาจตัดสินใจ

⁵⁵ ชานาญ คำชู (ม.ป.ป.). เอกสารการสอนชุดวิชา ศศ 0213 นโยบายสาธารณะและการวางแผน. วิทยาลัยชุมชนสระแก้ว. หน้า 64.

จะให้ความสำคัญของปัญหาและเร่งให้เตรียมเสนอทางเลือกในการแก้ไขปัญหาต่างๆโดยเร็ว โดยกำหนดเป็นนโยบายให้หน่วยงานต่างๆนำไปปฏิบัติต่อไป

ดังนั้นการที่รัฐบาลหรือพรรคการเมือง(ที่เป็นแกนนำรัฐบาล)ซึ่งกำหนดนโยบายต่างๆนั้น ได้เลือกที่จะหาหนทางแก้ไขปัญหาให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์/ทิศทางและเป้าหมายของพรรคการเมืองและปัญหาสาธารณะซึ่งเป็นเหตุการณ์วิกฤตหรือที่เป็นความสนใจของประชาชนโดยเร่งด่วนนั้น เพราะหากรัฐบาลสามารถแก้ไขปัญหาได้สำเร็จ โดยกำหนดนโยบายที่เหมาะสมสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่อีกจะทำให้รัฐบาลได้รับความศรัทธาและความเชื่อถือจากประชาชน และจะส่งผลให้รัฐบาลบริหารประเทศได้ยาวนาน และมีโอกาสได้รับเลือกตั้งเข้ามาบริหารประเทศอีกครั้งหนึ่ง ในทางตรงกันข้ามถ้ารัฐบาลไม่ยอมรับฟังปัญหาสาธารณะเหล่านั้นหรือกำหนดนโยบายไม่เหมาะสม และไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ ประชาชนย่อมขาดความศรัทธาต่อรัฐบาล และอาจส่งผลให้รัฐบาลต้องพ้นจากอำนาจในการบริหารประเทศได้ในที่สุด หรืออาจไม่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาบริหารประเทศอีก

ปัจจัยที่ 2 การกำหนดนโยบายหรือยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองต่อประเด็นปัญหาในเรื่องต่างๆ

พรรคการเมืองคือองค์กรที่ต้องเตรียมเสนอนโยบายสาธารณะเพื่อดำเนินการหากพรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งให้เป็นเสียงส่วนใหญ่เพื่อจัดตั้งรัฐบาล บทบาทหน้าที่ดังกล่าว ศาสตราจารย์อัลมอนด์ (Almond) ใช้คำว่า “Aggregation of Interest” คือ การบูรณาการผลประโยชน์ต่างๆเข้าด้วยกันเพื่อจัดเป็นนโยบายสาธารณะ⁵⁶ ทั้งนี้ เอปสไตน์ (Leon Epstein) ก็ได้วิเคราะห์ว่า พรรคการเมืองต่างๆมีแนวทางจัดทำนโยบายไม่เหมือนกัน พรรคการเมืองที่มีพื้นฐานของอุดมการณ์ทางการเมือง เช่น พรรคสังคมนิยมหรือคอมมิวนิสต์ก็มีชุดหลักการเพื่อกำกับกำหนดนโยบาย และนโยบายของพรรคเหล่านี้จะมีลักษณะเป็น “Programme” เพื่อกำหนดเป้าหมายของพรรคที่จะบรรลุอุดมการณ์ของตน การจัดวางโปรแกรมตามความหมายนี้ก็คือ การกำหนดเส้นทางเดินของพรรคนั่นเอง

อย่างไรก็ดีพรรคการเมืองต่างๆ มีวิธีการสร้างนโยบายที่แตกต่างกันตามประวัติความเป็นมาของพรรคและสถานการณ์ที่แตกต่างกันของแต่ละสังคม อย่างเช่น ในการเมืองสหรัฐอเมริกาแต่ละพรรคการเมืองไม่ได้กำหนด “โปรแกรม” ของพรรคอย่างเบ็ดเสร็จสมบูรณ์ แต่จะกำหนดนโยบายเพื่อชัยชนะการเลือกตั้งเป็นหลัก นโยบายต่างๆ จึงเป็นการรวมช่อม “กลุ่มผลประโยชน์” มากกว่าที่จะเป็นเรื่องของอุดมการณ์ หรือหากการเมืองภายในรัฐนั้นมีระบบหลายพรรค การกำหนดนโยบายก็อาจจะออกมาเพื่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เช่น พรรคเกษตรกรเพื่อเกษตรกร ฯลฯ

เมื่อสังคมปัจจุบันได้ก้าวเข้าสู่ยุคสมัยใหม่ คือเข้าสู่กระแสบริโภคนิยมเป็นหลัก การเมืองก็หันเหไปสู่การเมืองของผู้บริโภค พรรคการเมืองจึงต้องปรับตัวปรับนโยบายเพื่อสนองต่อ

⁵⁶ Gabriel A. Almond (1956). *Comparative Political System, Political Behavior: A Reader in Theory and Research*. III, Free Press. p.98-100. อ้างใน วิชัย ต้นศิริ, *วิวัฒนาการของระบอบประชาธิปไตย*, หน้า 388.

ปัญหาและความต้องการที่ไม่สิ้นสุด เพื่อสอดรับกับค่านิยมของผู้บริโภค นโยบายดังกล่าวจึงเป็นแนว “Consumers’ politics” ซึ่งปรากฏออกมาเป็นนโยบายประชานิยม (Popululism) นั้นเอง เพื่อสร้างคะแนนนิยมแก่พรรคการเมืองของตนโดยการกำหนดนโยบายเอาใจประชาชน โดยการสร้างความนิยมจากนโยบายที่นำเสนอเห็นว่าพรรคการเมืองทำได้หรือไม่จึงเป็นเรื่องที่สำคัญยิ่งที่จะทำให้พรรคนั้นได้ชัยชนะและได้รับเลือกตั้งกลับมาเป็นรัฐบาลอีก⁵⁷

ดังนั้น นโยบายของพรรคการเมืองจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อพรรคการเมือง เพราะส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของพรรคการเมืองเป็นอย่างมาก นโยบายจะเป็นแนวทางในการตัดสินใจเบื้องต้นอย่างกว้างๆของพรรคการเมืองในการดำเนินการบริหารประเทศ เมื่อพรรคการเมืองนั้นได้เป็นรัฐบาล นโยบายพรรคการเมืองจึงเป็นการแสดงออกถึงแนวทางของพรรคการเมืองว่าจะใช้แนวทางใดและอย่างไร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของพรรคการเมืองและสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน โดยความหมายเฉพาะของนโยบายนั้น หมายถึง แผนหรือโครงการที่กำหนดขึ้น ประกอบด้วยเป้าหมายคุณค่า และการปฏิบัติต่าง ๆ ให้แก่สังคม จากความหมายของนโยบายแม้จะมุ่งเน้นนโยบายที่มีความหมายในแง่รัฐบาลเป็นผู้กำหนดขึ้นก็ตาม แต่ถ้าหากมองให้ลึกลงไปจะเห็นได้ว่า พรรคการเมืองใด ๆ ก็ตาม ต่างก็มุ่งหมายที่จะเป็นรัฐบาลเพื่อนำนโยบายพรรคการเมืองของตนที่เสนอให้ประชาชนเลือกไปใช้ในการบริหารประเทศ หากได้รับการสนับสนุนด้วยเสียงข้างมากในสภา (กรณีปกครองระบบรัฐสภา) ดังนั้น ตามความหมายนี้ **นโยบายของรัฐบาลก็คือนโยบายของพรรคการเมืองนั่นเอง**⁵⁸ นโยบายจึงเป็นแนวทางหรือวิธีการที่หน่วยงานหรือพรรคการเมืองกำหนดขึ้น เพื่อใช้บริหารงานสาธารณะเพื่อให้บรรลุถึงซึ่งความสงบสุขของสังคมโดยรวม

เมื่อระบบการเมืองที่มีการแข่งขันสูงพรรคการเมืองจึงต้องแข่งขันช่วงชิงเพื่อให้ได้มาซึ่งการยอมรับจากประชาชนให้มากที่สุดก็ด้วยการเสนอนโยบายเพื่อเป็นยุทธศาสตร์หรือแนวทางในการบริหารประเทศ ดังนั้น นโยบายพรรคการเมืองจึงต้องมีขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหาประชาชนได้ แก้ไขปัญหาสำคัญของประเทศและพัฒนาประเทศได้ บรรลุสู่เป้าหมายสูงสุดของชาติได้ มีความเป็นตัวแทนผลประโยชน์ที่คมชัด เจาะจงลงไปถึงปัจเจกบุคคลซึ่งพรรคจะต้องสามารถใช้ นโยบายเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างพลังสนับสนุนทางการเมือง⁵⁹ โดยแปลงนโยบาย ให้เป็นรูปธรรม มีเครื่องชี้วัดทั้งในส่วนของสารัตถะ กระบวนการนำไปปฏิบัติ ผลลัพธ์ เป้าหมาย ผลได้ ผลกระทบ และสามารถประเมินผลสุดท้ายในบั้นปลายให้สาธารณชนได้รับรู้ มองเห็นและ สัมผัสเข้าถึงได้⁶⁰

ฉะนั้น รัฐบาลหรือพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำรัฐบาลจึงต้องลงมาเล่นหรือเข้ามา กำกับ มีบทบาทในการผลักดันนโยบายให้นำไปปฏิบัติจนบรรลุผลสำเร็จหรือทำให้ประชาชนมีความ

⁵⁷ Leon D. Epstein (1967). *Political Parties in Western Democracies*. London, Pall Mall Press. p.19-45.

⁵⁸ ขจัดภัย บุรุษพัฒน์ (2510). *กำเนิดพรรคการเมืองไทย*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย., หน้า 191.

⁵⁹ สมบัติ อารังอุยวงศ์ (2546). *นโยบายสาธารณะ แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ*. กรุงเทพฯ เสมาธรรม. หน้า 24-33.

⁶⁰ สุรพงษ์ ชัยจันทร์ (2538). *ความผูกพันต่อพรรคการเมือง : ศึกษาเฉพาะกรณีข้าราชการตำรวจนครบาลกับความผูกพันต่อพรรคประชากรไทย*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 96.

พึงพอใจ โดยการแสดงจุดยืนเพื่อเน้นหนักหรือสนับสนุนในการแก้ไขปัญหาของนโยบายนั้นๆ ออกมาในลักษณะของ “แรงกดดันนโยบาย” จากรัฐบาล หรือก็คือ “แรงสนับสนุนจากฝ่ายการเมือง” ที่อาจมองได้จากแนวคิดของการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาค

ปัจจัยที่ 3 การสร้างแรงกดดันนโยบาย หรือ แรงสนับสนุนของฝ่ายการเมือง⁶¹

การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาค คือ การที่หน่วยงานระดับสูงรวมทั้งฝ่ายการเมือง ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและต้องทำให้หน่วยงานระดับล่างนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ โดยใช้วิธีที่เหมาะสม เพื่อเป็นแรงขับให้หน่วยงานระดับล่างปฏิบัติตามนโยบายได้ตรงตามเจตจำนงของนโยบาย และทำให้เกิดความสำเร็จหรือความพึงพอใจของประชาชน

เมื่อทางฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายบริหารได้ทำการกำหนดนโยบายออกมาในรูปแบบใดรูปหนึ่งแล้ว ปกติจะมีการระบุให้หน่วยงาน ส่วนราชการ หรือองค์การหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลัก ซึ่งจะต้องเป็นผู้แปลงนโยบายนั้นออกมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติ แผนงาน หรือโครงการ ซึ่งขั้นตอนการแปลงนโยบายนี้ถือได้ว่ามีความสำคัญมากเพราะหากเมื่อใดที่มีการแปลงนโยบายที่ผิดไปจากวัตถุประสงค์แล้ว ก็อาจกล่าวได้ว่าความล้มเหลวของนโยบายนั้นย่อมเกิดขึ้นเสียตั้งแต่แรกแล้ว ดังนั้นฝ่ายการเมืองจึงต้องทำให้หน่วยงานหรือส่วนราชการยอมรับแนวทางของนโยบายรัฐบาล อันนำไปสู่การยอมรับและความร่วมมือร่วมใจในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ แม้ว่าฝ่ายการเมืองหรือส่วนกลางจะมีอำนาจในการควบคุมตรวจสอบก็ตาม แต่ก็ต้องทำให้ฝ่ายปฏิบัติเข้าใจ ยอมรับ และร่วมมือในการขับเคลื่อนนโยบายนั้นๆ

อย่างไรก็ตาม แรงกดดันนโยบาย หรือ การสนับสนุนของฝ่ายการเมืองจึงมีนัยที่สำคัญต่อนโยบายหนึ่งๆ กล่าวคือ บทบาทของฝ่ายการเมืองนั้นมีความสำคัญมากในการผลักดันนโยบายให้บรรลุผลสำเร็จ นโยบายใดที่ได้รับความนิยม ชอบ ดูแล เอาใจใส่ ติดตามผลอย่างต่อเนื่องจากฝ่ายการเมือง หน่วยงานราชการต่างๆ จะให้ความสนใจและให้ลำดับความสำคัญในการนำไปปฏิบัติมากเป็นพิเศษ ซึ่งจะมีผลทำให้การขับเคลื่อนนโยบายหรือการนำนโยบายไปปฏิบัติมีโอกาสประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ฝ่ายการเมืองโดยเฉพาะรัฐบาลเป็นผู้ควบคุมทรัพยากรทางการเงินและกฎหมาย โดยนโยบายหรือโครงการใดที่รัฐบาลหรือฝ่ายการเมืองนั้นให้ความสำคัญ นโยบายหรือโครงการนั้นจะได้รับการสนับสนุนในการนำไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่องจากรัฐบาล เพราะแรงกดดันนโยบายหรือการสนับสนุนจากรัฐบาลหรือนักการเมือง จะส่งผลต่อความสามารถในการนำนโยบายไปปฏิบัติของผู้ปฏิบัติด้วย

โดย วรเดช จันทรศร ได้ทำการสำรวจข้อมูลจากประสบการณ์ในการพัฒนาของหลายประเทศ เพื่อนำมาสนับสนุนความสำคัญของแรงกดดันนโยบายหรือแรงสนับสนุนจากรัฐบาล/ฝ่ายการเมือง ซึ่งพบว่า นโยบายที่สามารถดำเนินไปได้อย่างราบรื่นและประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้นั้น ไม่มีนโยบายใดเลยที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากผู้นำระดับสูงในระบบการเมืองของประเทศนั้น เช่น นโยบายเพิ่มผลผลิตข้าวในประเทศฟิลิปปินส์ได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่

⁶¹ วรเดช จันทรศร (2552). ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ. กรุงเทพฯ, พรักหวานกราฟฟิค. หน้า 32-35.

จากประธานาธิบดีหลายท่าน นโยบายปรับปรุงท่าเรือของเมืองโอซากา ประเทศญี่ปุ่น เมื่อปี 1967 ได้รับความร่วมมือจากนายกเทศมนตรีซึ่งมีอำนาจเต็มที่ นโยบายรณรงค์เพื่อให้ประชาชนสามารถอ่านออกเขียนได้ในประเทศอิหร่าน ช่วงทศวรรษ 1960 ได้รับการริเริ่มโดยตรงจากพระเจ้าชาห์ และนโยบายจัดสร้างที่อยู่อาศัยในประเทศสิงคโปร์เมื่อปลายทศวรรษ 1960 ได้รับความเห็นชอบและสนับสนุนทางด้านอำนาจหน้าที่และการเงินอย่างเต็มที่จากนายกรัฐมนตรี⁶²

อย่างไรก็ตาม การที่พรรคการเมืองจะเป็นรัฐบาลและมีอำนาจทางการเมือง (Political Power) ในการปกครองหรือบริหารประเทศรัฐบาลจะต้องมีความชอบธรรมทางการเมือง (Political Legitimacy) โดยการยอมรับและสนับสนุนจากคนส่วนใหญ่ของประเทศ ดังนั้นพรรคการเมืองจึงต้องพยายามสร้างฐานอำนาจทางการเมืองเพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากประชาชน และทำให้มีความชอบธรรมทางการเมือง ซึ่งก็คือการนำนโยบายของพรรคการเมืองมาเป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองของตน เพื่อให้ประชาชนให้การยอมรับและสนับสนุนพรรคการเมืองของตนเป็นรัฐบาล นำนโยบายพรรคการเมืองของตนมาเป็นนโยบายของรัฐ จนนำไปปฏิบัติเป็นที่พึงพอใจของประชาชนอย่างกว้างขวาง

ปัจจัยที่ 4 การมุ่งหวังความพึงพอใจจากประชาชน เพื่อสร้างความชอบธรรมจากนโยบาย (แนวคิดเรื่องความชอบธรรมทางการเมืองจากการบริหาร ผลพลอยได้จากการบริหารนโยบายให้ประชาชนพึงพอใจ)

ระบบการเมืองการปกครองไม่ว่าแบบใดก็ตาม เรื่องความชอบธรรมทางการเมืองหรือความชอบธรรมในอำนาจทางการเมืองการปกครองเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้ปกครองต้องคำนึงถึงตลอดเวลา ด้วยความเชื่อที่ว่าถ้าผู้ปกครองมีสิทธิที่จะปกครอง และผู้อยู่ใต้การปกครองยอมรับสิทธิและอำนาจในการปกครองนั้น จึงจะถือว่าการปกครองโดยชอบธรรม ดังนั้นความชอบธรรมจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อผู้ปกครองสามารถโน้มน้าวให้ผู้อยู่ใต้การปกครองมีความเชื่อมั่นและศรัทธาในสถาบัน กระบวนการทางการเมือง กฎ ระเบียบ วิธีการปกครอง การกำหนด และดำเนินนโยบายของรัฐบาลเป็นสิ่งที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ดังนั้น ความชอบธรรมจึงเป็นรากฐานของอำนาจในการปกครองของผู้ปกครองหรือรัฐบาล ความชอบธรรมทางการเมืองจะเกิดขึ้นได้นั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยการสนับสนุนที่สำคัญ 2 ประการคือ⁶³

ความชอบธรรมทางการเมืองในการได้มาซึ่งอำนาจรัฐ

ความชอบธรรมในความหมายนี้ คือจะต้องเป็นรัฐบาลที่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชน และได้รับการยอมรับทางสถาบันสำคัญในโครงสร้างการปกครองประเทศด้วย โดยรัฐบาลตามระบอบประชาธิปไตยต้องมาจากการเลือกตั้งที่เสรีตามรัฐธรรมนูญ พรรคการเมืองที่จะเป็นผู้จัดตั้งรัฐบาลได้นั้นต้องเป็นพรรคที่ชนะการเลือกตั้งที่มีเสียงสนับสนุนเกินกึ่งหนึ่งของจำนวน

⁶² Ibid. หน้า 139-142.

⁶³ จุมพล หนิมพานิช (2554). การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ มุมมองในทัศนะทางรัฐศาสตร์ การเมืองและรัฐประศาสนศาสตร์ การบริหาร และกรณีศึกษาของไทย. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 186-190.

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยอาจมาจากพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวหรือหลายพรรคก็ได้ หรืออาจเป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับจากพรรคที่มีเสียงข้างมาก

นอกจากนี้ยังต้องได้รับการสนับสนุนจากสถาบันที่สำคัญของประเทศด้วย เช่น สถาบันกษัตริย์ ศาสนา ทหาร และกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เพื่อให้มีความชอบธรรมมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะสถาบันทหารและข้าราชการเป็นสถาบันที่สำคัญในการสนับสนุนการทำงานของรัฐบาล ดังนั้น กลุ่มการเมืองหรือพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลต้องสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับกลุ่มข้าราชการ ทหารและข้าราชการประจำต่างๆ หรือพยายามให้คนของตนเข้าไปมีอำนาจในกองทัพหรือหน่วยงานที่สำคัญต่างๆ จะทำให้รัฐบาลมีอำนาจสร้างฐานอำนาจในระบบราชการและทหารได้ และยังรวมถึง กลุ่มผลประโยชน์ที่สำคัญต่างๆ ที่รัฐบาลต้องให้ความสนใจและดึงเข้ามาเป็นพวก เช่น กลุ่มธุรกิจ กลุ่มผู้ใช้แรงงาน และกลุ่มชาวนา เป็นต้น และเมื่อนั้นรัฐบาลก็จะมีฐานอำนาจทางการเมืองที่ดีและใช้อำนาจของการเป็นรัฐบาลขยายฐานทางการเมืองของตนให้มีความมั่นคงยิ่งขึ้นได้

ความชอบธรรมทางการเมืองที่เกิดจากประสิทธิภาพในการบริหารงาน

หมายถึงการที่รัฐบาลสามารถนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่สัมฤทธิ์ผลและมีประสิทธิผล ความชอบธรรมทางการเมืองนั้นนอกจากจะขึ้นอยู่กับความชอบธรรมของการได้อำนาจทางการเมืองแล้ว ยังขึ้นอยู่กับความชอบธรรมที่เกิดจากประสิทธิภาพในการบริหารงานอีกด้วย ดังนั้น การที่รัฐบาลจะอยู่ในอำนาจได้นานนั้น ส่วนสำคัญส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับรัฐบาลชุดนั้นต้องมีประสิทธิภาพในการบริหารงาน นั่นก็คือ รัฐบาลนั้นๆสามารถนำนโยบายที่แถลงไว้กับรัฐสภาไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิผลและมีประสิทธิผล รวมทั้งการคำนึงถึงความเป็นธรรมหรือความเสมอภาคทางสังคม คือทำให้ประชาชนอยู่ดีกินดี มีช่องว่างระหว่างเอกชนบทน้อยที่สุด รวมทั้งการทำให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพ ฯลฯ ในกรณีดังกล่าวนี้ ถ้ารัฐบาลชุดใดชุดหนึ่งที่เข้ามาบริหารประเทศและสามารถบริหารงานหรือนำนโยบายไปปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผลในลักษณะดังกล่าวได้ รัฐบาลนั้นๆก็จะมี ความชอบธรรมทางการเมืองซึ่งถือเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุด เพราะถ้ารัฐบาลทำงานไม่ได้ผล เช่นมี ปัญหาประสิทธิภาพการทำงานทางการเมือง การทุจริตคอร์รัปชัน การแสวงหาผลประโยชน์ ประชาชนไม่มีความมั่นคงปลอดภัย ฯลฯ รัฐบาลชุดนั้นก็จะได้ไม่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชน ดังนั้นเมื่อมีการเลือกตั้งใหม่รัฐบาลชุดนั้นก็จะได้แพ้การเลือกตั้ง

ทั้งนี้ ความชอบธรรมทางการเมืองที่เกิดจากประสิทธิภาพในการบริหารงาน ในนโยบายหนึ่งๆ รัฐบาลหรือฝ่ายการเมืองนั้นอาจทราบได้จาก ผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ที่มีหลายสำนักวิจัยทำการสำรวจความคิดเห็นจากประชาชน ยิ่งนโยบายใดได้รับคะแนนจากประชาชนมาก ก็ย่อมแสดงให้เห็นว่า ประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่ารัฐบาลหรือฝ่ายการเมืองนั้นมีความชอบธรรมทางการเมืองในการบริหารนโยบายนั้นๆ ให้มีประสิทธิภาพ

ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า ความชอบธรรม (Legitimacy) จากการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ จึงเปรียบเสมือนเป็นผลพลอยได้ของรัฐบาลจากการที่รัฐบาลหรือฝ่ายการเมือง(พรรคการเมือง) นั้น ได้ผลักดันหรือขับเคลื่อนนโยบายต่างๆ ให้บรรลุผลสำเร็จ หรือ ให้เป็นที่พึงพอใจแก่ประชาชนโดยส่วนมาก โดยรัฐบาลหรือฝ่ายการเมืองต่างๆนั้นก็จะมีจุดเน้นหนักของนโยบายในเรื่องหนึ่งๆแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับว่ารัฐบาลหรือฝ่ายการเมืองนั้นมียุทธศาสตร์หรือนโยบายของ

พรรคการเมืองนั้นให้น้ำหนักกับประเด็นใดมากกว่ากันในการที่จะสร้างความพึงพอใจของประชาชนให้ได้มากและทำให้ประชาชนติดตราตรึงใจว่าทางรัฐบาลหรือพรรคการเมืองนั้นสามารถบริหารงานในนโยบายนั้นได้เป็นที่ถูกใจแก่ประชาชน

ฉะนั้น ความชอบธรรมจึงเป็นสิ่งสำคัญสำหรับรัฐบาล เพราะได้เป็นปัจจัยอย่างหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลต้องแสวงหาการสนับสนุนจากประชาชน และสามารถทำให้ประชาชนปฏิบัติตามได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความชอบธรรมของรัฐบาลจะมีมากมีน้อยเพียงใดนั้น จึงขึ้นอยู่กับว่าประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มประชาชนที่มีความสนใจทางการเมือง และมีอิทธิพลทางการเมือง จะยอมรับมากน้อยเพียงใดด้วย ถ้ารัฐบาลใดๆ ก็ตามตระหนักถึงสิ่งที่กล่าวข้างต้น และต้องการกลับมาเป็นรัฐบาลอีกก็จะต้องเป็นรัฐบาลที่ดี สร้างความชอบธรรม และรวมถึงให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ ให้มีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ รวมทั้งการให้ประชาชนได้มีเสรีทางการเมืองอย่างเต็มที่ และยินยอมให้มีการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจทางการเมืองจนเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายได้ ก็จะทำให้พรรคการเมืองนั้นยังคงอยู่และได้รับความเห็นชอบหรือการสนับสนุนจากประชาชนมากขึ้น

กล่าวโดยสรุป พรรคการเมืองถือได้ว่าเป็นสถาบันทางการเมืองเพียงสถาบันเดียวที่มีความชอบธรรมในการจัดตั้งรัฐบาลตามระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นจึงเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญและขาดไม่ได้ในการปกครองแบบประชาธิปไตย เพราะพรรคการเมืองเป็นองค์กรทางการเมืองที่รวบรวมกลุ่มบุคคลที่มีความคิดเห็นทางการเมืองหรือมีผลประโยชน์บางอย่างร่วมกัน มีบทบาททางการเมืองที่สำคัญในการรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่มีต่อปัญหาสาธารณะ และนำมาเสนอแนวทางแก้ไขผ่านทางนโยบายของพรรคการเมือง โดยมีการวางยุทธศาสตร์ของพรรคให้ได้รับความนิยมนอกจากประชาชนและให้ได้รับชัยชนะจากการเลือกตั้ง จนนำมาซึ่งอำนาจในการเป็นรัฐบาลเพื่อผลักดันนโยบายของพรรคให้เป็นนโยบายของรัฐในการบริหารประเทศ และโอกาสในการสร้างและรักษาคะแนนเสียงจากมวลชนให้ได้มากที่สุด โดยใช้นโยบายของพรรคการเมืองเป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมเพื่อให้ได้รับการสนับสนุนและการยอมรับจากประชาชน โดยผ่านการวิเคราะห์ของพรรคการเมืองที่จะจัดลำดับสำคัญของปัญหาว่าจะเน้นใช้นโยบายใดในการสร้างความชอบธรรมให้แก่พรรคการเมืองตนเพื่อเข้าถึงและดึงใจประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ให้มาเป็นพวกและสนับสนุนพรรคการเมืองตนในการเป็นรัฐบาลครั้งต่อไป

โดยแนวความคิดเรื่องพรรคการเมืองกับนโยบายของรัฐนี้ จะช่วยในการวิเคราะห์พรรคการเมืองที่เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลทั้งรัฐบาลนายอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์)และรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์(พรรคไทยรักไทย) ในการมีบทบาทเข้าไปกำหนดและผลักดันนโยบายปราบปรามยาเสพติดในลักษณะใดและอย่างไรบ้าง ตลอดจนการให้ความสำคัญและจัดลำดับในการวางนโยบายนี้เป็นอย่างไรร จะส่งผลต่อความนิยมนอกจากประชาชนที่มีของพรรคการเมืองดังกล่าวมากน้อยเพียงใด โดยผู้วิจัยจะใช้แนวความคิดนี้มาเป็นกรอบในการวิเคราะห์เปรียบเทียบของทั้งสองรัฐบาลดังกล่าวว่าการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดภายใต้อิทธิพลของพรรคการเมืองทั้งสอง ลักษณะนโยบายปราบปรามยาเสพติดจะเป็นไปในลักษณะใด ซึ่งจะทำให้เห็นถึงความแตกต่างของนโยบายปราบปรามยาเสพติดเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลจากพรรคการเมืองที่อยู่ชั่วคราวข้ามกัน

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายบริหาร

เมื่อพิจารณาถึงระบบการเมือง โดยเฉพาะฝ่ายการเมืองหรือรัฐบาลแล้ว ข้าราชการประจำ ถือได้ว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญยิ่งของการบริหารงาน เป็นกลไกที่ปฏิบัติตามนโยบาย ประเด็นที่กล่าวกันบ่อยครั้งคือ ระบบราชการเป็นตัวแปรสำคัญทั้งในแง่บวกและแง่ลบ เช่น ถ้าระบบราชการพยายามผูกขาดอำนาจจนฝ่ายบริหารไม่สามารถควบคุมได้ ผลก็คือ กระทรวงต่างๆจะเป็นรัฐบาลเสียเอง แต่ในทางกลับกันถ้าระบบราชการถูกสั่นคลอนโดยฝ่ายการเมืองจนหมดความเชื่อมั่น ปัญหาที่จะตามมาคือ จะกลายเป็นระบบที่ไม่สามารถเอื้อประโยชน์ต่อประชาชนส่วนใหญ่ แต่กลายเป็นสถาบันที่อยู่ภายใต้การครอบงำของนักการเมือง เมื่อระบบราชการเป็นกลไกการบริหารที่สำคัญของรัฐ ตามทฤษฎีของแมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) สังคมที่พัฒนาและมีการจัดตั้งสถาบันอย่างซับซ้อน จะไม่สามารถหลีกเลี่ยงการมีลักษณะการจัดตั้งแบบบังคับบัญชาลดหลั่นตามลำดับ ซึ่งเรียกว่า bureaucracy ซึ่งจะเกิดขึ้นในภาครัฐและภาคเอกชน ระบบราชการซึ่งจะมีอยู่ในสังคมสมัยใหม่ทุกสังคม กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ไม่มีสังคมสมัยใหม่ใดที่จะสามารถดำเนินการได้โดยปราศจากระบบราชการไปได้⁶⁴ ดังนั้น การกำหนดและปฏิบัตินโยบายหนึ่งๆ จึงย่อมขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายว่าจะเป็นไปได้ในลักษณะใด

อย่างไรก็ตามในประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำ(ฝ่ายบริหาร)ดังกล่าว ก็มีแนวความคิดเป็นสองแนวทาง ได้แก่ แนวความคิดที่ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารควรแยกออกจากกัน และ แนวความคิดที่ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารไม่ควรแยกออกจากกัน

2.3.1 แนวคิดที่มองว่าความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารควรแยกออกจากกัน

สำหรับ แนวความคิดแรกนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร ได้มีนักวิชาการเสนอให้แยกการเมืองและการบริหารออกจากกัน โดยเป็นผลงานของ Woodrow Wilson ที่มีชื่อว่า The Study of Administration ซึ่งเป็นบทความที่นำเสนอว่า การบริหารราชการควรปลอดจากการแทรกแซงทางการเมืองหรือควรแยกการบริหารราชการออกจากการเมือง สาเหตุที่ทำให้ Woodrow Wilson นำเสนอมุมมองนี้เพราะ การบริหารราชการในขณะนั้นประสบปัญหามากมาย โดยเฉพาะปัญหาที่เกิดจาก เมื่อประธานาธิบดีได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งก็ได้ทำการโยกย้ายและปลดข้าราชการระดับสูงของรัฐบาลกลางออกไปเพราะว่าข้าราชการประจำเหล่านั้นเป็นข้าราชการประจำที่สนับสนุนคู่แข่งตนเองในการเลือกตั้ง เช่น จอห์น ออดัม ซึ่งเป็นประธานาธิบดีคนที่ 6 ในสหรัฐ เขาได้เอาตนเองเข้าดำรงตำแหน่งแทนข้าราชการระดับสูงที่ถูกปลด ต่อมาการปลดข้าราชการระดับสูงที่สนับสนุนคู่แข่งก็กลายเป็นวัฒนธรรมของราชการการเมืองตั้งแต่สมัยแจ๊คสัน เป็นต้นมา เพราะฉะนั้นตำแหน่งในระบอบราชการจึงเป็นการตอบแทนทางการเมือง จึงส่งผลให้ข้าราชการประจำขาดความมั่นคงในการทำงาน ดังนั้นข้าราชการจึงต้องฝักใฝ่กับการเมืองเพราะต้อง

⁶⁴ ลีจิต ธีรเวคิน (2537). วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 242.

สร้างหลักประกันให้กับตนเอง การทำงานของข้าราชการเลยไม่เป็นกลางและเกิดการดำเนินงานอย่างไม่เสมอภาค⁶⁵

ดังนั้น Woodrow Wilson จึงเสนอเพื่อชี้ให้เห็นว่าลักษณะของกิจกรรมทางการเมืองและลักษณะของกิจกรรมทางบริหารนั้นควรแยกออกจากกัน กล่าวคือ ต้องการให้มีมีการแยกการบริหารออกจากการเมือง ซึ่ง J.Frank Goodnow และ William F. Willoughby ก็เห็นไปทางเดียวกันว่า ฝ่ายการเมืองทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ส่วนฝ่ายบริหารมีหน้าที่หลักคือการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เพื่อไม่ให้ข้าราชการประจำปลอดจากการแทรกแซงทางการเมือง กล่าวคือการเมืองเป็นเรื่องของการกำหนดนโยบาย เป้าหมายของรัฐ อันเป็นเรื่องของการตัดสินใจเชิงคุณค่าโดยตรง ซึ่งการตัดสินใจว่าการดำเนินนโยบายเช่นนี้หรืออย่างนี้เท่ากับเป็นการยอมรับว่านโยบายนั้นดีกว่าทางเลือกอื่นๆ ขณะเดียวกันฝ่ายการเมืองสามารถอ้างความชอบธรรมในการเลือกตั้งและกำหนดคุณค่าได้ ทั้งนี้เพราะ ได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และเป็นผู้กลั่นกรองและสะท้อนเจตนาธรรมและความต้องการของประชาชน สำหรับฝ่ายบริหารหรือข้าราชการประจำนั้นจึงเป็นเรื่องของการปฏิบัติตามนโยบายหรือเป็นฝ่ายที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือคุณค่าที่ฝ่ายการเมืองได้กำหนดไว้⁶⁶ และได้นำการบริหารงานบุคคลโดยระบบคุณธรรมเข้ามาใช้ในการดำเนินการในระบบราชการ ซึ่งประกอบไปด้วย หลักความสามารถหรือสมรรถนะ หลักความเสมอภาคในโอกาส หลักความเป็นกลางทางการเมือง และหลักความมั่งคั่งในการทำงาน⁶⁷

แนวความคิดเรื่องการแยกการบริหารออกจากการเมืองนั้น มีหลากหลายมุมมองที่เสนอให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายนั้นแยกจากกัน ซึ่งมีทั้งการมองว่าฝ่ายข้าราชการประจำเป็นฝ่ายที่เข้าไปยุ่งเกี่ยวในกิจกรรมทางการเมืองเอง และอีกด้านหนึ่งก็มองว่าฝ่ายข้าราชการประจำถูกแทรกแซงหรือควบคุมโดยฝ่ายการเมือง อย่างไรก็ตาม แนวความคิดนี้ก็มาจากเหตุผลหลักที่ว่า การกำหนดนโยบายนั้นควรเป็นหน้าที่เฉพาะของฝ่ายการเมืองซึ่งได้รับเลือกตั้งจากประชาชนเพราะฝ่ายการเมืองได้รับความไว้วางใจจากประชาชนให้เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยในทางบริหารและนิติบัญญัติแทนประชาชน จึงมีความชอบธรรมในการที่จะมาบังคับใช้กับประชาชนหรือกระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ

นอกจากนี้ แนวความคิดเรื่องการแยกการบริหารออกจากการเมืองยังเป็นฐานคิดที่สำคัญของแนวคิดทฤษฎีการควบคุมระบบราชการโดยฝ่ายการเมือง กล่าวคือ แนวคิดนี้สนับสนุนว่าการเมืองกับการบริหารควรแยกออกจากกันโดยเฉพาะฝ่ายข้าราชการประจำไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับกิจกรรมทางการเมืองโดยเฉพาะการกำหนดนโยบาย นอกจากนี้ แนวคิดนี้ได้รับอิทธิพลทางความคิดจากแนวคิดแบบ Madison ที่ไม่เชื่อมั่นในการใช้อำนาจของฝ่ายข้าราชการในแง่ที่ว่าหาก

⁶⁵ อนงค์ทิพย์ เอกแสงศรี (2549). เอกสารคำบรรยายวิชา PS 705 แนวคิดเชิงทฤษฎีในการบริหารรัฐกิจ. คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 6 - 7.

⁶⁶ จุมพล หนิมพานิช (2554). การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ มุมมองในทัศนะทางรัฐศาสตร์ การเมืองและรัฐประศาสนศาสตร์ การบริหาร และกรณีศึกษาของไทย. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 129-130.

⁶⁷ อนงค์ทิพย์ เอกแสงศรี (2549). เอกสารคำบรรยายวิชา PS 705 แนวคิดเชิงทฤษฎีในการบริหารรัฐกิจ. คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 7.

ปราศจากการเมือง หรือการแข่งขันระหว่างกลุ่มต่างๆในทางการเมืองแล้ว ระบบราชการก็อาจลดทอนสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนได้ หรืออีกนัยหนึ่ง หากปล่อยให้ระบบราชการดำเนินกิจกรรมการบริหารโดยปราศจากการควบคุมจากฝ่ายการเมืองแล้ว ฝ่ายข้าราชการประจำก็อาจใช้อำนาจโดยมิชอบและไม่ได้ปฏิบัติตามคำสั่งหรือนโยบายของฝ่ายการเมือง หรือมุ่งประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าประโยชน์สาธารณะนั่นเอง ด้วยฐานคิดดังกล่าว แนวคิดการควบคุมระบบราชการจึงมีสมมติฐานที่สำคัญว่า ฝ่ายการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนควรควบคุมการตัดสินใจและการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายข้าราชการประจำ โดยฝ่ายข้าราชการประจำมีหน้าที่ในการตอบสนองคำสั่งของฝ่ายการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งมา⁶⁸

นอกจากนี้ ยังมีแนวคิดที่มุ่งอธิบายว่า ระบบราชการถูกควบคุม หรือ ไม่ได้ถูกควบคุมจากฝ่ายการเมือง โดย H. George Frederickson ได้อธิบายถึงสาระสำคัญของการควบคุมหรือไม่ควบคุมระบบราชการโดยฝ่ายการเมือง โดยลักษณะความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายจะปรากฏออกมาใน 4 รูปแบบ คือ (1) รูปแบบที่การเมืองและการบริหารแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาดโดยฝ่ายบริหารไม่ได้เข้าไปยุ่งเกี่ยวในกิจกรรมการกำหนดนโยบาย (2) รูปแบบที่ฝ่ายบริหารเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบาย (3) รูปแบบที่ฝ่ายการเมืองเข้ามามีบทบาทในการบริหาร และ (4) รูปแบบที่ฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารมีบทบาทร่วมกันในการกำหนดนโยบายและรูปแบบการควบคุมของทั้งสองฝ่ายก็แบ่งออกได้เป็น 4 รูปแบบ เช่นกัน คือ (1) รูปแบบที่ฝ่ายบริหารมีอำนาจมากในทางการเมืองและการกำหนดนโยบายและไม่ได้ถูกควบคุมโดยฝ่ายการเมือง (2) รูปแบบที่ฝ่ายการเมืองมีอำนาจมากและสามารถควบคุมฝ่ายบริหารได้ในทุกระดับ (3) รูปแบบที่ฝ่ายการเมืองไม่มีรูปแบบที่แน่นอนในการควบคุมฝ่ายบริหาร และ (4) รูปแบบที่ฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารอยู่ในฐานะเท่าเทียมกัน⁶⁹

ซึ่งการอธิบายแนวคิดที่ว่า ระบบราชการถูกควบคุม หรือ ไม่ได้ถูกควบคุมจากฝ่ายการเมือง มีหลายทฤษฎี เช่น ทฤษฎี Bureaucratic capture โดยมีมุมมองที่ว่า ผู้นำนโยบายควบคุมระบบราชการ กล่าวคือ แท้ที่จริงแล้วไม่ใช่ว่าฝ่ายข้าราชการไม่ได้ถูกควบคุมจากฝ่ายการเมือง แต่ในทางกลับกันฝ่ายข้าราชการประจำกลับถูกควบคุมโดยฝ่ายการเมืองมากจนเกินไป⁷⁰ ในขณะที่แนวคิดกลุ่มทฤษฎีการตอบสนองลูกค้า (Client responsiveness) ได้มองว่า แม้ฝ่ายการเมืองจะได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นผู้กำหนดนโยบายและงบประมาณ รวมทั้งใช้หลักคุณธรรมในการแต่งตั้งข้าราชการประจำให้ทำหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติแล้ว หากแต่ในทางปฏิบัติแล้ว กลับพบว่าฝ่ายข้าราชการประจำมักทำตามใจตนเองและต่อต้านการควบคุมฝ่ายการเมือง รวมทั้งมักตอบสนองความต้องการของลูกค้าที่มาใช้บริการในหน่วยงานของตนมากกว่าตอบสนองหรือทำตามคำสั่งฝ่ายการเมือง⁷¹ อย่างไรก็ดี แนวคิด Agency Theory หรือ Agent-Principal Theory มองว่า ฝ่าย

⁶⁸ Frederickson, H. George and Smith and Kevin B (2003). *Public administration theory primer*. oxford, Westview Press. pp. 13-17.

⁶⁹ Ibid. pp.23-26.

⁷⁰ Ibid. pp.26-27.

⁷¹ Ibid. pp. 28.

การเมืองเปรียบได้กับผู้ว่าจ้าง (principal) ส่วนฝ่ายข้าราชการประจำเปรียบได้กับตัวแทนหรือผู้รับจ้าง (agent) ดังนั้น ระบบราชการจึงมักไม่สามารถควบคุมได้หรือยากที่จะควบคุม ระบบราชการเปรียบได้กับปัจเจกบุคคลหรือบริษัทในตลาดที่มักแสวงหาประโยชน์อันสูงสุดของตนเองมากกว่าประโยชน์สาธารณะ ระบบราชการจึงมักจะหาช่องทางในการเป็นอิสระจากการควบคุมฝ่ายการเมืองเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว หลบเลี่ยงหน้าที่ความรับผิดชอบ และมีความได้เปรียบในเชิงข้อมูลมากกว่าฝ่ายการเมือง ดังนั้นจึงอาศัยแนวคิดการแยกการเมืองออกจากการบริหาร ที่ซึ่งฝ่ายการเมืองมีความสัมพันธ์กับฝ่ายข้าราชการประจำเป็นไปในลักษณะตามลำดับชั้นและมีชุดสัญญาหรือข้อตกลงในลักษณะการซื้อขายบริการ ระหว่างฝ่ายซื้อบริการและฝ่ายจัดหาบริการ โดยฝ่ายการเมืองในฐานะผู้ซื้อบริการพยายามที่จะปรับหรือกำหนดการบริการให้เป็นไปตามที่ฝ่ายการเมืองต้องการ โดยอาศัยกฎหมาย ระเบียบ และคำสั่งฝ่ายการเมือง หรือ การเข้าไปร่วมบริหารงาน เป็นต้น เพื่อเป็นกลไกในการควบคุมระบบราชการ ในขณะที่ฝ่ายข้าราชการประจำในฐานะผู้จัดหาบริการก็จะต้องตอบสนองต่อกฎหมาย และรัฐธรรมนูญ และพยายามที่จะตอบสนองความต้องการของลูกค้า และปฏิสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายอาจเกิดขึ้นในลักษณะสองทิศทางคือต่างฝ่ายต่างส่งสัญญาณความต้องการของตนให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบ เพื่อทำให้เกิดการประนีประนอมระหว่างกัน⁷²

จากแนวคิดดังกล่าวเหล่านี้ จะพบว่า ฝ่ายข้าราชการประจำแท้จริงแล้วมิได้เป็นอิสระจากการควบคุมของฝ่ายการเมืองแต่ในทางกลับกันฝ่ายข้าราชการประจำถูกควบคุมอย่างมากจากฝ่ายการเมือง แต่ในขณะที่ แนวคิด Agent Theory ก็มองว่า ฝ่ายข้าราชการประจำพยายามหาทางเป็นอิสระหรือต่อต้านการควบคุมจากฝ่ายการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง ฝ่ายการเมืองจึงต้องหาทางสร้างกลไกในการควบคุมฝ่ายข้าราชการประจำด้วยวิธีการต่างๆ

2.3.2 แนวคิดที่มองว่าความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารไม่ควรแยกออกจากกัน

แนวคิดของ Woodrow Wilson ได้รับการคัดค้านหรือไม่เห็นด้วยจากนักวิชาการอีกกลุ่มหนึ่ง อาทิ Fritz Morstien Marx, Paul Appleby, John M. Gaus, Avery Leiserson เป็นต้น ที่ต่างก็เห็นว่าไม่ควรแยกการบริหารออกจากการเมือง ทั้งนี้เพราะนักวิชาการเหล่านี้ต่างเห็นว่าการบริหารเป็นส่วนหนึ่งของการเมือง เพราะทั้งสองฝ่ายต่างมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดและไม่สามารถแยกออกจากกันอย่างชัดเจน การบริหารจึงไม่ใช่เรื่องที่ปลอดจากค่านิยมทางการเมือง แต่ทั้งสองฝ่ายต่างเข้าไปเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดนโยบาย หรืออีกนัยหนึ่งการบริหารก็คือการเมืองนั่นเอง

โดย Paul Appleby มีมุมมองที่ว่า การบริหารงานของรัฐนั้น แท้จริงแล้วเป็นเรื่องของการเมือง และกระบวนการบริหารก็เป็นกระบวนการหนึ่งทางการเมือง โดยมีกระบวนการบริหารเป็นกระบวนการสุดท้าย โดยกระบวนการเหล่านี้ต่างมีความเชื่อมโยงกันและกันอย่างใกล้ชิด และในแต่ละกระบวนการตัวแสดงทางการเมืองจะมีบทบาทแตกต่างกันออกไป และในแง่ของ

⁷² Ibid. pp. 37-38.

หลักการกระบวนการบริหารจะประกอบด้วยกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆที่คอยต่อสู้พิทักษ์ผลประโยชน์ของกลุ่มตน⁷³ ส่วน Avery Leiserson และ Fritz Morstien Marx ได้เสนอว่า ฝ่ายบริหารนั้นหรือฝ่ายข้าราชการประจำก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย โดยได้รับอิทธิพลจาก ฝ่ายนิติบัญญัติ กลุ่มผลประโยชน์ และสื่อมวลชนกับประชาชน โดยตัวแสดงที่สำคัญคือ กลุ่มผลประโยชน์ที่จะทำหน้าที่คอยดู สังเกตการทำงานของข้าราชการประจำว่าเป็นไปตามที่ตนต้องการหรือไม่ และแสดงอิทธิพลของตัวเองในหลายรูปแบบ ทำให้การทำงานของหน่วยงานของรัฐตกอยู่ในทาง “สองแพร่ง” กล่าวคือ ในขณะที่ระบอบราชการพยายามประกาศตนเองว่า ตนต้องการทำงานและกำหนดนโยบายต่างๆเพื่อประโยชน์ของประชาชนพร้อมกับกล่าวว่าข้าราชการต้องวางตนเป็นกลาง เพราะมีกฎระเบียบการทำงานที่เป็นสากล แต่ความอยู่รอดขององค์กรหรือตนเองนั้นกลับขึ้นอยู่กับได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอิทธิพล ซึ่งถ้าหน่วยงานของรัฐทำงานไม่เป็นที่พอใจของกลุ่มผลประโยชน์แล้วก็อาจถูกทำลายโดยกลุ่มผลประโยชน์นั้นๆได้⁷⁴

ดังนั้น ฝ่ายบริหารและฝ่ายการเมืองจึงมีความเกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิด ทั้งนี้เพราะเป็นที่ยอมรับกันแล้วว่าในทางปฏิบัติต่างมีส่วนในกระบวนการทางการเมืองโดยทำหน้าที่และนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ฉะนั้น การบริหารจึงเป็นส่วนหนึ่งและแยกไม่ออกจากกระบวนการทางการเมืองการปกครอง เพราะอำนาจในการกำหนดนโยบายมิใช่อำนาจผูกขาดของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยฝ่ายบริหารหรือข้าราชการประจำก็มีส่วนในการกำหนดนโยบายเช่นกัน ในขณะเดียวกัน เมื่อฝ่ายบริหารทำงานหรือตัดสินใจสร้างกฎเกณฑ์ สร้างนโยบายออกมานั้นก็จะทำภายใต้บริบทหรือสภาพแวดล้อมที่ถูกบริบทหรือสภาพแวดล้อมทางการเมืองครอบอ้อมก็ และตัวข้าราชการประจำเองยังต้องมีลักษณะเป็นการเมือง ยิ่งเป็นข้าราชการระดับสูงเพียงใด ก็ยังมีลักษณะเป็นนักการเมืองมากยิ่งขึ้น หมายความว่า ข้าราชการระดับสูงมากเท่าใดก็ยิ่งถูกสภาพแวดล้อมทางการเมืองครอบอ้อมมากยิ่งขึ้น ถ้าตำแหน่งทางการเมืองนั้นอยู่ในระดับต่ำลงเท่าใด ความจำเป็นที่จะต้องมีลักษณะความเป็นนักการเมืองก็น้อยลง กล่าวคือ ยิ่งตำแหน่งสูงก็ต้องทำงานในลักษณะศิลปะยิ่งมากขึ้น จึงต้องอาศัยทักษะ เซาว์น ไหวพริบ พรสวรรค์ ความสามารถในการเข้าใจสถานการณ์ การมองโลกกว้างเป็น และต้องมีความสามารถ⁷⁵ จึงสรุปได้ว่า การบริหารเป็นส่วนหนึ่งของการเมือง ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร(ข้าราชการประจำ)ไม่สามารถแยกออกจากกันได้อย่างเด็ดขาด เพราะการเมืองเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจเพื่อการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าในสังคมอันมีอยู่อย่างจำกัดในขณะที่ความต้องการของกลุ่มคนในสังคมมีอยู่มากมายหลากหลาย

เนื่องจากความหมายอย่างหนึ่งของการเมืองก็คือ การจัดสรรคุณค่าให้แก่ประเทศชาติและประชาชน โดยผู้มีอำนาจปกครองประเทศจะเป็นผู้กำหนดว่าสิ่งใดเป็นสิ่งที่มีความ

⁷³ Appleby, P. H. (1975). *Policy and administration*. University, Univ. of Alabama Press. pp.67.

⁷⁴ Avery Leiserson (1949). *Interest Groups in Administration*. *Elements of public administration*. Fritz Morstein Marx. New York, Prentice-Hall. pp” 294-296.

⁷⁵ Appleby P.H. . *Big Democracy*, 1ST ed. (USA: The Ryerson Press in Canada,1945) อ้างใน จุมพล หนิมพานิช, การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ มุมมองในทัศนะทางรัฐศาสตร์ การเมืองและรัฐประศาสนศาสตร์ การบริหาร และกรณีศึกษาของไทย, หน้า 134.

เป็นที่ต้องการของประเทศชาติและประชาชน ในรูปของนโยบายสาธารณะซึ่งต้องผ่านกระบวนการทางการเมืองตั้งแต่การก่อรูปนโยบายสาธารณะจนถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลจริง⁷⁶ หรือกล่าวได้ว่า การเมืองเป็นเรื่องของการกำหนดนโยบายของรัฐ ซึ่งการเมืองก็คือกิจกรรมใดก็ตามที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย หน่วยงานและเครื่องมือต่าง ๆ ที่ใช้ในการกำหนดนโยบายนั่นเอง ดังแนวคิดของฮาโรลด์ ลาสเวล (Harold Lasswell) กล่าวถึงว่า การเมืองเป็นเรื่องของใครทำอะไร เมื่อไร และอย่างไร⁷⁷ โดยกลายเป็นกรอบในการกำหนดทิศทางและแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ซึ่งก็คือนโยบายสาธารณะหรือนโยบายของรัฐ⁷⁸ บทบาทของฝ่ายการเมืองในด้านนโยบายจึงมีอยู่ 2 ประการคือ (1) การกำหนดนโยบายทั้งในรูปของกฎหมาย แนวทางนโยบาย ระเบียบ คำสั่งต่างๆ ฯลฯ (2) การกำกับดูแลและติดตามผลการปฏิบัติตามนโยบายของข้าราชการประจำ จึงทำให้ทั้งความสัมพันธ์ของสองฝ่ายไม่อาจแยกออกจากกัน⁷⁹

อย่างไรก็ตามเมื่อมองจากอำนาจหน้าที่ของทั้งสองฝ่ายในกระบวนการนโยบายสาธารณะก็จะทำให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายที่ต้องเชื่อมโยงหรือเกี่ยวข้องกัน โดยแยกอำนาจหน้าที่ ดังนี้⁸⁰

อำนาจหน้าที่ของฝ่ายการเมือง เป็นอำนาจหน้าที่จากนโยบายการบริหารประเทศซึ่งมาจากพรรคการเมือง โดยที่พรรคการเมืองคือกลุ่มบุคคลผู้มีแนวคิด อุดมการณ์ หรือลักษณะร่วมเดียวกัน มาร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมา เพื่อที่นำแนวคิดทางการเมืองหรือนโยบายของพรรคตนมากำหนดเป็นนโยบายใช้บริหารประเทศ และเมื่อฝ่ายการเมืองได้นำแนวความคิดหรือนโยบายของพรรคตนมากำหนดเป็นนโยบายของรัฐแล้ว ก็จำเป็นต้องกำหนดให้แน่ชัดลงไปว่าจะให้ฝ่ายบริหารหรือข้าราชการประจำปฏิบัติในเรื่องใดก่อน ซึ่งถูกกำหนดไว้ในนโยบายการบริหารประเทศอย่างชัดเจน

อำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารหรือข้าราชการประจำ คือ การดำเนินการตามนโยบายของฝ่ายการเมือง หมายความว่า การลงมือดำเนินการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุตามนโยบาย ดังนั้น การที่นโยบายจะบรรลุเป้าหมายได้ก็ขึ้นอยู่กับข้าราชการประจำจะทำหน้าที่ได้ดีแค่ไหน อย่างไรก็ตาม ปัญหาต่างๆมักเกิดขึ้นระหว่างทั้งสองฝ่าย เนื่องจากการมุ่งหวังผลประโยชน์ในกลุ่มของตน

แนวความคิดที่มองว่าความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายไม่สามารถแยกออกจากกันได้ เพราะเป็นไปในลักษณะที่ว่า ฝ่ายบริหารหรือข้าราชการประจำเป็นเครื่องมือของฝ่ายการเมืองนั้น หมายความว่า ในความสัมพันธ์ทางอำนาจนั้น ฝ่ายการเมืองเป็นฝ่ายที่มีฐานะเหนือกว่าฝ่ายบริหารในการควบคุมการตัดสินใจและการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร โดยฝ่ายบริหารมีหน้าที่ตอบสนอง

⁷⁶ จุมพล นิมพานิช (2551). ผู้นำ อำนาจ และการเมืองในองค์กร. นนทบุรี, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน้า 233-234.

⁷⁷ วิชัย ต้นสิริ (2548). วิวัฒนาการของระบอบประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 20.

⁷⁸ ศุภชัย ยวาระประภาช (2538). นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 5.

⁷⁹ วิชัย ทรงประทุม (ม.ป.ป.). เอกสารประกอบการบรรยายวิชา PS 672 การเมืองนโยบายสาธารณะและข้าราชการ การเมืองและนโยบายสาธารณะ. คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 2 และ 6.

⁸⁰ ศักดิ์ ผาสุกนิรันดร์ (2514). การปกครองของไทย. กรุงเทพฯ, มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 40-42.

คำสั่งของฝ่ายการเมือง ซึ่งความสัมพันธ์ในรูปแบบนี้มักพบในการเมืองตะวันตกที่สถาบันทางการเมืองมีความแข็งแกร่ง มีความต่อเนื่อง และสามารถควบคุมกลไกการบริหารให้เป็นเครื่องมือรับใช้การกำหนดนโยบายของฝ่ายการเมืองได้ นอกจากนี้การให้ความสำคัญแก่ฝ่ายการเมืองในการกำหนดนโยบาย และฝ่ายบริหารเป็นผู้ปฏิบัตินโยบายนั้น ยังได้รับการยอมรับจากประชาชนโดยทั่วไปจากฝ่ายการเมืองเอง และจากฝ่ายบริหารที่เป็นความสัมพันธ์ที่พึงปรารถนาจนถือเป็นกติกาทางการเมืองที่สำคัญประการหนึ่ง⁸¹ และในบางครั้งความสัมพันธ์ทั้งสองอาจจะรวมตัวกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพราะการบริหารก็คือการเมือง บางครั้งฝ่ายข้าราชการประจำก็อาจทำหน้าที่สร้างความเข้าใจและข้อตกลงกับฝ่ายการเมืองหรือสร้างความสมดุลแห่งอำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือการเข้าไปช่วยหาวิธีที่เหมาะสมในการประสานงานให้ฝ่ายการเมือง เพราะฝ่ายข้าราชการประจำย่อมมีข้อมูลที่มากกว่าฝ่ายการเมืองจึงมีส่วนในการกำหนดแนวทางหรือใช้อำนาจดุลพินิจในการกำหนดนโยบายหรือเปลี่ยนแปลงนโยบายได้⁸²

อย่างไรก็ตาม ในประเทศกำลังพัฒนาระบบการเมืองนั้น จะพบว่าความสัมพันธ์ของทั้งสองมีลักษณะตรงข้ามกับที่กล่าวข้างต้น กล่าวคือ ฝ่ายบริหารมักจะเข้ามามีบทบาทสำคัญทางการเมือง ตั้งแต่การเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง การกำหนดนโยบาย และแม้แต่การใช้อิทธิพลเข้าควบคุมพฤติกรรมของฝ่ายการเมือง ปรากฏการณ์เช่นนี้จึงก่อให้เกิดความตึงเครียดและความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับฝ่ายบริหารหรือข้าราชการประจำ เป็นระยะๆ ตลอดจนนำไปสู่การล้มเลิกสถาบันทางการเมือง และการปฏิวัติรัฐประหาร ที่ทั้งสองฝ่ายไม่อาจประนีประนอมกันได้⁸³

จึงทำให้ประเทศไทยมีความพยายามที่จะลดบทบาททางการเมืองของข้าราชการประจำ ดังที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2550) มาตรา 74 วรรคสอง⁸⁴ บัญญัติไว้ว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ และในการปฏิบัติภารกิจที่เกี่ยวข้องกับประชาชน บุคคลตามวรรคหนึ่ง (ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ) ต้องวางตนเป็นกลางทางการเมือง” และ ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 ก็เช่นเดียวกันที่บัญญัติให้ข้าราชการต้องเป็นกลางทางการเมือง และห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งที่ผ่านมาก็มีรัฐธรรมนูญปี 2540⁸⁵ บัญญัติไว้เช่นกัน ทั้งนี้ก็เพื่อให้ฝ่ายการเมืองเข้ามาแทรกแซงหรือกลั่นแกล้งข้าราชการประจำ แต่ในทางปฏิบัติ ถ้าฝ่ายการเมืองต้องการแต่งตั้งถอดถอนข้าราชการที่ต่ำกว่าปลัดกระทรวงก็อาจใช้อิทธิพลชักจูงให้ปลัดกระทรวงซึ่งมีอำนาจนั้นกระทำการแทนฝ่ายการเมือง ซึ่งถ้าไม่ทำก็อาจถูกปลด หรือโยกย้ายปลัดกระทรวงเสียก่อน โดยอาจอ้างว่าไม่ปฏิบัติงานสนองนโยบายของรัฐบาลเท่าที่ควร เป็นผู้ไม่มีความเหมาะสม จึงต้องปลดออกเพื่อความเหมาะสม อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาเปรียบเทียบการทำให้บทบาททางการเมืองของข้าราชการ

⁸¹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2536). ปัญหาการพัฒนาทางการเมืองไทย. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 246.

⁸² เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2550). นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ, บพิธการพิมพ์. หน้า 160-161.

⁸³ ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2536). ปัญหาการพัฒนาทางการเมืองไทย. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 247.

⁸⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หมวด 4 หน้าที่ของชนชาวไทย

⁸⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 228 บัญญัติไว้ว่า “ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ และมีข้าราชการการเมือง จะเป็นข้าราชการการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นมิได้”

ประจำเกือบหมดไป คงมีบทบาททางการเมืองอย่างไม่เป็นทางการเช่น การปรึกษาคำแนะนำเพราะเชื่อถือในความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือความไว้วางใจใจเป็นการส่วนตัว เนื่องจากฝ่ายข้าราชการประจำเป็นผู้ชำนาญไปปฏิบัติจึงรู้ว่าควรทำอย่างไร ทำแล้วได้ผลอย่างไร ควรปรับปรุงแก้ไขอะไรบ้าง จึงถือว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในนโยบายนั้น ความคิดเห็นและข้อเสนอต่างๆของข้าราชการประจำจึงเป็นแกนหรือสาระสำคัญในแนวทางการดำเนินงาน ส่วนนโยบายของฝ่ายการเมืองนั้นจะเป็นลักษณะชี้แนะแนวทางนโยบายอย่างกว้างๆ หรือตามนโยบาย/แนวคิดที่ตนได้หาเสียงไว้⁸⁶

ดังนั้น เพื่อที่จะทำให้ฝ่ายบริหารหรือข้าราชการประจำนั้นปฏิบัติตามนโยบายและให้บรรลุเป้าหมายของนโยบายที่ฝ่ายการเมืองกำหนดไว้ ความสัมพันธ์ที่ต้องเกี่ยวข้องกันดังกล่าวจึงเป็นสิ่งสำคัญ เพราะแม้ว่านโยบายบริหารประเทศที่ฝ่ายการเมืองได้กำหนดไว้นั้นจะดีเพียงใด แต่ถ้าหากฝ่ายข้าราชการประจำไม่ให้ความร่วมมือหรือนโยบายที่กำหนดไว้ไปปฏิบัติอย่างจริงจังแล้ว ก็จะทำให้การดำเนินนโยบายนั้นล้มเหลว หากฝ่ายการเมืองสามารถสร้างความสัมพันธ์ให้ฝ่ายข้าราชการประจำนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างจริงจังและให้ความร่วมมืออย่างดีก็จะทำให้ฝ่ายการเมืองกำหนดไว้บรรลุเป้าหมายหรือประสบผลสำเร็จในที่สุด⁸⁷

ในขณะที่ฝ่ายบริหาร/ข้าราชการประจำก็ต้องปรึกษาหารือกับฝ่ายการเมืองเพื่อความเข้าใจนโยบายต่าง เพื่อตอบสนองนโยบายและนำไปปฏิบัติงานตามนโยบายที่วางไว้ให้บรรลุเป้าหมาย การที่ฝ่ายข้าราชการประจำปรึกษาหารือหรือซักซ้อมทำความเข้าใจในนโยบายที่ฝ่ายการเมือง ก็จะทำให้เห็นถึงความสำคัญและเข้าใจในนโยบาย เพราะฉะนั้นความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายจึงส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในนโยบายของฝ่ายการเมืองที่ได้กำหนดไว้ แต่ถ้าทั้งสองฝ่ายมีความสัมพันธ์ที่ขัดแย้งกันหรือขาดร่วมมือกันก็จะส่งผลการไม่บรรลุผลสำเร็จอย่างแน่นอน ดังนั้น บรรลุเป้าหมายของนโยบายจึงขึ้นอยู่กับข้าราชการประจำว่าทำหน้าที่ได้ดีแค่ไหน⁸⁸ เพราะข้าราชการประจำถือว่าเป็นมือเป็นเท้าของฝ่ายการเมืองในการสนองต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่ก็มีปัญหาเกิดขึ้นในการประสานงานของทั้งสองฝ่าย เนื่องจากการเห็นแก่ประโยชน์ในกลุ่มของตน เพราะการเมืองเป็นเรื่องอำนาจในการจัดสรรผลประโยชน์หรือทรัพยากร โดยเข้าไปควบคุมการบริหารประเทศและกำหนดนโยบายของรัฐขึ้นมาเป็นแนวทางปฏิบัติ ดังนั้นทั้งสองฝ่ายจึงต้องมีการประนีประนอม เกรงใจต่อรอง ประสานงานกันอย่างมากมายหลายๆด้าน ซึ่งปัญหาที่พบจากการดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นเรื่องเกี่ยวกับผลประโยชน์ส่วนตัวของฝ่ายการเมือง เพราะการเมืองเป็นเรื่องของผลประโยชน์ ความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายจึงหลีกเลี่ยงปัญหานี้ไม่ได้⁸⁹

นอกจากนี้ ความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายยังเชื่อมโยงกับเรื่องของผลประโยชน์ของพรรคการเมืองบางพรรค หรือบางกลุ่มผลประโยชน์ของประชาชนเฉพาะในพื้นที่ที่เลือกตั้งพรรคการเมืองนั้นเข้ามาเป็นรัฐบาลอีกด้วย เมื่อนโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือทางการเมืองของรัฐบาล

⁸⁶ วุฒิชัย ทรงประทุม (ม.ป.ป.). เอกสารประกอบการบรรยายวิชา PS 672 การเมืองนโยบายสาธารณะและข้าราชการ การเมือง และนโยบายสาธารณะ. คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 9 – 12.

⁸⁷ ศักดิ์ ผาสุกนรินทร์ (2514). การปกครองของไทย. กรุงเทพฯ, มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 43.

⁸⁸ Ibid. หน้า 44.

⁸⁹ เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2550). นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ, บพิธการพิมพ์. หน้า 86.

หรือพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำรัฐบาล ดังนั้นการกำหนดและผลักดันนโยบายสาธารณะจึงย่อมมีความสำคัญต่อพรรคการเมืองนั้นๆ ต่อประชาชน และต่อประเทศชาติ นโยบายสาธารณะจึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญของรัฐบาลในการตอบสนองต่อความต้องการและค่านิยมของประชาชน⁹⁰ ซึ่งนโยบายสาธารณะต่างๆ ที่ถูกกำหนดออกมานั้นก็ล้วนแต่มาจากนโยบายของพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาล ดังนั้นเพื่อไม่ให้เกิดปัญหา เพื่อรักษาผลประโยชน์ของฝ่ายการเมืองแล้ว และเพื่อแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างกัน จึงต้องมีการประนีประนอม เจรจาต่อรอง ลดข้อขัดแย้งระหว่างกัน โดยมีการใช้มาตรการ/แรงเสริมเชิงบวก เช่น การให้รางวัล การให้โอกาสก้าวหน้าในทางอาชีพ ฯลฯ และ/หรือมาตรการ/แรงเสริมเชิงลบ เช่น การลงโทษ การโยกย้าย ฯลฯ ลักษณะความสัมพันธ์เช่นนี้ จึงทำให้เกิดผลกระทบแก่ฝ่ายบริหาร/ข้าราชการประจำที่ได้รับจากฝ่ายการเมือง ได้แก่ (1) การให้สัญญาว่าจะเป็นผู้รับผิดชอบต่อผลที่จะติดตามซ้ำ (2) การให้สัญญาว่าจะให้โอกาสก้าวหน้าในอาชีพ (3) การมอบเงินให้เป็นการสนับสนุนหรือให้เป็นรางวัล (4) การประกาศเกียรติคุณชมเชยในฐานะผู้ปฏิบัติงานดีเด่น และ (5) การถูกกลั่นแกล้งโดยการโยกย้าย การร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาในระดับสูง⁹¹

ดังนั้น ฝ่ายบริหาร/ข้าราชการประจำจึงต้องปฏิบัติตามคำสั่งของฝ่ายการเมือง โดยอาจเป็นเพราะการได้รับสัญญาจากฝ่ายการเมืองที่จะให้ความก้าวหน้าในอาชีพ และถ้าข้าราชการประจำไม่ให้ความร่วมมือหรือไม่ปฏิบัติตามก็อาจถูกกลั่นแกล้งโดยการโยกย้าย หรือร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาในระดับสูง ด้วยเหตุนี้ ฝ่ายข้าราชการประจำจึงต้องเข้าหาฝ่ายการเมืองเพื่อหวังความเจริญก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ทางราชการ และเพื่อความอยู่รอดหรือป้องกันสถานภาพของตนเอง แต่ถ้าฝ่ายข้าราชการประจำได้รับความกดดันจากฝ่ายการเมือง ก็อาจแสวงหาความช่วยเหลือหรือให้การสนับสนุนกลุ่มการเมืองอื่นๆ ที่มีความนิยมสูงต่อประชาชนหรือกลุ่มการเมืองที่อยู่ชั่วคราวข้ามกับรัฐบาล ตลอดจนแสวงหาการสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูงหรือนักการเมืองระดับสูง เพื่อสร้างเกราะเอาไว้เป็นที่กำบังให้แก่ตนเอง⁹²

จากแนวคิดในเรื่อง ความสัมพันธ์ของฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร/ข้าราชการประจำ ที่เป็นความสัมพันธ์ไม่ควรแยกออกจากกันนั้น เพราะฝ่ายการเมืองถูกวางบทบาทหน้าที่เป็นผู้มีอำนาจในการบริหารประเทศ และกำหนดนโยบายของรัฐในฐานะที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชน อีกทั้งมีโอกาสจัดตั้งรัฐบาล รัฐมนตรี ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการการเมือง เข้าไปรับผิดชอบในกระทรวงต่างๆ ทำให้พวกเขาเหล่านี้มีอำนาจที่เหนือกว่าหรือเป็นผู้บังคับบัญชาในระดับสูงของข้าราชการประจำ ความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายในกระบวนการนโยบายจึงเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้เด็ดขาด อีกทั้งยังมีลักษณะเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ทั้งสองฝ่ายต่างก็อยู่ภายใต้ผลประโยชน์ที่มีต่อกัน ดังนั้นเพื่อที่จะได้ผลประโยชน์ที่ตนคาดหวังก็จึงจำเป็นที่จะต้อง

⁹⁰ สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2546). นโยบายสาธารณะ แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม. หน้า 24.

⁹¹ สุขุม นวลสกุล (2528). การเมืองการปกครองไทย. กรุงเทพมหานคร, มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 37 – 40.

⁹² Ibid. หน้า 40.

ประสาน ฟังฟัง และให้ความร่วมมือระหว่างกัน เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายต่อตนเองและเพื่อผลประโยชน์หรือเป้าหมายที่ฝ่ายตนได้มุ่งไว้

กล่าวโดยสรุป แนวความคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารทั้งในแง่ที่เสนอว่า ควรให้ความสัมพันธ์ทั้งสองฝ่ายแยกออกจากกันและไม่ควรแยกออกจากกันนั้น ในเมื่อกระบวนการทางการเมือง มีกลุ่มบุคคลผู้มีอำนาจในการบริหารประเทศที่สามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ ฝ่ายการเมือง หรือที่เรียกว่ารัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี และฝ่ายบริหาร ได้แก่ ฝ่ายข้าราชการประจำ ที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายและนำนโยบายไปปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม ทั้งสองกลุ่มมักจะสับสนในเรื่องอำนาจหน้าที่และบทบาท ทำให้เกิดความขัดแย้งต่างๆ จึงก่อให้เกิดประเด็นถกเถียงกันว่าความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายควรเป็นอย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นบทบาทของฝ่ายข้าราชการในการกำหนดนโยบาย และ บทบาทของฝ่ายการเมืองในการบริหาร ซึ่งยังหาข้อยุติไม่ได้ในปัจจุบัน นักทฤษฎีฝ่ายหนึ่งเห็นว่า ฝ่ายการเมืองกับฝ่ายบริหาร **ควรแยกออกจากกัน** ขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่าทั้งสองฝ่าย **ไม่สามารถแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาด** แต่เป็นที่สังเกตว่าแนวคิดทฤษฎีทั้งสองแนวทางต่างก็มองว่า ภายใต้ระบอบประชาธิปไตยในบริบทสังคมตะวันตกที่ประชาธิปไตยมีการพัฒนาจนมีความเข้มแข็งอย่างมาก ฝ่ายการเมืองจะหมายถึง ผู้ใช้อำนาจบริหารหรืออำนาจนิติบัญญัติที่มาจากการเลือกตั้งเป็นสำคัญ และไม่ปรากฏสถานะที่ข้าราชการประจำเข้ามาดำรงตำแหน่งเป็นฝ่ายการเมืองในเวลาเดียวกัน ซึ่งต่างกับแนวคิดที่เห็นว่าทั้งสองฝ่ายไม่สามารถแยกออกจากกัน ที่มองว่าในความเป็นจริงทั้งสองฝ่ายต้องร่วมมือและพึ่งพากันเพื่อกำหนดนโยบายและนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จ ข้าราชการประจำบางครั้งก็เข้าไปก้าวล่วงงานของฝ่ายการเมือง โดยการเสนอแนะและ/หรือริเริ่มนโยบาย หรือบางครั้งฝ่ายการเมืองก็เข้าไปควบคุมฝ่ายบริหาร/ข้าราชการประจำเพื่อให้ฝ่ายข้าราชการประจำทำงานตอบสนองคำสั่งของฝ่ายการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามา

จากแนวความคิดเรื่องความสัมพันธ์ของฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารนี้ ในเรื่องการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลจากพรรคการเมืองชั่วคราวข้ามกัน ผู้วิจัยจะใช้แนวความคิดนี้มาเป็นโครงสร้างการวิเคราะห์เปรียบเทียบรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ว่าการผลักดันนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลทั้งสองนั้น ภายใต้อิทธิพลของพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล ลักษณะความสัมพันธ์ของทั้งสองรัฐบาลกับฝ่ายข้าราชการประจำที่เกี่ยวข้องกับนโยบายปราบปรามยาเสพติดจะมีลักษณะอย่างไรต่อการดำเนินนโยบายนี้ในสมัยของรัฐบาลทั้งสอง เพื่อให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงหรือความแตกต่างในนโยบายเดียวกันนี้ในแง่ความสัมพันธ์ของฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารอย่างไรบ้าง

2.4 แนวคิดพัฒนาการนโยบายการปราบปรามยาเสพติดไทยจากอดีตจนถึงปัจจุบัน

ปัญหาเสพติดในประเทศไทย จากที่ปรากฏหลักฐานตามเอกสารพบว่า เริ่มมีมาตั้งแต่ในรัชสมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 (พระเจ้าอู่ทอง) กษัตริย์แห่งกรุงศรีอยุธยา โดยในช่วงเวลาดังกล่าวประเทศไทยประสบปัญหาเกี่ยวกับการแพร่ระบาดของฝิ่น ทำให้มีการออกกฎหมายลงโทษผู้ที่ลักลอบซื้อขายและเสพฝิ่น แต่การแก้ไขปัญหการแพร่ระบาดของฝิ่นก็ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

จึงส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมเป็นอย่างมาก แต่ทั้งนี้มีการแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของฝิ่นมาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ จนกระทั่งถึงการเปลี่ยนแปลงไปสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีการจัดการกับปัญหาการแพร่ระบาดของฝิ่นสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม หลังจากที่มีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยฝิ่น ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2502 เป็นต้นมา มีการจัดให้ผู้ติดยาเข้ารับการบำบัดและฟื้นฟู เพิ่มโทษผู้เสพ ผู้ผลิต และผู้ค้าให้สูงขึ้น มีการประหารชีวิตผู้ผลิตและผู้ค้ายาเสพติด ผลปรากฏว่าการปราบปรามได้ผลเป็นอย่างดี ทำให้การแพร่ระบาดของฝิ่นยุติลงทันที อย่างไรก็ตาม แม้ว่าปัญหายาเสพติดประเภทฝิ่นหมดไป แต่หลังจากนั้น ก็มียาเสพติดประเภทอื่นเข้ามาแพร่ระบาดในประเทศ และมีปริมาณมากขึ้นทั้งกัญชา เฮโรอีน และยาบ้า เป็นต้น

ในปี 2519 รัฐบาลซึ่งมีนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรีมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดขึ้น เรียกว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อแก้ปัญหาคาเสพติด และได้กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) เพื่อเป็นองค์กรกลางในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของประเทศ และให้มีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (สำนักงาน ป.ป.ส.) มีหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และปฏิบัติงานอื่นๆ ทั้งนี้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ ซึ่งกรรมการโดยตำแหน่ง ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมศุลกากร อัยการสูงสุด และมีกรรมการอื่นซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกินหกคน (วาระคราวละ 2 ปี) และเลขาธิการสำนักงาน ป.ป.ส. เป็นกรรมการและเลขานุการ

การออกพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 ทำให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) เป็นองค์กร ซึ่งได้รับการรับรองโดยกฎหมาย ทำหน้าที่ในการกำหนดแผนงานและมาตรการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด การประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี รวมถึงอำนาจในการสั่งการบางประการ เช่น ควบคุมการสืบสวน สอบสวน และการฟ้องคดีตามความผิดกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด เป็นต้น กฎหมายดังกล่าวจึงทำให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด มีหน้าที่กำหนดนโยบายในระดับชาติ และสามารถดำเนินงานได้อย่างเป็นรูปธรรม⁹³

⁹³ เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ (2554). การประเมินกระบวนการดำเนินงานแก้ไขปัญหายาเสพติดตามปฏิบัติการประเทศไทยเข้มแข็งชนะยาเสพติดยั่งยืน ภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกันระยะที่ 3 และแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลในระยะเร่งด่วน (ยุทธการ 315) กรุงเทพฯ, ศูนย์บริหารวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 21-23.

2.4.1 ยุทธศาสตร์ “ราษฎร์ – รัฐ ร่วมใจต้านภัยยาเสพติด” ของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย⁹⁴

ในสมัยนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี รัฐบาลถือเป็นภาระหน้าที่สำคัญและเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหา ยาเสพติด จึงได้ออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 141/2541 ลงวันที่ 19 สิงหาคม 2541 เรื่อง นโยบายการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการขยายตัวของปัญหาและลดปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดให้ได้โดยเร็ว โดยดำเนินงานอยู่ภายใต้ยุทธศาสตร์ “ราษฎร์ – รัฐ ร่วมใจต้านภัยยาเสพติด” โดยอาศัยการผนึกกำลังของประชาชนจากทุกส่วนในสังคม หน่วยราชการ ในการต่อต้านปัญหา ยาเสพติดอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ด้วยระบบการบริหารจัดการที่ชัดเจน เข้มแข็ง มีเอกภาพ และให้ชุมชน รวมถึงสถาบันการศึกษาเป็นฐานในการสร้างกระแสต่อต้าน และกีดกันการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ทั้งนี้ให้ปฏิบัติต่อผู้ติดยาเสพติดในฐานะผู้ป่วย แต่ในขณะเดียวกันให้มีการระดมการปฏิบัติการทั้งหลายทั้งปวงเพื่อลิดรอนและทำลายกระบวนการผลิต การค้า ยาเสพติด ตลอดจนยับยั้ง และยุติการนำยาเสพติดมาแพร่ระบาดในประเทศ โดยรัฐบาลได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยกำหนดให้มีศูนย์ป้องกันและปราบปรามยาเสพติดจังหวัด/กรุงเทพฯ (ศปส.จ./กทม.) เป็นองค์กรนำนโยบายและแผนจากสำนักงาน ป.ป.ส. ไปปฏิบัติและรับผิดชอบการดำเนินงานในพื้นที่ให้บรรลุวัตถุประสงค์แห่งนโยบายนี้ และให้มีศูนย์ปฏิบัติการยาเสพติดแห่งชาติ ทำหน้าที่รับนโยบายและแนวทางการปฏิบัติจากสำนักงาน ป.ป.ส. โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้อำนวยการศูนย์ ซึ่งยุทธศาสตร์ “ราษฎร์ – รัฐ ร่วมใจต้านภัยยาเสพติด” ของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย เป็นยุทธศาสตร์ที่เริ่มมีความชัดเจนเกี่ยวกับกลไกการอำนวยการและการบริหารจัดการแก้ไขปัญหา ยาเสพติด โดยนอกจากจะมีเนื้อหา นโยบายที่ครอบคลุมแล้วยังกำหนดบทบาทหน้าที่กลไกแต่ละส่วนไว้กลไกการอำนวยการในยุทธศาสตร์นี้ มีลักษณะเฉพาะคือ การให้น้ำหนักในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติอยู่ที่กระทรวงมหาดไทย โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นกลไกสำคัญในระดับพื้นที่ที่จะบูรณาการและผลักดันแปลงนโยบายให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

2.4.2 ยุทธศาสตร์ “พลังแผ่นดินเพื่อเอาชนะยาเสพติด” ของรัฐบาล พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร⁹⁵

รัฐบาลที่มี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยยกเลิกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 141/2541 ลงวันที่ 19 สิงหาคม 2541 เรื่อง นโยบายการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เนื่องจากปัญหา ยาเสพติดยังคงมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ซึ่งมีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและคุณภาพจากประชากร รัฐบาลของ พ.ต.ท. ทักษิณ จึงมีนโยบายเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหา ยาเสพติดโดยมีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 119/2544 ลงวันที่ 31 พฤษภาคม 2544 เรื่องแนวทางการใช้พลังแผ่นดินเพื่อ

⁹⁴ Ibid. หน้า 23-29.

⁹⁵ Ibid. หน้า 29-38.

เอาชนะยาเสพติดโดยใช้หลักการป้องกันนำหน้าการปราบปราม ผู้เสพต้องได้รับการรักษา ผู้ค้าต้องได้รับการลงโทษอย่างเด็ดขาด และได้ระดมความเห็นจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องผนึกกำลังร่วมกัน ให้เป็นพลังแผ่นดินเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติด เน้นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ครอบครัว โรงเรียน ชุมชน และสนับสนุนให้ทุกฝ่ายเข้ามามีบทบาทในการป้องกันและแก้ไขปัญหายา โดยให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหายา และให้ความสำคัญแก่การป้องกัน โดยเน้นการสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่เด็ก และเยาวชน เพื่อลดอุปสงค์ด้านยาเสพติด ควบคู่ไปกับการเพิ่มประสิทธิภาพในการบำบัดรักษาฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยา การปราบปรามอย่างเฉียบขาดและจริงจัง เพื่อลดปริมาณอุปทานยาเสพติด

หลังจากนั้น พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 228/2544 ลงวันที่ 15 กรกฎาคม 2544 กำหนดแผนปฏิบัติการเพื่อเอาชนะยาเสพติด โดยมีวัตถุประสงค์ของแผน คือ ระดมทุกภาคส่วนในสังคมให้เกิดเป็นพลังของแผ่นดินสำหรับต่อสู้เอาชนะปัญหายาเสพติด ด้วยการหยุดยั้งการขยายตัวของปัญหาและการลดระดับความรุนแรงของปัญหายาตามลำดับจนกระทั่งหมดไปไปในที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในพื้นที่หมู่บ้านชุมชน กลุ่มนักเรียนและเยาวชน หลังจากนั้นให้ดำเนินการแก้ไขปัญหายาภายใต้กรอบแผนแม่บทการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด พ.ศ. 2545-2549 ประกอบด้วยแผนงานรองรับ 7 แผน ดังนี้

(1) แผนการสกัดกั้นยาเสพติดพื้นที่ชายแดน เพื่อสกัดกั้นและปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่ชายแดน จัดระเบียบและเสริมสร้างความมั่นคงของหมู่บ้านในแนวชายแดน และควบคุมและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่รุนแรงพิเศษบริเวณชายแดน

(2) แผนการแก้ไขปัญหายาเสพติดแพร่ระบาดยาเสพติดในพื้นที่เพื่อควบคุมสถานการณ์ยาเสพติดและลดความรุนแรงของปัญหายาเสพติดในพื้นที่

(3) แผนการรณรงค์ป้องกันยาเสพติดเพื่อการหยุดยั้งคนรุ่นใหม่ไม่ให้เข้าไปติดยาเสพติด สร้างจิตสำนึกและพลังประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหายาเสพติด รวมทั้งควบคุมพื้นที่แพร่ระบาดยาเสพติดทั้งในพื้นที่แพร่ระบาดรุนแรง ปานกลาง และเบาบาง ไม่ให้เพิ่มมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ

(4) แผนการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในสถานศึกษา เพื่อลดอัตราการเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติดในลักษณะการค้า การเสพ และการติดยาเสพติดให้เหลือน้อยกว่าร้อยละ 5

(5) แผนการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด เพื่อให้การช่วยเหลือดูแล และฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดและผู้ใช้ยาเสพติดให้กลับไปใช้ชีวิตได้อย่างปกติสุขในสังคม และตัดวงจรปัญหาการติดและการใช้ยาเสพติดมิให้ขยายตัว

(6) แผนการปราบปรามยาเสพติด เพื่อปราบปรามทำลายโครงสร้างการค้าลัดอิทธิพลผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ชายแดน พื้นที่รุนแรงพิเศษ พื้นที่แพร่ระบาดรุนแรง และพื้นที่แพร่ระบาดปานกลาง

(7) แผนการบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดเอกภาพในการบริหารจัดการและเกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน มีระบบการสนับสนุนที่เพียงพอ เอื้ออำนวยต่อการนำแผนการปฏิบัติการไปสู่การปฏิบัติและการดำเนินงานในพื้นที่

นอกจากนี้ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการแผนปฏิบัติการเพื่อเอาชนะยาเสพติด (คอผ.) โดยมี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ เพื่อดำเนินการตามแนวทาง อำนวยการ กำกับ เร่งรัด และติดตามการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการดังกล่าวให้บรรลุ วัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยจัดตั้งสำนักงานอำนวยการแผนเพื่อรองรับภารกิจของ คณะกรรมการนี้ โดยได้กำหนดให้มีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการประสานงานการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดระดับภาคเพื่อดูแลเรื่องการสกัดกั้นยาเสพติดในพื้นที่ชายแดน จัดตั้งศูนย์ อำนวยการปราบปรามยาเสพติดระดับภาคเพื่อรับผิดชอบเรื่องการปราบปรามยาเสพติดระดับภาค (ศปส.) และมีระดับจังหวัดและกรุงเทพฯ (ศปส.จ./ก.) และระดับอำเภอหรือเขต (ศปส.อ./ข.) ทำหน้าที่ปฏิบัติการตามนโยบาย

หลังจากนั้นเพียงระยะเวลาไม่ถึง 2 ปี เพื่อให้การดำเนินงานในการเอาชนะปัญหา ยาเสพติดในช่วงเวลาดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากขึ้น รัฐบาลจึงได้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 29/2546 ลงวันที่ 8 มกราคม 2546 เรื่อง การต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด และคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 30/2546 ลงวันที่ 28 มกราคม 2546 เรื่อง จัดตั้งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด แห่งชาติ กำหนดแนวทางต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด ดังต่อไปนี้

ให้มีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศตส.) เป็น องค์กรอำนวยการระดับชาติ และให้มีศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดระดับต่างๆ เป็น ศูนย์กลางการปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่ โดยรองนายกรัฐมนตรีได้รับ มอบหมายให้เป็นผู้อำนวยการศูนย์ โดยที่การจัดโครงสร้าง การสั่งการ อำนวยการ ติดตาม และ ประเมินผลการปฏิบัติงานของศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ และศูนย์หรือ องค์กรปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดในทุกระดับให้เป็นไปตามที่ผู้อำนวยการศูนย์กำหนด

ให้ทุกส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ให้การสนับสนุนศูนย์ อำนวยการดังกล่าว โดยถือเป็นลำดับความเร่งด่วนสูงสุด จัดให้มีระบบการบริหารจัดการที่เป็น เอกภาพและมุ่งผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินการ เพื่อตอบสนองนโยบายยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินและ แผนปฏิบัติการเพื่อเอาชนะยาเสพติด

ให้สำนักงาน ป.ป.ส. เร่งรัดดำเนินการด้านอำนวยการและสนับสนุน โดยเฉพาะงาน นโยบาย งานวิชาการ กฎหมาย และระเบียบต่างๆ การประสานการปฏิบัติ และการติดตาม ประเมินผลให้สำนักงบประมาณ และกระทรวงการคลังจัดระบบ และจัดเตรียมงบประมาณรองรับ การดำเนินงานและการปฏิบัติตามคำสั่งนี้

ต่อมาได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 31/2546 เพื่อจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อ เอาชนะยาเสพติดระดับต่างๆ ได้แก่ ระดับกรุงเทพฯ (ศตส.กทม.) ระดับจังหวัด (ศตส.จ.) ระดับกอง บังคับการตำรวจนครบาล 1-9 (ศตส.น.1-9) ระดับอำเภอ/กิ่งอำเภอ (ศตส.อ./กิ่ง) และ ระดับกองทัพ ภาค 1-4 (ศตส.ทภ.1-4) โดยได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด ระดับต่างๆ คือ จัดทำแผนปฏิบัติการ แผนงาน และโครงการต่างๆ จัดวางระบบข้อมูลข่าวสารด้าน ยาเสพติด ติดตาม และประเมินผล จัดกิจกรรมรณรงค์ป้องกันกลุ่มผู้มีโอกาสเข้าไปเกี่ยวข้องกับ ยาเสพติดและกลุ่มเสี่ยงต่างๆ มีการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดในชุมชน

2.4.3 ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาเสพติดในช่วงวิกฤตทางการเมือง⁹⁶

ภายหลังจากการมีรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาลของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 โดย พลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน ผู้บัญชาการทหารบก เป็นหัวหน้าคณะในการทำรัฐประหาร และพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้เข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐบาลในสมัยนั้นได้ประกาศนโยบายเกี่ยวกับยาเสพติดภายใต้ยุทธศาสตร์ “รวมพลังไทย ขจัดภัยยาเสพติด ร่วมเทิดไท้องค์ราชัน” ตามแนวทางแก้ปัญหาที่คงเหลือ สถาปนาความมั่นคงและสร้างคามยั่งยืน โดยมุ่งเน้นการพัฒนางานเชิงคุณภาพต่อเป้าหมายและพื้นที่ที่มีปัญหาเป็นลำดับแรก ภายใต้หลักการสร้างความสามัคคี ยึดหลักสันติวิธี และหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง รวมทั้งแนวทางของรัฐบาลที่เน้นความโปร่งใส ความเป็นธรรม ประหยัด และความมีประสิทธิภาพ มาใช้ในการดำเนินงาน มีกลไกการแก้ไขปัญหาโดยการ จัดตั้งศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ศอ.ปส.) แทนศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด(ศตส.) ซึ่งเดิมมีรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้อำนวยการศูนย์ และปรับโครงสร้างและองค์ประกอบของคณะกรรมการให้มีขนาดเล็กลง โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเป็นผู้อำนวยการศูนย์ ครอบคลุมในระดับพื้นที่ยังคงให้มีศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดในระดับต่างๆ ไว้คงเดิม

เมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำให้พรรคพลังประชาชนได้เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล นายสมัคร สุนทรเวช ได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐบาลของนายสมัคร สุนทรเวชได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเสพติด ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ครั้งที่ 1/2551 เมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2551 ซึ่งได้กำหนดให้มีปฏิบัติการ “รวมพลังประชาไทย พันภัยยาเสพติด” (1 เมษายน – 30 กันยายน 2551) ระยะเวลาปฏิบัติการ 6 เดือน โดย “มุ่งลดปัญหาแพร่ระบาด ขจัดความเดือดร้อนของประชาชน” เป็นจุดเน้นสำคัญและเร่งด่วน ที่จะต้องลดระดับปัญหานี้ให้ลดลงอย่างเห็นเป็นรูปธรรมมากที่สุด ภายใต้กลยุทธ์ “3 ลด 3 เพิ่ม 3 เน้น” เพื่อลดระดับปัญหาเสพติดทั้งการผลิต นำเข้า การค้าและแพร่ระบาด รวมทั้งสร้างความพึงพอใจของประชาชนต่อการแก้ไขปัญหาเสพติดในทุกกระดับให้สูงขึ้น กลยุทธ์การดำเนินงานการแก้ไขปัญหาเสพติด “3 ลด 3 เพิ่ม 3 เน้น” มีรายละเอียดดังนี้

กลยุทธ์ 3 ลด คือ การปฏิบัติเพื่อลดปัจจัยปัญหาเสพติดให้มากที่สุด ประกอบด้วย (1) การลดจำนวนผู้ค้ายาเสพติดในระดับต่างๆ (2) การลดจำนวนผู้เสพยาเสพติดในพื้นที่ให้เหลือน้อยที่สุด โดยวิธีที่เหมาะสมกับระดับการเสพของบุคคล (3) การลดปัจจัยเสี่ยงของเยาวชนเพื่อป้องกันมิให้เยาวชนเข้าไปเกี่ยวข้องกับปัญหาเสพติด

กลยุทธ์ 3 เพิ่ม คือ (1) การเพิ่มระดับปฏิบัติการของกลไกที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาเสพติดทุกภาคส่วน เพื่อให้ปัญหาเสพติดได้รับการแก้ไขอย่างได้ผลมากที่สุด ประกอบด้วย การเพิ่มมาตรการการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐให้เข้มแข็งและจริงจังมากขึ้น (2) การเพิ่มบทบาทของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลไกการปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมเฝ้าระวัง

⁹⁶ Ibid. หน้า 38-39.

และแก้ไขปัญหายาเสพติด และ (3) การเพิ่มบทบาทช่องทางสาธารณะให้กับประชาชน สื่อต่างๆ ร่วมเฝ้าระวังการปฏิบัติและสะท้อนปัญหาในพื้นที่ เพื่อให้ประชาชนทั้งประเทศรวมกันเป็นเจ้าของปัญหา

กลยุทธ์ 3 เน้น คือ (1) การปฏิบัติเพื่อลดระดับปัญหายาเสพติดในพื้นที่กรุงเทพมหานคร และจังหวัดปริมณฑลบางพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง ด้วยการบูรณาการและพัฒนาการบริหารจัดการใหม่ให้เหมาะสมตามระดับความเร่งด่วนของปัญหา (2) การปฏิบัติเพื่อลดระดับของปัญหายาเสพติดในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีปัญหาความมั่นคงสูงสุดในปัจจุบัน และ (3) การสกัดกั้นพื้นที่นำเข้ามาตามแนวชายแดน โดยให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์สกัดกั้นพื้นที่ จัดกำลังปฏิบัติการ เสริมงานด้านการลาดตระเวน ฝ้าตรวจเส้นทาง จุดล่อแหลมต่อการนำเข้ายาเสพติด สืบสวนปราบปรามกลุ่มการค้าในพื้นที่ บำบัดรักษา รวมทั้งสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนชายแดน

เมื่อนายสมิคร สุนทรเวช พ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีในเวลาต่อมา นโยบายในการแก้ไขปัญหายาเสพติดของรัฐบาล นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ไม่มีการปรับเปลี่ยนไปจากเดิม ทั้งนี้เนื่องจากดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ภายใต้วิกฤตแห่งความขัดแย้งทางการเมืองและสามารถดำรงตำแหน่งอยู่ได้เพียงระยะเวลาสั้นๆ เท่านั้น

กล่าวสรุป จากแนวคิดเรื่องพัฒนาการนโยบายการปราบปรามยาเสพติดจากอดีตจนถึงปัจจุบันที่ได้ยกมาในข้างสำคัญ ทำให้เห็นถึงความเป็นมาของนโยบายการปราบปรามยาเสพติดว่าเริ่มต้นมาตั้งแต่ในยุคสมัยกรุงศรีอยุธยาจนถึงในห้วงเวลาปัจจุบันที่มีการก่อตั้งหน่วยงานกลางขึ้นมาเพื่อรับผิดชอบในการบูรณาการแก้ไขปัญหายาเสพติดซึ่งก็คือ สำนักงาน ป.ป.ส. ที่ถูกตั้งขึ้นมาในสมัยรัฐบาลธานินทร์ จึงทำให้สำนักงาน ป.ป.ส. เป็นหน่วยงานที่รัฐบาล/ฝ่ายการเมืองเข้ามามีปฏิสัมพันธ์หรือวางแนวทางการสัมพันธ์กับฝ่ายบริหาร(ข้าราชการประจำ)เพื่อกำหนดและขับเคลื่อนนโยบายการปราบปรามยาเสพติดของตนให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้

2.5 วรรณกรรม/งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การนำเสนอการสำรวจผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในส่วนนี้ เป็นการแสดงถึงวิธีการศึกษาและผลสรุปที่ได้จากการศึกษาของนักวิชาการที่ผ่านมา อันจะทำให้มองเห็นภาพและแนวทางการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งผู้วิจัยได้ทบทวนผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่สำคัญเกี่ยวกับการเมืองในนโยบายปราบปรามยาเสพติด อันแสดงให้เห็นถึงว่านโยบายปราบปรามยาเสพติดก็เป็นหนึ่งในบรรดานโยบายของรัฐ/ฝ่ายการเมืองที่จะส่งผลต่อการสร้างความนิยมและคะแนนเสียงให้แก่ฝ่ายของตนไม่มากก็น้อย โดยมีงานวิจัยที่น่าสนใจ ดังนี้

โยชิโนริ นิชิซากิ⁹⁷ ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การสร้างควมมีอำนาจทางศีลธรรมในชนบทไทย : สงครามปราบปรามยาเสพติดแบบไม่ใช้ความรุนแรงของบรรหาร ศิลปะอาษา” เพื่อมุ่งศึกษากับคำถามที่ว่า เพราะอะไร ทำไมชาวสุพรรณจึงเห็นว่าบุคคลที่ชาวกรุงเทพฯ มองว่าเป็นคนโกงต๋านำรังเกียจ กลับเป็นผู้นำที่ดีในทางศีลธรรมของตน บรรหารสร้างสิทธิอำนาจของเขาขึ้นมาในสุพรรณบุรีได้อย่างไร โดยการท่วิจัยใช้แนวทางการศึกษาทั้งการรวบรวมเอกสารและวิจัยภาคสนาม สัมภาษณ์ ในปี 2542 – 2545 และปี 2547 บุคคลที่เกี่ยวข้องเป็นชาวบ้านในพื้นที่หมู่บ้านนำร่องที่ เปิดโครงการเยาวชนคนดีศรีสุพรรณของจังหวัดสุพรรณบุรี

ผลการศึกษาพบว่า อำนาจทางศีลธรรมของบรรหารมีที่มาจากกรดำเนินโครงการต่อต้านยาเสพติดแบบไม่ใช้ความรุนแรง (โครงการเยาวชนคนดีศรีสุพรรณ) โดยเฉพาะอย่างยิ่งยาบ้าที่ออกฤทธิ์อย่างรุนแรง ยาบ้าเป็นปัญหาสังคมของไทยที่หนักหน่วงมากในทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งอดีต นายกรัฐมนตรี ทักษิณ ชินวัตร รับมือกับปัญหานี้ด้วยการประกาศสงครามกับยาเสพติดเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2546 ซึ่งเป็นนโยบายที่ใช้ความรุนแรงและถูกวิจารณ์อย่างหนัก ในทางกลับกัน บรรหารได้หันไปใช้วิธีการที่ไม่พึ่งพาความรุนแรงในการปราบปรามยาเสพติด โดยผ่านรูปแบบงานพิธีการที่บรรหารเดินทางมาด้วยตนเองโดยตรง เขาจึงบทบาทนำในการสร้างบรรทัดฐานทางสังคมต่อต้านยาเสพติด ทำให้ชาวบ้านรู้สึกชื่นชม ควมมีอำนาจทางศีลธรรมของเขาจึงถูกสร้างขึ้นมาผ่านพิธีการเหล่านี้และฉายภาพของบรรหารออกมาเหมือนพ่อผู้ให้ความอุปถัมภ์จุนเจือ และมีความห่วงใยลึกซึ้งต่อสวัสดิภาพของชาวบ้าน จึงทำให้ชาวสุพรรณเห็นด้านที่ “มีคุณธรรม” ของเขา

กล่าวโดยสรุป จากแนวคิดทั้งหมดดังกล่าว ผู้เขียนจะใช้แนวคิดดังกล่าวนี้เป็นโครงสร้างหรือกรอบการวิเคราะห์เปรียบเทียบการกำหนดและการปฏิบัตินโยบายปราบปรามยาเสพติดระหว่างรัฐบาลภายใต้การนำของพรรคประชาธิปัตย์กับพรรคเพื่อไทยมีความเหมือนและ/หรือแตกต่างกันในแง่ใดบ้าง จากปัจจัยสาเหตุที่สำคัญได้แก่

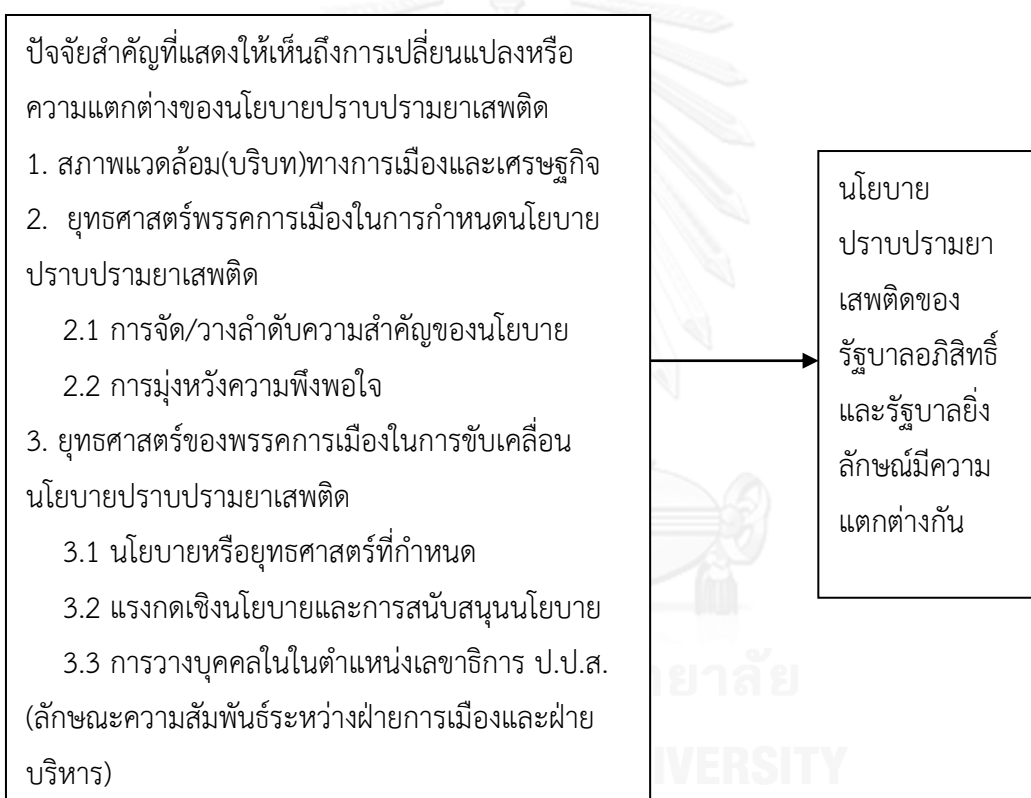
1. อิทธิพลของสภาพแวดล้อม(บริบท)ทางการเมืองและเศรษฐกิจต่อการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาล
2. ยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติด
 - การจัดลำดับหรือวางลำดับความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติด
 - การมุ่งหวังความพึงพอใจจากประชาชน (การสร้างความชอบธรรมจากนโยบายปราบปรามยาเสพติด)
3. ยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติด
 - การกำหนดนโยบายหรือยุทธศาสตร์ในการปราบปรามยาเสพติด

⁹⁷ โยชิโนริ นิชิซากิ (2555). การสร้างควมมีอำนาจทางศีลธรรมในชนบทไทย : สงครามปราบปรามยาเสพติดแบบไม่ใช้ความรุนแรงของ บรรหาร ศิลปะอาษา. แปลโดย วริศา กิตติคุณเสรี การเมืองว่าด้วยการเลือกตั้ง : วาทกรรม อำนาจ และพลวัตรชนบทไทย. ประจักษ์ ก้องกีรติ. นนทบุรี, ฟ้าเดียวกัน. หน้า 193-196.

- การสร้างแรงกดดันนโยบายและการสนับสนุนนโยบายจากพรรคการเมือง
- การวางบุคคลในในตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. (ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร)

2.6 กรอบความคิดในการศึกษา

แผนภาพที่ 1 กรอบความคิดในการศึกษา



บทที่ 3

รัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์กับนโยบายปราบปรามยาเสพติด

การศึกษาเรื่อง “การเปลี่ยนรัฐบาลกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติด” เป็นการศึกษาเปรียบเทียบสองรัฐบาลที่มีการเปลี่ยนผ่านอำนาจระหว่างกันในช่วงปี 2554 คือ รัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์) ไปสู่รัฐบาลยิ่งลักษณ์ (พรรคเพื่อไทย) เพื่อต้องการจะทราบว่าผลของการเปลี่ยนรัฐบาลจากพรรคที่อยู่ชั่วคราวข้ามกันนั้นมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติดอย่างไร และเพื่อให้ทราบถึงปัจจัยที่จะแสดงถึงความแตกต่างในการกำหนดและการขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์

สำหรับเนื้อหาสาระในบทนี้จะกล่าวถึงความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติดในห้วงรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ศึกษาเปรียบเทียบทั้งในแง่ตัวนโยบาย/ยุทธศาสตร์และการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลทั้งสองว่ามีลักษณะหรือทิศทางอย่างไร สามารถส่งผลกระทบต่อความนิยมและความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อรัฐบาลจากพรรคการเมืองนั้นๆ ในการแก้ไขปัญหาเสพติดได้เพียงใด โดยในบทนี้ได้แบ่งสาระสำคัญของเนื้อหาที่จะนำมาศึกษาวิเคราะห์เป็น 7 ประเด็น ดังนี้

1. นโยบายปราบปรามยาเสพติดในเชิงการเมือง
2. รัฐบาลกับนโยบายปราบปรามยาเสพติด
3. ปัจจัยหลักที่ 1 สภาพแวดล้อมทางการเมืองและเศรษฐกิจที่ส่งผลต่อการตอบสนองในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์
4. นโยบายปราบปรามยาเสพติดของการเปลี่ยนผ่านอำนาจของรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ไปสู่รัฐบาลพรรคเพื่อไทย
5. บทบาทสำนักงาน ป.ป.ส.
6. สรุปรูปภาพรวมนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร

3.1 นโยบายปราบปรามยาเสพติดในเชิงการเมือง

แนวคิดนโยบายสาธารณะในมิติทางรัฐศาสตร์ได้ถือว่าการกำหนดและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัตินั้น เป็นกระบวนการทางการเมือง โดยได้รับอิทธิพลจากบริบทหรือสภาพแวดล้อมต่างๆ รวมทั้งวัฒนธรรมทางการเมือง โดยมีผู้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและดำเนินนโยบายสาธารณะที่มีอยู่มากมาย ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ในแง่ที่ว่า การกำหนดนโยบายและ

การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติเป็นเรื่องของมุมมองทางการเมือง หรือเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเมือง หรือชีวิตทางการเมืองด้วยนั่นเอง⁹⁸

เมื่อเป็นเช่นนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมือง(นักการเมือง) และฝ่ายบริหาร (ข้าราชการประจำ) จึงมีความสัมพันธ์กัน (ทั้งนี้อาจเป็นความสัมพันธ์ที่ควรแยกหรือไม่ควรแยกออกจากกันก็ได้) เพื่อให้นโยบายสาธารณะนั้นๆ ประสบความสำเร็จ นอกจากนี้ความเห็นของนักวิชาการส่วนหนึ่ง ก็มองว่า การบริหารก็คือการเมือง หรือกล่าวได้ว่า การบริหารเป็นส่วนหนึ่งของการเมือง เพราะกระบวนการของการกำหนดนโยบายสาธารณะและนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นกระบวนการของตัวแสดงที่มีความเชื่อมโยงต่อกันเกี่ยวข้องกัน ทั้งในแง่ของการกำหนดนโยบาย ดำเนินนโยบาย และความอยู่รอดขององค์กรหรือหน่วยงาน⁹⁹ เพราะการเมืองเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจเพื่อจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าอยู่ในสังคมและเป็นการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าที่มีอยู่อย่างจำกัด ในขณะที่ความต้องการของกลุ่มคนในสังคมมีอยู่มากมาย ดังนั้นจึงต้องใช้การบริหารมาเป็นวิธีการในทางปฏิบัติในการจัดสรรแบ่งปันคุณค่าให้บรรลุผลหรือเป้าหมายที่ฝ่ายการเมืองกำหนดไว้¹⁰⁰

ดังนั้นนโยบายสาธารณะในเรื่องของการกำหนดและนำนโยบายไปปฏิบัติของฝ่ายการเมืองจึงเป็นเรื่องที่สำคัญที่ฝ่ายการเมืองหรือตัวของรัฐบาลเองจะละเลยไม่ได้ เพราะถ้าฝ่ายการเมือง รัฐบาล หรือพรรคการเมืองใดๆที่สามารถผลักดันนโยบายสาธารณะนั้นๆได้เป็นที่พึงพอใจแก่ประชาชน ก็ย่อมส่งผลต่อความชอบธรรมทางการเมืองของรัฐบาลและพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำรัฐบาลในสมัยนั้น ทำให้ได้รับความนิยมเพิ่มขึ้น ซึ่งในประเทศไทยระบบการเมืองในการกำหนดนโยบายนั้น พรรคการเมืองถือได้ว่ามีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งเพราะมีส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นอย่างมาก¹⁰¹ เนื่องจากในระบอบประชาธิปไตย ความชอบธรรมทางการเมือง (political legitimacy) นอกจากจะมาจากการยอมรับและการสนับสนุนจากคนส่วนใหญ่ของประเทศ คือ จากการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นอำนาจรัฐตามกฎหมายแล้ว ยังรวมถึงความชอบธรรมทางการเมืองที่เกิดจากประสิทธิภาพในการกำหนดนโยบายและบริหารนโยบายให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่มีความเป็นธรรมและเสมอภาคกัน¹⁰² เพื่อที่จะส่งผลให้พรรคการเมืองของตนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนและได้รับเลือกตั้งกลับมาเป็นรัฐบาลอีกสมัยหรือต่อไป

⁹⁸ จุมพล หนีมพานิช (2554). การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ มุมมองในทัศนะทางรัฐศาสตร์ การเมืองและรัฐประศาสนศาสตร์ การบริหาร และกรณีศึกษาของไทย. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 127-128.

⁹⁹ Morstein Marx, F. (1946). *Elements of public Administration*. NY, Princeton Hall. และ Appleby, P. H. (1969). *Government is Different. The Administration of Public Policy*. Michael Reagan. IL, Sott, Foresman and company. p.67.

¹⁰⁰ วัชรวิ ทรวงประทุม (ม.ป.ป.). เอกสารประกอบการบรรยายวิชา PS 672 การเมืองนโยบายสาธารณะและข้าราชการ การเมืองและนโยบายสาธารณะ. คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 2.

¹⁰¹ Norton, P. (1994). *The British Polity*. NY, Longman Publishing Group.

¹⁰² จุมพล หนีมพานิช (2554). การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ มุมมองในทัศนะทางรัฐศาสตร์ การเมืองและรัฐประศาสนศาสตร์ การบริหาร และกรณีศึกษาของไทย. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 108-109.

นโยบายที่รัฐบาลกำหนดออกมาจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อรัฐบาล พรรคการเมือง และประชาชน เพราะพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งและได้รับเลือกตั้งเป็นรัฐบาลต้องกำหนดนโยบายสาธารณะและนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติให้เกิดความพึงพอใจแก่ประชาชน ส่งผลให้การเมืองของไทยมีลักษณะเป็น “การเมืองเชิงนโยบาย” ดังเห็นได้ชัดเจนจากประวัติศาสตร์การเมืองไทยที่ผ่านมา นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 หรือยุคสมัยรัฐบาลทักษิณ (พรรคไทยรักไทย) ที่นำความเปลี่ยนแปลงครั้งใหม่เกิดขึ้นกับการเมืองไทย ไม่ว่าเราจะมีความคิดเห็นเห็นอย่างไรก็ตามก็รัฐบาลทักษิณที่ขึ้นสู่อำนาจในปี พ.ศ. 2544 จนถึงกันยายน 2549 และถูกรัฐประหาร ก็ต้องยอมรับว่า “เกิดความใหม่” ของการเมืองไทยในยุคสมัยดังกล่าวคือ “การขายนโยบาย” ซึ่งแต่เดิมการเมืองไทยเป็นเรื่องของตัวบุคคล มุ่งเน้นความเด่นของตัวคน ก็ถูกแปลงให้เป็น “การเมืองเชิงนโยบาย” มากขึ้น เพื่อสร้างแรงจูงใจให้แก่ประชาชนตัดสินใจเลือกตัวแบบของนโยบายที่ถูกเสนอขายจากพรรคการเมืองและนักการเมือง¹⁰³

การเสนอขายนโยบายเช่นนี้ ทำให้พรรคการเมืองอื่นๆ หลังจากการขึ้นสู่อำนาจของพรรคไทยรักไทยในปี 2544 จำเป็นต้องเสนอขายนโยบายในการรณรงค์หาเสียงทางการเมือง โดยเฉพาะนโยบายประชานิยม ถึงแม้ว่าบางส่วนจะยังคงมีลักษณะเก่าที่เป็นการเมืองของการชูตัวบุคคลอยู่ก็ตาม แต่หากมองในภาพรวมในระดับพรรคการเมืองแล้ว จะเห็นได้ถึงทิศทางที่ชัดเจนของการที่พรรคการเมืองต้องพัฒนาและนำเสนอขายนโยบายแก่สังคม¹⁰⁴ และเมื่อได้รับเลือกตั้งเป็นรัฐบาลแล้วก็จะต้องทำให้เกิดขึ้นให้ได้เพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่พรรคการเมืองของตน เพื่อให้ประชาชนมีความพึงพอใจและสนับสนุนพรรคการเมืองตนกลับเข้ามาเป็นรัฐบาลอีก

แม้ว่านโยบายหาเสียงในสมัยรัฐบาลทักษิณจะเน้นเสนอขายนโยบายกระจายความมั่งคั่งและช่วยเศรษฐกิจชนบทซึ่งไม่เคยมีผู้นำคนใดเคยทำมาก่อน และเมื่อรับตำแหน่งก็เริ่มใช้นโยบายที่เกี่ยวกับพัฒนาชนบทอีกหลายด้านทำให้พรรคไทยรักไทยจึงเน้นการใช้ชวนาและคนยากจนเป็นฐานที่มั่นสนับสนุนพรรคของตน เพื่อกระจายความมั่งคั่งจากเมืองสู่ชนบทเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม รัฐบาลทักษิณก็ยังให้ความสำคัญของนโยบายสาธารณะที่ไม่ใช่แค่เรื่องปากท้องหรือเศรษฐกิจมาเป็นจุดเปลี่ยนในการสร้างความนิยมและความชอบธรรมในการบริหารประเทศแก่พรรคของตน ซึ่งหนึ่งในนโยบายดังกล่าวก็คือ นโยบายการแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยเน้นการปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจัง กล่าวคือ เน้นการปราบปรามนำการป้องกัน และแม้ว่าผลจากการดำเนินนโยบายปราบปรามยาเสพติดในห้วงรัฐบาลทักษิณ ได้แสดงผลสถิติจากการจับกุมผู้ต้องหาในคดียาเสพติดและของกลางยาเสพติดเป็นจำนวนมาก แต่ก็มีกรณีการวิจารณ์จากพรรคการเมืองตรงข้ามและนักวิชาการได้เอ่ยถึง

¹⁰³ เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2546). ประชานิยม-นักบุญหรือคนบาป. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 125-126.

¹⁰⁴ สุรชาติ บำรุงสุข (2551). ยุคหลังทักษิณ : สงครามยังไม่สิ้นสุด! จุลสารประชาธิปไตยศึกษา. สถาบันศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ, สถาบัน: 53.

วิธีการดำเนินนโยบายปราบปราม ยาเสพติดที่ไปละเมิดสิทธิมนุษยชนจากกรณีของการฆ่าตัดตอนซึ่งอาจมีผลกระทบต่อผู้บริโภคที่ไม่เกี่ยวข้องได้¹⁰⁵

ผลพวงจากการดำเนินนโยบายปราบปรามยาเสพติดในสมัยรัฐบาลทักษิณได้ถูกนำมาเป็นนโยบายหาเสียงและฐานแนวคิดของนโยบายแก้ไขปัญหายาเสพติด เมื่อมีการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2548 ได้ถูกหยิบยกพูดถึงผลงานที่รัฐบาลทักษิณสามารถนำไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จและความพึงพอใจของประชาชนและสังคมไม่ได้รับความเดือดร้อนจากภัยยาเสพติด ทั้งนี้ไม่เพียงแต่พรรคไทยรักไทยเท่านั้นที่นำเสนอขายนโยบายยาเสพติด แต่ยังมีพรรคการเมืองอื่นๆ โดยเฉพาะ พรรคประชาธิปัตย์ที่นำเสนอขายนโยบายแก้ไขปัญหายาเสพติดเช่นกันโดยมุ่งเน้นให้ตรงข้ามคือการป้องกันนำการปราบปราม¹⁰⁶ อย่างไรก็ดี นับตั้งแต่ห้วงเวลาดังกล่าวเป็นต้นมา ปัญหายาเสพติดจึงถูกนำมาเป็นนโยบายหาเสียงของพรรคการเมืองต่างๆว่าจะมีแนวทางแก้ไขอย่างไรบ้าง เพราะเป็นที่ประจักษ์ได้ว่าปัญหายาเสพติดนั้นได้สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน สังคม และประเทศชาติ ทั้งด้าน เศรษฐกิจ สังคม ความเป็นอยู่และภัยอาชญากรรมต่างๆ

ดังนั้นปัญหายาเสพติดจึงเป็นปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่ท้าทายทุกรัฐบาลว่าจะกำหนดและน่านโยบายแก้ไขปัญหายาเสพติดไปปฏิบัติอย่างไร และเมื่อไรก็ตามที่รัฐบาลขณะนั้นสามารถแก้ไขและปราบปรามยาเสพติดได้เป็นที่พอใจของประชาชน ก็ย่อมมีผลต่อความนิยมและความชอบธรรมในการดำเนินนโยบาย และอาจได้รับเลือกตั้งกลับมาเป็นรัฐบาลอีกครั้ง

3.2 รัฐบาลกับนโยบายปราบปรามยาเสพติด

ดังที่กล่าวไปข้างต้นถึงความสำคัญของการกำหนดนโยบายและน่านโยบายปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติที่มีผลต่อพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลนั้น นอกจากจะเป็นการแก้ไขปัญหาเรื่องความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่กลายเป็นปัญหาใหญ่ส่งผลกระทบต่อระดับครอบครัว ชุมชน สังคม จนถึงระดับประเทศชาติ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองแล้ว ถ้ารัฐบาลใดสามารถกำหนดจัดการและนำไปปฏิบัติให้เป็นที่พึงพอใจแก่ประชาชนแล้ว ก็ย่อมมีผลต่อคะแนนเสียงและความนิยมของพรรคคน¹⁰⁷ นั้นย่อมหมายความว่า การผลักดันนโยบายปราบปรามยาเสพติดไม่ใช่เพียงเกิดผลดีต่อประชาชน และสังคม แต่ยังทำให้เกิดผลทางการเมืองให้แก่พรรคการเมืองนั้นๆ ด้วย

¹⁰⁵ กนกวรรณ เขาวนน้อย (2550). บทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน : ศึกษาเฉพาะกรณีนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยมหาสารคาม. หน้า 2-3.

¹⁰⁶ พรรคประชาธิปัตย์. "นโยบายพรรค." Retrieved 1 กรกฎาคม 2556, from <http://www.democrat.or.th/th/policies/index.php>. และ พัฒนาจาก ศูนย์เครือข่ายวิชาการเพื่อสังเกตการณ์และวิจัยความสุขชุมชน (2554). เอกสารรายงานบทสรุปสำหรับผู้บริหารในโครงการประเมินประสิทธิภาพภาพรวมของแผนปฏิบัติการประเทศไทยเข้มแข็งชนยาเสพติดยั่งยืนภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน ระยะที่ 3. 1 มกราคม 2554. สำนักงาน ป.ป.ส.

¹⁰⁷ นิธิ เอียวศรีวงศ์ (2553). การตลาดที่ไม่พัฒนาของการเมืองไทย. การเมืองเรื่องผีทักษิณ. นิธิ เอียวศรีวงศ์. กรุงเทพฯ, openbooks. หน้า 66-71.

นับตั้งแต่จุดเปลี่ยนทางการเมืองของประเทศไทยที่ผู้เขียนมองว่าเริ่มตั้งแต่ยุคสมัยรัฐบาลทักษิณ ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2544-2549 หลังจากนั้นก็เป็นยุคหลังทักษิณตามมา ที่เห็นได้ชัดว่าการเมืองของไทยแบ่งเป็นสองขั้วการเมืองอย่างชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นทัศนคติที่ว่าการเมืองเอาหรือไม่เอาทักษิณ การแบ่งประชาชนเป็นเสื้อสีต่างๆ โดยเฉพาะมวลชนเสื้อแดงและเสื้อเหลืองและการเมืองของพรรคการเมืองขนาดใหญ่ 2 พรรค คือพรรคประชาธิปัตย์และพรรคไทยรักไทย (รวมถึงกลุ่มใหม่ of พรรคไทยรักไทย จากพรรคพลังประชาชน และต่อมาก็คือพรรคเพื่อไทยในปัจจุบัน)

ในห้วงปี พ.ศ. 2544 -2555 นั้น มีพรรคการเมืองที่ก้าวสู่การเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลจำนวน 2 พรรค คือ พรรคเพื่อไทย(มาจากกลุ่มพรรคการเมืองเดิม คือ พรรคพลังประชาชนและพรรคไทยรักไทย) และพรรคประชาธิปัตย์ (ห้วง พฤษภาคม 2552 – กรกฎาคม 2554)

แม้ว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาในการเมืองยุคหลังทักษิณ จะมีนักวิชาการได้ออกมาวิพากษ์และวิจารณ์การเมืองเชิงนโยบายที่ค่อนข้างไปในเชิงนโยบายประชานิยมเป็นอย่างมากเพราะอาจส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของไทยได้ แต่ก็ได้ทำให้พรรคการเมืองต่างๆ ในประเทศไทยที่จะไม่หวั่นไหวนโยบายประชานิยมมาใช้หาเสียง และยังรวมถึงประเด็นนโยบายสาธารณะทางด้านความมั่นคงของประเทศไทย โดยเฉพาะกรณีนโยบายปราบปรามยาเสพติด อันเป็นผลมาจากสมัยรัฐบาลไทยรักไทยหรือรัฐบาลทักษิณ ที่เน้นการปราบปรามมากกว่าการป้องกันจนเกิดข้อสงสัยว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในการฆ่าตัดตอนนักค้ายาเสพติด แต่ถึงกระนั้นก็ตามจากเลขสถิติผลการปราบปรามยาเสพติดสมัยรัฐบาลทักษิณในห้วงระยะเวลาปี พ.ศ. 2544-2548 ก็ลดลงอย่างมีนัยสำคัญ¹⁰⁸ ที่ผลการจับกุมในคดียาเสพติดมีสถิติลดลงมาเรื่อยๆ นโยบายปราบปรามยาเสพติดจึงกลายเป็นนโยบายสาธารณะที่สำคัญนโยบายหนึ่งๆ ที่พรรคการเมืองต่างๆ เลือกที่จะนำมาใช้เป็นตัวแปรหลักในการหาเสียงว่าพรรคการเมืองของตนจะมีแนวทางและการดำเนินนโยบายอย่างไรที่จะทำให้นโยบายบรรลุผลสำเร็จ

อย่างไรก็ตาม ในช่วงวิกฤตการณ์ทางการเมืองในห้วงปี พ.ศ. 2551-2552 ประเทศไทยประสบปัญหาภัยกับการชุมนุมประท้วงของมวลชนจากกลุ่มต่างๆ ทำให้การดำเนินนโยบายปราบปรามยาเสพติดในห้วงนั้นและรวมถึงนโยบายอื่นๆ ด้วยที่ไม่ได้ถูกเน้นย้ำและนำไปขับเคลื่อนมากเท่าที่ควร¹⁰⁹

ดังนั้นเมื่อมีการเปลี่ยนผ่านรัฐบาลจากรัฐบาลพรรคพลังประชาชน(กลุ่มไทยรักไทย) ไปสู่รัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ ในวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2551 จนถึง 9 สิงหาคม พ.ศ. 2554 และจากรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ ไปสู่ รัฐบาลพรรคเพื่อไทย ขณะเลือกตั้งเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 รัฐบาลทั้งสองพรรคใหญ่ที่อยู่หัวตรงข้ามกันก็ย่อมมีแนวทางการกำหนดและนำนโยบายปราบปราม

¹⁰⁸ สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักปราบปรามยาเสพติด (2556). ผลการปราบปรามยาเสพติดทั่วประเทศประจำปี พ.ศ. 2555. กรุงเทพฯ, บางกอกบล็อก.

¹⁰⁹ เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ (2554). การประเมินกระบวนการดำเนินงานแก้ไขปัญหาเสพติดตามปฏิบัติการประเทศไทยเข้มแข็งชนะยาเสพติดยั่งยืน ภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกันระยะที่ 3 และแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาเสพติดในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลในระยะเร่งด่วน (ยุทธการ 315) กรุงเทพฯ, ศูนย์บริหารวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 39.

ยาเสพติดไปปฏิบัติที่แตกต่างกัน ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลอย่างไรก็ตาม แต่สิ่งที่เห็นได้ชัดคือความพยายามที่จะไม่ให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากภัยยาเสพติดทั้งด้านทรัพย์สิน ชีวิตและร่างกายของบุคคลอันเป็นที่รัก แต่ยักรวมถึงการนำผลงานที่ได้ขับเคลื่อนให้สำเร็จนั้นมาเป็นส่วนหนึ่งในการเพิ่มความนิยมให้แก่พรรคของตนให้มีความชอบธรรมและได้รับโอกาสให้กลับมาเป็นรัฐบาลอีกครั้ง

สิ่งที่คาดการณ์เกี่ยวกับนโยบายปราบปรามยาเสพติดของทั้งสองรัฐบาล/สองพรรคการเมืองนั้นเหมือนนโยบายนี้เป็นนโยบายความมั่นคงที่สำคัญ¹¹⁰ เพราะเป็นปัญหาที่เชื่อมโยง ต่อยอดจากปัญหาต่างๆ และส่งผลกระทบต่อมิติด้านต่างๆ ทั้งเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และมิติระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญหา ยาเสพติด รัฐบาลในแต่ละสมัยนั้นก็ย่อมจะมีแนวทางในการกำหนดนโยบายและดำเนินนโยบายที่แตกต่างกัน เพื่อที่จะสามารถนำผลงานที่รัฐบาล/พรรคการเมืองของตนมาใช้ประกอบในการเอ่ยถึงความชอบธรรมทางการเมืองในการบริหารประเทศและเพิ่มการสนับสนุน รัฐบาลประชาธิปไตยและรัฐบาลพรรคเพื่อไทยจึงย่อมมีแนวทางที่แตกต่างกัน เพราะถ้ารัฐบาลที่ผ่านมาซึ่งเป็นพรรคฝ่ายตรงข้ามไม่สามารถปราบปรามและแก้ไขปัญหา ยาเสพติดได้ หรือเมื่อสำรวจความพึงพอใจของประชาชนแล้วพบว่าผลการดำเนินงานภาพรวมของรัฐบาลนั้นยังแก้ไขปัญหาไม่ได้ดีขึ้นและประชาชนก็ยังคงมีความเห็นที่ไม่พึงพอใจอยู่มาก แต่ถ้ารัฐบาลในสมัยถัดมาหรือรัฐบาลจากพรรคการเมืองอื่นสามารถดำเนินการแก้ไขได้มากกว่าและได้รับความพึงพอใจจากประชาชนมากกว่าการดำเนินงานของรัฐบาลที่แล้ว ก็ย่อมมีผลต่อความนิยมหรือการสนับสนุนให้แก่รัฐบาลพรรคปัจจุบันมากขึ้น

ดังนั้นจึงทำให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ย่อมมีความแตกต่างกันไม่มากนักน้อย เนื่องจากสาเหตุความเป็นพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้ามและมีฐานมวลชนสนับสนุนมาก การผลักดันให้นโยบายนี้บรรลุผลสำเร็จจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะเป็นปัญหาภัยความมั่นคงต่อประเทศ นโยบายนี้จึงขึ้นอยู่กับการเล็งเห็นความสำคัญของการชูหรือเน้นในนโยบายนี้และการใส่แรงกดดันทางการเมืองของฝ่ายการเมืองเพื่อขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติดของแต่ละรัฐบาล ที่จะทำให้นโยบายบรรลุผลและทำให้ประชาชนรับรู้ถึงความตั้งใจจริงของรัฐบาลว่าจะแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังหรือไม่ จึงทำให้ตัวนโยบายและแนวทางขับเคลื่อนของนโยบายน่าจะมีความแตกต่างกัน

โดยแนวทางและการผลักดันนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลจากสองพรรคนี้ ผู้วิจัยต้องการทราบถึงความสำคัญของปัจจัยจากฝ่ายการเมือง/รัฐบาล ที่มีผลต่อนโยบายปราบปรามยาเสพติดทำให้นโยบายเดียวกันนี้มีความแตกต่างกัน โดยมาจากปัจจัยหลักๆ ได้แก่ (1) ปัจจัยด้านพรรคการเมืองและยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาล และ (2) ปัจจัยด้านความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร(ข้าราชการประจำ)ของทั้งรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์

อย่างไรก็ดี ปัจจัยที่ส่งผลให้พรรคการเมืองหยิบยกประเด็นปัญหาสาธารณสุขปัญหาใดปัญหาหนึ่งมาเป็นนโยบายของพรรคการเมืองนั้น และเมื่อพรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งเป็นรัฐบาลก็จะผลักดัน

¹¹⁰ สำนักนายกรัฐมนตรี. สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เอกสารการประชุมเรื่อง (ร่าง) ยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของประเทศ (พ.ศ. 2556 – 2560) สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. [เอกสารประกอบการประชุม] หน้า 5.

นโยบายพรรคการเมืองของตนมาเป็นนโยบายของรัฐ ซึ่งมีเงื่อนไขปัจจัยสาเหตุอยู่หลายประการในการที่จะหยิบยกขึ้นมา โดย ปัจจัยที่สำคัญนั้นก็คือ สภาพแวดล้อมทางการเมืองที่มีผลต่อรัฐบาลหรือพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำรัฐบาล สำหรับนโยบายปราบปรามยาเสพติดก็เช่นเดียวกันก็เป็นนโยบายที่มีประเด็นปัญหาความเดือดร้อนซึ่งส่งผลต่อความเป็นอยู่และความปลอดภัยของประชาชนและสังคม การที่รัฐบาลแต่ละรัฐบาลจะผลักดันนโยบายนี้ให้บรรลุผลหรือให้ประชาชนพึงพอใจได้นั้นยังขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมทางการเมืองในรัฐบาลแต่ละสมัยว่ามีลักษณะอย่างไร ซึ่งจะช่วยสะท้อนให้เห็นถึงสาเหตุที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ส่งผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลว่าจะเลือกผลักดันนโยบายหนึ่งๆ มากเพียงใดในการเป็นเครื่องมือเพื่อสร้างและ/หรือรักษาฐานความนิยมจากมวลชนของตน หรือความชอบธรรมจากการบริหารประเทศ ฉะนั้นการศึกษาเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติดของทั้งรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ที่มีการเปลี่ยนผ่านอำนาจกันและมาจากพรรคการเมืองชั่วคราวข้ามกันนั้น สภาพแวดล้อมทางการเมืองในห้วงของรัฐบาลทั้งสองพรรคนี้จึงมีความสำคัญที่จะช่วยสะท้อนให้เห็นถึงปัจจัยอย่างหนึ่งที่รัฐบาลทั้งสองพรรคดังกล่าวนี้ จะหยิบยกหรือผลักดันประเด็นนโยบายปราบปรามยาเสพติดนี้ มากน้อยเพียงใด จึงทำให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดเดียวกันนี้มีความแตกต่างกัน โดยพอสรุปสังเขปของลักษณะสภาพแวดล้อมทางการเมืองในห้วงของสองรัฐบาลดังกล่าวดังนี้

3.3 ปัจจัยหลักที่ 1 สภาพแวดล้อมทางการเมืองและเศรษฐกิจ (ที่ส่งผลต่อท่าที/การตอบสนองในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์)

3.3.1 รัฐบาลอภิสิทธิ์ (ปี พ.ศ. 2551-2554)

(1) สภาพแวดล้อม/บริบททางการเมืองของรัฐบาลอภิสิทธิ์

ลักษณะสภาพแวดล้อมทางการเมืองของรัฐบาลอภิสิทธิ์ มีลักษณะพอสรุปสังเขปได้ดังนี้ รัฐบาลอภิสิทธิ์/พรรคประชาธิปัตย์ ได้ก้าวสู่การเป็นรัฐบาลในวันที่ 17 ธันวาคม 2551 ถึงวันที่ 10 พฤษภาคม 2554 จากผลพวงของการยุบพรรค 3 พรรคการเมือง ซึ่งพรรคพลังประชาชนเป็นหนึ่งในนั้นด้วย จึงทำให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นอันต้องยุติลง และศาลยังตัดสินให้นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ พ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกด้วย หลังจากนั้นได้มีการลงคะแนนเสียงในสภาผู้แทนราษฎรเพื่อเลือกนายกรัฐมนตรีคนที่ 27 ต่อจาก นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ซึ่งถูกตัดสิทธิ์ทางการเมือง 5 ปี¹¹¹ โดยการเลือกนายกรัฐมนตรีในครั้งนี้ไม่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ แต่ยังคงใช้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดเดิมที่เลือกตั้งในวันที่ 23 ธันวาคม 2550 ซึ่งเป็นห้วงที่พรรคพลังประชาชนเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล

¹¹¹ วิกีพีเดีย สารานุกรมเสรี. "อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ." Retrieved 10 สิงหาคม 2556, from http://th.wikipedia.org/wiki/อภิสิทธิ์_เวชชาชีวะ. และ วิกีพีเดีย สารานุกรมเสรี. "การประชุมของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย พ.ศ. 2551." Retrieved 10 สิงหาคม 2556, from จาก http://th.wikipedia.org/wiki/การประชุมของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย_พ.ศ._2551.

นับตั้งแต่ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้รับเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีต่อจากนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ สภาพแวดล้อมทางการเมืองก็ยังคงไม่นิ่งและยังคงมีการชุมนุมประท้วงของมวลชนกลุ่มต่างๆต่อเนื่องมาตั้งแต่ในห้วงรัฐบาลทักษิณ สมัยวาระที่ 2 และในสมัยที่มีการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2549 กล่าวคือ มีการชุมนุมประท้วงของกลุ่มมวลชน 2 กลุ่มหลัก คือ กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย(กลุ่ม พวม.หรือมวลชนเสื้อเหลือง) และกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (กลุ่ม นปช.หรือมวลชนเสื้อแดง) การเมืองไทยในห้วงรัฐบาลอภิสิทธิ์จึงมีลักษณะเป็นการเมืองในเรื่องของการแย่งผลประโยชน์ของกลุ่มคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่สูงต่ำ ซึ่งต่างฝ่ายก็พยายามที่จะดึงประชาชนมาเป็นพรรคพวกของตน ปัญหาที่เด่นชัดที่สุดก็คือความขัดแย้งแบบ 2 ขั้วตรงข้ามกัน ระหว่างฝ่ายที่นิยมและฝ่ายที่ต่อต้านอดีตนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร โดยในต้นปี 2552 ได้มีการเปลี่ยนชื่ออำนาจรัฐบาลจากพรรคพลังประชาชนไปสู่พรรคประชาธิปัตย์ เนื่องจากพรรคขนาดกลางสองถึงสามพรรคที่เคยร่วมมือกับพรรคพลังประชาชนในการจัดตั้งรัฐบาล ได้หันเหไปยกมือสนับสนุนให้นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ให้ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทนนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ที่พ้นสภาพการเป็นนายกรัฐมนตรีตามคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ¹¹² จึงมีการจัดตั้งรัฐบาลผสมชุดใหม่ที่พรรคประชาธิปัตย์เป็นแกนนำ และพรรคเพื่อไทยเป็นฝ่ายค้าน (ซึ่งก่อตั้งขึ้นมาใหม่แทนพรรคพลังประชาชนที่ถูกยุบพรรคการเมือง)

อย่างไรก็ตามประเทศไทยก็ยังคงประสบพบเจอกับวิกฤตทางการเมือง เมื่อยังคงมีการชุมนุมประท้วงรัฐบาลโดยกลุ่ม นปช. หรือกลุ่มมวลชนเสื้อแดง ที่มีการชุมนุมประท้วงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ประกอบยังมีการชุมนุมประท้วงของกลุ่มมวลชนฝ่ายตรงข้ามคือ กลุ่มพันธมิตรฯ หรือ กลุ่มมวลชนเสื้อเหลือง นอกจากนี้ทั้งสองกลุ่มนี้แล้ว ก็ยังมีกลุ่มมวลชนต่างๆที่ออกมาเคลื่อนไหว เช่น กลุ่มเสื้อหลากสี ฯลฯ

นอกจากนี้การชุมนุมประท้วงของมวลชนเสื้อแดงก็ยังได้เลยเถิดออกไปจนเกิดเหตุการณ์จลาจลในช่วง เมษายน – พฤษภาคม 2553 ทำให้ฝ่ายรัฐบาลอภิสิทธิ์ตัดสินใจใช้กำลังทหาร ตำรวจเข้าปราบปราม ทำให้เกิดการเสียชีวิตและบาดเจ็บของทั้งพลเรือน ทหาร ตำรวจ และข้าราชการเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง และมีการจับกุมดำเนินคดีกับแกนนำ กลุ่ม นปช.(กลุ่มเสื้อแดง) ด้วย¹¹³

บริบททางการเมืองในช่วงนี้จึงเป็นไปในลักษณะของความวุ่นวายทางการเมือง มีการชุมนุม คัดค้าน และวิจารณ์รัฐบาลอภิสิทธิ์เกิดขึ้นเป็นระยะโดยมาตลอด โดยเฉพาะกลุ่มมวลชนเสื้อแดงและเสื้อเหลือง และกลุ่มอื่นๆทั้งเรื่องที่มาจากความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจ สังคมของประชาชนกลุ่มต่างๆ โดยตรง และการประท้วงของกลุ่มที่มีแนวคิดนโยบายอุดมการณ์ที่แตกต่างจากรัฐบาลคือกลุ่มคนเสื้อแดงนั่นเอง

จากสถานการณ์ทางการเมืองที่เป็นเช่นนี้มาโดยตลอดในสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์ จึงทำให้ฝ่ายรัฐบาลและชนชั้นนำทั้งหลายจึงมุ่งสนใจหรืออยู่กับเรื่องการแก้ปัญหาทางการเมืองเป็นส่วนมาก เพื่อ

¹¹² จักษ์ พันธุ์ชูเพชร (2555). จากไพร่ฟ้าหน้าใส สู่วาทกรรมไพร่-อำมาตย์. ปทุมธานี, PUNCH GROUP. หน้า 448-449.

¹¹³ วิกีพีเดีย สารานุกรมเสรี. "วิกฤตการณ์การเมืองไทย พ.ศ. 2548–2553." Retrieved 15 สิงหาคม 2556, from http://th.wikipedia.org/wiki/วิกฤตการณ์การเมืองไทย_พ.ศ._2548–2553.

ความอยู่รอดของตนเองและเน้นนโยบายที่พัฒนาเศรษฐกิจซึ่งมุ่งผลประโยชน์ส่วนตัวและการหาเสียงให้แก่ตนมากกว่าจะสนใจปัญหาทางสังคม และค่านิยมผลประโยชน์ระยะยาวของประเทศชาติ¹¹⁴ และฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐเองเช่น ตำรวจ ทหาร บางช่วงก็เลือกเข้าข้างรัฐบาล แต่บางช่วงก็อยู่เฉยๆโดยไม่ทำหน้าที่แข่งขัน เช่น ในช่วงที่มีการประชุมผู้นำอาเซียน ที่เมืองพัทยา ที่ฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถบริหารจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาการชุมนุมประท้วงของกลุ่มเสื้อแดงได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้รถยนต์ของนายกรัฐมนตรีหรือภริยา เวชชาชีวะ ถูกกลุ่มเสื้อแดงทุบรถและทำร้ายคนที่อยู่ในรถได้¹¹⁵ จึงทำให้ยุคของรัฐบาลอภิสิทธิ์ซึ่งฝ่ายการเมืองและชนชั้นนำที่มีอำนาจในการตัดสินใจนโยบาย เน้นเรื่องของการจัดการการชุมนุมประท้วงของกลุ่มมวลชนต่างๆ มากกว่าการผลักดันนโยบายสาธารณะต่างๆ ที่จะแสดงถึงผลงานและประสิทธิภาพของรัฐบาลตน ทั้งนี้เพื่อความอยู่รอดของตนในการเป็นรัฐบาล

(2) สภาพแวดล้อม/บริบททางเศรษฐกิจในห้วงรัฐบาลอภิสิทธิ์

สภาพแวดล้อม/บริบททางเศรษฐกิจในห้วงรัฐบาลอภิสิทธิ์นั้น เป็นห้วงที่เศรษฐกิจโลกได้เข้าสู่ภาวะวิกฤตที่มีความรุนแรงมากที่สุดในรอบศตวรรษ โดยเริ่มต้นจากวิกฤตการณ์สถาบันทางการเงินในสหรัฐอเมริกาเมื่อเดือนกันยายน 2551 (วิกฤตแฮมเบอร์เกอร์/วิกฤตซับไพรม์)¹¹⁶ ซึ่งได้ส่งผลเชื่อมโยงกับระบบการเงินของประเทศต่างในโลก ถึงแม้ว่าจะไม่ได้มีผลต่อสถาบันการเงินของประเทศไทยโดยตรง แต่ก็มีผลกระทบให้เกิดการเคลื่อนย้ายเงินทุนของต่างชาติออกจากประเทศในช่วงดังกล่าว และส่งผลให้ดัชนีตลาดหลักทรัพย์เข้าสู่จุดต่ำสุดในรอบ 5 ปีเมื่อเดือนตุลาคม 2551 นอกจากนี้ยังเป็นผลมาจากปัญหาการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันในปี 2551 และเศรษฐกิจโลกชะลอตัว

¹¹⁴ ศึกษาธิการ.กระทรวง. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา รายงาน เรื่อง สภาวะการศึกษาไทย ปี 2552–2553 “จะปฏิรูปการศึกษาให้เกิดผลจริงได้อย่างไร” 1-3.

¹¹⁵ จักษ์ พันธุ์ชูเพชร (2555). จากไพร่ฟ้าหน้าใส สู่วาทกรรมไพร่-อำมาตย์. ปทุมธานี, PUNCH GROUP. หน้า 453.

¹¹⁶ วิกฤตสินเชื่อซับไพรม์ (subprime mortgage crisis) หรือ วิกฤตซับไพรม์ และยังรู้จักกันในชื่อ วิกฤตสินเชื่อด้วยคุณภาพ (ในประเทศไทยอาจเรียกว่า วิกฤตแฮมเบอร์เกอร์) เป็นปัญหาเศรษฐกิจที่ปรากฏให้เห็นชัดในช่วงปี พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2551 จุดเด่นของวิกฤตนี้คือการที่ความคล่องตัวของตลาดสินเชื่อทั่วโลกและระบบธนาคารลดลง ซึ่งมีสาเหตุหลักมาจากความซบเซาของตลาดอสังหาริมทรัพย์ในสหรัฐอเมริกา การกู้ยืมและการให้กู้ยืมที่มีความเสี่ยงสูง และระดับหนี้สินของบริษัทและบุคคลที่สูงเกินไป วิกฤตครั้งนี้มีผลหลายชั้นและค่อย ๆ เผยให้เห็นความอ่อนแอในระบบการเงินและระบบการควบคุมทั่วโลก

วิกฤตครั้งนี้เริ่มจากการที่ภาวะฟองสบู่ในตลาดที่อยู่อาศัยของสหรัฐอเมริกาแตก และการผิดชำระหนี้ของสินเชื่อซับไพรม์ และสินเชื่อดอกเบี้ยลอยตัว ที่เริ่มต้นขึ้นในช่วง พ.ศ. 2548 - พ.ศ. 2549 ผู้กู้ยืมนั้นกู้ยืมสินเชื่อที่เกินกำลังโดยคิดว่าตนจะสามารถปรับโครงสร้างเงินกู้ได้ง่าย เพราะในตลาดการเงินนั้นมีมาตรฐานการปล่อยกู้ที่ต่ำลง ผู้ปล่อยกู้เสนอข้อจูงใจในการกู้ยืม เช่น เงินไขเบื้องต้นง่าย ๆ และแนวโน้มราคาบ้านที่เพิ่มสูงขึ้น แต่ทว่าการปรับโครงสร้างเงินกู้กลับเป็นไปได้ยากขึ้นเมื่ออัตราดอกเบี้ยเริ่มสูงขึ้นและราคาบ้านเริ่มต่ำลงในปี พ.ศ. 2549 - พ.ศ. 2550 ในหลายพื้นที่ในสหรัฐ การผิดชำระหนี้และการยึดทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัดเมื่อหมดเงินไขเบื้องต้นอย่างง่าย ราคาบ้านไม่สูงขึ้นอย่างที่คิด และอัตราดอกเบี้ยลอยตัวเริ่มสูงขึ้น การยึดทรัพย์สินในสหรัฐเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2549 และทำให้ปัญหาทางการเงินนั้นแพร่กระจายไปอย่างรวดเร็วทั่วโลกในปี พ.ศ. 2550 - พ.ศ. 2551

ธนาคารและสถาบันทางการเงินที่สำคัญทั่วโลกรายงานยอดการขาดทุนที่สูงกว่า 4.35 แสนล้านดอลลาร์ในวันที่ 17 กรกฎาคม พ.ศ. 2551 นอกจากนี้ การหาเงินทุนโดยการออกตราสารพาณิชย์ก็ยากยิ่งขึ้น ซึ่งผลกระทบของวิกฤตซับไพรม์ในแง่มนัสอดคล้องกับปัญหาสินเชื่อติดตัว (Credit crunch) ความกังวลเรื่องความคล่องตัวทำให้นักกลางหลายแห่งต้องแทรกแซงโดยการวางแผนฟื้นฟูบริษัททางการเงินเพื่อที่จะช่วยให้ผู้กู้ยืมที่นำเชื่อถือสามารถยืมเงินได้ตามปกติ

ลงตั้งแต่ครั้งหลังปี 2551 จึงส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยเป็นอย่างมาก นอกจากนี้รัฐบาลก็ยังเผชิญกับปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเมืองทำให้เกิดความมั่นคงทางการเมืองและไม่มีเสถียรภาพ ขาดประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาทางการเมืองทั้งในสภา(เพราะเสียงในสภาผู้แทนฯของฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้านต่างกันเล็กน้อย) และนอกสภาคือการชุมนุมประท้วงของประชาชน โดยเฉพาะการชุมนุมประท้วงของประชาชนได้ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ไปในเชิงลบต่อนานาประเทศในกรณีต่างๆ เช่น การปิดสนามบินนานาชาติสุวรรณภูมิ การปล่อยให้ผู้ชุมนุมเข้าไปในที่ประชุมระหว่างประเทศได้อย่างง่ายดาย จึงส่งผลเชิงลบต่อรัฐบาลและเกิดผลกระทบต่อภาคธุรกิจ/อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศไทย

จากสภาวะเศรษฐกิจโลกที่เข้าสู่สภาวะถดถอยที่เกิดขึ้นในหลายประเทศ โดยเฉพาะประเทศอุตสาหกรรม เช่น สหรัฐฯ ญี่ปุ่น และประเทศในยุโรป อุตสาหกรรมต่างๆกำลังประสบปัญหาทางการเงินถึงขั้นล้มละลาย และมีการปลดคนงานออกจำนวนมาก จึงทำให้เศรษฐกิจไทยเริ่มได้รับผลกระทบด้วย โดยเฉพาะธุรกิจการส่งออกที่เผชิญปัญหาการชะลอตัวลง นอกจากนี้ก็ยังประสบกับการลดลงของจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติ การลดลงของราคาสินค้าเกษตร และการชะลอการลงทุนของภาคเอกชน ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดปัญหาการว่างงานตามมาจำนวนมาก และปัญหาอาชญากรรมก็จะเพิ่มขึ้นตามมาด้วย

ดังนั้นรัฐบาลอภิสิทธิ์จึงถือว่าการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจเป็นภารกิจเร่งด่วนเพื่อที่จะทำให้เศรษฐกิจไทยรอดพ้นจากวิกฤตเศรษฐกิจโลก เพราะปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบต่อปัญหาเศรษฐกิจไทยและอาจเชื่อมโยงไปสู่ปัญหาอื่นๆตามมาด้วย หากเศรษฐกิจถดถอย การเน้นหนักนโยบายด้านเศรษฐกิจจึงกลายเป็นเรื่องเร่งด่วนของรัฐบาลอภิสิทธิ์ที่ให้ความสำคัญยิ่งและถูกวางไว้เป็นนโยบายลำดับแรกในนโยบายทั้งหมดของรัฐบาลอภิสิทธิ์

(3) ทำที่/การตอบสนองในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์

จากสภาพแวดล้อม/บริบททางการเมืองและเศรษฐกิจที่ปรากฏขึ้นในห้วงของรัฐบาลจากพรรคประชาธิปัตย์ภายใต้การนำของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นั้นได้ส่งผลกระทบต่อการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การปราบปรามยาเสพติดเป็นอย่างมาก จึงทำให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์มีความแตกต่าง/เปลี่ยนแปลงไปจากรัฐบาลจากพรรคชั่วคราวที่มาจากพรรคไทยรักไทยภายใต้การนำของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร กล่าวคือในยุครัฐบาลทักษิณนั้นมีลักษณะนโยบายเชิงปราบปรามนำการป้องกัน เห็นได้จากมีการประกาศสงครามกับยาเสพติด เน้นหนักการปราบปรามอย่างเข้มข้นจนส่งผลให้เกิดเหตุการณ์คดีฆาตกรรมและวิสามัญฆาตกรรมในช่วงประกาศสงครามกับยาเสพติด (ปี พ.ศ. 2546) กว่า 2400 คดี มีผู้เสียชีวิตถึง 2,838 ราย โดยในจำนวนนี้เชื่อว่าเป็นการ “ฆ่าตัดตอน” กว่า 2,500 ศพ¹¹⁷ ที่ถือว่าเป็นผลพวงจากนโยบายปราบปรามยาเสพติดนั่นเอง จึงทำให้หลายภาคส่วน เช่น หน่วยงาน/องค์กรทางสิทธิมนุษยชนทั้งในและต่างประเทศ รวมถึงพรรคประชาธิปัตย์ขณะนั้นโจมตีกล่าวหาว่ารัฐบาลทักษิณว่าได้กระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชน

¹¹⁷ เนชั่น. "ย้อนรายงาน กทส.บ่วงมัจคอ “ทักษิณ” ชี้นำฆ่าตัดตอน 2 พันศพ." Retrieved 22 เมษายน 2550, from <http://www.oknation.net/blog/print.php?id=29137>.

และทางพรรคประชาธิปัตย์ (นายกษิต ภิรมย์ อดีตรัฐมนตรีต่างประเทศ)เมื่อได้เป็นรัฐบาลก็ได้ทำการยื่นหนังสือถึงศาลอาญาระหว่างประเทศ (ICC) ให้ดำเนินคดีกับ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร กรณีฆ่าตัดตอน ซึ่งผู้พิพากษาศาลอาญาระหว่างประเทศก็ได้ทำหนังสือตอบกลับโดยยืนยันว่าพร้อมที่จะรับข้อมูลต่างๆ ของทางฝั่งผู้เสียหายเพื่อดำเนินการต่อไป¹¹⁸ เพราะฉะนั้นเมื่อพรรคประชาธิปัตย์ได้เข้ามาเป็นรัฐบาลภายใต้การนำของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ซึ่งเป็นรัฐบาลต่อมาจากพรรคพลังประชาชน(กลุ่มไทยรักไทยของพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร) ลักษณะนโยบายและยุทธศาสตร์การปราบปรามยาเสพติดจึงเปลี่ยนแปลงไปเป็นในลักษณะเชิงตรงข้ามกับรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ กล่าวคือ เป็นไปในเชิงการป้องกันนำการปราบปราม ด้วยสาเหตุปัจจัยหลักคือ 1) ได้เคยโจมตีแนวทางนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ที่ปราบปรามจับกุมคดียาเสพติดอย่างหนักจนมีคำครหาเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชน และ 2) ด้วยสภาพแวดล้อม/บริบททางการเมืองและเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในห้วงรัฐบาลอภิสิทธิ์ที่เกิดสภาวะวิกฤตอย่างหนักและรุนแรงทั้งทางการเมืองและทางเศรษฐกิจดังที่กล่าวข้างไว้ข้างต้นแล้ว

3.3.2 รัฐบาลยิ่งลักษณ์ (ช่วงปี พ.ศ. 2554-2555)

(1) สภาพแวดล้อม/บริบททางการเมืองของรัฐบาลยิ่งลักษณ์

บริบททางการเมืองในห้วงรัฐบาลยิ่งลักษณ์ในช่วงต้น พอสรุปสังเขปได้ดังนี้ รัฐบาลยิ่งลักษณ์หรือรัฐบาลพรรคเพื่อไทยได้ชนะการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 และเข้าสู่การเป็นรัฐบาลเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2554 โดยมีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นน้องสาวของอดีตนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ที่ถูกรัฐประหารโดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2549¹¹⁹

จากบริบททางการเมืองตั้งแต่สมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์เปลี่ยนผ่านอำนาจไปสู่รัฐบาลยิ่งลักษณ์ สภาพบริบททางการเมืองในยุคสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้นมีลักษณะประนีประนอมความรุนแรงทางการเมืองลดลง กล่าวคือความขัดแย้งที่มีสภาพแข็งกร้าวทำลายล้างต่อกันซึ่งหน้า ได้ถูกทำให้ภาพบรรเทาเบาบางลงในลักษณะประนีประนอมหรืออาจเป็นการประสานประโยชน์กันมากขึ้น แต่ก็อาจจะเป็นไปในช่วงเวลาสั้นหรือยาวได้ทั้งนั้น¹²⁰ เนื่องจากกลุ่มมวลชน นปช. หรือมวลชนเสื้อแดง ที่เป็นฐานสนับสนุนหลักของพรรคเพื่อไทย ได้ต่อสู้และผลักดันเพื่อให้พรรคเพื่อไทยชนะการเลือกตั้งและชูประเด็นวาทกรรมประชาธิปไตยมาต่อสู้กับคณะรัฐประหารเพื่อต่อยุ่เป็นระยะๆถึงภาพลักษณ์ความเลวร้ายของการเมืองภายใต้การรัฐประหาร¹²¹ บริบททางการเมืองในช่วงต้นของรัฐบาลยิ่งลักษณ์จึงผ่านคลายลงจากการปะทะของกลุ่มมวลชนเชิงการเมือง

¹¹⁸ ทีนิวส์. "ทักษิณสะเทือนแน่ถ้าศาลอาญาโลกรับสอบคดีฆ่าตัดตอน." Retrieved 14 กันยายน 2555, from <http://tnews.co.th/html/news/46109>.

¹¹⁹ จักษ์ พันธุ์เพชร (2555). *จากไพร่ฟ้าหน้าใส สู่วาทกรรมไพร่-อำมาตย์*. ปทุมธานี, PUNCH GROUP. หน้า 464-465.

¹²⁰ ทิวากร แก้วมณี. "วิวัฒนาการจรรยาบรรณทางการเมืองไทย: จาก 2475 ถึง การเมืองหลังระบอบทักษิณ." *โอเคเนชั่น* Retrieved 6 มิถุนายน 2556, from <http://www.oknation.net/blog/dhiwakorn/2012/06/06/entry-1>.

¹²¹ ชาญชัย จิตรเหล้าอาพร. "ระบอบรัฐตำรวจ สมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๖". *ไทยโพสต์* Retrieved 6 มีนาคม 2556, from <http://www.ryt9.com/s/tpd/1603241>.

อย่างไรก็ตามด้วยสภาพที่พรรคเพื่อไทยมีความเชื่อมโยงหรือสายสัมพันธ์กับอดีต นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ทำให้กลุ่มทุนในอดีตยังคงมีศักยภาพและสมรรถนะในทางการเมือง สามารถผลักดันให้กลุ่มทางการเมืองที่เป็นชั่วคราวเก่าที่ถูกเว้นวรรคทางการเมือง และชั่วคราวใหม่ที่แสดงบทบาททางการเมืองแทนนั้นสามารถฉีกกำลังและประสานประโยชน์อย่างลงตัว ภายใต้แนวทางการบริหารจัดการอย่างลงตัวจากอดีตผู้นำรัฐบาลในต่างประเทศ จึงทำให้กลุ่มทุนทั้งที่เป็นตัวจริงและที่ลงมาเป็นตัวแทนในระบบการเมืองสามารถผลักดันให้รัฐบาลเกิดความเข้มแข็ง¹²² โดยเฉพาะผลการเลือกตั้งทั่วไปที่พรรคเพื่อไทยมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากถึง 265 ที่นั่ง ในขณะที่พรรคประชาธิปัตย์ได้รับเลือก 160 ที่นั่ง¹²³ จึงสะท้อนให้เห็นว่ากลุ่มทุนและกลุ่มการเมืองมีพลังมากพอต่อการสถาปนาความเข้มแข็งและความมั่นคงของรัฐบาล จนที่จะสามารถจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวก็ทำได้ และแม้จะจัดตั้งเป็นรัฐบาลผสม ก็ยังเสริมเสถียรภาพของรัฐบาลให้เข้มแข็งตามไปด้วย บริบททางการเมืองจึงค่อนข้างไปในลักษณะของการแบ่งสรรผลประโยชน์ให้แก่กลุ่มทุนต่างๆ

นอกจากนี้ค่านิยมของสังคมก็เริ่มยอมรับนโยบายประชานิยมซึ่งส่งผลให้เกิดการยอมรับและศรัทธาจากประชาชนต่อรัฐบาลในระยะเวลารวดเร็ว เพราะนโยบายเช่นนี้ตั้งอยู่บนฐานคติของการตอบสนองต่อผู้รับด้วยสินค้าและบริการที่โดนใจ เช่น โครงการรถคันแรกที่สะท้อนให้เห็นถึงการสร้างกระแสให้ประชาชนมองเห็นว่า รัฐบาลนั้นเข้าใจและเข้าถึงประชาชนทุกชนชั้น การกระทำของรัฐบาลในเรื่องอื่นๆ จึงถูกมองข้ามไปได้ แม้ว่าในเรื่องนั้นจะส่งผลกระทบตามมาก็ตาม เช่น กรณีการขึ้นก๊าซหุงต้ม ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง รวมถึงค่าระบบสาธารณสุขโรคต่างๆที่มีอัตราสูงขึ้น เป็นต้น¹²⁴

นอกจากนี้สภาพทางการเมืองยังคงมีลักษณะแบบอำนาจนิยมระบบอุปถัมภ์อย่างแข็งแรงแรง จะพบว่า สายสัมพันธ์ในทางการเมืองของพรรคไทยรักไทย พรรคพลังประชาชน และพรรคเพื่อไทย ล้วนเกี่ยวพันกันในทางตรงและทางอ้อม กล่าวคือ ในทางตรงจะสร้างฐานอำนาจผ่านระบบเครือข่ายที่มีการอุปถัมภ์อย่างใกล้ชิด เช่น พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ และนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นต้น ในทางอ้อมผู้ที่ดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคหรือแกนนำพรรคจะเป็นคนใกล้ชิดกับกลุ่มทุนพรรค กลไกการขับเคลื่อนกิจกรรมของพรรคจึงอยู่ในสายตาและความเกื้อหนุนของผู้นำพรรคการเมืองทั้งในและนอกประเทศได้อย่างใกล้ชิด ส่งผลให้การกำหนดทิศทางทางการเมืองเป็นไปตามความต้องการของผู้มีอำนาจทางการเมืองได้อย่างสัมฤทธิ์ผล¹²⁵

นอกจากนี้ยังจัดโครงสร้างทางการเมืองโดยอาศัยคนที่ตนเชื่อใจหรือไว้ใจได้เข้ามาดำรงตำแหน่งสำคัญในระบบราชการ เช่น กรณีของ พล.ต.ท.คำรณวิทย์ ธูปกระจ่าง ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ซึ่งดำรงตำแหน่งคณะกรรมการการท่าเรือแห่งประเทศไทย ตามมติคณะรัฐมนตรี แต่งตั้ง

¹²² Ibid.

¹²³ วิกีพีเดีย สารานุกรมเสรี. "สภาผู้แทนราษฎรไทย ชุดที่ 24." Retrieved 15 สิงหาคม 2555, from http://th.wikipedia.org/wiki/สภาผู้แทนราษฎรไทย_ชุดที่_24.

¹²⁴ ชาญชัย จิตรเหล้าอาพร. "ระบอบรัฐตำรวจ สมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๖." ไทยโพสต์ Retrieved 6 มีนาคม 2556, from <http://www.ryt9.com/s/tpd/1603241>.

¹²⁵ Ibid.

เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2555 และกรณีของ นาวาอากาศตรี ศิธา ทิวารี เป็นประธานกรรมการโดยมี พล.ต.อ.กฤษณะ พลอนันต์ และ พล.ต.ท. ภาณุ เกิดลาภผล เป็นกรรมการบริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) หรือ ทอท. ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2556 เป็นต้น การจัดวางคนใกล้ชิดในตำแหน่งผู้บริหารหน่วยงานราชการถือเป็นการสร้างฐานอำนาจทางการบริหารให้มีความมั่นคงแข็งแกร่งมากขึ้น¹²⁶

และในเรื่องของการเมืองมวลชนนั้น ฝ่ายมวลชนเสื้อแดงได้รับการสนับสนุนและปกป้องจากรัฐบาล อาทิเช่น การประสานประโยชน์กับกลุ่มแกนนำด้วยการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทำให้บทบาททางการเมืองของกลุ่มมวลชนนี้เพิ่มมากขึ้น และส่งผลให้พลังมหาชนที่สนับสนุนพรรคเพื่อไทยเพิ่มมากขึ้น แม้เหล่าแกนนำจะถูกจับกุมและดำเนินคดีก็ตาม แต่เหล่าแกนนำจำนวนหนึ่งก็ได้ก้าวเข้าสู่ระบบการเมืองตามครรลองประชาธิปไตยที่เน้นการเลือกตั้งเป็นตัวชี้วัด ส่วนกลุ่มมวลชนฝั่งตรงข้าม การแสดงบทบาททางการเมืองของพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ก็ได้ลดลง ประกอบกับเกิดองค์กรเคลื่อนไหวเกิดขึ้นและแสดงบทบาททดแทนเป็นระยะๆ เช่น กลุ่มเสื้อหลากสี และองค์กรพิทักษ์สยาม เป็นต้น เมื่อขาดการผนึกกำลังอย่างมั่นคงจึงยอมทำให้การท้าทายอีกฝั่งอย่างมีประสิทธิภาพเกิดขึ้นได้ยาก

สรุป จากสภาพบริบททางการเมืองในช่วงตอนต้นของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ที่ได้กล่าวไว้เบื้องต้น ทำให้สามารถมองได้ว่า การเมืองในห้วงรัฐบาลนี้ ความขัดแย้งที่มีสภาพแข่งกร้าวทำลายล้างต่อกันซึ่งหน้าได้ถูกทำให้ภาพนั้นบรรเทาเบาบางในลักษณะของการประนีประนอมและประสานประโยชน์กันมากขึ้น ระหว่างกลุ่มทุนเก่าที่ถูกเว้นวรรคทางการเมืองและชั่วคราวใหม่ อีกทั้งได้เข้าไปจัดวางคนใกล้ชิดซึ่งเป็นคนที่รัฐบาลหรือพรรคเพื่อไทยเชื่อใจและไว้วางใจมาดำรงตำแหน่งสำคัญทั้งทางการเมืองและในระบบราชการ เพื่อสร้างฐานอำนาจทางการเมืองการบริหารให้มีความมั่นคงแข็งแกร่งเพิ่มขึ้น และยังสนับสนุนมวลชนเสื้อแดงโดยนำแกนนำจำนวนหนึ่งเข้าสู่ระบบการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยในการเลือกตั้งทั่วไป ประกอบกับด้วยลักษณะของการเป็นผู้นำในด้านนโยบายแนวประชานิยมตั้งแต่ยุครัฐบาลทักษิณ ทำให้รัฐบาลและพรรคเพื่อไทยได้รับการยอมรับและศรัทธาจากประชาชน แม้ว่าหลายนโยบายจะถูกพรรคการเมืองชั่วคราวข้ามและนักวิชาการวิจารณ์ถึงนโยบายนั้นๆก็ตาม นอกจากนี้ด้วยที่สังคมไทยนั้นปกป้องและให้เกียรติสตรี จึงส่งผลให้ภาพลักษณ์ของนายกรัฐมนตรีกลายเป็นสิ่งที่ยอมรับได้มาก แม้ว่าจะหลายกรณีที่แสดงถึงการขาดภาวะผู้นำทางการเมือง เช่น การพุดผิด การตอบคำถามไม่ชัดเจนแก่ประชาชน ในสังคมส่วนหนึ่งก็ยอมรับได้หรือเมินเฉยต่อศักยภาพลักษณะดังกล่าว จึงส่งผลให้ การทำงานของรัฐบาลแม้จะมีปัญหาหรือข้อผิดพลาดก็ถูกมองข้ามไปพร้อมกับมีนัยของการท้าทายอำนาจของรัฐบาลด้วยวิธีการที่แข่งกร้าวลดลงไป¹²⁷

¹²⁶ Ibid. และ คมชัดลึกออนไลน์. "‘แม่ว-ปู’ รัฐตำรวจไทยเรื่องอำนาจ?" *คมชัดลึกออนไลน์* Retrieved 15 กันยายน 2554, from <http://www.komchadluek.net/detail/20110915/109193/แม่วปูรัฐตำรวจไทยเรื่องอำนาจ.html>.

¹²⁷ คมชัดลึกออนไลน์. "‘แม่ว-ปู’ รัฐตำรวจไทยเรื่องอำนาจ?" *คมชัดลึกออนไลน์* Retrieved 15 กันยายน 2554, from <http://www.komchadluek.net/detail/20110915/109193/แม่วปูรัฐตำรวจไทยเรื่องอำนาจ.html>.

จากบริบททางการเมืองของรัฐบาลนี้จึงทำให้ พรรคเพื่อไทยสามารถผลักดันนโยบายของพรรคตนนำไปสู่การกำหนดเป็นนโยบายของรัฐได้มากยิ่งขึ้น และยังส่งผลต่อการสร้างความยอมรับและศรัทธาจากประชาชนต่อรัฐบาลและพรรคเพื่อไทยได้มากขึ้น

(2) สภาพแวดล้อม/บริบททางเศรษฐกิจของรัฐบาลยิ่งลักษณ์

ในห้วงรัฐบาลยิ่งลักษณ์สภาพแวดล้อม/บริบททางเศรษฐกิจมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยสำคัญทั้งเศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจไทย กล่าวคือ สภาพแวดล้อมเศรษฐกิจโลกยังคงมีความไม่แน่นอนสูง และอยู่ในกระบวนการเปลี่ยนผ่านชั่วคราวทางเศรษฐกิจและการเมืองไปสู่ศูนย์กลางใหม่ทางทวีปเอเชียในระยะยาว เนื่องจากสหรัฐอเมริกายังมีปัญหาร่างงานสูง รัฐบาลประสบปัญหาภาระหนี้เกินตัว เศรษฐกิจยุโรปเผชิญปัญหาการคลังและมีความเสี่ยงที่จะเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในหลายประเทศ อาทิ กรีซ สเปน และอิตาลี รวมทั้งภาวะอัมชู่เศรษฐกิจของประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปซึ่งก่อให้เกิดความไม่แน่นอนของการถือครองทรัพย์สินในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งที่เป็นเงินสด ดอลลาร์สหรัฐและทรัพย์สินอื่น ๆ ในขณะที่จีนและอินเดียกลับมีศักยภาพในการขยายตัวของเศรษฐกิจและกลุ่มชนชั้นกลางที่มีกำลังซื้อสูงเพิ่มขึ้นมาก โดยเฉพาะบทบาทและความเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจของจีนเริ่มมีมากขึ้นและแผ่ขยายในภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก โดยได้เปลี่ยนผ่านจากการเป็นโรงงานผลิตของโลกไปสู่การบริหารและถือครองทรัพย์สินและทรัพยากรพลังงานของโลกได้อย่างสมบูรณ์แบบ

อย่างไรก็ตามในด้านโครงสร้างเศรษฐกิจไทยนั้นยังคงพึ่งพาการส่งออกสินค้าและการลงทุนจากต่างประเทศอย่างมาก จึงมีความเสี่ยงสูงจากความไม่แน่นอนของเศรษฐกิจโลก และยังไม่ได้รับผลตอบแทนอย่างเต็มที่จากการผลิตและการใช้ทรัพยากรของประเทศ ดังจะเห็นได้จากสัดส่วนการพึ่งพาอุปสงค์ในประเทศลดลงจากร้อยละ 74.8 ในปี 2552 เป็นร้อยละ 67.5 ในปี 2553 จึงทำให้เศรษฐกิจไทยหดตัวเมื่อโลกมีวิกฤตเศรษฐกิจ (ติดลบร้อยละ 2.3 ในปี 2552) และขยายตัวเมื่อโลกฟื้นตัว (ขยายตัวร้อยละ 7.8 ในปี 2553) เป็นวงจรลักษณะนี้ การขยายตัวดังกล่าวมาจากภาคการส่งออกที่ขยายตัวได้สูงถึงร้อยละ 28.5 ซึ่งกระจุกตัวอยู่ในอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่เป็นของบริษัทต่างชาติที่ไทยเป็นเพียงแหล่งประกอบ ส่วนการส่งออกสินค้าเกษตรยังคงเป็นการส่งออกวัตถุดิบที่ราคาผันผวนขึ้นกับตลาดโลก ในขณะที่การท่องเที่ยวขยายตัวจากการเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวมากกว่าการเพิ่มมูลค่าของบริการและ ขาดการบริหารจัดการที่จะทำให้เกิดความยั่งยืน สภาพแวดล้อม/บริบทเศรษฐกิจไทยในปี 2554 จึงคาดว่ามีแนวโน้มบรรลุเป้าหมายขั้นแรกคือเศรษฐกิจขยายตัวในอัตราที่เหมาะสม โดยหน่วยงานภาครัฐคาดการณ์ว่าเศรษฐกิจไทยจะขยายตัวประมาณร้อยละ 4-5 ซึ่งถือเป็นอัตราที่เหมาะสม อย่างไรก็ตามก็อาจประสบปัญหาเกี่ยวกับอัตราเงินเฟ้อที่มีแนวโน้มปรับตัวสูงขึ้นต่อเนื่องด้วย นอกจากนี้ประเทศไทยยังประสบกับปัญหาการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศที่สูงด้วยจึงส่งผลให้การผลิตมีต้นทุนสูงขึ้น และส่งผลกระทบต่อค่าครองชีพของประชาชนเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย

ดังนั้นเมื่อสภาพแวดล้อมเศรษฐกิจและการเมืองในห้วงรัฐบาลยิ่งลักษณ์ที่ประสบปัญหาเศรษฐกิจไม่มากเท่ากับรัฐบาลอภิสิทธิ์ จึงส่งผลให้รัฐบาลยิ่งลักษณ์สามารถดำเนินนโยบาย

อื่นๆควบคู่ไปกับนโยบายด้านเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น เพื่อเป็นพื้นฐานของการสร้างการพัฒนาในด้านต่างๆ ตามที่ได้วางนโยบายไว้

(3) ท่าที/การตอบสนองในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาล ยิ่งลักษณ์

จากบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจที่กล่าวไว้ข้างต้นในช่วงของรัฐบาลจากพรรคเพื่อไทยภายใต้การนำของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลยิ่งลักษณ์เป็นอย่างมาก ในลักษณะที่รัฐบาลยิ่งลักษณ์สามารถเน้นหนักและให้ความสำคัญในการผลักดันนโยบายปราบปรามยาเสพติดได้ไม่น้อยไปกว่านโยบายด้านเศรษฐกิจและด้านอื่นๆ ซึ่งประกอบด้วยนโยบายตามที่พรรคเพื่อไทยได้หาเสียงไว้ โดยเฉพาะนโยบายแนวประชานิยม กล่าวคือ ด้วยสภาพแวดล้อม/บริบททางการเมืองที่ความขัดแย้งบรรเทาเบาบางลงเพราะการชุมนุมประท้วงทางการเมืองได้หยุดลง และสภาพแวดล้อม/บริบททางเศรษฐกิจที่มีการขยายตัวขึ้นไม่เกิดปัญหาหรือได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจโลกอย่างเช่นในสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์ จึงทำให้รัฐบาลยิ่งลักษณ์มีท่าทีที่ตอบสนองต่อการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดอย่างเน้นหนัก และวางไว้เป็นนโยบายลำดับสำคัญแรกของรัฐบาล ตามที่พรรคเพื่อไทยได้หาเสียงไว้ในช่วงก่อนการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 ซึ่งเห็นได้จาก การที่พรรคเพื่อไทยได้จัดเวทีเสวนารับฟังปัญหาประชาชน เรื่อง “ร่วมใจแก้ไขปัญหายาเสพติด” ที่วัดสะพานเขตคลองเตย กรุงเทพฯ ซึ่งจัดขึ้นในช่วงหาเสียงเลือกตั้งที่ผ่านมาดังกล่าว โดยจะดำเนินตามแนวทางที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้วางไว้ ซึ่งมีลักษณะเชิงนิมิตไปหาเชิง คือ เริ่มจากการป้องกัน บำบัดรักษา สร้างความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน และปราบปรามอย่างจริงจัง¹²⁸

อย่างไรก็ดีด้วยแนวทางนโยบายปราบปรามยาเสพติดในสมัยรัฐบาลทักษิณถูกกล่าวหาโจมตีในประเด็นเรื่องละเมิดสิทธิมนุษยชนในกรณีมีการฆ่าตัดตอนและวิสามัญฆาตกรรมผู้ต้องหาคดียาเสพติด รัฐบาลยิ่งลักษณ์จึงได้มีการปรับท่าทีและแนวทางนโยบายปราบปรามยาเสพติดให้มีความละมุนเพิ่มขึ้นแต่ก็ยังคงไม่ทิ้งความสำคัญในด้านการปราบปรามจับกุม เห็นได้จาก มีการกำหนดเป้าหมายเชิงปริมาณมากำกับชี้วัดความสำเร็จของนโยบายทั้งด้านการป้องกัน ด้านการบำบัดรักษา และด้านการปราบปราม นอกจากนี้ยังผลักดันในการยกระดับการแก้ไขปัญหายาเสพติดให้เป็นวาระภูมิภาคของอาเซียนที่ทุกประเทศควรมองเป็นภัยร่วมกัน¹²⁹ เห็นได้จาก รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้เสนอให้ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพในการจัดประชุมรัฐมนตรีสมัยพิเศษอาเซียนว่าด้วยเรื่องยาเสพติดครั้งที่ 1 และยังให้การสนับสนุนช่วยเหลือเมียนมาผ่านโครงการพัฒนาทางเลือก (Alternative Development) คือโครงการปลูกพืชทดแทนเพื่อลดพื้นที่การปลูกพืชเสพติด เช่น ฝิ่น

ดังนั้นท่าทีและการตอบสนองของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ที่มีต่อนโยบายปราบปรามยาเสพติดจึงออกมาในลักษณะที่ว่า เป็นหนึ่งในบรรดานโยบายที่เป็นนโยบายนำของรัฐบาล/พรรคเพื่อไทย

¹²⁸ พรรคเพื่อไทย. "พท.รับฟังปัญหาเสวนา “ร่วมใจแก้ไขปัญหายาเสพติด “เขตคลองเตย.” พรรคเพื่อไทย from http://www.ptp.or.th/news/m-detail.aspx?news_id=2433.

¹²⁹ เดลินิวส์. "ยิ่งลักษณ์ สั่งบูรณาการแก้ปัญหาเสพติด ประสานอาเซียนคุยวาระหยุดยาเสพติด." เดลินิวส์ออนไลน์ Retrieved 26 กุมภาพันธ์ 2557, from <http://www.dailynews.co.th/Content/politics/219044>.

เพื่อสร้างจุดแข็งและอัตลักษณ์ของพรรคเพื่อไทยให้เป็นภาพลักษณ์เชิงบวกที่แสดงถึงรัฐบาลห่วงใยประชาชน เพราะข้อเด่นของนโยบายนี้คือไม่ได้ให้ผลประโยชน์แก่ประชาชนในลักษณะเชิงวัตถุสิ่งของ แต่ให้ประโยชน์แก่ประชาชนในเชิงความเป็นอยู่ที่ดีที่ปลอดภัยจากภัยอันตรายของยาเสพติดและอาชญากรรมที่อาจเกี่ยวเนื่องกับยาเสพติดได้

3.4 นโยบายปราบปรามยาเสพติดของการเปลี่ยนผ่านอำนาจของรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ไปสู่รัฐบาลพรรคเพื่อไทย

3.4.1 นโยบายปราบปรามยาเสพติดในสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์ (พรรคประชาธิปัตย์)

รัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์) ได้รับการเลือกตั้งเป็นรัฐบาลเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2551 จนถึง 9 สิงหาคม พ.ศ. 2554 โดยมีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรีได้มีการออกนโยบายและกำหนดกลไกอำนาจการและบริหารจัดการแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

ระยะที่ 1(คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 82/2552)¹³⁰

ออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 82/2552 ลงวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2552 เรื่องยุทธศาสตร์และกลไกการป้องกันและการแก้ไขปัญหายาเสพติดตามนโยบายรัฐบาล โดยให้ยกเลิกคำสั่งอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถสรุปรายละเอียดของนโยบายและกลไกอำนาจการได้ดังนี้

คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวได้กำหนดยุทธศาสตร์ที่เรียกว่า 5 รั้วป้องกันเป็นยุทธศาสตร์หลัก ประกอบด้วย 7 โครงการ ประกอบไปด้วย

- (1) รั้วชายแดน เป็นการเสริมความเข้มแข็งป้องกันการลักลอบนำเข้ายาเสพติดตามแนวชายแดน
- (2) รั้วชุมชน เป็นการสร้างความเข้มแข็งและภูมิคุ้มกันด้านยาเสพติดในระดับหมู่บ้าน/ชุมชนที่กำหนดเป็นเป้าหมาย
- (3) รั้วสังคม เป็นการจัดระเบียบสังคมแบบบูรณาการ ขจัดปัจจัยเสี่ยงที่เป็นเงื่อนไขทางลบทุกประเภท เสริมสร้างปัจจัยทางบวกที่ส่งผลต่อการสร้างภูมิคุ้มกันต่อปัญหายาเสพติด
- (4) รั้วโรงเรียน เสริมความเข้มแข็งในโรงเรียนสถานศึกษา และให้เยาวชนรุ่นใหม่มีภูมิคุ้มกันต่อต้านยาเสพติด
- (5) รั้วครอบครัว เสริมความเข้มแข็งให้กับสถาบันครอบครัว ให้มีภูมิคุ้มกันด้านยาเสพติดมากขึ้น

¹³⁰ เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ (2555). โครงการประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานแก้ไขปัญหายาเสพติดตามยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด. กรุงเทพฯ, ศูนย์บริการวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 29-31.

(6) โครงการปราบปรามยาเสพติดสำคัญและลดความเดือดร้อนของประชาชน เป็นการ ทำลายโครงสร้างเครือข่ายการค้าที่ยังหลงเหลืออยู่โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มเครือข่ายการค้ายาเสพติด รายใหญ่

(7) โครงการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้เสพยาเสพติดแบบบูรณาการ เป็นการ นำผู้เสพยาเสพติดเข้าสู่ระบบบำบัดโดยกระบวนการชุมชน ประชาสังคมเข้าค่ายปรับเปลี่ยน และขยายความ พร้อมในมาตรการบังคับบำบัดให้สามารถรองรับผู้เสพยาที่ต้อง เข้ารับการบำบัดรักษาตาม พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

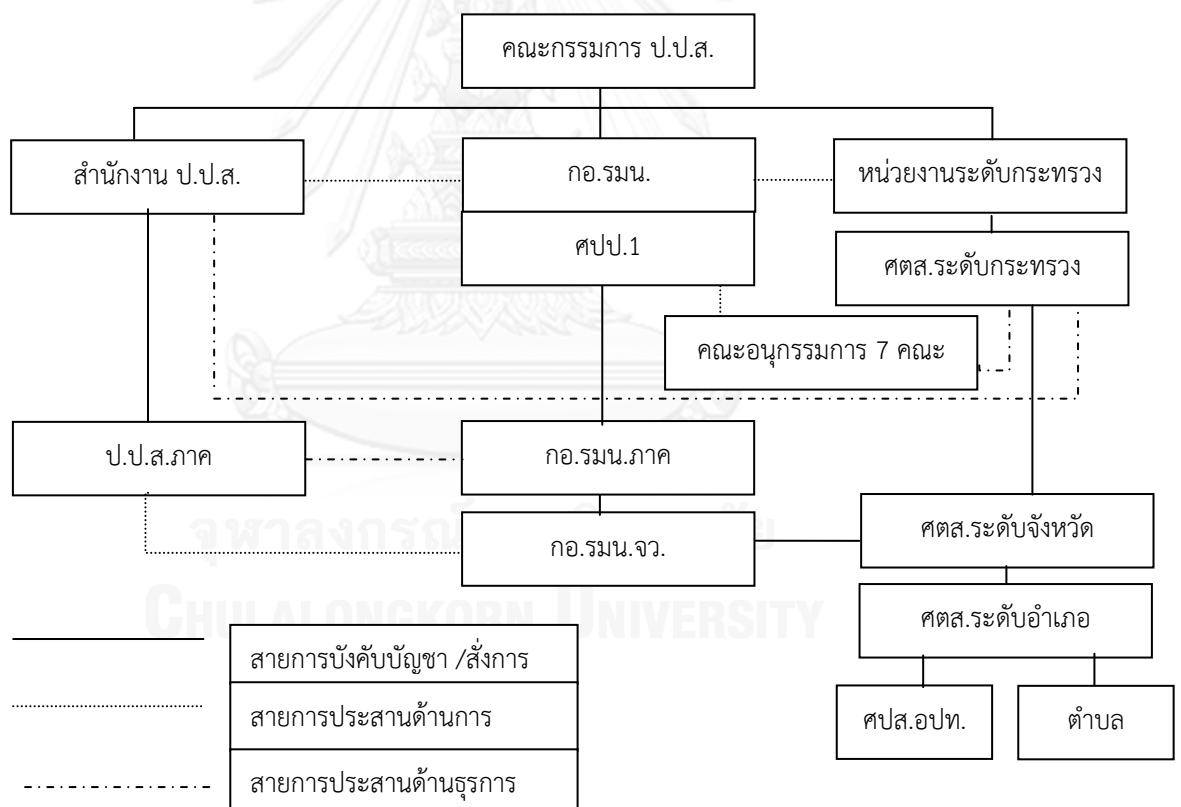
อีกทั้งกำหนดให้มีคณะกรรมการในแต่ละมาตรการรับผิดชอบในการประสานการ ดำเนินงาน การกำกับติดตาม ตลอดจนแก้ปัญหา และเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงานให้บรรลุผล สำเร็จ โดยให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เป็นหน่วยงานหลักในการบูรณาการ การดำเนินงานของคณะกรรมการทั้ง 7 คณะกรรมการ ซึ่งในคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว และในคำสั่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดที่ 1/2552 เรื่อง กลไกการแก้ไขปัญหา ยาเสพติดตามยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน ได้กำหนดให้มีและแต่งตั้งคณะกรรมการรับผิดชอบในการ กำกับ ติดตามและประสานการปฏิบัติในแต่ละมาตรการ รวม 7 อนุกรรมการ ดังนี้

- (1) คณะกรรมการสกัดกั้นยาเสพติดตามแนวชายแดน
- (2) คณะกรรมการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนประชาสังคม
- (3) คณะกรรมการจัดระเบียบสังคมแบบบูรณาการ
- (4) คณะกรรมการแก้ไขปัญหายาเสพติดในสถานศึกษา
- (5) คณะกรรมการส่งเสริมความเข้มแข็งครอบครัว
- (6) คณะกรรมการปราบปรามยาเสพติด
- (7) คณะกรรมการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

สำหรับกลไกอำนวยการยังได้ใช้กลไกของศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดระดับ ต่างๆ ทั้งในกลไกระดับภารกิจ (ศตส.กระทรวง กรม และหน่วยงาน) กลไกในระดับภาค (ศตส.ทภ./ กอ.รมน.ภาค 1-4) และ กลไกในระดับจังหวัด (ศตส.จ./กทม., ศตส.อ./ข., ศปส.อปท.) ทำหน้าที่ บูรณาการการดำเนินงานร่วมกับกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัด (กอ.รมน.จว.) โดย กำหนดให้ร่วมกันรับผิดชอบนโยบายและปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่ รับผิดชอบ ในส่วนการติดตามผลการดำเนินงานกำหนดให้ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี กำกับ ตรวจราชการในภาพรวม ทุกโครงการ และ ให้ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดกระทรวง กรม และหน่วยงาน จัดให้มีกลไกการกำกับ ติดตามการปฏิบัติ โดยให้รายงานประธานกรรมการ ป้องกันและปราบปรามยาเสพติดทุก 3 เดือน นอกจากนี้ ยังได้กำหนดการรายงาน โดยให้ศูนย์ ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดจังหวัด/กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัด/ ศูนย์ ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดกรุงเทพมหานคร/กองอำนวยการรักษาความมั่นคง กรุงเทพมหานคร (ศตส.จ./กอ.รมน.จว. ศตส.กทม./กอ.รมน.กทม.) รายงานผลการปฏิบัติมายังศูนย์

ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดกระทรวงมหาดไทย และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (ศตส.มท. และ กอ.รมน. (ศปป.1)) และ สำนักเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดกรุงเทพมหานคร/สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาค (ปปส.กทม./ภาค) ทราบอีกทางหนึ่ง และให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดกรุงเทพมหานคร/สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาค (ปปส.กทม./ภาค) รวบรวมสรุปรายงานในระดับภาคมายังกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (ศปป.1) นอกจากนี้ ยังกำหนดให้ ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดกระทรวง กรม และหน่วยงาน รวบรวมรายงานหน่วยงานในสังกัดมายังกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน. (ศปป.1)) อีกด้วย รายละเอียดปรากฏตามแผนภาพที่ 2 ดังนี้

แผนภาพที่ 2 โครงสร้างการปฏิบัติงานยุทธศาสตร์และกลไกการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 82/2552



ที่มา: คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 82/2552 ลงวันที่ 17 มีนาคม 2552

ระยะที่ 2 (คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 249/2553)¹³¹

หลังจากที่รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาเสพติดมาเป็นระยะเวลา 6 เดือน (เมษายน - กันยายน 2552) ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 82/2552 ลงวันที่ 17 มีนาคม 2552 ซึ่งระยะเวลาการดำเนินงานได้สิ้นสุดลง เพื่อให้การดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดเป็นไปตามนโยบายอย่างจริงจังและต่อเนื่อง รัฐบาลจึงได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 249/2552 ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2552 เรื่อง ปฏิบัติการประเทศไทยเข้มแข็ง ชนงยาเสพติดยั่งยืน ภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน ระยะที่ 2 มีกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติ 11 เดือน (พฤศจิกายน 2552 - กันยายน 2553) โดยมีเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ เพื่อหยุดยั้งและลดระดับการขยายตัวของปัญหาเสพติดในขอบเขตทั่วประเทศให้ได้มากที่สุด มิให้ปัญหาเสพติดส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต และความสุขสงบสุข ปลอดภัยของประชาชนโดยรวม ซึ่งสามารถสรุปรายละเอียดของนโยบายและกลไกอำนวยความสะดวกได้ดังนี้ สำหรับ 9 โครงการหลักในการแก้ไขปัญหาเสพติด ประกอบไปด้วย

(1) โครงการรั้วชายแดนหรือโครงการสกัดกั้นการนำเข้ายาเสพติดตามแนวชายแดนเป็นโครงการที่มุ่งเน้นการตัด supply ยาเสพติดจากนอกประเทศ มิให้ลักลอบเข้าประเทศไทย โดยใช้มาตรการต่างๆ

(2) โครงการรั้วชุมชนหรือโครงการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน/ประชาสังคมป้องกันยาเสพติด เป็นการลดระดับความรุนแรงของปัญหาเสพติดในหมู่บ้าน/ชุมชนเป้าหมายผ่านกลไกต่างๆ ในพื้นที่ และพัฒนาความยั่งยืนด้วยโครงการหมู่บ้านกองทุนแม่ของแผ่นดิน

(3) โครงการรั้วสังคม หรือโครงการจัดระเบียบสังคมแบบบูรณาการ เป็นโครงการที่เน้นขจัดปัจจัยลบ/ปัจจัยเสี่ยง ป้องกันเยาวชนกลุ่มเสี่ยง และเสริมสร้างปัจจัยบวก หรือพื้นที่บวกให้เพิ่มขึ้นในทุกจังหวัด

(4) โครงการรั้วโรงเรียน หรือโครงการโรงเรียนป้องกันยาเสพติด เป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับสถานศึกษาด้วยกิจกรรมต่างๆ

(5) โครงการรั้วครอบครัว หรือโครงการครอบครัวสีขาว ครอบครัวเข้มแข็ง เป็นการส่งเสริมให้ครอบครัวเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด

(6) โครงการปราบปรามยาเสพติดและลดความเดือดร้อนของประชาชน เป็นการปราบปรามเครือข่ายการค้ายาเสพติดระดับต่างๆ

(7) โครงการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด เป็นการนำผู้เสพเข้ารับบำบัดตามระบบที่เหมาะสม และพัฒนาระบบติดตาม ช่วยเหลือ ฟื้นฟู อย่างครบวงจร

(8) โครงการสถานประกอบการป้องกันยาเสพติด เป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับสถานประกอบการ/โรงงานในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด

¹³¹ Ibid. หน้า 31-33.

(9) โครงการบริหารจัดการแบบบูรณาการ เป็นโครงการที่สร้างขึ้นเพื่อให้เกิดเอกภาพการบริหารจัดการและเกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน มีระบบการสนับสนุนที่เอื้ออำนวยต่อการนำแผนปฏิบัติการไปสู่การปฏิบัติและการดำเนินงานในพื้นที่

โดยมาตรการในการแก้ไขปัญหา 5 รั้วป้องกัน ระยะที่ 2 สิ่งที่มีความแตกต่างไปจากนโยบายเดิม คือ มีการเพิ่มโครงการใหม่มาอีก 2 โครงการ ประกอบไปด้วย โครงการสถานประกอบการป้องกันยาเสพติด และโครงการบริหารจัดการแบบบูรณาการ นอกจากนี้ยังได้มีมาตรการเฉพาะซึ่งเป็นมาตรการที่มุ่งเน้นปัญหาที่มีลักษณะเฉพาะและมีผลต่อนัยการแก้ไขปัญหายาเสพติดในภาพรวมของประเทศ ประกอบด้วย ปัญหา 3 กลุ่มพื้นที่ กลุ่มพื้นที่ที่ 1 พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคเหนือตอนบน 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย และแม่ฮ่องสอน กลุ่มพื้นที่ที่ 2 พื้นที่กรุงเทพและจังหวัดปริมณฑล กลุ่มพื้นที่ที่ 3 พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลา อีกทั้งยังมีการเพิ่มการดำเนินงานมาเสริมการทำงานอีก 3 ระบบปฏิบัติการประกอบไปด้วย

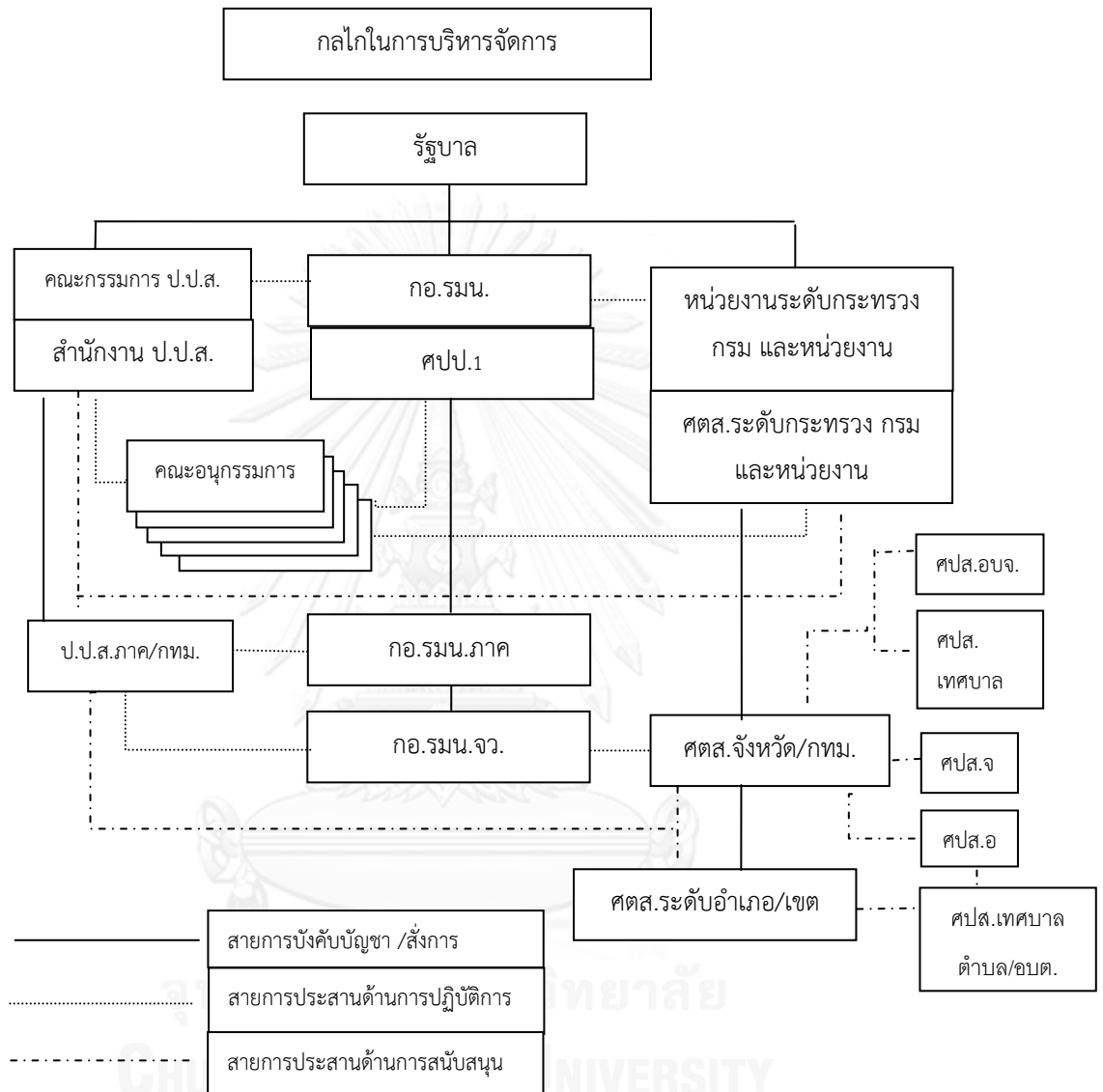
(1) ระบบการนำผู้เสพเข้าบำบัดรักษาด้วยกระบวนการชุมชนประชาสังคม และมาตรการสมัครใจ ฯลฯ

(2) ระบบการพัฒนาระบบบังคับบำบัด ให้รองรับปริมาณผู้เสพ

(3) ระบบการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในเรือนจำ

สำหรับโครงสร้าง กลไกดำเนินงานแก้ไขปัญหายาเสพติด ยังคงให้ยึดแนวทางการดำเนินงานตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 82/2552 ลงวันที่ 17 มีนาคม 2552 เรื่อง ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหายาเสพติดตามนโยบายรัฐบาล และคำสั่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดที่ 1/2552 ลงวันที่ 3 เมษายน 2552 เรื่อง กลไกการแก้ไขปัญหายาเสพติดตามยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน แต่สิ่งที่มีการเพิ่มขึ้น คือ มีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการแก้ไขปัญหายาเสพติดเฉพาะกิจ รับผิดชอบการแก้ไขปัญหาระบุในมาตรการเฉพาะ 3 กลุ่มพื้นที่ ภายใต้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาคที่รับผิดชอบ โดยมอบหมายให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นผู้แต่งตั้ง ได้แก่ ศูนย์อำนวยการประสานงานสกัดกั้นและแก้ไขปัญหายาเสพติดชายแดนภาคเหนือ (ศอ.ปชน.) ศูนย์อำนวยการประสานงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (ศอ.กทป.) และศูนย์อำนวยการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศปส.จชต.) และมีการจัดตั้งศูนย์ป้องกันยาเสพติดภาคประชาสังคมระดับจังหวัด และอำเภอเน้นหนักเรียกโดยย่อว่า ศปส.จ./ศปส.อ. เป็นกลไกการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในการแก้ไขปัญหายาเสพติดแบบคู่ขนาน ควบคู่กับภาครัฐ ทั้งระดับจังหวัดและอำเภอ รายละเอียดปรากฏตามแผนภาพที่ 3 ดังนี้

แผนภาพที่ 3 โครงสร้างการบริหารจัดการการแก้ไขปัญหาเสพติดตามคำสั่งสำนัก
นายกรัฐมนตรีที่ 249/2553



ที่มา : คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 249/2552 ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2552

ระยะที่ 3 (คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 306/2553)¹³²

แม้รัฐบาลจะให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาเสพติดแต่เนื่องจากปัญหาเสพติดยังคง
อยู่ รัฐบาลจึงได้มีมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาเสพติดให้มีความต่อเนื่องจากมาตรการเดิม ด้วยการออก

¹³² Ibid. หน้า 34-35.

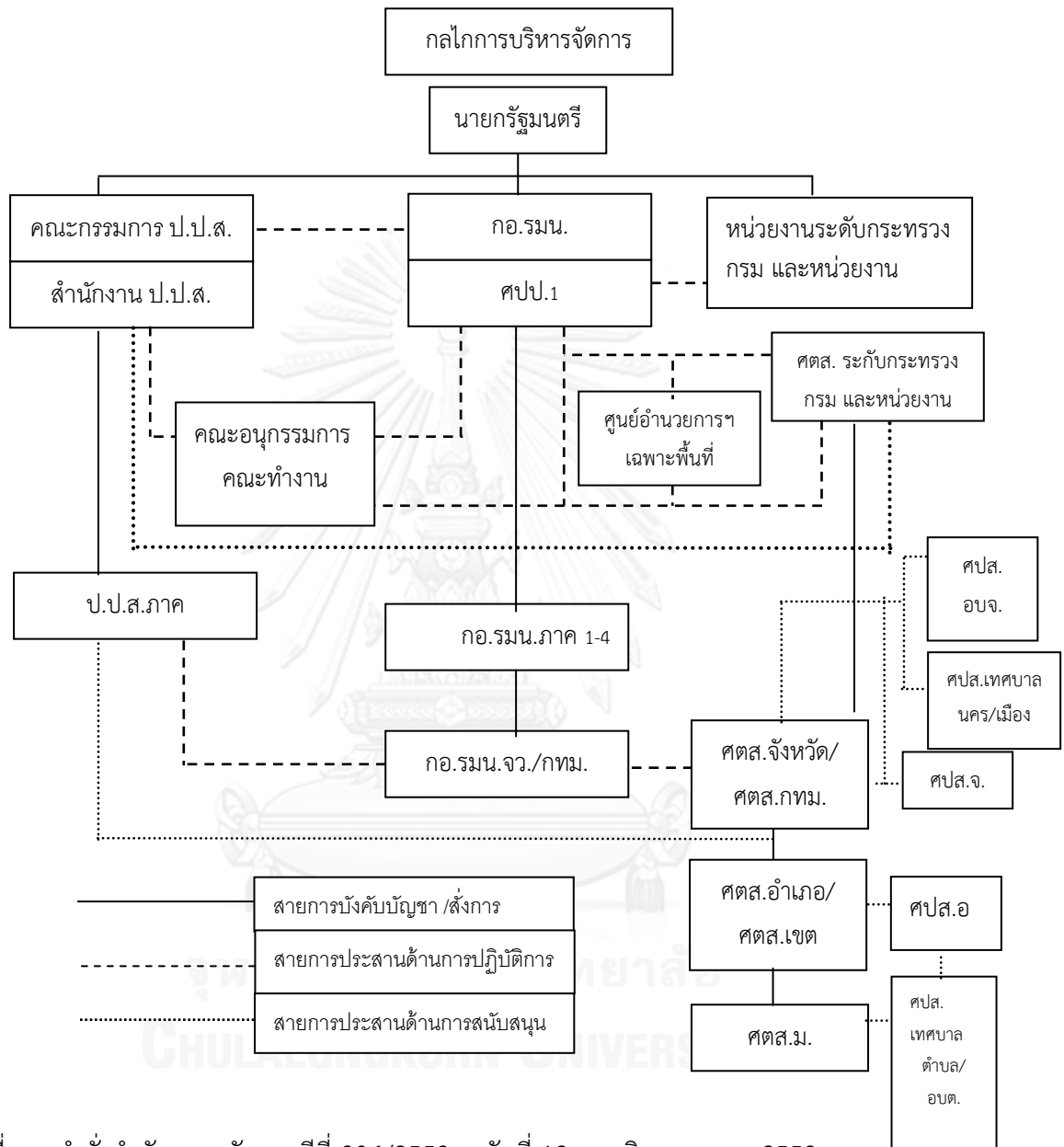
คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 306/2553 ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2553 เรื่องปฏิบัติการประเทศไทยเข้มแข็ง ชนยะเสพติดยั้งยั้งภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน ระยะที่ 3 (พฤศจิกายน 2553 – กันยายน 2554) ซึ่งนโยบายแก้ไขปัญหายาเสพติด สามารถสรุปได้ดังนี้

โครงการหลักในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ประกอบไปด้วย (1) โครงการรั้วชายแดน (2) โครงการรั้วชุมชน (3) โครงการรั้วสังคม (4) โครงการรั้วโรงเรียน (5) โครงการรั้วครอบครัว (6) โครงการปราบปรามยาเสพติดและลดความเดือดร้อนของประชาชน (7) โครงการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด (8) โครงการสถานประกอบการป้องกันยาเสพติด (9) โครงการบริหารจัดการแบบบูรณาการ ซึ่งทั้ง 9 โครงการยังเป็นหลักการเดิมในการแก้ไขปัญหายาเสพติดตามนโยบาย 5 รั้วป้องกัน ระยะที่ 2 แต่มีการเพิ่มมาตรการแก้ไขปัญหายาในพื้นทีเฉพาะจาก 3 พื้นที เพิ่มอีก 175 อำเภอ มุ่งเน้น และมีการนำนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาประสิทธิภาพของมาตรการแก้ไขปัญหายาเสพติด เป็นมาตรการที่มุ่งเน้นพัฒนาประสิทธิภาพของ 3 มาตรการสำคัญ ได้แก่ (1) การพัฒนาประสิทธิภาพการป้องกันกลุ่มเสี่ยงและผู้เสพยาเสพติดรายใหม่เพื่อลดอัตราการเพิ่มขึ้นของผู้เสพรายใหม่ (2) การพัฒนาประสิทธิภาพการปราบปรามและบังคับใช้กฎหมายเพื่อนำผู้กระทำผิดให้ถูกลงโทษตามเหมาะสม และ (3) การพัฒนาประสิทธิภาพของมาตรการบำบัดรักษาแบบบูรณาการเพื่อลดจำนวนผู้เสพ

นอกจากนี้ยังได้มีการเสริมมาตรการทางเลือก เป็นมาตรการที่มุ่งลดอันตรายของสังคม-ชุมชนต่อการใช้ยาเสพติด และเป็นทางเลือกให้ผู้เสพรับการบำบัดรักษาอย่างเหมาะสม เพื่อลดความหนาแน่นของระบบบังคับบำบัดฯ และลดจำนวนผู้กระทำผิดบางส่วนที่ถูกคุมขังในเรือนจำซึ่งเป็นทางเลือกให้กับผู้เสพหรือที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดรายใหม่ ที่เพิ่งมีพฤติกรรมด้านยาเสพติดให้ออกจากกระบวนการยุติธรรม ประกอบด้วย 3 มาตรการหลัก ได้แก่ (1) มาตรการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด (Harm Reduction) เป็นมาตรการที่มุ่งลดผลกระทบและป้องกันการแพร่ระบาดของโรคร้ายแรง เช่น เอช ไอ วี (HIV) อันเนื่องมาจากการใช้สารเสพติด (2) มาตรการเบี่ยงเบนคดีจากกระบวนการยุติธรรม (Diversion) เป็นมาตรการนำเอาผู้เสพผู้ติดยาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรมโดยไม่มีเน้นวิธีการเพื่อนำไปสู่การลงโทษ แต่มุ่งเน้นการบำบัดรักษา ฟื้นฟู โดยใช้กลไกภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วม (3) มาตรการลดทอนความเป็นอาชญากรรม (Decriminalization) เป็นมาตรการที่มุ่งลดทอนความเป็นอาชญากรรม หรือถอดถอนจากการเป็นความผิดทางอาญาของการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดที่มีลักษณะไม่ร้ายแรง โดยมุ่งเน้นการปรับปรุงมาตรการทางกฎหมาย ให้เหมาะสมกับพฤติกรรมของการกระทำความผิด และมีมาตรการการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน-ประชาสังคม เป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อเสริมสร้างบทบาทของภาคประชาชน-ประชาสังคมให้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหายาเสพติด

สำหรับโครงสร้าง กลไกการดำเนินงานตามปฏิบัติการฯ ระยะที่ 3 ยังคงใช้กลไกการปฏิบัติการตามปฏิบัติการฯ ระยะที่ 2 เป็นหลัก รวมทั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละรั้ว/โครงการซึ่งหากจะมีการปรับปรุง/เปลี่ยนแปลง ได้กำหนดให้เป็นไปตามที่ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเห็นชอบ รายละเอียดปรากฏตามแผนภาพที่ 4 ดังนี้

แผนภาพที่ 4 โครงสร้างการบริหารจัดการการแก้ไขปัญหายาเสพติดตามคำสั่งสำนัก
นายกรัฐมนตรีที่ 306/2553



ที่มา : คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 306/2553 ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2553

สิ่งที่มีการปรับเปลี่ยนในระดับกลไกสำหรับศูนย์อำนวยการแก้ไขปัญหายาเสพติดเฉพาะกิจ จากเดิมที่มี 3 ศูนย์ฯ รับผิดชอบ 3 กลุ่มพื้นที่ ได้มีการปรับเปลี่ยนเหลือเพียง 2 ศูนย์ฯ คือศูนย์อำนวยการประสานงานสกัดกั้นและแก้ไขปัญหายาเสพติดชายแดนภาคเหนือ (ศอ.ปชน.) และศูนย์อำนวยการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศป.จชต.) และยกเลิกศูนย์อำนวยการประสานงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (ศอ.กทป.) ออกไปแต่ปรับเปลี่ยนเป็นมาตรการพิเศษที่เน้นการแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ภายใต้แนวคิดที่เรียกว่า “ยุทธการ 315”

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณานโยบายปราบปรามยาเสพติดในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ในห้วงปี พ.ศ. 2541 นำมาเปรียบเทียบกับนโยบายปราบปรามยาเสพติดในสมัยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ในห้วงปี พ.ศ. 2552 ซึ่งก็มาจากพรรคประชาธิปัตย์เช่นกัน พบว่า **ลักษณะนโยบายปราบปรามยาเสพติดที่มาจากพรรคประชาธิปัตย์นั้นมีลักษณะค่อนข้างไปในทางเดียวกัน** ทั้งการเน้นหนักไปที่การป้องกันนำการปราบปราม และการกำหนดกลไกที่ทำหน้าที่ขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติดไปที่หน่วยงานอื่น ดังนี้ ในสมัยรัฐบาลชวนใช้ยุทธศาสตร์ “ราษฎร์-รัฐ ร่วมใจต้านภัยยาเสพติด” รัฐบาลอภิสิทธิ์ใช้ยุทธศาสตร์ “5 รั้วป้องกัน” โดยรัฐบาลชวนกำหนดให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นภาระหน้าที่สำคัญและเร่งด่วนของรัฐบาล ลักษณะนโยบายเป็นลักษณะแบบบูรณาการทุกภาคส่วนและค่อนข้างเน้นการป้องกันจากยาเสพติดมากกว่าการปราบปรามยาเสพติดเห็นได้จาก การกำหนดให้ชุมชนและสถาบันการศึกษาเป็นฐานในการสร้างกระแสนต่อต้านและกดดันการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและให้ปฏิบัติต่อผู้ติดยาเสพติดในฐานะผู้ป่วย

ส่วนการขับเคลื่อนนโยบายนั้นที่มีแนวทางไปทางเดียวกัน คือ ได้กำหนดกลไกกลางไปที่หน่วยงานอื่นมากกว่าหน่วยงานเฉพาะคือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (สำนักงาน ป.ป.ส.) ดังนี้ รัฐบาลชวนให้น้ำหนักในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติอยู่ที่กระทรวงมหาดไทย ส่วนรัฐบาลอภิสิทธิ์ ให้น้ำหนักไปที่ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร(กอ.รมน.) แต่ทั้งสองรัฐบาลได้ให้สำนักงาน ป.ป.ส. เป็นหน่วยงานกลางในการกำหนดนโยบายและบูรณาการงบประมาณด้านยาเสพติด สำหรับกลไกอำนวยการนั้นทั้งสองรัฐบาลก็มีแนวทางสอดคล้องกันคือ ได้จัดตั้งศูนย์/หน่วยงานกลางขึ้นมารับผิดชอบการอำนวยการ บริหารจัดการ มีทั้งระดับชาติและระดับภาค/พื้นที่ แต่มีการปรับเปลี่ยนชื่อของศูนย์ให้ต่างกัน โดยรัฐบาลชวนใช้ชื่อ ศูนย์ป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติ(ศปส.ชาติ) และระดับจังหวัด/กทม. (ศปส.จ./กทม.) ส่วนรัฐบาลอภิสิทธิ์ใช้ชื่อ ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด (ซึ่งต่อเนื่องจากรัฐบาลทักษิณ) ในระดับกระทรวง/กรม/หน่วยงาน และระดับพื้นที่(ภาค/จังหวัด/อำเภอ/องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) แต่ไม่มีระดับชาติเพราะรัฐบาลอภิสิทธิ์ใช้กลไก กอ.รมน.เป็นศูนย์กลาง

เพราะฉะนั้นรัฐบาลจากพรรคประชาธิปัตย์จึงมีลักษณะนโยบายปราบปรามยาเสพติดค่อนข้างไปในทำนองเดียวกัน เพียงแต่ในสมัยรัฐบาลชวนได้แสดงจุดยืนในนโยบายปราบปรามยาเสพติดว่าเป็นภาระหน้าที่สำคัญและเร่งด่วนของรัฐบาลไว้ในนโยบาย แต่ในขณะที่รัฐบาลอภิสิทธิ์ไม่ได้แสดงชัดเจนเช่นนั้นไว้ในนโยบาย

3.4.2 นโยบายปราบปรามยาเสพติดในสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์¹³³ (พรรคเพื่อไทย)

รัฐบาลยิ่งลักษณ์ (พรรคเพื่อไทย) ได้รับการเลือกตั้งเป็นรัฐบาลเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2554 คำแถลงนโยบายด้านยาเสพติด ของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ต่อรัฐสภา วันที่ 23 สิงหาคม 2554 รัฐบาล ถือว่าปัญหาเสพติดเป็นวาระแห่งชาติที่จะต้องดำเนินการแก้ไขปัญหายาอย่างจริงจัง และน้อมนำกระแสพระราชดำริของสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถในเรื่องยาเสพติดมาปฏิบัติให้สำเร็จลุล่วง รัฐบาลจะใช้ยุทธศาสตร์พลังแห่งแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด เป็นยุทธศาสตร์หลักโดย

¹³³ Ibid. หน้า 36-41.

ความหมายของ พลังแห่งแผ่นดิน เป็นคำมงคลสูงสุด เป็นการรวบรวมใจคนไทยทั้งชาติเข้าแก้ไข ปัญหาเสพติด โดยในส่วนของนโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในปีแรก ได้กำหนดใน ข้อ 1.2 ไว้ว่า

“กำหนดให้การแก้ไขและป้องกันปัญหาเสพติดเป็น “วาระแห่งชาติ” โดยยึดหลักนิติธรรม ในการปราบปรามลงโทษผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้มีอิทธิพล และผู้ประพฤตินิยม โดยบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ยึดหลัก ผู้เสพคือผู้ป่วยที่ต้องได้รับการบำบัดรักษาให้กลับมาเป็นคนดีของสังคม พร้อมทั้งมีกลไกติดตามช่วยเหลืออย่างเป็นระบบดำเนินการอย่างจริงจังในการป้องกันปัญหาด้วยการแสวงหาความร่วมมือเชิงรุกกับต่างประเทศในการควบคุมและสกัดกั้นยาเสพติด สารเคมี และสารตั้งต้นในการผลิตยาเสพติดที่ลักลอบเข้าสู่ประเทศภายใต้การบริหารจัดการอย่างบูรณาการและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งดำเนินการป้องกันกลุ่มเสี่ยงและประชาชนทั่วไปไม่ให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดด้วยการรวมพลังทุกภาคส่วนเป็นพลังแผ่นดินในการต่อสู้กับยาเสพติด”

นอกจากนี้ใน ข้อ 1.5 ได้กำหนดไว้ว่า “เร่งนำสันติสุขและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนกลับมาสู่ พื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้ควบคู่ ไปกับการขจัดความยากจน ยาเสพติด และอิทธิพลอำนาจมืด โดยน้อมนำกระแสพระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” เป็นหลักปฏิบัติในแนวทางสันติวิธี โดยเน้นการส่งเสริมความร่วมมือ ในทุกภาคส่วนกับประชาชนในพื้นที่ อำนาจความยุติธรรมอย่างทั่วถึง เพิ่มโอกาสทางการศึกษาและคุณภาพชีวิตสร้างโอกาสและความเสมอภาค พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่เคารพอัตลักษณ์ วัฒนธรรมนิยมประเพณีท้องถิ่นส่งเสริมการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบที่สอดคล้องกับลักษณะพื้นที่โดยไม่ ขัดกับรัฐธรรมนูญทั้งนี้จะมีการ บูรณาการการบริหารจัดการทุกภาคส่วนให้มีเอกภาพทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ รวมทั้งปรับปรุง พัฒนากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องทันสมัยกับสภาพความเป็นจริงของปัญหาที่เกิดขึ้น ตลอดจนเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากความไม่สงบอย่างเป็นธรรม”

นอกจากนี้นโยบายที่จะดำเนินการภายในช่วงระยะ 4 ปีของรัฐบาล ก็ได้มีการกำหนด มาตรการดำเนินการในเรื่องยาเสพติดเช่นเดียวกัน

แนวความคิดการดำเนินยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด

แนวทางการเอาชนะยาเสพติดตามยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดนี้มุ่ง การดำเนินยุทธศาสตร์ด้วยการมีส่วนร่วมของคนในชาติทุกภาคส่วน โดยไม่ส่งผลกระทบในทางลบเพื่อเป็นรากฐานการนำไปสู่ความยั่งยืนของการแก้ไขปัญหา จึงดำเนินการเป็นลำดับขั้นตอน ดังนี้ใช้หลักเมตตาธรรม ในการตัดวงจรด้านผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติดซึ่งมีผู้เกี่ยวข้องได้รับผลกระทบและเดือดร้อนมากที่สุดจำเป็นต้องได้รับการเยียวยารักษาโดยเร่งด่วนอันเป็นการคืนคนสู่ครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติด้วยความเข้มแข็งและกระบวนการมีส่วนร่วมของพลังสังคมและพลังชุมชนการตัดวงจรกลุ่มเสี่ยงและป้องกันมิให้เกิดผู้เสพติดรายใหม่ ด้วยการแก้ปัญหากลุ่มเสี่ยง พื้นที่เสี่ยงและสร้างภูมิคุ้มกันในกลุ่มเด็กและเยาวชน การลดปัญหาการผลิตการค้ายาเสพติด ด้วยการปราบปรามเพื่อนำผู้ผลิตและผู้ค้ายาเสพติดมาลงโทษด้วยมาตรการทางกฎหมายและกลไกกระบวนการยุติธรรมอย่าง

รวดเร็วและเป็นธรรม ซึ่งจะต้องดำรงความเข้มแข็งเพื่อสนับสนุนการแก้ปัญหาผู้เสพยาเสพติดและกลุ่มเสี่ยง สร้างความสัมพันธ์กับต่างประเทศในทุกระดับ เพื่อหยุดยั้งการผลิต และร่วมมือกันในการสกัดกั้นการลักลอบ นำเข้า/ส่งออกยาเสพติด สารตั้งต้น และเคมีภัณฑ์ที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด

ทั้งนี้ การตัดวงจรปัญหาแต่ละด้าน ต้องมีการดำเนินยุทธศาสตร์ทุกด้านอย่างบูรณาการ และผสมผสานสอดคล้องสัมพันธ์กัน ตามสถานการณ์ของพื้นที่ โดยมุ่งต่อเป้าหมายผลสัมฤทธิ์ตามยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการร่วมกัน

(1) จัดระบบข้อมูลด้านผู้ค้า กลุ่มเสี่ยง พื้นที่เสี่ยง จากพื้นที่อำเภอ/จังหวัด เข้ามายังส่วนกลาง ซึ่งจะทำให้สามารถกำกับ ติดตาม ตรวจสอบสถานการณ์ได้อย่างใกล้ชิด

(2) ความยั่งยืนของการเอาชนะยาเสพติดอยู่ที่ความเข้มแข็งของหมู่บ้าน/ชุมชน ที่จะสามารถเฝ้าระวัง ดูแลและแก้ปัญหาต่อเนื่องในระยะยาว จึงเป็นจุดแตกหักของปัญหา เงื่อนไขความเข้มแข็งของหมู่บ้าน/ชุมชน จะเกิดขึ้นต่อเมื่อมีความเอาใจจริงเอาใจในระดับพื้นที่ โดยการบูรณาการ และการมีส่วนร่วมระหว่างหน่วยงานองค์กรทุกระดับทั้งภาครัฐภาคประชาชน และท้องถิ่นยึดหลักการร่วมกันคิด ร่วมกันวางแผน ร่วมกันทำงาน สร้างเอกภาพในการทำงานแบบบูรณาการ

(3) สร้างเอกภาพในการทำงาน โดยกำหนดกลไกการทำงานในลักษณะของศูนย์อำนวยการที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการจากส่วนกลาง และมีการส่งการไปยังภูมิภาค รวมทั้งกำหนดเจ้าภาพในแต่ละเรื่องอย่างชัดเจน

(4) แนวทางหลักของการบริหารจัดการจึงใช้พื้นที่เป็นศูนย์กลาง มีการแบ่งพื้นที่ในการดูแลและสอดส่องในเรื่องภัยของยาเสพติด มอบบทบาทความรับผิดชอบร่วม โดยให้อำนาจกับผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่จะระดมสรรพกำลังในพื้นที่ โดยมีคณะผู้บริหารในพื้นที่ ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทุกเขตในจังหวัดผู้บังคับบัญชาหน่วยทหารในพื้นที่ ร่วมเป็นที่รับผิดชอบต่อผลสำเร็จในการแก้ไขปัญหาย โดยมีทีมปฏิบัติการระดับอำเภอ ประกอบด้วยนายอำเภอ ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธร สาธารณสุขอำเภอ พัฒนาชุมชนอำเภอ และผู้บริหารสถานศึกษาในพื้นที่ เป็นแกนขับเคลื่อนการทำงานร่วมกับผู้นำและแกนนำในหมู่บ้าน/ชุมชน ผู้นำท้องถิ่น โดยกระบวนการประชาคมเป็นหลัก

(5) การปฏิบัติการตามยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด มุ่งให้สามารถลดความรุนแรงของปัญหายาเสพติดจนไม่กระทบความเดือดร้อนและสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนในทุกพื้นที่ภายในระยะเวลา 1 ปี และมุ่งดำเนินงานมาตรการต่อเนื่องโดยปฏิบัติการตามสถานการณ์เป็นระยะ ควบคู่กับการกำหนดให้มีแผนยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เพื่อกำหนดแนวทางสร้างความยั่งยืนในการแก้ไขปัญหายาเสพติดในระยะยาว ให้สอดคล้องรองรับเป้าหมายและทิศทางตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559) และแผนการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล¹³⁴

¹³⁴ คำสั่งศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ ที่ 1/2554 เรื่องแผนยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด พ.ศ. 2554 ลงวันที่ 22 กันยายน พ.ศ. 2554 หน้า 7-10.

กลยุทธ์สำคัญของรัฐบาล คือ 7 แผน 4 ปรับ 3 หลัก 6 เร่ง 7 แผน¹³⁵

แผนที่ 1 แผนสร้างพลังทางสังคมและพลังชุมชนเอาชนะยาเสพติด เป็นแผนที่ทำให้หมู่บ้าน/ชุมชนทั่วประเทศ ประมาณ 89,000 แห่ง มีการรวมตัวกันเป็นพลังแห่งแผ่นดินและใช้พลังที่รวมตัวนี้ดำเนินการป้องกันเฝ้าระวังและแก้ไขปัญหาเสพติดในหมู่บ้าน/ชุมชน รวมทั้งส่งเสริมให้องค์กร หน่วยงาน โรงเรียน สถานประกอบการ ภาคเอกชนทุกแห่ง ได้รวมตัวกันเป็นพลังแผ่นดินทั่วประเทศ รัฐบาลหยิบยกแผนนี้เป็นแผนแรก เพื่อต้องการสื่อให้สาธารณชนทั้งประเทศได้ระลึกว่า การแก้ไขปัญหาเสพติดจะต้องร่วมมือกันทุกภาคส่วน

แผนที่ 2 แผนการแก้ไขปัญหาผู้เสพยาเสพติด (Demand) เป็นแผนที่ลดจำนวนผู้เสพยาเสพติดในประเทศไทย ประมาณการว่า จำนวนผู้เสพยาเสพติดในประเทศไทยในขณะนี้ ประมาณ 1.2-1.6 ล้านคน รัฐบาลจะดำเนินการลดผู้เสพเหล่านี้ทั้งหมดใน 4 ปี โดยตั้งเป้าหมายไว้ว่าในปีแรกจะดำเนินการให้ได้ถึง 400,000 คนทั่วประเทศ โดยจะดำเนินการนำผู้เสพเข้ารับการบำบัดรักษาในระบบ ทั้งระบบสมัครใจ ระบบบังคับบำบัด ระบบต้องโทษ จะขยายสถานบำบัดให้เพียงพอและจะให้องค์กรภาคเอกชน ภาคชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันบำบัดรักษา รวมทั้งจะดำเนินการต่อผู้เสพให้ครบวงจร ทั้งการติดตาม ช่วยเหลือ ฟื้นฟู ดูแลผู้เสพในด้านอาชีพ การงาน สามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข ไม่กลับไปมีพฤติกรรมซ้ำอีก

แผนที่ 3 แผนป้องกันยาเสพติด (Potential Demand) เป็นแผนที่มุ่งสร้างภูมิคุ้มกันยาเสพติดให้กับประชาชน เยาวชนทั่วไป เยาวชนกลุ่มเสี่ยง เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันต่อปัญหาเสพติดให้กับประชาชนทั้งประเทศ ซึ่งจะเป็นการตัดการเพิ่มขึ้นของผู้เสพรายใหม่ โดยจะให้ความสำคัญในการป้องกันยาเสพติดในสถานศึกษาทุกแห่ง รวมทั้งขจัดปัจจัยเสี่ยงที่เอื้อต่อปัญหาเสพติดให้หมดไป จะสร้างคุณภาพชีวิต ทักษะคติให้กับเยาวชนที่จะเป็นอนาคตของชาติ ไม่ให้ยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติด

แผนที่ 4 แผนปราบปรามยาเสพติด (Supply) เป็นแผนที่ลดผู้ผลิต ผู้ค้าผู้ล้าเลียงยาเสพติดในทุกระดับ เพื่อตัดวงจรที่จะนำยาเสพติดมาขายนิตลาดผู้เสพ รัฐบาลจะเน้นย้ำใช้หลักการบังคับใช้กฎหมายตามหลักนิติธรรมอย่างเคร่งครัด ใช้มาตรการทางด้านทรัพย์สิน การสืบสวนขยายผลเป็นแนวทางปฏิบัติหลัก จะมุ่งลดความเดือดร้อนของประชาชนต่อปัญหาการค้ายาเสพติดในชุมชน จะพัฒนากระบวนการยุติธรรมให้เอื้ออำนวยต่อการปราบปรามยาเสพติด รวมทั้งจะลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดอย่างเด็ดขาด

แผนที่ 5 แผนความร่วมมือระหว่างประเทศ เป็นแผนที่รัฐบาลจะแสวงหาความร่วมมือกับต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อร่วมกันปราบปรามการผลิตและค้ายาเสพติด มิให้ปัญหาเสพติดเป็นภัยของแต่ละประเทศ โดยจะเร่งรัดในด้านความร่วมมือในทุกด้าน ทั้งในด้านการข่าว การปราบปรามการปฏิบัติการร่วม รวมทั้งใช้นโยบายเชิงรุกการพัฒนาพื้นที่ชายแดนตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อให้ชายแดนมีความเป็นอยู่อย่างสันติ

¹³⁵ Ibid.

แผนที่ 6 แผนสกัดกั้นยาเสพติดตามแนวชายแดน เป็นแผนที่จะดำเนินการ มาตรการต่างๆเพื่อสกัดกั้นยาเสพติดตามแนวชายแดนทุกด้าน มิให้มีการลักลอบนำยาเสพติดสู่ ประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางภาคเหนือ เพื่อสร้างแนวสกัดกั้นที่มีประสิทธิภาพ โดยจะเสริม ความมั่นคงตามแนวชายแดน เพิ่มการลาดตระเวน การตั้งจุดตรวจ จุดสกัดตามเส้นทางชายแดน การ สร้างหมู่บ้านชุมชนเข้มแข็งตามแนวชายแดนเป็นหมู่บ้านสกัดกั้นยาเสพติดชายแดน จัดระเบียบหมู่บ้าน ตามแนวชายแดน รวมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพจุดตรวจ จุดสกัดกั้นตามเส้นทางตอนในทั่วประเทศ ให้เป็น ตาข่ายการสกัดกั้นการลำเลียงยาเสพติดทั่วประเทศ

แผนที่ 7 แผนบริหารจัดการแบบบูรณาการ เป็นแผนที่ระดมสรรพกำลังทั้งประเทศ เข้าแก้ไขปัญหา ยาเสพติด มีการจัดองค์กร กลไกการแก้ไขปัญหายาเสพติดทุกระดับ จะบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพทั้งในด้าน โครงสร้าง กลไก การบริหารงบประมาณ การพัฒนากำลังคน การสร้างขวัญกำลังใจแก่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านยาเสพติดดีเด่น ฯลฯ รวมทั้ง จะจัดการบูรณาการ การแก้ไขปัญหายาเสพติดในระดับพื้นที่มอบหมายบุคคลรับผิดชอบเป็นเจ้าภาพชัดเจน

4 ปรับ

เป็นการปรับปรุงสิ่งที่มีความสำคัญในลำดับต้นๆ 4 อย่าง เพื่อให้การเอาชนะยาเสพติดมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ปรับที่ 1 ปรับปรุงข้อมูล การข่าวให้ถูกต้อง ทันสมัย ซึ่งจะเป็นการปรับข้อมูลให้ ถูกต้องทันสมัย ใช้ประโยชน์ได้ และจะใช้งานข้อมูล การข่าวที่ปรับปรุงนี้ เป็นสิ่งขึ้นำการแก้ไขปัญหา ข้อมูลสำคัญที่จะปรับปรุง ก็คือ ข้อมูลผู้ค้า ข้อมูลผู้เสพ ข้อมูลกลุ่มเสี่ยง ข้อมูลพื้นที่ ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง กับยาเสพติด ข้อมูลการดำเนินงาน โดยจะใช้ระบบคอมพิวเตอร์ เป็นส่วนกลาง และจังหวัดมีการ แสดงผลในระบบแผนที่ภูมิศาสตร์ /GIS ตามหลังการของการจัดการระบบการจัดการข้อมูลสมัยใหม่

ปรับที่ 2 ปรับบทบาท พฤติกรรมเจ้าหน้าที่รัฐ การประกาศเรื่องยาเสพติดเป็นวาระ แห่งชาติ ต้องการแสดงให้เห็นว่าการแก้ไขปัญหายาเสพติด ไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยการปฏิบัติ จะต้อง มีการมอบหมายปรับกำลัง ปรับบทบาทเจ้าหน้าที่ให้พร้อมทู่อย่างเต็มที่ โดยจะมีการมอบหมาย หน้าที่หลัก-รองของการเป็นเจ้าภาพ มีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการในทุกระดับ เจ้าหน้าที่หน่วยต่างๆ มาปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ มีการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ที่มีคุณภาพมาปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดการรวมศูนย์ บูรณาการกำลังการปฏิบัติงาน ที่สำคัญนอกจากนี้ คือ การควบคุมพฤติกรรมเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้ แสวงหาผลประโยชน์ต่อยาเสพติด ทั้งโดยตรงและโดยอ้อมซึ่งจะมีการลงโทษอย่างเด็ดขาดทำให้ ประชาชนไว้วางใจและเชื่อมั่นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ปรับที่ 3 ปรับกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และภาคส่วนต่างๆ มีประสิทธิภาพมากขึ้น ลดขั้นตอนการดำเนินงาน จะต้องมีการปรับปรุง แก้ไข กฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้เสพยาเสพติดฯ ที่นำผู้เสพเข้าระบบบังคับบำบัด จะต้องปรับแก้ไขให้คล่องตัว ลดขั้นตอน พระราชบัญญัติมาตรการฯ ที่ใช้ในการยึดอายัดทรัพย์สิน จะต้องปรับปรุงในด้านระเบียบ ระยะเวลาเพื่อให้เป็นเครื่องมือของเจ้าหน้าที่มากยิ่งขึ้น รวมทั้ง จะ พิจารณาเพิ่มบทบาท อำนาจให้ชุมชนในการเฝ้าระมัดระวังและแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยถูกต้อง

ปรับที่ 4 ปรับทัศนคติของสังคมและชุมชนมีส่วนร่วมแก้ปัญหายาเสพติด เรื่องนี้สำคัญที่สุด เพื่อให้ประชาชนทั้งประเทศรู้ว่า เรื่องยาเสพติด ไม่ใช่เรื่องของฝ่ายรัฐแต่เพียงอย่างเดียว แต่เป็นเรื่องของประชาชนทั้งประเทศที่ต้องร่วมกัน ร่วมเป็นเจ้าของปัญหา ร่วมแก้ไข สังคมมีการปรับทัศนคติ ต่อผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติดที่ยุติพฤติกรรมแล้ว ด้วยการให้อภัย ให้อยอมรับ เปิดโอกาสให้ปรับปรุงตัว มีอาชีพการงานรองรับในหน่วยงานต่างๆ สามารถกลับสู่สังคมได้อย่างปกติ

3 หลัก ได้แก่ ยึด 3 หลักในการแก้ปัญหา ประกอบด้วย

หลักที่ 1 หลักการแก้ไขปัญหายาโดยใช้เมตตา ความรักในเพื่อนมนุษย์ อยากเห็นคนผิดกลับตัวเป็นคนดี คือความรักในครอบครัว คือสุขให้ชุมชน ซึ่งถือเป็นหลักการสำคัญของแผนนี้ โดยจะใช้มาตรการทางชุมชน มาตรการทางสังคม มาตรการทางประชาคม เพื่อให้เป็นกระแสของคนหมู่มาก ทำให้เกิดผลต่อผู้กระทำผิดยาเสพติดคิดละเลิกด้วยกระบวนการทางสังคม เว้นแต่ผู้ไม่ยินยอม ก็จะต้องดำเนินการอย่างจริงจัง ดังนั้น แผนงานทั้ง 7 แผนจึงมีหลักนี้ แทรกอยู่

หลักที่ 2 ยึดหลักนิติธรรม ใช้การบำบัด ป้องกัน ควบคุม การปราบปราม หลักนี้คือการใช้กระบวนการทางกฎหมายมาบังคับใช้อย่างจริงจังตามหลักนิติธรรม และโดยที่ยุทธศาสตร์รวมต้องการลด demand ผู้เสพให้มากที่สุด การจะลดผู้เสพได้ จะต้องดำเนินการในด้าน supply และด้านป้องกัน ควบคุมไปด้วยเพื่อตัดวงจรการค้า และป้องกันผู้เสพรายใหม่ จึงสามารถลดปัญหาได้อย่างแท้จริง ซึ่งก็คือ การบูรณาการมาตรการต่างๆ บนพื้นฐานของหลักนิติธรรม

หลักที่ 3 หลักแก้ปัญหายาโดยพื้นที่เป็นตัวตั้ง หรือ Area Approach คือ การแก้ไขปัญหายาโดยยึดจังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน เป็นตัวตั้งของการแก้ปัญหายา ให้พื้นที่เจ้าของปัญหาสร้างความเข้มแข็งให้กับพื้นที่ ทั้งในด้านบทบาท อำนาจ การมอบหมาย การระดมสรรพกำลัง การงบประมาณ การบริหารจัดการ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด/นายอำเภอ เป็นเจ้าภาพและรับผิดชอบในการแก้ปัญหายาเต็ม มี 5 หน่วยหลักสำคัญ ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้บังคับการตำรวจจังหวัด สาธารณสุขจังหวัด ฝ่ายศึกษาธิการจังหวัดหน่วยงานด้านยุติธรรมจังหวัด เป็นต้น

6 เร่ง ได้แก่ การกำหนดการปฏิบัติที่เร่งด่วน 6 เรื่องที่จะต้องเร่งดำเนินการได้แก่

เร่งที่ 1 เร่งดำเนินการในด้านข้อมูล ปัญหา ให้ทุกหน่วยหาข้อมูลปัญหาเสพติดที่เป็นจริงในระดับพื้นที่ในทุกจังหวัด โดยจะใช้วิธีการที่รอบคอบ ชัดเจน ที่สำคัญ คือ ใช้งานการข่าวการขยายผลจากผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด จากประชาคมชุมชน ฯลฯ และให้มีการตรวจสอบต่างๆ อย่างถูกต้อง และใช้ข้อมูลนี้มาจัดทำแผนแก้ปัญหายา รวมทั้ง เร่งจัดตั้งศูนย์ข้อมูลทุกระดับ

เร่งที่ 2 เร่งลดจำนวนผู้เสพจากหมู่บ้าน/ชุมชน โดยจะเร่งจัดทำแผนบำบัดรักษาลดจำนวนผู้เสพยาเสพติดในพื้นที่โดยเร็ว และอย่างมีคุณภาพ และจะดำเนินการให้ครบวงจร ทั้งการติดตามช่วยเหลือ พื้นฟู การแก้ปัญหายาพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม ให้การแก้ปัญหายาเป็นอย่างยั่งยืน

เร่งที่ 3 เร่งแสวงหาความร่วมมือกับต่างประเทศและการสกัดกั้นยาเสพติด โดยจะเร่งประสานงาน ขยายความร่วมมือกับประเทศที่มีผลกระทบต่อปัญหาเสพติดกับประเทศไทยมากที่สุด ขยายความร่วมมือในระดับปฏิบัติให้มากขึ้น เพิ่มประสิทธิภาพการสกัดกั้นตามแนวชายแดน

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นเป้าหมายเร่งด่วนอันดับแรก เพื่อลดปริมาณนำเข้ายาเสพติดจากนอกประเทศให้เหลือน้อยที่สุด พร้อมกันนี้ จะเร่งการจัดตั้งจุดตรวจเส้นทางตอนในให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

เรื่องที่ 4 เร่งปราบปรามผู้ค้า ลดความเดือดร้อนของประชาชนจากปัญหายาเสพติด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ค้าที่สร้างความร้อนให้กับชุมชน-สังคม ที่ประชาชนร้องเรียนตามช่องทางต่างๆ จะเป็นความเร่งด่วนแรก และจะมีการแจ้งผลการดำเนินงานให้ประชาชนรับทราบ รวมทั้ง จะเร่งขยายผลการดำเนินงานให้ด้านยึดทรัพย์ผู้ค้ายาเสพติดตามหลักนิติธรรมให้เพิ่มมากขึ้น

เรื่องที่ 5 เร่งแก้ไขปัญหายาวชนกลุ่มเสี่ยงทั้งในและนอกสถานศึกษา ที่เป็นความห่วงใยของพ่อแม่ผู้ปกครองทั่วประเทศ จะเร่งให้ทุกจังหวัดเข้มงวด กวดขันพื้นที่เสี่ยง ปักจี้เสี่ยงที่สร้างความเดือดร้อนรำคาญให้ชุมชนและสังคมที่สำคัญ ได้แก่ สถานบันเทิง แหล่งมั่วสุมของเยาวชน การรวมกลุ่ม รดซึ่งตามท้องถนน การก่อเหตุทะเลาะวิวาทของเยาวชนกลุ่มเสี่ยง และมีผลต่อประชาชนผู้บริโภค นอกจากนี้ จะเร่งสร้างระบบป้องกัน และเฝ้าระวังยาเสพติดในสถานศึกษาในทุกจังหวัดเพื่อสร้างความสบายใจให้กับผู้ปกครอง

เรื่องที่ 6 เร่งสร้างหมู่บ้าน/ชุมชนให้มีความเข้มแข็ง โดยน้อมนำพระราชดำริสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2554 ในเรื่อง โครงการกองทุนแม่ของแผ่นดิน ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์พระราชทานในการสร้างหมู่บ้าน/ชุมชนให้มีความเข้มแข็ง มีการรวมกลุ่มเฝ้าระวังยาเสพติด มีการพึ่งตัวเอง พึ่งพากันเอง แก้ไขปัญหาเสพติดในหมู่บ้าน/ชุมชนโดยใช้ทุนทางสังคมของตน และต่อยอดไปสู่การแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างยั่งยืนด้วยเศรษฐกิจพอเพียง รัฐบาลจะน้อมนำกระแสพระราชดำรินี้ใส่เกล้าและจะดำเนินการอย่างจริงจัง จะทำให้หมู่บ้านกองทุนแม่ของแผ่นดินทั้งหมดที่มีอยู่มีความเข้มแข็ง จะขยายจำนวนหมู่บ้านกองทุนแม่ของแผ่นดินเพิ่มขึ้น ตามปรัชญาของโครงการ ซึ่งถือเป็นความมุ่งมั่นของรัฐบาลอย่างแท้จริง

กล่าวโดยสรุป รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้วางกลไกการดำเนินงานนโยบายปราบปรามยาเสพติดโดยใช้ยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด โดยมีหลักกลยุทธ์ 7 แผน 4 ปรับ 3 หลัก 6 เรื่อง ดังนี้

7 แผน ได้แก่ แผนการสร้างพลังสังคมและพลังชุมชนเอาชนะยาเสพติด แผนการแก้ไขปัญหายาเสพติด/ผู้ติดยาเสพติด (Demand) แผนการสร้างภูมิคุ้มกันและป้องกันยาเสพติด (Potential Demand) แผนการปราบปรามยาเสพติดและบังคับใช้กฎหมาย (Supply) แผนความร่วมมือระหว่างประเทศ แผนสกัดกั้นยาเสพติด และแผนบริหารจัดการแบบบูรณาการ

4 ปรับ ได้แก่ ปรับปรุงข้อมูลการข่าวให้ถูกต้องทันสมัย ปรับบทบาทพฤติกรรมเจ้าหน้าที่รัฐ ปรับกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ และปรับทัศนคติของสังคมและชุมชนมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหายาเสพติด

3 หลัก ได้แก่ หลักการแก้ไขปัญหายาโดยใช้หลักเมตตา หลักนิติธรรม ใช้การบำบัด ป้องกัน ควบคู่กับการปราบปราม และหลักการแก้ปัญหาโดยยึดพื้นที่เป็นตัวตั้ง

6 เรื่อง ได้แก่ เร่งดำเนินการในด้านข้อมูล เร่งลดจำนวนผู้เสพยาจากหมู่บ้าน/ชุมชน เร่งแสวงหาความร่วมมือกับต่างประเทศและสกัดกั้นยาเสพติด เร่งปราบปรามผู้ค้า ลดความเดือดร้อนของ

ประชาชน เร่งแก้ไขปัญหาเยาวชนกลุ่มเสี่ยงใน/นอกสถานศึกษา และเร่งสร้างหมู่บ้าน/ชุมชนให้เข้มแข็ง

โดยในแต่ละแผน (แผนงานที่ 1 -6) นั้น รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารแผนยุทธศาสตร์ เพื่อรับผิดชอบในการกำกับ ติดตาม และประสานการปฏิบัติในแต่ละแผนยุทธศาสตร์รวม 6 อนุกรรมการตั้งแต่แผนงานที่ 1 ถึง แผนงานที่ 6 โดยมีกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ให้บรรลุเป้าหมายคือ การจัดตั้งศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด (ศพส.) เพื่อขับเคลื่อนและบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีเอกภาพพร้อมกัน โดยมีสำนักงานอำนวยการร่วมศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (สอ.ศพส.) ปฏิบัติหน้าที่ในการเป็นฝ่ายเลขานุการให้กับ ศพส. ในการวางกรอบนโยบาย ยุทธศาสตร์ ขับเคลื่อน และติดตามการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหายาเสพติดของประเทศไทย

ทั้งนี้เมื่อรัฐบาลยิ่งลักษณ์หรือรัฐบาลพรรคเพื่อไทยได้เปิดปฏิบัติการวาระแห่งชาติพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด ที่ทำเนียบรัฐบาล ได้มีข้อสั่งการเชิงนโยบายที่สำคัญหลายประการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหายาเสพติด ดังนี้

นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้มีข้อสั่งการเชิงนโยบายที่สำคัญเกี่ยวกับปัญหายาเสพติดที่ซึ่งรัฐบาลถือเป็นวาระแห่งชาติ และเพื่อสนองพระราชเสาวนีย์สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถเมื่อวันที่ 12 สิงหาคม 2554 ที่ทรงชี้ให้เห็นภัยอันตรายของยาเสพติด รัฐบาลและทุกภาคส่วนได้น้อมนำข้อห่วงใยของพระองค์ท่านมากำหนดเป็นนโยบายและวาระแห่งชาติภายใต้ปฏิบัติการวาระแห่งชาติพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด โดยต้องลดปัญหายาเสพติดให้ได้ภายใน 1 ปี ทุกฝ่ายต้องทำงานแบบบูรณาการเป็นระบบ และจะต้องลดความรุนแรงให้ได้ร้อยละ 80 โดยรัฐบาลจะนำผลโพลล์มาประกอบและประยุกต์เข้ากับแผนปฏิบัติการ โดยมี 6 ประการ คือ¹³⁶

1. เสริมสร้างพลังแผ่นดินฯ เน้นชุมชน และหมู่บ้านที่ต้องนำพลังจากทุกภาคส่วน และน้อมนำพระราชเสาวนีย์ฯ เป็นหลักปฏิบัติมาประมวล พัฒนาเครือข่ายเฝ้าระวังทั่วประเทศ เน้นหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ขยายกองทุนแม่แห่งแผ่นดิน

2. การแก้ปัญหาผู้เสพ หลักสำคัญ คือ ต้องถือว่าผู้เสพคือคนไข้ที่ป่วย รัฐบาลต้องการเห็น 400,000 คน กลับคืนเป็นคนดีของสังคม โดยแบ่งการบำบัดเป็น 3 ระดับ คือ ผู้ป่วยหนัก ปานกลาง และเล็กน้อย โดยผู้ป่วยหนักและปานกลาง ต้องร่วมมือกับโรงเรียนวิวัฒน์พลเมืองของกองทัพบก และกระทรวงกลาโหม กระทรวงสาธารณสุขต้องบำบัดรักษา ส่วนผู้ป่วยเล็กน้อยนั้นจะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมบูรณาการให้หายขาด และฟื้นฟู อายากเห็นขั้นตอนนี้ที่ต้องให้ความรู้ของยาเสพติดและสร้างอาชีพใหม่ให้มีงานทำ

3. การป้องกันพื้นที่กลุ่มเสี่ยง โดยจะมองพื้นที่จาก 8 มั่นกว่าชุมชนให้เหลือ 6 มั่นชุมชน โดยจัดพื้นที่ว่างเปล่าในพื้นที่กลุ่มเสี่ยงให้มีลานกิจกรรม และกีฬาทดแทน ไม่ให้กลุ่มเสี่ยงไปค้ายาเสพติด

¹³⁶ ศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด, ส. (2555). เอกสารรายงานสรุปผลการดำเนินงาน ตามแผนยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด พ.ศ. 2554 ไตรมาสที่ 1 (11 กันยายน - 31 ธันวาคม 2554). (เอกสารการประชุม), หน้า 5-6.

4. การปราบปรามผู้ค้ายาเสพติดและผู้ทรงอิทธิพลที่ยึดหลักนิติธรรม มาตรการทางกฎหมายต้องเป็นไปอย่างยุติธรรม จริงจัง เข้มงวด โดยจะให้กำลังใจเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการขั้นตอนที่ยากลำบาก

5. ส่งเสริมความร่วมมือกับต่างประเทศและชายแดนในการป้องกัน ป้องปราม ขบวนการค้ายาเสพติดข้ามชาติและนำสารตั้งต้นเข้ามาในประเทศ การปฏิบัติต่อเจ้าหน้าที่รัฐที่ต้องไม่พัวพันกับยาเสพติดเด็ดขาด และขอให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาและใช้มาตรการทางปกครองวางไว้เป็นภาพรวม และพยายามกำจัดปริมาณการค้ายาเสพติดข้ามชาติจากทุกแหล่ง

6. ดึงผู้ป่วย 4 แสนกว่ารายมารักษา ตรงนี้จะเป็นการลดปริมาณการค้ายาเสพติด จะทำให้ทำงานง่ายและเป็นระบบ

เพื่อให้เป้าหมายต่างๆ มีการขับเคลื่อนอย่างมีเอกภาพ ได้กำหนดแนวทางการบริหารจัดการ ดังนี้

1. กำหนดให้มีศูนย์อำนวยการระดับชาติจากส่วนกลาง คือ ศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศพส.) ทำงานร่วมกับกระทรวง จังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแนวชายแดน ส่วนระดับชุมชนนั้น ขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและอำเภอจัดตั้งศูนย์พลังแผ่นดินฯ โดยมีหน้าที่รวบรวมส่งข้อมูลในระดับพื้นที่มายังส่วนกลาง

2. จัดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ การให้คุณและโทษแก่หน้าที่

3. ให้ยึดพื้นที่ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเป็นแนวคิดในการบริหารจัดการ โดยเฉพาะผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด ผู้บังคับบัญชาหน่วยทหารในพื้นที่ นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด และผู้อำนวยการพื้นที่การศึกษาทุกจังหวัด

4. ให้ทุกฝ่ายและทุกภาคส่วนรายงานข้อมูล โดยข้าราชการระดับสูงในจังหวัดเป็นกำลังหลักในการขับเคลื่อนแบบบูรณาการ และให้ทุกภาคส่วนราชการและท้องถิ่นถือเป็นภารกิจเร่งด่วน เพื่อสนับสนุน ศพส.ทุกระดับ

5. ให้สำนักงาน ป.ป.ส. ทำหน้าที่เร่งรัดอำนวยการสนับสนุน ศพส.

6. ให้กระทรวงการคลัง และสำนักงบประมาณจัดสรรงบประมาณลงไปให้ทุกระดับ เพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างราบรื่น

นอกจากนี้ **ร.ต.อ. ดร.เฉลิม อยู่บำรุง** รองนายกรัฐมนตรี/ผู้อำนวยการศูนย์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศพส.) ก็ได้มีข้อสั่งการเชิงนโยบายที่สำคัญดังนี้¹³⁷

1. การปราบปรามยาเสพติดจะยึดหลักนิติรัฐและนิติธรรม จะใช้หลักละมุนละม่อม การปราบปรามจะดำเนินการควบคู่กับการยึดทรัพย์ และสำนักงาน ป.ป.ส. จะต้องเข้ามาช่วยเหลือรัฐบาลให้มากขึ้น หากใครค้ายาเสพติด เงินที่ได้มาทั้งหมดนั้นจะต้องถูกยึดทรัพย์ และจะดำเนินการ

¹³⁷ Ibid. หน้า 6 - 7.

ประสานงานกับต่างประเทศ เพื่อนำเจ้าหน้าที่ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดไปอยู่ในประเทศ เป้าหมายที่เป็นสาเหตุของยาเสพติดในประเทศไทย

2. รัฐบาลตั้งเป้าหมายเอาไว้ว่า 1 ปีจะลดยาเสพติดให้ได้ ซึ่งไม่ได้หมายความว่า จะกวาดล้างยาเสพติดให้หมดสิ้นไปทันที ดังนั้นตั้งใจว่า จะต้องลดปริมาณยาเสพติดและกลุ่มเสี่ยงให้ได้ โดยเฉพาะในสถานบริการ โดยให้มีการคงหน่วยงาน ปส.315 ซึ่งก่อตั้งมาตั้งแต่รัฐบาลชุดที่ผ่านมา เพราะมีความจำเป็นจะต้องเอาไว้ช่วยงานเรื่องยาเสพติด เนื่องจากหน่วยงานเหล่านี้มีความรู้ ความสามารถ นอกจากนี้ กรมราชทัณฑ์จะต้องเอาจริงเอาจัง เราต้องแก้ไขปัญหาให้ถูกจุด โดยเฉพาะการสั่งซื้อขายยาเสพติดในเรือนจำ

3. มาตรการปิดรอยตะเข็บชายแดนในพื้นที่จังหวัดเชียงราย แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่

4. ต้องมีมาตรการสกัดสารตั้งต้นที่มาจากประเทศเพื่อนบ้านด้วย ต้องขอรับรอง กระทรวงสาธารณสุขช่วยหาทางควบคุมการนำเข้ายาแก้ปวดและยาแก้ไอให้ได้

5. มาตรการป้องกัน การที่จะมีศูนย์พลังแผ่นดินทุกหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และ จังหวัด โดยขอรับรองว่า ขอให้ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัดเดินไปด้วยกันในการแก้ไขปัญหาเสพติด และเพื่อให้ได้ผลเจ้าหน้าที่ตำรวจต้องรู้ว่าในพื้นที่สถานบริการใด เจ้าของสถานบริการไปตั้งโต๊ะขายยาไอซ์ก็ต้องดำเนินการให้หมด

6. มาตรการบำบัดฟื้นฟูได้แจ้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมให้ไปตรวจดูผู้ต้องโทษยาเสพติดทั้งในคุกทหาร และเรือนจำของกรมราชทัณฑ์ หากคนใดมีพฤติกรรมดีก็ให้เอามาเข้าโรงเรียนวิวัฒน์พลเมือง เพราะวันนี้เรือนจำล้นแล้ว

สำหรับโครงสร้าง กลไก ในการดำเนินงานนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาล ยิ่งลักษณะนั้น ได้ยึดตาม คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 154/2554 เรื่อง ยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด โดยการบริหารจัดการ ให้มี**ศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดระดับต่างๆ** ตั้งแต่ระดับ กระทรวง ระดับกรม/หน่วยงาน ระดับภาค/พื้นที่ตามแนวชายแดน ไปจนถึงระดับจังหวัด รวมทั้ง ศูนย์ปฏิบัติการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดระดับอำเภอ/กิ่งอำเภอ และระดับพื้นที่อื่นใด เพื่อเป็น ศูนย์กลางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด โดย**รองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้อำนวยการ ศพส.** มีอำนาจในการจัดตั้ง ปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติม และกำกับดูแล ศพส. ทุกระดับ และทุกพื้นที่ หรือจะมอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการก็ได้ ตามความเหมาะสม โดยมีสำนักงาน ป.ป.ส. มีหน้าที่เร่งรัด อำนวยการงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และให้การสนับสนุนการดำเนินงานทุกๆด้านของ ศพส. อย่างเต็มที่ และถือว่าเจตจำนงทางการเมืองเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งต่อความสำเร็จในการเอาชนะยาเสพติด กลไกทางการเมืองทุกฝ่ายทุกระดับ จะต้องมีส่วนร่วมให้ความร่วมมือ ให้การสนับสนุนการดำเนินงานอย่างจริงจัง

และคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 154/2554 เรื่องจัดตั้งศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ ได้กำหนดให้ รองนายกรัฐมนตรี (ขณะนั้น ปี 2554) ร.ต.อ.ดร.เฉลิม อยู่บำรุง เป็นผู้อำนวยการศูนย์พลังแผ่นดินฯ (ศพส.) มีอำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ

พนักงาน เจ้าหน้าที่มาปฏิบัติราชการที่ ศพส. และรับผิดชอบการปฏิบัติราชการของ ศพส. รวมทั้งการสั่งการ มอบให้ข้าราชการมาปฏิบัติงานให้ และกำหนดให้มีที่ทำการที่สำนักงาน ป.ป.ส.โดยให้สำนักงาน ป.ป.ส. สนับสนุนภารกิจทุกๆ ด้านของศพส.อย่างเต็มที่ ทั้งในด้าน ธุรการ กำลังพลงบประมาณ การเงิน อาคารสถานที่ ยานพาหนะ เครื่องมือเครื่องใช้ เป็นต้น ดังนั้นจึงได้มีการจัดตั้งสำนักงานอำนวยการร่วมศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (สอ.ศพส.) ตามคำสั่งศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด ที่ 6/2554 เรื่องจัดตั้งสำนักงานอำนวยการร่วมศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ เพื่อวางระบบการขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของประเทศ ในฐานะเป็นฝ่ายเลขานุการให้กับ ศพส. ในการวางกรอบนโยบาย ยุทธศาสตร์ ขับเคลื่อน และติดตามการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหายาเสพติดของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ตามคำสั่งดังกล่าว โดยโครงสร้างหลักของ สอ.ศพส. ประกอบด้วย 3 ส่วน¹³⁸ ได้แก่

1. ที่ปรึกษา สอ.ศพส. ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา ให้คำแนะนำการปฏิบัติงานของสำนักงานอำนวยการร่วม ศพส. โดยมี พลตำรวจเอก สุวิศักดิ์ อมรวีวัฒน์ อดีตอธิบดีกรมตำรวจเป็นประธานที่ปรึกษาพร้อมด้วยผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นอดีตผู้บริหารจากหลากหลายหน่วยงานเข้าร่วมเป็นคณะที่ปรึกษารวม 21 ท่าน

2. ส่วนบังคับบัญชา ทำหน้าที่เป็นส่วนบัญชาการปฏิบัติ ในการกำกับ ประสานสั่งการ ทั้งในภาพรวมและตามสายงานที่รับผิดชอบ มีเลขาธิการ ป.ป.ส. เป็นหัวหน้าสำนักงานอำนวยการร่วม ศพส. ร่วมกับผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ รองปลัดกระทรวงสาธารณสุข รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ทรงคุณวุฒิพิเศษจากเหล่าทัพเข้าร่วมเป็นส่วนบังคับบัญชาการปฏิบัติของสำนักงานอำนวยการร่วม ศพส.

3. ส่วนปฏิบัติการ ซึ่งมีสถานที่ตั้ง ณ สำนักงาน ป.ป.ส. ทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนการดำเนินงานให้เป็นไปตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด ประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่จากสำนักงาน ป.ป.ส. และเจ้าหน้าที่จากกระทรวง หน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องร่วมดำเนินงาน

สำหรับกลไกในระดับพื้นที่ ยึดตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 156/2554 เรื่องจัดตั้งศูนย์อำนวยการและศูนย์ปฏิบัติการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดระดับพื้นที่ ประกอบไปด้วย ศพส. กระทรวง กรม หรือหน่วยงาน ศพส.จังหวัด/ ศพส.กทม. และศพส.อำเภอ/เขต

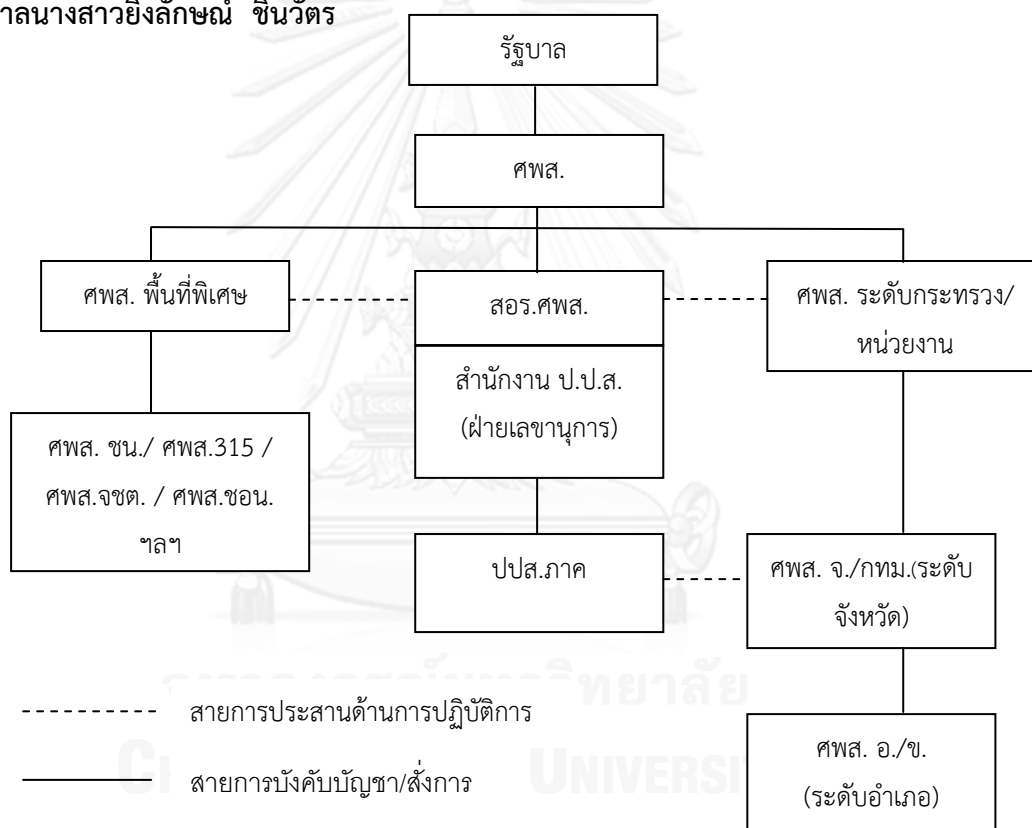
นอกจากนี้ ยังมี ศพส.พื้นที่พิเศษซึ่งเป็นศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจตามที่ ผู้อำนวยการ ศพส. เห็นสมควรในระดับพื้นที่ที่สำคัญ ได้แก่ ศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินสกัดกั้นยาเสพติดชายแดนภาคเหนือ (ศพส.ชน.) ศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่กรุงเทพฯและ

¹³⁸ สำนักงาน ป.ป.ส. (2555). ๓๖๕ วันแห่งความมุ่งมั่นกับการแก้ไขปัญหายาเสพติด พล.ต.อ.อดุลย์ แสงสิงแก้ว. กรุงเทพฯ, สำนักงาน. หน้า 13-14.

จังหวัดปริมณฑล, (ศพส.315) ศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศพส.จชต.)

โดยหน้าที่หลักของศูนย์อำนวยการในระดับพื้นที่ต่าง ๆ นั้น เป็นศูนย์อำนวยการบริหารจัดการ แก้ไขปัญหายาเสพติดตามนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล ทำหน้าที่ในการนำนโยบาย ยุทธศาสตร์และ มาตรการในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ รวมทั้งเป็นศูนย์กลาง ในการบูรณาการกำลังปฏิบัติของหน่วยงานพลเรือน ตำรวจ ทหารและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและ ภาคประชาสังคมในการแก้ไขปัญหาเสพติด โดยมีโครงสร้างตามแผนภาพที่ 5 ดังนี้

แผนภาพที่ 5 โครงสร้างกลไกการบริหารงานยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร



ที่มา : คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 155/2554 ลงวันที่ 9 กันยายน 2554

อย่างไรก็ตาม เมื่อนำนโยบายปราบปรามยาเสพติดในห้วงรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (พรรคเพื่อไทย) มาพิจารณาร่วมกับนโยบายปราบปรามยาเสพติดในห้วงรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร (พรรคไทยรักไทย) และรัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช (พรรคพลังประชาชน) ซึ่งทั้งสามรัฐบาล/พรรคการเมืองดังกล่าวเป็นกลุ่มการเมืองที่มาจากพรรคพวกเดียวกันโดยได้จัดตั้งพรรคใหม่ขึ้นมาหลังจากที่พรรคของตนในอดีตถูกยุบพรรคการเมือง และได้รวมกลุ่มจัดตั้งพรรคใหม่ชื่อว่า พรรคเพื่อไทย

ทั้งนี้ลักษณะนโยบายปราบปรามยาเสพติดที่ผ่านมาจะพบว่า**มีลักษณะที่สอดคล้องกันแต่ก็มีการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ที่เคยเป็นจุดอ่อนไปบ้าง** โดยในห้วงรัฐบาลทักษิณใน ปี 2544 มี

แนวทางของนโยบายปราบปรามยาเสพติดที่ใช้ชื่อยุทธศาสตร์ “พลังแผ่นดินเพื่อเอาชนะยาเสพติด” โดยแสดงจุดยืนว่า ป้องกันนำการปราบปราม แต่ในปี 2546 ได้ปรับเปลี่ยนเป็นยุทธศาสตร์ “การต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด โดยประกาศสงครามเอาชนะยาเสพติด” ทำให้ภาพลักษณ์ของนโยบาย/ยุทธศาสตร์ เป็นไปในเชิงการปราบปรามนำการป้องกัน ส่วนกลไกอำนาจการนั้น ได้มีการจัดตั้งศูนย์/หน่วยงาน กลางขึ้นมาอย่างเช่น รัฐบาลอื่นๆที่ผ่านมา เพียงแต่มีการปรับเปลี่ยนชื่อเท่านั้น โดยรัฐบาลทักษิณใช้ชื่อว่า ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดในระดับต่างๆ (ศตส.) เช่น ระดับชาติ จังหวัด หน่วยงาน (กองบังคับการตำรวจนครบาล, กองทัพภาค 1-4)

สำหรับในช่วงรัฐบาลจากพรรคพลังประชาชนนั้น ได้เข้ามาบริหารประเทศในช่วงวิกฤตทางการเมืองหลังจากการรัฐประหารรัฐบาลทักษิณ โดยในห้วงนี้รัฐบาลใช้กลยุทธ์ “3 ลด 3 เพิ่ม 3 เน้น” ซึ่งมีทั้งมาตรการด้านการป้องกัน ปราบปราม และบำบัด แต่รัฐบาลก็ทำหน้าที่ได้เพียงระยะสั้นๆ ไม่ได้มีการเน้นหนักด้านใดด้านหนึ่งมากนัก เพราะรัฐบาลปกครองบริหารภายใต้วิกฤตแห่งความขัดแย้งทางการเมือง

และเมื่อมาถึงรัฐบาลพรรคเพื่อไทยที่มาจากกลุ่มไทยรักไทยและพลังประชาชน ประกอบกับด้วยความที่นายกรัฐมนตรีคือนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ซึ่งเป็นนายกผู้หญิงคนแรกของประเทศไทย อีกทั้งรัฐบาลได้แสดงเจตจำนงทางการเมืองที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหาเสพติดให้เป็นวาระแห่งชาติ และนโยบายเร่งด่วนของรัฐ พร้อมทั้งแสดงจุดยืนที่จะสนับสนุนนโยบายปราบปรามยาเสพติดที่ทางพรรคเห็นว่าเคยประสบความสำเร็จในสมัยรัฐบาลทักษิณ ดังนั้นภาพลักษณ์นโยบายของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ จึงมีทั้งความแข็งกร้าวและความละมุนละม่อมควบคู่ไปพร้อมกัน คือ เน้นไปในเชิงการป้องกันคู่กับการปราบปราม เห็นได้จาก การสานต่อลักษณะแนวทาง/มาตรการในสมัยรัฐบาลทักษิณที่เน้นการทำสงครามกับยาเสพติด และการกำหนดเป้าหมายเชิงปริมาณในการบำบัดผู้ติด/ผู้เสพยาเสพติด และการป้องกันกลุ่มเสี่ยงเน้นการสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่เด็กเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ซึ่งเป็นวัยก่อนเสี่ยงทั่วประเทศ

นอกจากนี้การจัดตั้งกลไกอำนาจการ ไม่ว่าจะรัฐบาลจากพรรคไหนก็มีการจัดตั้งศูนย์/หน่วยงานกลางขึ้นมาลักษณะเดียวกัน เพียงแต่มีการปรับชื่อให้เป็นไปตามรัฐบาลจากพรรคของตน โดยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ใช้ชื่อศูนย์ว่า ศูนย์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด (ศพส.) โดยมีทั้งระดับชาติ ระดับหน่วยงาน(กระทรวง กรม) และระดับพื้นที่ (จังหวัด/กทม. อำเภอ) และพื้นที่พิเศษ เช่น ชายแดน กรุงเทพฯและปริมณฑล

ดังนั้นเมื่อพิจารณาเทียบลักษณะนโยบายปราบปรามยาเสพติดจากรัฐบาลที่มาจากกลุ่มพรรคไทยรักไทย พลังประชาชน และพรรคเพื่อไทย(ซึ่งทั้งสามพรรคจากกลุ่มการเมืองเดียวกัน ผนึกกำลังจัดตั้งเป็นพรรคเพื่อไทย) พบว่า มีแนวทางที่สานต่อและปรับเปลี่ยน กล่าวคือ สานต่อการปราบปรามอย่างเข้มข้น แต่ปรับเปลี่ยนให้มีแนวทางความละมุนละม่อมต่อการเน้นหนักการป้องกันและบำบัดรักษา

3.5 บทบาทสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด(สำนักงาน ป.ป.ส.)¹³⁹

สำนักงาน ป.ป.ส. เป็นหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินงานเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ทั้งด้านการป้องกัน การปราบปราม และการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด ซึ่งการแก้ไขปัญหายาเสพติดนี้เป็นนโยบายสำคัญของหลายรัฐบาลที่ผ่านมา โดยเมื่อปี พ.ศ. 2501 รัฐบาลขณะนั้นได้ประกาศยกเลิกการเสฟฝิ่น แต่ปัญหายาเสพติดก็ได้หมดไปกลับปรากฏว่ามียาเสพติดชนิดใหม่ที่รุนแรงกว่าฝิ่น คือ เฮโรอีนระบาดอย่างรวดเร็ว รัฐบาลจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการปราบปรามยาเสพติดให้โทษ (ก.ป.ส.) ขึ้นในปี พ.ศ. 2505 ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและประสานงาน เพื่อแก้ไขปัญหานี้โดยด่วน

หลังจากนั้นได้มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2519 ให้ไว้ ณ วันที่ 16 พฤศจิกายน 2519 และมาตรา 11 กำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (สำนักงาน ป.ป.ส.) โดยมีหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการและปฏิบัติงานธุรการอื่นในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ต่อมาสำนักงาน ป.ป.ส. ได้ถูกปรับโอนให้เข้ามาอยู่ในสังกัดกระทรวงยุติธรรม ตามนโยบายปฏิรูปราชการของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ซึ่งเห็นว่าที่แท้จริงนั้น สำนักงาน ป.ป.ส. มีภารกิจในการปฏิบัติตามกฎหมายและนโยบายในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดตรงตามชื่อของสำนักงาน หรือกล่าวให้ชัดเจนคือมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุม ระวัง กำกับ ติดตามการสืบสวน สอบสวน การฟ้องคดีตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด เพื่อการตรวจสอบถ่วงดุล ซึ่งถือได้ว่าเป็นหน่วยงานหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมที่จะต้องรับบททั้งในเชิงรุกและเชิงบูรณาการ

ทั้งนี้หากพิจารณาเจตนารมณ์ของกฎหมายในการจัดตั้งสำนักงาน ป.ป.ส. ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ ซึ่งตราขึ้นมาใช้บังคับใช้เป็นการเฉพาะมีเหตุผลว่า ยาเสพติดเป็นภัยอย่างร้ายแรงต่อการดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และรัฐบาลมีนโยบายที่จะป้องกันและปราบปรามการค้าและการเสฟยาเสพติดอย่างเข้มงวดกวดขัน จึงต้องตรากฎหมายนี้เพื่อกำหนดมาตรการและให้อำนาจในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามให้ได้ผลโดยเด็ดขาด และมีประสิทธิภาพ จึงถือได้ว่ารัฐบาลในยุคนั้นเห็นความสำคัญของปัญหายาเสพติดและคาดการณ์ไกลถึงความจำเป็นที่จะต้องมีมาตรการและกลไกพิเศษ จึงได้ออกกฎหมายและตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นมาแก้ไขปัญหายาเสพติดที่คงใช้ได้ดีอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

โดยบทบาทของสำนักงาน ป.ป.ส. ในปัจจุบันนั้นมีบทบาทหลัก 8 ประการ¹⁴⁰ ดังนี้

- (1) เป็นหน่วยประสานนโยบายและแผน
- (2) เป็นหน่วยประสานการปฏิบัติงาน
- (3) เป็นหน่วยสนับสนุนข้อมูล ข่าวสาร และวิชาการ

¹³⁹ สำนักงาน ป.ป.ส.. สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด (2555). "๓๖ ปี แห่งความมุ่งมั่นแก้ไขปัญหายาเสพติด." วารสารสำนักงาน ป.ป.ส., ปีที่ 29(ฉบับที่ 1). (ธันวาคม 2555 – มีนาคม 2556), หน้า 1-9.

¹⁴⁰ สำนักงาน ป.ป.ส. "บทบาทของสำนักงาน ป.ป.ส." Retrieved 7 มิถุนายน 2556 from <http://www1.oncb.go.th/document/p1-oncb40.htm>.

(4) เป็นหน่วยปฏิบัติสำหรับงานด้านประชาสัมพันธ์ต่อต้านยาเสพติด งานบริหารโครงการที่มีลักษณะเป็น Pilot Project และงานตามภารกิจที่กฎหมายระบุให้สำนักงาน ป.ป.ส. เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ

(5) เป็นหน่วยงานกลางในการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ

(6) เป็นหน่วยงานพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของประเทศและภูมิภาค

(7) เป็นหน่วยงานในการควบคุม ตรวจสอบและกำกับ ตลอดจนติดตามและประเมินผลการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

(8) เป็นหน่วยงานกลางในการประสาน กำกับ ดูแล และให้ความเห็น ตลอดจนขอเสนอแนะด้านงบประมาณป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของประเทศ

ทั้งนี้ สำนักงาน ป.ป.ส. มีบทบาทภารกิจหลักๆ 3 ประการ ดังนี้¹⁴¹

(1) ด้านการป้องกัน

เป็นภารกิจในการสร้างภูมิคุ้มกันยาเสพติดในตัวคนซึ่งเป็นเป้าประสงค์เชิงนามธรรมที่ต้องใช้ระยะเวลายาวนานในการขับเคลื่อน และต้องเกี่ยวข้องกับหน่วยงานภาคีและปัจจัยนำเข้ามากมาย เพราะภารกิจนี้มี “คน” เป็นศูนย์กลาง และมี “สังคมวัฒนธรรม” เป็นปัจจัยที่ส่งอิทธิพลต่อวิถีคิด การตัดสินใจและพฤติกรรมของคน งานด้านการป้องกันจึงเป็นงานที่เกี่ยวกับการพัฒนาฐานความคิด องค์ความรู้ และทักษะการทำงานควบคู่กันไป เพื่อที่จะสามารถสร้างทักษะชีวิตให้แก่กลุ่มเสี่ยงทั้งเด็ก เยาวชน และประชาชนทั่วไป ให้มีความสามารถในการแก้ไขปัญหาการดำเนินชีวิตที่แต่ละคนได้เผชิญได้อย่างมีประสิทธิภาพ อาทิ ทักษะการตัดสินใจ ทักษะการปฏิเสธ ทักษะการจัดการความเครียด เป็นต้น หากมีทักษะชีวิตที่ดีก็จะมีภูมิคุ้มกันยาเสพติดที่เข้มแข็ง นอกจากนี้ยังรวมไปถึงภารกิจด้านองค์กรชุมชน ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ส. ต้องหาแนวทางในการพัฒนาชุมชนเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง สร้างเครือข่ายชุมชน จนนำไปสู่เครือข่ายภาคประชาชน ในการควบคุมปัจจัยและพื้นที่เสี่ยงในชุมชนและสังคมนั้นๆ ตลอดจนการสร้างพื้นที่บวกในการทำกิจกรรมสร้างสรรค์เพื่อให้เด็กและเยาวชนและชุมชนได้ปรับทัศนคติ มีพฤติกรรมที่ลดความเสี่ยงที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด และให้มีความเข้มแข็งพอที่จะช่วยไม่ให้เด็กและเยาวชนพ้นจากยาเสพติด ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ส. จึงเป็นหน่วยงานที่จะต้องเสริมสร้าง สนับสนุนสิ่งต่างๆ และร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาองค์ความรู้ ฐานความคิด และการทำงาน เพื่อหาแนวทางหรือวิธีการในสร้างภูมิคุ้มกันยาเสพติดในตัวคนที่มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ

(2) ด้านการปราบปราม

บทบาทของสำนักงาน ป.ป.ส. ในด้านการปราบปรามนั้นมีภารกิจงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ทั้งในเรื่องการสืบสวน การสอบสวน การบังคับใช้กฎหมาย การสนับสนุนข่าวสาร การยึดและอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคดียาเสพติด ซึ่งในระยะเริ่มแรกของการจัดตั้ง

¹⁴¹ สำนักงาน ป.ป.ส.. สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด (2555). "๓๖ ปี แห่งความมุ่งมั่นแก้ไขปัญหายาเสพติด." วารสารสำนักงาน ป.ป.ส. ปีที่ 29(ฉบับที่ 1). หน้า 1-9.

สำนักงาน ป.ป.ส. ภารกิจด้านนี้ สำนักงาน ป.ป.ส. เน้นการรวบรวมข้อมูลข่าวสารเป็นหลัก จนกระทั่งได้พัฒนาการทำงานในการขยายผลโดยใช้หลักฐานการข่าวที่เกิดจากการปฏิบัติการสืบสวน สะกดรอยและหลักฐานอื่นๆ เพื่อจับกุมเครือข่ายรายสำคัญ ทำให้สำนักงาน ป.ป.ส. จึงมีบทบาทในการร่วมสืบสวนสอบสวน และช่วยสนับสนุนข้อมูลข่าวสารให้กับหน่วยงานต่างๆ ทั้งในและนอกประเทศ เพื่อเป็นการสร้างภาคีเครือข่ายการทำงานแบบบูรณาการ และยังรวมถึงการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยเพื่อให้เอื้อต่อการบังคับใช้กฎหมายในกระบวนการการทำงานและกระบวนการยุติธรรม ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ส. มีภารกิจที่เกี่ยวกับการควบคุม เปรียง กำกับ ติดตาม การสืบสวน การสอบสวน การฟ้องคดี ตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดเพื่อการตรวจสอบถ่วงดุล จึงมีหน้าที่ความรับผิดชอบที่จะต้องประสานและสนับสนุนทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในทุกขั้นตอนของการดำเนินคดียาเสพติดให้สามารถปฏิบัติตามกฎหมาย ได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม ซึ่งมีขั้นตอนต่างๆ ดังนี้ ขั้นตอนการจับกุม ขั้นตอนการสอบสวน ขั้นตอนพนักงานอัยการ ขั้นตอนการพิจารณาพิพากษา ขั้นตอนที่อยู่ระหว่างการดำเนินงานของกรมราชทัณฑ์ และขั้นตอนอื่นๆ อาทิ การพิจารณาอนุมัติคำขอในกรณีต่างๆ เช่น การจับกุม การแจ้งข้อหาผู้กระทำความผิดในฐานความผิดสมคบสนับสนุนหรือช่วยเหลือผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 ซึ่งเรื่องดังกล่าวถือว่าเป็นมาตรการที่สำคัญที่จะดำเนินการกับองค์กรอาชญากรรมยาเสพติดอย่างได้ผลเพราะไม่อาจนำกฎหมายอื่นมาปรับใช้ได้

และที่พิเศษไปกว่านั้น สำนักงาน ป.ป.ส. จะต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับการแต่งตั้งและกำกับติดตาม ดูแลการปฏิบัติงานของ “เจ้าพนักงาน ป.ป.ส.” ที่ถือว่าเป็นกำลังพลหรือเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด (Narcotics Law Enforcement Officer) ที่มีอำนาจหน้าที่ในตนเองเดียวกันกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยมีอำนาจหน้าที่เป็นการเฉพาะเกี่ยวกับคดียาเสพติดตามที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 มาตรา 14 ที่สำคัญ เช่น การตรวจค้นบุคคล ยานพาหนะ และเคหะสถาน การจับกุม การสอบสวนผู้ต้องหาในคดียาเสพติด การมีอำนาจสอบถามหรือเรียกบุคคลใดๆหรือเจ้าหน้าที่รัฐ มาให้ถ้อยคำ หรือส่งเอกสารให้ตรวจสอบ และการยึด/อายัดทรัพย์สินที่มีไว้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้¹⁴²

(3) ด้านการบำบัดรักษา

การบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด เป็นอาการที่แสดงให้เห็นว่าปัญหา ยาเสพติดมีความรุนแรงในระดับไหน เป็นการแก้ปัญหาปลายน้ำเมื่อการป้องกันไม่ได้ผล บทบาทหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ส. ในเรื่องการบำบัดรักษา จึงเป็นผู้วางนโยบายและทิศทางการทำงานเป็นหลัก มิได้มีงานด้านการปฏิบัติโดยตรง แต่สามารถดำเนินโครงการในลักษณะโครงการทดลอง เพื่อเป็นการพัฒนาองค์ความรู้ และนำไปขยายผลให้หน่วยปฏิบัติต่อไป ซึ่งในระยะแรกสำนักงาน ป.ป.ส. นั้นให้ความสนใจในเรื่องงานข้อมูลผู้ป่วยยาเสพติด และการสนับสนุนการทำงานของหน่วยงาน ภาคเอกชนที่ทำงานด้านการบำบัดรักษา เนื่องจากบทบาทของสำนักงาน ป.ป.ส. มีหน้าที่ในการ

¹⁴² กอบกุล จันทวโร. "สำนักงาน ป.ป.ส. กับบทบาทเชิงรุกแบบบูรณาการในกระบวนการยุติธรรม." from http://nctc.oncb.go.th/new/images/stories/article/article_8.pdf.

วางแผนยุทธศาสตร์ และนโยบายการแก้ไขปัญหายาเสพติดของประเทศ จึงจำเป็นต้องมีข้อมูลต่างๆ ที่จำเป็นเพื่อการวางแผนการแก้ไขปัญหายา และสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการทำงานจึงได้มีการจัดทำระบบข้อมูลผู้ติดยาเสพติดที่เข้ารับการบำบัดในหน่วยงานภาครัฐและเอกชนขึ้น โดยเก็บรวบรวมข้อมูลต่างๆ ของผู้ป่วย ในเรื่องประวัติบุคคล ประวัติการใช้ยาเสพติด และประวัติการรักษา นอกจากนี้งานประสานงานด้านการบำบัดรักษากับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็เป็นงานที่สำนักงาน ป.ป.ส. ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการประสานงานกับองค์กรภาคเอกชนที่ดำเนินการรักษาผู้ติดยาเสพติด โดยทำหน้าที่ในด้านการสนับสนุนงบประมาณ และการอบรมให้ความรู้ให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสนับสนุนวิทยากรบรรยายให้ความรู้เกี่ยวกับการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติดตามที่ได้รับ การร้องขอ และนับตั้งแต่มีการตราพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 ขึ้น โดยมอบหมายให้กรมคุมประพฤติเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการดูแลผู้ป่วยที่ไม่สมัครใจเข้ารับการรักษา ทำให้สำนักงาน ป.ป.ส. ในฐานะหน่วยงานกลาง มีบทบาทมากขึ้นในการประสานงานการทำงานระหว่างหน่วยงานด้านการบำบัดในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงยุติธรรม กระทรวงมหาดไทย หน่วยงานเอกชน เป็นต้น ตลอดจนการกำหนดนโยบายและทิศทางการบำบัดรักษาของประเทศ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดสรรทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่อย่างจำกัด ไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

กล่าวโดยสรุป สำนักงาน ป.ป.ส. นั้นมีบทบาทที่สำคัญต่อการดำเนินงานแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยเป็นหน่วยงานกลางที่สำคัญของประเทศ ดังนี้ (1) ด้านกำหนดนโยบายและขับเคลื่อนนโยบายเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหายาเสพติด (2) ด้านการประสาน สนับสนุน และบูรณาการร่วมกับหน่วยงานต่างๆ และ (3) ด้านการปฏิบัติการในฐานะเป็นฝ่ายปฏิบัติด้วย โดยดำเนินงานทั้งด้านการป้องกันการปราบปราม และการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด ซึ่งทั้ง 3 ภารกิจนี้ถือได้ว่าเป็นเนื้อหาของงานที่สำคัญของการแก้ไขปัญหายาเสพติด

3.6 สรุปภาพรวมนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร

จากข้อมูลนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการแก้ไขปัญหายาเสพติดของทั้งสองรัฐบาล สามารถสรุปเปรียบเทียบนโยบาย กลไก และผลการดำเนินการในห้วงที่ผ่านมา ดังนี้

ตารางที่ 3 สรุปภาพรวมนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร

นโยบายปราบปรามยาเสพติด	รัฐบาลอภิสิทธิ์	รัฐบาลยิ่งลักษณ์
ห้วงเวลา	17 มีนาคม 2552- กันยายน 2554	11 กันยายน 2554 – ปัจจุบัน (ปี 2556)
นโยบาย/ยุทธศาสตร์	ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน ระยะที่ 1-3	ยุทธศาสตร์ พลังแผ่นดินเออาชนะยา

นโยบายปราบปรามยาเสพติด	รัฐบาลอภิสิทธิ์	รัฐบาลยิ่งลักษณ์
		เสพติด เป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล กำหนดให้การแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นวาระแห่งชาติ
กลไก		
ระดับชาติ	คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) - กอ.รมน. (ศปป.1)	คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) - ศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศพส.)
ระดับภารกิจ	คณะอนุกรรมการ - ศตส.กระทรวง กรม หน่วยงาน	- คณะอนุกรรมการ - ศพส.กระทรวง กรม หน่วยงาน
ระดับพื้นที่ (ภาค)	ศตส.กองทัพภาค1-4 (ศตส.ทภ.1-4) - กอ.รมน.ภาค 1-4 -ศตส.ตำรวจภูธรภาค 1-9 (ศตส.ภ.1-9)	ศูนย์ปฏิบัติการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดกองทัพภาค 1-ภ (ศปปท.ทภ.1-4) - กอ.รมน.1-4 - ศูนย์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดชายแดนภาคเหนือ (ศพส.ชน.) - ศูนย์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดชายแดนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ศพส.ชอน.) - ศูนย์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศพส.จชต.)
		- ศูนย์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (ศพส.315) - ศพส.ตำรวจภูธรภาค1-9 (ศพส.ภ.1-9)
ระดับพื้นที่ (กทม./จังหวัด)	ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดกรุงเทพฯ และจังหวัด (ศตส.กทม./ศตส.จ.) - กอ.รมน.จว./กทม.	ศูนย์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดกรุงเทพมหานคร และจังหวัด (ศพส.กทม./ศพส.จ.) - กอ.รมน.จว./กทม.

นโยบายปราบปรามยาเสพติด	รัฐบาลอภิสิทธิ์	รัฐบาลยิ่งลักษณ์
ระดับพื้นที่ (อำเภอ/เขต)	ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดอำเภอและเขต (ศตส.อ./ศตส.ข.)	ศูนย์ปฏิบัติการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดอำเภอและเขต (ศพส.อ./ศพส.ข.)
ระดับพื้นที่ (ภาคประชาชน)	ศูนย์ประสานงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น (ศปส.อบจ./เทศบาล/เมืองพัทยา/อบต.) - ศูนย์ป้องกันยาเสพติดภาคประชาสังคมจังหวัดและอำเภอ (ศปส.จ./อ.)	

ตารางที่ 4 ผลการดำเนินงานนโยบายปราบปรามยาเสพติดรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์¹⁴³

ผลดำเนินการ	รัฐบาลอภิสิทธิ์			รัฐบาลยิ่งลักษณ์	
	2552	2553	2554	2555	2556
การจับกุม(คดี)	141,068	172,385	192,764	393,973	365,025
การจับกุม(คน)	92,472	194,723	248,105	385,725	351,139
ยาบ้า(ล้านเม็ด)	22.2	27.4	57.6	83.71	92.79
ไอซ์ (กก.)	59.1	213	692.6	1,551	1,465
อายัดทรัพย์สิน (ล้านบาท)	834	1,049	974	1,751	2,155
บำบัดรักษา (คน)	153,437	187,462	203,454	560,046	370,775

กล่าวโดยสรุป

จากผลการดำเนินการขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติดของทั้งในสมัยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์และรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์นั้น พบว่า มีผลการดำเนินการทั้งการจับกุมผู้กระทำความผิดของกลางยาเสพติด การยึด/อายัดทรัพย์สิน และการบำบัดผู้ติดยาเสพติด ในลักษณะที่เพิ่มปริมาณมากขึ้น

¹⁴³ พัฒนาจาก สำนักงาน ป.ป.ส. (2556). การประเมินผลวิเคราะห์การดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดอย่างยั่งยืน ปี 2556. การประชุมเชิงปฏิบัติการมอบนโยบายตามแผนปฏิบัติการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด ระยะที่ 3 ปี 2557. โรงแรมรามาร์การ์เด้นส์ กรุงเทพฯ, สำนักงาน. (เอกสารการประชุม). สำนักงาน ป.ป.ส., วันที่ 14-15 ตุลาคม 2556.

ทุกปีในแง่ผลลัพธ์เชิงปริมาณนั่นเอง ซึ่งอาจจะซ่อนให้เห็นถึงการเอาจริงเอาจังของรัฐบาลที่เพิ่มมากขึ้นในการกวาดล้าง และอาจจะซ่อนถึงปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดที่สูงมากขึ้นในสังคมไทย

นอกจากนี้ทำให้พบว่าในห้วงรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์นั้นผลการดำเนินการในทุกด้านมีปริมาณที่สูงสุดในการดำเนินมาตรการต่างๆ จากอดีตจนถึงปัจจุบัน จึงเป็นยุคที่มียอดหรือผลลัพธ์เชิงปริมาณของการดำเนินการมากที่สุดกว่าที่เคยผ่านมา แม้ว่าสถานการณ์ปัญหายาเสพติดจะยังไม่บรรเทาลง ยังคงมีการคาดการณ์ถึงปริมาณการนำเข้ายาเสพติดจากนอกประเทศที่สูง และปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนจากภัยยาเสพติดและอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดก็ยังคงเป็นปัญหาที่ประชาชนยังคงต้องการให้รัฐบาลแก้ไขมาดั่งเดิม ซึ่งก็สะท้อนให้เห็นว่าผลลัพธ์เชิงคุณภาพยังไม่บรรลุผล อย่างไรก็ตามการที่รัฐบาลมุ่งเน้นหรือมีฐานคิดเกี่ยวกับผลงานเชิงปริมาณหรือการเล่นตัวเลขการดำเนินงานนี้มาเป็นผลงานของรัฐบาลหรือพรรคการเมืองของตนนั้น ซึ่งมีนัยเรื่องการขับเคลื่อนนโยบายให้เกิดผลลัพธ์ที่ได้มากกว่ารัฐบาลที่ผ่านมาหรือพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้าม เพราะผลลัพธ์เชิงปริมาณเป็นผลลัพธ์เชิงรูปธรรมที่สามารถให้นับนิ้ว สร้าง และรักษาฐานความนิยมและคะแนนเสียงจากประชาชนที่สามารถรับรู้เข้าใจได้โดยง่ายถึงผลลัพธ์เชิงปริมาณนั่นเอง ดังนั้นนโยบายปราบปรามยาเสพติดจึงส่งผลต่อฐานความนิยมของรัฐบาลและพรรคการเมืองนั้นไม่มากนักน้อย

เมื่อนโยบายปราบปรามยาเสพติดส่งผลกระทบต่อฝ่ายการเมือง(พรรคการเมือง)ดังที่กล่าวไว้ รัฐบาลจากพรรคการเมืองในแต่ละสมัยจึงเข้ามามีปฏิสัมพันธ์/ส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดมากขึ้น อย่างไรก็ตามรัฐบาลในแต่ละห้วงเวลาก็จะมีการปรับเปลี่ยนนโยบายออกไป เพื่อส่งผลต่อการรับรู้ของประชาชนให้เห็นถึงความแตกต่างของนโยบายจากรัฐบาลก่อนหน้านั้น โดยเฉพาะรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองชั่วคราวข้ามกันซึ่งย่อมมีแนวทางและแนวคิดในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดที่แตกต่างกันไปด้วย ซึ่งนอกจากปัจจัยสาเหตุที่แต่ละรัฐบาลมาจากพรรคการเมืองชั่วคราวข้ามกันแล้ว ยังมีปัจจัยสาเหตุหลักอย่างอื่นประกอบด้วยซึ่งก็คือ “สภาพแวดล้อม/บริบททางการเมืองและเศรษฐกิจ” ที่ซึ่งเป็นปัจจัยสาเหตุอย่างหนึ่งซึ่งส่งผลต่อท่าทีและการตอบสนองของรัฐบาล/พรรคการเมืองในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดทั้งในแง่การวางแนวทางยุทธศาสตร์นโยบายและการวางลำดับความสำคัญของปัญหา เนื่องจากการกำหนดนโยบายนั้นไม่ได้เป็นอิสระจากปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมดังกล่าว จึงทำให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์)และรัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย)มีความแตกต่างกันหรือเปลี่ยนแปลงไปเป็นอย่างมาก

ดังนั้นในส่วนของบทที่ 3 นี้จึงเป็นการหาคำตอบในส่วนแรกว่าเงื่อนไขปัจจัยหรือสาเหตุที่นำมาสู่การเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติดนั้นคือ ปัจจัยเรื่องสภาพแวดล้อม/บริบททางการเมืองและเศรษฐกิจ เป็นหนึ่งในปัจจัยหลักที่สะท้อนให้เห็นว่า นอกจากรัฐบาลทั้งสองจะมาจากพรรคการเมืองชั่วคราวข้ามกันซึ่งมีแนวคิด/อุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกันแล้ว ยังมีสภาพแวดล้อม/บริบททางการเมืองและเศรษฐกิจที่แตกต่างกันค่อนข้างมากด้วย จึงทำให้พรรคการเมืองทั้งสองที่เป็นรัฐบาลในแต่ละสมัยมีท่าทีและการตอบสนองในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดเปลี่ยนแปลงหรือแตกต่างกันไปด้วย

โดยรัฐบาลอภิสิทธิ์มีลักษณะนโยบายปราบปรามยาเสพติดในเชิงการป้องกันนำการปราบปราม เนื่องจากเคยโจมตีและคัดค้านนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลทักษิณ(พรรคไทยรักไทย)ที่ผลพวงของนโยบายนี้ทำให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนในกรณีการฆาตกรรมและวิสามัญฆาตกรรมในคดียาเสพติด ประกอบกับบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจที่ประสบปัญหาอย่างหนัก จึงทำให้รัฐบาลอภิสิทธิ์ไม่ได้เน้นหนักนโยบายปราบปรามยาเสพติดมากเท่ารัฐบาลยิ่งลักษณ์ โดยที่รัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย) มีลักษณะนโยบายปราบปรามยาเสพติดในเชิงการป้องกันควบคู่กับการปราบปราม เนื่องจากยังคงสานต่อแนวทางเดิมจากรัฐบาลทักษิณที่เคยทำไว้ คือเน้นหนักการปราบปราม (เชิงแข็งกร้าว) แต่ก็ได้แก้ไขจุดอ่อนโดยเพิ่มน้ำหนักการป้องกันมากขึ้น (เชิงละมุน) ประกอบกับบริบททางการเมืองที่ความขัดแย้งบรรเทาเบาบางลงและบริบทเศรษฐกิจที่ฟื้นฟูดำเนินไป จึงทำให้รัฐบาลยิ่งลักษณ์สามารถเน้นหนักนโยบายปราบปรามยาเสพติดและสามารถผลักดันการดำเนินงานในทุกด้านควบคู่กันไป

อย่างไรก็ดี เมื่อเราได้ทราบถึงบทบาทภารกิจของสำนักงาน ป.ป.ส. ในฐานะที่เป็นหน่วยงานกลางและบูรณาการการขับเคลื่อนนโยบายแก้ไขปัญหายาเสพติด ซึ่งเป็นตัวแสดงในฐานะฝ่ายข้าราชการประจำที่เป็นเครื่องมือของฝ่ายการเมืองในการผลักดันนโยบายที่ตนกำหนดออกมาให้ได้ผลตามเป้าหมายที่ตนวางไว้ ทั้งนี้ลักษณะภารกิจหลักๆในการแก้ไขปัญหายาเสพติดก็แบ่งเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการป้องกัน ด้านการปราบปราม และด้านการบำบัดรักษา

แม้ว่าลักษณะงานหรือภารกิจด้านแก้ไขปัญหายาเสพติดจะมีลักษณะหลักๆ 3 ด้านดังที่กล่าวข้างต้น แต่การกำหนดและขับเคลื่อนนโยบายของฝ่ายการเมืองก็เป็นปัจจัยที่สำคัญกว่าจะสร้างแรงกดดันนโยบายให้เรื่องยาเสพติดได้รับการแก้ไขมาอย่างน้อยเพียงใด และการเลือกที่จะหยิบยกให้เป็นผลงานเด่นของรัฐบาล/ฝ่ายการเมืองมาอย่างน้อยเพียงใดเพื่อการสร้างความนิยมให้แก่รัฐบาลและพรรคการเมืองของตน ดังนั้นตัวนโยบายปราบปรามยาเสพติดจึงมิใช่แค่การเป็นภาระหน้าที่ของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหายาเสพติดให้ประชาชนบรรเทาและลดความเดือดร้อนลงไป แต่ยังเป็นนโยบายที่ถูกหยิบยกโดยรัฐบาล/พรรคการเมืองที่จะแสดงถึงประสิทธิภาพและความชอบธรรมของฝ่ายตนที่จะส่งผลต่อยอดไปสู่ความนิยมเชื่อมั่นและศรัทธาของประชาชนที่มีต่อพรรคการเมืองตน

ดังนั้นหากจะกล่าวว่านโยบายปราบปรามยาเสพติด(ของรัฐบาลต่างๆ โดยเฉพาะรัฐบาลที่มาจากรพรรคการเมืองชั่วคราวข้ามกันนั้น)ที่ได้สะท้อนถึงการเป็นเครื่องมือทางการเมืองของรัฐบาล/พรรคการเมืองนั้นๆก็สามารถที่จะกล่าวได้ เพราะผลการดำเนินงานที่ผ่านมาของรัฐบาลจากพรรคประชาธิปัตย์และรัฐบาลจากพรรคเพื่อไทย ก็มุ่งเน้นการสร้างผลงานเชิงปริมาณหรือตัวเลขที่ต้องเพิ่มมากขึ้นเพื่อสะท้อนนัยเชิงรูปธรรม เนื่องจากผลลัพธ์เชิงปริมาณทำให้ประชาชนสามารถรับรู้และเข้าใจได้โดยง่ายที่มีต่อผลงานของรัฐบาล อีกทั้งยังเป็นการแสดงผลงานได้รวดเร็วกว่าผลลัพธ์เชิงคุณภาพที่ซึ่งจะต้องอาศัยระยะเวลาอันยาวนาน โดยรัฐบาล/ฝ่ายการเมืองอาศัยการขับเคลื่อนจากนโยบาย/ยุทธศาสตร์และกลไกต่างๆที่รัฐบาลได้กำหนดวางไว้ แม้ว่าโดยภาระหน้าที่การแก้ไขปัญหายาเสพติดจะมีกลไกภาครัฐ หน่วยงานรัฐ เช่น สำนักงาน ป.ป.ส. ที่เป็นหน่วยงานหลักและหน่วยงานกลางในการบูรณาการหน่วยงานต่างๆให้นำนโยบายไปปฏิบัติก็ตาม แต่ถ้าหากขาดปัจจัยที่สำคัญคือฝ่ายการเมืองเข้ามาสนับสนุน ผลักดัน และขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว การปราบปรามยาเสพติดก็ยังคง

ไม่ถูกหยิบยกมาเป็นประเด็นทางการเมือง และกลายเป็นหนึ่งในนโยบายหลักที่ฝ่ายการเมืองเลือกที่จะเข้ามาสร้างความชอบธรรม ความนิยม และความศรัทธาจากประชาชน จึงทำให้เกิดการแข่งขันของพรรคการเมืองที่อยู่หัวตรงข้ามกันเมื่อได้มีโอกาสจัดตั้งเป็นรัฐบาล

ในเมื่อสภาพแวดล้อมทางการเมืองของไทยในยุคปัจจุบันเป็นการเมืองเชิงนโยบายมากขึ้น ฝ่ายการเมืองก็ย่อมที่จะเสนอทิศทาง กำหนด และขับเคลื่อนนโยบายที่ต่างกันออกไป เพื่อมุ่งหวังให้ประชาชนได้รับรู้ถึงประสิทธิภาพและผลงานที่เป็นรูปธรรมของตนในฐานะที่เป็นรัฐบาลจากพรรคการเมืองนั้นๆ ว่าตนสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาเสพติดได้บรรลุผลมากน้อยเพียงใด ซึ่งในบทต่อไปจะเป็นการศึกษาวิเคราะห์เงื่อนไขปัจจัยหลักที่ 2 และ 3 ที่จะช่วยสะท้อนให้เห็นถึงบทบาทของรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองหัวตรงข้ามกัน ได้แก่ รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ (พรรคประชาธิปัตย์) และรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ (พรรคเพื่อไทย) ว่าปัจจัยที่นำมาสู่การเปลี่ยนแปลงนโยบายเป็นผลมาจากอะไรอีกนอกจากปัจจัยหลักที่ 1 คือสภาพแวดล้อมหรือบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจ และเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายแล้วได้ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของรัฐบาลทั้งสองอย่างไร ในเมื่อลักษณะภารกิจงานด้านยาเสพติดมี 3 ด้านหลักๆ ตามบทบาทภารกิจของสำนักงาน ป.ป.ส. นั้น นโยบายปราบปรามยาเสพติดจะมีความแตกต่างหรือเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางใดเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลดังกล่าว ซึ่งความพยายามในการตอบคำถามเหล่านี้จะปรากฏในบทต่อไป

บทที่ 4

การเปลี่ยนรัฐบาลกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติด

บทนี้นำเสนอการเปรียบเทียบเงื่อนไขปัจจัยที่ส่งนำไปสู่การกำหนดนโยบายและการปฏิบัตินโยบายปราบปรามยาเสพติดที่แตกต่างกันระหว่างสองพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาล ได้แก่ รัฐบาลอภิสิทธิ์ (พรรคประชาธิปัตย์) และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ (พรรคเพื่อไทย) ในช่วงที่ทั้งสองพรรคได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล และมีการเปลี่ยนผ่านอำนาจระหว่างกันซึ่งทั้งสองพรรคอยู่ชั่วคราวข้ามกัน โดยเป็นการเปรียบเทียบปัจจัยหลักที่ 2 คือ ยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติด และปัจจัยหลักที่ 3 คือ ยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติด

จากประเด็นความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติดที่ได้กล่าวไว้ในบทนำ แม้ว่าภารกิจหรืองานหลักของการแก้ไขปัญหายาเสพติดจะมีภารกิจหลัก 3 ประการตามบทบาทภารกิจของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางและเป็นเสมือนแขนขาของฝ่ายการเมืองในการแก้ไขปัญหายาเสพติดนั้น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดจึงเป็นหน่วยที่ประมวลข้อมูลการนำเสนอสถานการณ์ปัญหายาเสพติด การนำเสนอข้อเสนอแนะนโยบายแก่ฝ่ายการเมือง ตลอดจนเรื่องงบประมาณ กำกับติดตาม การต่างประเทศ และการประชาสัมพันธ์ให้แก่รัฐบาล¹⁴⁴ อย่างไรก็ตามนโยบายปราบปรามยาเสพติดก็ถูกหยิบยกมาเป็นประเด็นนโยบายของพรรคการเมืองต่างๆรวมทั้งสองพรรคการเมืองดังกล่าว ในการนำมาเป็นนโยบายหาเสียงของพรรคการเมือง และถูกหยิบยกให้เป็นนโยบายที่เป็นผลงานเด่นของพรรคการเมืองที่มีผลการปราบปรามมากขึ้น แต่ในแง่ผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนกลับพบว่านโยบายปราบปรามยาเสพติดในห้วงรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ประชาชนมีความพึงพอใจมากกว่าในห้วงรัฐบาลอภิสิทธิ์ และดูเหมือนว่าการดำเนินนโยบายปราบปรามยาเสพติดจะเป็นนโยบายที่โดดเด่นของรัฐบาลยิ่งลักษณ์อย่างชัดเจน แม้ว่าผลการดำเนินงานที่ปรากฏออกมาของทั้งสองพรรคนั้นดูไม่แตกต่างกันมากนักในแง่ของสถิติผลการดำเนินงานที่เพิ่มมากขึ้นทุกปีในด้านจำนวนคดียาเสพติด จำนวนผู้ต้องหาที่จับกุมได้ การยึด/อายัดทรัพย์สิน รวมถึงการบำบัดรักษาผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด แต่ก็ทำให้เห็นว่าผลการดำเนินงานของรัฐบาลยิ่งลักษณ์มีสถิติที่มากกว่ารัฐบาลอภิสิทธิ์และอาจกล่าวได้ว่ามากกว่ารัฐบาลอื่นๆ ที่ผ่านมาด้วย ดังตาราง ที่ 5¹⁴⁵

¹⁴⁴ เพิ่มพงษ์ เชาวลิต รองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. สัมภาษณ์, 2 ตุลาคม 2556.

¹⁴⁵ สำนักงาน ป.ป.ส. (2556). การประเมินผลวิเคราะห์การดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการล้างแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดอย่างยั่งยืน ปี 2556. การประชุมเชิงปฏิบัติการมอบนโยบายตามแผนปฏิบัติการล้างแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด ระยะที่ 3 ปี 2557. โรงแรมรามารการ์เด้นส์ กรุงเทพฯ, สำนักงาน. (เอกสารการประชุม). วันที่ 14 ตุลาคม 2556

ตารางที่ 5 สถิติผลการดำเนินการขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติดของทั้งรัฐบาลอภิสิทธิ์ และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ (พ.ศ. 2551 – 2556 (เดือนมิถุนายน))¹⁴⁶

ปีงบประมาณ	จำนวนคดียาเสพติด (คดี)	จำนวนผู้ต้องหา (คน)	การยึด/อายัดทรัพย์สิน (ล้านบาท)	การบำบัดผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด(คน)
2547	56,749	62,284	683	42,948
2548	71,731	78,770	869	49,100
2549	83,299	92,612	1,036	56,134
2550	106,599	116,333	595	62,940
2551	142,202	173,681	768	87,454
2552	177,466	191,916	929	117,664
2553	185,846	227,997	1,140	131,573
2554	235,570	250,775	1,409	182,713
2555	210,443	224,139	1,785	561,224
2556	240,958	246,485	2,305	316,015

หมายเหตุ ปี 2552 -2554 : ห้วงเวลาของรัฐบาลอภิสิทธิ์ โดยปี 2554 เป็นห่วงเปลี่ยนผ่านรัฐบาล

ปี 2555-2556 : ห้วงรัฐบาลยิ่งลักษณ์

ดังนั้นการเปลี่ยนรัฐบาลจากพรรคประชาธิปัตย์ไปสู่รัฐบาลพรรคเพื่อไทยจึงน่าจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติด โดยมีเงื่อนไขปัจจัยที่จะสะท้อนถึงความแตกต่างของที่มาของการเปลี่ยนแปลงนโยบายและการปฏิบัตินโยบายที่แตกต่างกันของรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ซึ่งพิจารณาจากแนวความคิดเรื่องพรรคการเมืองและยุทธศาสตร์พรรคการเมือง และแนวคิดเรื่องความสัมพันธ์ของฝ่ายการเมืองที่มีต่อฝ่ายบริหาร (ข้าราชการประจำ) โดยแบ่งเป็นปัจจัยหลักที่ 2 และที่ 3 ตามลำดับ ในการศึกษาเปรียบเทียบหาความแตกต่างในที่มาของการเปลี่ยนแปลงนโยบายและการปฏิบัตินโยบายปราบปรามยาเสพติดของทั้งสองรัฐบาล โดยแต่ละปัจจัยหลักจะมีปัจจัยย่อยดังต่อไปนี้

(1) ปัจจัยหลักที่ 2 ยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติด ประกอบด้วย

¹⁴⁶ พัฒนาจาก ibid. , สำนักงาน ป.ป.ส.. สำนักปราบปรามยาเสพติด (2555). สถิติผลการจับกุมคดียาเสพติดทั่วประเทศ (ป.ป.ส. 6-61). สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. (เอกสารรายงาน). และสาธารณสุข, ก., สำนักปลัดกระทรวงสาธารณสุข, สำนักบริหารการสาธารณสุข. "สถิติการบำบัดรักษาผู้ป่วยยาเสพติด." Retrieved 7 กุมภาพันธ์ 2554, from http://nctc.oncb.go.th/new/images/stories/article/year54/drugsAddict_stats.pdf.

- ปัจจัยย่อยที่ 1 การจัดลำดับหรือวางลำดับความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติด
- ปัจจัยย่อยที่ 2 การมุ่งหวังความพึงพอใจจากประชาชน (การสร้างความชอบธรรมจากนโยบายปราบปรามยาเสพติด)

(2) ปัจจัยหลักที่ 3 ยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติด ประกอบด้วย

- ปัจจัยย่อยที่ 3 การกำหนดนโยบายหรือยุทธศาสตร์ในการปราบปรามยาเสพติด
- ปัจจัยย่อยที่ 4 การสร้างแรงกดดันนโยบายและการสนับสนุนนโยบายจากพรรคการเมือง
- ปัจจัยย่อยที่ 5 การวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. (ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร)

สำหรับกรณีปัจจัยย่อยที่ 2 การมุ่งหวังความพึงพอใจจากประชาชนนั้น ได้วิเคราะห์จากผลสำรวจความคิดเห็นจากสำนักวิจัยต่างๆ เนื่องจากการทำผลสำรวจความพึงพอใจของประชาชนได้ถูกหยิบยกมาเป็นประเด็นทางการเมือง ที่ทางรัฐบาลหรือฝ่ายการเมืองนั้นให้ความสนใจในการกำกับติดตามว่า นโยบายหรือมาตรการที่ตนดำเนินการนั้นได้รับความพึงพอใจจากประชาชนมากน้อยเพียงใด ซึ่งไม่ใช่ทุกเรื่องในความเดือดร้อนของประชาชนที่จะเป็นประเด็นทางการเมืองอย่างเช่น เรื่องเศรษฐกิจ เรื่องการศึกษา รวมถึงเรื่องยาเสพติด ฯลฯ ที่จะถูกรัฐบาล/ฝ่ายการเมืองหยิบยกมาเป็นหนึ่งในนโยบายหรือยุทธศาสตร์ของรัฐบาลและพรรคการเมืองนั้นๆ ในการสร้างความชอบธรรมศรัทธา และความเชื่อมั่นจากประชาชน¹⁴⁷ ดังนั้นประเด็นปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นต่อประชาชนนั้นจะได้รับการแก้ไขอย่างไรนั้นจึงขึ้นอยู่กับนโยบายและกฎหมายที่เกิดจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายรัฐเข้าไปดำเนินการ¹⁴⁸

ฉะนั้นนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ที่กำหนดออกมานั้นจึงย่อมมีแนวทางตามพรรคการเมืองของตนในการผลักดันนโยบายปราบปรามยาเสพติดให้แตกต่างและโดดเด่นไปจากกัน เพื่อให้ประชาชนได้รับรู้ถึงความแตกต่างและความเป็นรูปธรรมในการแก้ไขปัญหาเสพติดซึ่งจะนำไปสู่การได้รับและการรักษาเสียงสนับสนุนจากประชาชนหรือฐานเสียงของพรรคตนโดยศึกษาเปรียบเทียบ 2 ปัจจัยหลักที่ประกอบไปด้วย 5 ปัจจัยย่อยที่กล่าวไว้ข้างต้น ดังต่อไปนี้

4.1 ปัจจัยหลักที่ 2 ยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติด

ประกอบด้วย ปัจจัยย่อยที่ 1 การจัดลำดับหรือวางลำดับความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติด และปัจจัยย่อยที่ 2 การมุ่งหวังความพึงพอใจจากประชาชน (การสร้างความชอบธรรมจากนโยบายปราบปรามยาเสพติด) ดังนี้

¹⁴⁷ เพิ่มพงษ์ เชาวสิทธิ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. สัมภาษณ์, 2 ตุลาคม 2556..

¹⁴⁸ วีระพันธ์ งามมี ตัวแทนภาคประชาสังคม มูลนิธิพีเอสไอ ประเทศไทย. สัมภาษณ์, 10 ตุลาคม 2556..

4.1.1 ปัจจัยย่อยที่ 1 การจัดลำดับหรือวางลำดับความสำคัญของนโยบายปราบปรามยา

เสพติด

หลังจากที่มีการเปลี่ยนรัฐบาลในแต่ละหัวงั้น เมื่อพรรคการเมืองต่างๆ ได้รวมตัวกันผนึกกำลังกันเพื่อให้ได้รับการจัดตั้งเป็นรัฐบาล และเมื่อได้รับการโปรดเกล้าฯ ให้เป็นนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี รัฐบาลชุดดังกล่าวก็ต้องแถลงนโยบายของรัฐ ที่รัฐบาลในชุดของตนจะดำเนินการในหัวงสมัยที่ตนดำรงอยู่ โดยการแถลงนโยบายของรัฐนั้น ก็จะมีการกำหนดหรือแบ่งประเภทของนโยบายออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ (1) นโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในปีแรก และ (2) นโยบายตามระยะการบริหารราชการของรัฐบาล โดยพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกให้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลนั้นก็มีมักจะผลักดันนโยบายของพรรคการเมืองตนมาใช้ในการปกครองบริหารประเทศ ตามแนวทางหรือยุทธศาสตร์ที่ตนได้กำหนดไว้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของพรรคการเมืองและเชื่อว่าจะสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน¹⁴⁹ และเป็นการสร้างความเชื่อถือและศรัทธาจากประชาชนที่ลงคะแนนเสียงเลือกพรรคตนจนชนะการเลือกตั้ง ทั้งนี้รัฐบาลแต่ละสมัยก็จะมี การดำเนินการที่อาจให้น้ำหนักและแนวทางปฏิบัติที่ต่างกันไป¹⁵⁰

ดังนั้นในคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีในหัวงรัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์) และรัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย) ที่ได้แถลงต่อรัฐสภานั้น จะทำให้ทราบถึงการเปรียบเทียบของ การวางลำดับความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติดของทั้งสองรัฐบาลว่าได้วางลำดับหรือให้น้ำหนักของนโยบายปราบปรามยาเสพติดไปในทิศทางใด ดังนี้

4.1.1.1 รัฐบาลอภิสิทธิ์กับการวางลำดับความสำคัญของนโยบายปราบปรามยา

เสพติด

คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่มีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2551 โดยมีนโยบายหลัก 8 ประการ¹⁵¹ ดังนี้

- (1) นโยบายเร่งด่วนที่จะดำเนินการในปีแรก
- (2) นโยบายความมั่นคงของรัฐ
- (3) นโยบายสังคมและคุณภาพชีวิต
- (4) นโยบายเศรษฐกิจ
- (5) นโยบายที่ดิน ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม
- (6) นโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การวิจัยและนวัตกรรม
- (7) นโยบายการต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
- (8) นโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

¹⁴⁹ หยุด แสงอุทัย (2517). พรรคการเมือง. กรุงเทพฯ, โรงพิมพ์พิมพ์เนศ. หน้า 8.

¹⁵⁰ อุดินันท์ ปากบารา ผู้ช่วยปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. สัมภาษณ์, 9 กันยายน 2556.

¹⁵¹ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ , 2551.

นโยบายหลักทั้ง 8 ประการนี้ สามารถพิจารณาแบ่งประเภทนโยบายออกเป็น 2 ประเภท ดังที่กล่าวข้างต้น คือ นโยบายเร่งด่วน และนโยบายตามระยะการบริหารราชการของรัฐบาล สำหรับนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลอภิสิทธิ์ที่จะดำเนินการในปีแรก¹⁵² คือ

- (1) การสร้างความเชื่อมั่นและกระตุ้นเศรษฐกิจในภาพรวมเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นแก่ภาคประชาชน และเอกชนในการลงทุนและการบริโภค
- (2) การรักษาและเพิ่มรายได้ของประชาชน
- (3) การลดภาระค่าครองชีพของประชาชน
- (4) จัดตั้งคณะกรรมการรัฐมนตรีเศรษฐกิจ และคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) เพื่อเร่งรัดติดตามแก้ไขปัญหา ลดขั้นตอนในการปฏิบัติ และการกำหนดมาตรการและโครงการเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจในภาวะเร่งด่วน

จากนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลอภิสิทธิ์ที่ได้แถลงต่อรัฐสภานั้น เห็นได้ว่าประเด็นปัญหาเศรษฐกิจเป็นประเด็นที่รัฐบาลชุดนี้ให้ความสำคัญและจัดลำดับของนโยบายด้านเศรษฐกิจเป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล เนื่องจากรัฐบาลชุดนี้มีสภาพบริบทของสังคมไทยในหัวที่มีความขัดแย้งและมีความแตกแยก เสถียรภาพทางการเมืองที่ไม่มั่นคง ทำให้เกิดผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศในเรื่องต่างๆ และความอยู่ดีมีสุขของประชาชน ประกอบกับอยู่ในช่วงที่เศรษฐกิจโลกได้เข้าสู่ภาวะวิกฤตจากปัญหาวิกฤตการณ์สถาบันทางการเงินในสหรัฐที่ส่งผลเชื่อมโยงถึงระบบการเงินของประเทศต่างๆในโลก ทำให้เกิดผลกระทบใหม่การเคลื่อนย้ายเงินทุนของต่างชาติออกจากประเทศไทย รวมถึงปัญหาเศรษฐกิจที่มีการขยายตัวได้เพียงเล็กน้อยที่อาจทำให้ประเทศเผชิญกับภาวะความยากจน ปัญหาสังคมและอาชญากรรมได้ อีกทั้งความขัดแย้งทางการเมืองยังทำให้เกิดผลกระทบต่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยวในไทยด้วย¹⁵³ ดังนั้น นโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลอภิสิทธิ์จึงเป็นนโยบายด้านเศรษฐกิจตามที่ปรากฏในคำแถลงของคณะรัฐมนตรีชุดดังกล่าว

อย่างไรก็ดี พรรคประชาธิปัตย์ในหัวก่อนการเลือกตั้งหรือจัดตั้งเป็นรัฐบาลทางพรรคประชาธิปัตย์ ได้มียุทธศาสตร์ของพรรค คือ “การสร้างสังคมที่มีวินัย สร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ และสร้างสังคมสันติสุข ด้วยการพัฒนาแบบสมดุล และการผดุงรักษากฎหมาย” โดยนโยบายของพรรคที่สำคัญ มุ่งเน้นไปที่เรื่องครอบครัว เศรษฐกิจ เทคโนโลยี และระบบขนส่งคมนาคม โดยในส่วนของ การแก้ไขปัญหาเสพติดนั้น ได้ถูกหยิบยกไว้ในหมวดของนโยบาย “ครอบครัวต้องเดินหน้า” ของนโยบายพรรคประชาธิปัตย์¹⁵⁴ และเมื่อพรรคประชาธิปัตย์ได้เป็นรัฐบาล นโยบายแก้ไขปัญหาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์ได้จัดวางนโยบายนี้ไว้ใน นโยบายหลักข้อที่

¹⁵² นิพัทธ์ สระฉันทพงษ์ and โชคสุข กรกิตติชัย. "เปรียบเทียบนโยบาย ๔ รัฐบาล นายสมัคร สุนทรเวช นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายอภิสิทธิ์ เวชชีวะ และนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร." Retrieved 23 สิงหาคม 2554, from <http://library2.parliament.go.th/ebook/content-ebbas/4govpolicy-230854.pdf>.

¹⁵³ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ , 2551.

¹⁵⁴ พรรคประชาธิปัตย์. "นโยบายพรรค." Retrieved 1 กรกฎาคม 2556, from <http://www.democrat.or.th/th/policies/index.php>.

3 คือ นโยบายสังคมและคุณภาพชีวิต ซึ่งในนโยบายนี้มีนโยบายในด้านสังคมและคุณภาพชีวิต จำนวน 6 นโยบาย ได้แก่

ข้อ 3 นโยบายสังคมและคุณภาพชีวิต

- 3.1 นโยบายการศึกษา
- 3.2 นโยบายแรงงาน
- 3.3 นโยบายด้านสาธารณสุข
- 3.4 นโยบายศาสนา ศิลปะ และความมั่นคงของมนุษย์
- 3.5 นโยบายสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
- 3.6 นโยบายการกีฬาและนันทนาการ

โดยในแต่ละนโยบายหมวดย่อยของนโยบายสังคมและคุณภาพชีวิตนั้นจะมีรายละเอียดของแนวทางหรือมาตรการในการดำเนินนโยบายในด้านต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสังคมและคุณภาพชีวิตของประชาชนชาวไทย โดยรัฐบาลอภิสิทธิ์ได้จัดวางการแก้ไขปัญหา ยาเสพติดไว้ในนโยบายข้อที่ 3.5 นโยบายสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในลำดับข้อ 3.5.7 ของหมวดนโยบายดังกล่าว ทั้งนี้มาตรการหรือแนวทางของนโยบายสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีแนวทางนโยบายดังนี้

ข้อที่ 3.5 นโยบายสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

3.5.1 แก้ไขปัญหาความยากจนโดยการจัดหาที่ดินทำกินให้แก่ผู้มีรายได้น้อย ส่งเสริมอาชีพและสร้างรายได้ เช่นการปลูกป่า สร้างความเข้มแข็งของกองทุนหมู่บ้านและแหล่งเงินทุนอื่น ๆในระดับชุมชน ให้มีกลไกที่โปร่งใส มีประสิทธิภาพและให้ชุมชนสามารถตัดสินใจและนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนได้

3.5.2 ปรับโครงสร้างหนี้ภาคประชาชน เพื่อนำ ไปสู่การลดหนี้หรือยืดเวลาชำระหนี้ หรือลดอัตราดอกเบี้ยหรือพักชำระดอกเบี้ย

3.5.3 เร่งรัดปรับปรุงแก้ไขปัญหาคณาการอยู่อาศัย คุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมชุมชน โดยเฉพาะชุมชนผู้มีรายได้น้อยให้ดียิ่งขึ้น โดยปรับปรุงคุณภาพและขยายการให้บริการสาธารณสุขไปทั่วถึง ปรับปรุงการบริหารจัดการองค์การภาครัฐด้านการเคหะและการอยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานขององค์กรรวมถึงพิจารณาจัดตั้งองค์กรในลักษณะดังกล่าวเพิ่มเติมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดูแลคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมของชุมชนผู้มีรายได้น้อยให้ดียิ่งขึ้น

3.5.4 สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมในกลุ่มผู้สูงอายุ โดยเน้นบทบาทของสถาบันทางสังคม ชุมชนและเป็นเครือข่ายในการคุ้มครองทางสังคมและการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ รวมทั้งส่งเสริมการนำศักยภาพผู้สูงอายุมาใช้ในการพัฒนาประเทศ การ

ถ่ายทอดความรู้ภูมิปัญญาสู่สังคม ส่งเสริมการออม และสร้างระบบประกันสุขภาพเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่วัยสูงอายุอย่างมั่นคง

3.5.5 ให้ความสำคัญในการคุ้มครองผู้บริโภคในทุกมิติ โดยการรณรงค์สร้างความรู้ความเข้าใจ จัดตั้งองค์กรอิสระผู้บริโภค บังคับใช้มาตรการทางกฎหมายที่ให้การคุ้มครองดูแลผู้บริโภคโดยเคร่งครัดรวมทั้งการใช้กลไกทางกฎหมายในการป้องกันการเอาเปรียบผู้บริโภคในด้านอื่นๆ เช่น การโฆษณาเกินเวลา การโฆษณาแฝงหรือการใช้สื่อเพื่อประโยชน์ส่วนตน เป็นต้น

3.5.6 ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างชายหญิง ขจัดการกระทำความรุนแรงและการเลือกปฏิบัติต่อเด็ก สตรีและผู้พิการ ให้การคุ้มครองและส่งเสริมการจัดสวัสดิการทางสังคมที่เหมาะสมแก่ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และผู้ที่อยู่ในภาวะยากลำบาก ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นพึ่งตนเองได้

3.5.7 เร่งรัดการแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างเป็นระบบครบวงจร ทั้งด้านการป้องกัน การปราบปราม การบำบัดรักษาการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ควบคู่กับการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ และมีการบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัด รวมทั้งขยายความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและนานาชาติในการแก้ไขปัญหายาเสพติด

3.5.8 เพิ่มประสิทธิภาพการแก้ไขปัญหาคาปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยส่งเสริมให้มีระบบติดตามและเฝ้าระวังปัญหาอาชญากรรมที่ทันต่อการเปลี่ยนแปลง โดยเน้นการพัฒนาาระบบข้อมูล ข่าวสาร การเตือนภัย และสร้างเครือข่ายอาสาสมัครชุมชนในพื้นที่ต่างๆ ในการป้องกันปัญหาหารือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ และปรับปรุงระบบชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ให้มีความเข้มแข็งเพื่อสร้างความเข้าใจและความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน

กล่าวโดยสรุป การจัดวางลำดับของนโยบายปราบปรามยาเสพติดในห้วงรัฐบาลอภิสิทธิ์ตามที่ปรากฏในคำแถลงนั้น ถูกจัดวางลำดับไว้ ดังนี้ นโยบายปราบปรามยาเสพติดถูกวางไว้ในหมวดหมู่นโยบายตามระยะการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล โดยอยู่ในนโยบายข้อที่ 3 เรื่องนโยบายสังคมและคุณภาพชีวิต ในส่วนของนโยบายข้อที่ 3.5 เรื่องนโยบายสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยอยู่ในลำดับ 3.5.7 ในเรื่อง “การเร่งรัดแก้ไขปัญหายาเสพติด...” อย่างไรก็ตามจากการสัมภาษณ์ผู้แทนของพรรคประชาธิปัตย์ก็ได้ให้ความเห็นว่า¹⁵⁵

“ทุกนโยบายทางพรรคประชาธิปัตย์ให้ความสำคัญเท่ากันหมด เพราะรัฐบาลเห็นว่าทุกปัญหามีความเท่าเทียมกัน เช่น ปัญหายาเสพติด เศรษฐกิจ การเกษตร สังคม ฯลฯ ซึ่งรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายแต่ละด้านก็ต้องรับผิดชอบ เพราะรัฐบาลได้แบ่งกำลังคนให้ดำเนินงานไปพร้อมๆกัน ไม่ให้การกิจใดภารกิจหนึ่งด้อยไปกว่ากัน แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับจังหวะและโอกาสของสถานการณ์ที่จะให้เรื่องไหนเป็นเรื่องด่วน เพราะไม่มีเรื่องไหนที่จะตายตัวว่าเป็นเรื่องแรกเสมอ”

ทั้งนี้การจัดลำดับหรือการวางลำดับนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงต่อรัฐสภานั้นจะสื่อความหมายได้สองนัย คือ (1) ไม่ได้แสดงว่านโยบายใดนโยบายหนึ่งสำคัญไปกว่าอีกนโยบายหนึ่ง เพียงแค่ต่างกันในการวางลำดับ แต่นโยบายในแต่ละด้านนั้นรัฐบาลให้ความสำคัญเท่ากัน ส่วนอีก

¹⁵⁵ พิระพันธ์ สาลีรัฐวิภาค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์. สัมภาษณ์, 5 กันยายน 2556.

นัยหนึ่ง (2) รัฐบาลวางลำดับความสำคัญของนโยบายแตกต่างกันออกไป เพราะปัญหาใดที่ทางรัฐบาลหรือพรรคการเมืองนั้นให้ความสำคัญมากก็จะได้รับการพิจารณาก่อน หรือประเด็นปัญหานั้นสอดคล้องกับยุทธศาสตร์/ทิศทางและเป้าหมายของพรรคการเมืองนั้น หรือประเด็นที่เป็นเหตุการณ์วิกฤตหรือเป็นที่สนใจของประชาชนโดยเร่งด่วน ก็จะถูกกลายเป็นประเด็นนโยบายที่เน้นหนักของรัฐบาลหรือพรรคการเมืองนั้นๆ เพื่อแสดงถึงแนวทางของรัฐบาลว่าเน้นหนักนโยบายใดเพื่อให้ประชาชนทราบถึงความแตกต่างและโดดเด่นไปจากรัฐบาลที่ผ่านมาว่ารัฐบาลในยุคของตนนั้นจะดำเนินแก้ไขปัญหานั้นอย่างไรให้เป็นที่พึงพอใจของประชาชน¹⁵⁶

ซึ่งจากคำแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภา ก็ได้แบ่งประเภทนโยบายออกเป็นสองประเภท ดังที่กล่าวไว้ข้างต้น คือ นโยบายเร่งด่วน และนโยบายตามระยะการบริหารราชการแผ่นดิน จึงแสดงถึงนัยการวางลำดับความสำคัญไปที่นโยบายประเภทแรกคือนโยบายเร่งด่วนนั่นเอง ซึ่งรัฐบาลอภิสิทธิ์นั้นให้นโยบายด้านเศรษฐกิจเป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล แต่นโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นนโยบายตามระยะการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล แต่ทั้งนี้ก็สามารถเห็นได้จากการหาเสียงเลือกตั้งของพรรคประชาธิปัตย์ที่ผ่านมา ก็ยังไม่ค่อยชูประเด็นในเรื่องยาเสพติดที่ชัดเจนมากนัก เมื่อได้เป็นรัฐบาลจึงยังไม่มีกรอบนโยบายที่ชัดเจนจนกว่าจะได้รับข้อมูลสรุปสถานการณ์ปัญหา ยาเสพติดจากสำนักงาน ป.ป.ส. แล้วค่อยเข้ามาดำเนินการวางแนวทางนโยบาย¹⁵⁷

4.1.1.2 รัฐบาลยิ่งลักษณ์กับการวางลำดับความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติด

คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีในสมัย นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ. 2554 โดยมีนโยบายหลัก 8 ประการ¹⁵⁸ ดังนี้

- (1) นโยบายเร่งด่วนที่จะดำเนินการในปีแรก
- (2) นโยบายความมั่นคงแห่งรัฐ
- (3) นโยบายเศรษฐกิจ
- (4) นโยบายสังคมและคุณภาพชีวิต
- (5) นโยบายที่ดิน ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม
- (6) นโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การวิจัยและนวัตกรรม
- (7) นโยบายการต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
- (8) นโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ซึ่งนโยบายทั้ง 8 ประการนี้ก็จะเป็นไปตามความสอดคล้องหลักการตามนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยบัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หมวด 5 มาตรา 75 – 87¹⁵⁹

¹⁵⁶ ชำนาญ คำชู (ม.ป.ป.). เอกสารการสอนชุดวิชา ศศ 0213 นโยบายสาธารณะและการวางแผน. วิทยาลัยชุมชนสระแก้ว. หน้า 64.

¹⁵⁷ เพิ่มพงษ์ เชาวลิต รองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. สัมภาษณ์, 2 ตุลาคม 2556.

¹⁵⁸ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร. 2554.

¹⁵⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หมวด 5 นโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 75 – 87.

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาแล้วก็สามารถแบ่งประเภทนโยบายทั้งหมดเป็น 2 ประเภทหลักเช่นเดียวกัน คือ นโยบายเร่งด่วนและนโยบายตามระยะการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล โดยในส่วนของนโยบายเร่งด่วนที่รัฐบาลยังลักษณะจะดำเนินการในปีแรก¹⁶⁰ ได้แก่

ข้อ 1 นโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในปีแรก

- 1.1 สร้างความปรองดองสมานฉันท์ของคนในชาติและฟื้นฟูประชาธิปไตย...
- 1.2 กำหนดให้การแก้ไขและป้องกันปัญหายาเสพติดเป็น “วาระแห่งชาติ” โดยยึดหลักนิติธรรมในการปราบปรามลงโทษผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้มีอิทธิพลและผู้ประพฤตินิยมชอบโดยบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ยึดหลักผู้เสพคือผู้ป่วยที่ต้องได้รับการบำบัดรักษาให้กลับมาเป็นคนดีของสังคม พร้อมทั้งมีกลไกติดตามช่วยเหลืออย่างเป็นระบบ ดำเนินการอย่างจริงจังในการป้องกันปัญหาด้วยการแสวงหาความร่วมมือเชิงรุกกับต่างประเทศในการควบคุมและสกัดกั้นยาเสพติดสารเคมี และสารตั้งต้นในการผลิตยาเสพติด ที่ลักลอบ เข้าสู่ประเทศภายใต้การบริหารจัดการอย่างบูรณาการและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งดำเนินการป้องกันกลุ่มเสี่ยงและประชาชนทั่วไปไม่ให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดด้วยการรวมพลังทุกภาคส่วนเป็นพลังแผ่นดินในการต่อสู้กับยาเสพติด
- 1.3 ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐอย่างจริงจัง...
- 1.4 ส่งเสริมให้มีการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการและเร่งรัดขยายเขตพื้นที่ชลประทาน...
- 1.5 เร่งนำสันติสุขและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนกลับมาสู่พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ **ควบคุมไปกับการขจัดความยากจน ยาเสพติด และอิทธิพลอำนาจมืด** โดยน้อมนำกระแสพระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” เป็นหลักปฏิบัติในแนวทางสันติวิธีโดยเน้นการส่งเสริมความร่วมมือในทุกภาคส่วนกับประชาชนในพื้นที่อำนวยความสะดวกอย่างทั่วถึงเพิ่มโอกาสทางการศึกษาและคุณภาพชีวิตสร้างโอกาสและความเสมอภาค พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ เคารพอัตลักษณ์ ขนบธรรมเนียมประเพณีท้องถิ่นส่งเสริมการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบที่สอดคล้องกับลักษณะพื้นที่โดยไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ...
- 1.6 เร่งฟื้นฟูความสัมพันธ์และพัฒนาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและนานาชาติ...
- 1.7 แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและผู้ประกอบการเนื่องจากภาวะเงินเฟ้อและราคาน้ำมันเชื้อเพลิง....

¹⁶⁰ นิพัทธ์ สระฉันทพงษ์ and โชคสุข กรกิตติชัย. "เปรียบเทียบนโยบาย ๔ รัฐบาล นายสมัคร สุนทรเวช นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายอภิสิทธิ์ เวชชีวะ และนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร." Retrieved 23 สิงหาคม 2554, from <http://library2.parliament.go.th/ebook/content-ebbas/4govpolicy-230854.pdf>.

1.8 ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยเพิ่มกำลังซื้อภายในประเทศ
สร้างสมดุลและความเข้มแข็งอย่างมีคุณภาพให้แก่ระบบเศรษฐกิจมหภาค...

1.9 ปรับลดภาษีเงินได้นิติบุคคล...

1.10 ส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งเงินทุน...

1.11 ยกระดับราคาสินค้าเกษตรและให้เกษตรกรเข้าถึงแหล่งเงินทุน...

1.12 เร่งเพิ่มรายได้จากการท่องเที่ยวทั้งในและนอกประเทศ...

1.13 สนับสนุนการพัฒนางานศิลปหัตถกรรมและผลิตภัณฑ์ชุมชนเพื่อการ
สร้างเอกลักษณ์และการผลิตสินค้าในท้องถิ่น....

1.15 จัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่โรงเรียน...

1.16 เร่งรัดและผลักดันการปฏิรูปการเมืองที่ประชาชนมีส่วนร่วมอย่าง
กว้างขวาง...

จากนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ที่ได้แถลงต่อรัฐสภานั้น จะพบว่าโดยส่วนใหญ่จะเป็นนโยบายที่ทางพรรคเพื่อไทยได้หาเสียงไว้ กล่าวคือ พรรคเพื่อไทยได้ใช้นโยบายดังกล่าวเป็นยุทธศาสตร์ของพรรคในการเลือกตั้งทั่วไปของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 ซึ่งสะท้อนว่าพรรคเพื่อไทยเลือกที่จะวางหรือให้น้ำหนักความสำคัญของนโยบายโดยอิงจากนโยบายของพรรคเพื่อไทยที่ได้หาเสียงไว้ในห้วงการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมา 161 นอกจากนี้ สภาพบริบทในห้วงรัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้น ทางรัฐบาลได้กล่าวถึงสถานการณ์และสภาพแวดล้อมของเศรษฐกิจโลกที่เปลี่ยนแปลงไปจึงทำให้ประเทศไทยอยู่ในช่วงการเปลี่ยนผ่านเชิงโครงสร้างที่สำคัญ ต่อการเปลี่ยนผ่านเศรษฐกิจซึ่งเศรษฐกิจไทยยังคงมีความเสี่ยงสูง เนื่องจากเศรษฐกิจโลกมีความไม่แน่นอน อยู่ในกระบวนการเปลี่ยนผ่านชั่วคราวทางเศรษฐกิจและการเมืองไปสู่ศูนย์กลางใหม่ทางทวีปเอเชีย บทบาทมหาอำนาจของจีนที่ขยายตัวทางเศรษฐกิจมากขึ้น ซึ่งเศรษฐกิจไทยยังคงพึ่งพาการส่งออกสินค้าและการลงทุนจากต่างประเทศ ตลอดจนปัญหาพลังงานและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในประเทศไทย นอกจากนี้ไทยยังเผชิญกับการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองที่มีความขัดแย้งการเมืองที่ผ่านมาซึ่งมีผลต่อความเชื่อมั่นทางเศรษฐกิจเพราะถูกนำมาโยงกันในเรื่องความเชื่อมั่นของนักลงทุนต่างชาติ และมีผลต่อการวางพื้นฐานด้านต่างๆ เพื่อพัฒนาประเทศชาติ และประเทศไทยยังเผชิญกับการเปลี่ยนผ่านของโครงสร้างประชากรและสังคมไทยไปสู่สังคมผู้สูงอายุ ตลอดจนปัญหาอาเสพติด ปัญหาคุณภาพของเยาวชนไทยซึ่งต้องมีการพัฒนาระบบการศึกษา และการเผชิญต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมต่างๆที่จะมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้น¹⁶²

ดังนั้นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลยิ่งลักษณ์จึงค่อนข้างที่จะครอบคลุมประเด็นปัญหาต่างๆและเป็นไปตามประเด็นนโยบายที่ทางพรรคเพื่อไทยวางลำดับความสำคัญตามนโยบายหาเสียง

¹⁶¹ พรรคเพื่อไทย. "นโยบายพรรค." Retrieved 1 กรกฎาคม 2555, from <http://www.ptp.or.th/policy/policy01.aspx>.

¹⁶² คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร. 2554.

ของพรรคในการเลือกตั้งที่ผ่านมา¹⁶³ ทั้งนี้ พรรคเพื่อไทยในห้วงก่อนการเลือกตั้งและเมื่อได้รับเลือกให้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลปัจจุบันนี้ ทางพรรคเพื่อไทยได้วางแนวทงนโยบายของพรรคหรือยุทธศาสตร์ของพรรคที่ใช้หาเสียง คือ “พรรคเพื่อไทย ขอคิดใหม่ ทำใหม่ เพื่อไทยทุกคน อีกครั้ง”¹⁶⁴ โดยมีแนวทงนโยบายของพรรคแยกเป็น 6 หมวด¹⁶⁵ คือ

(1) นโยบายก้าวข้ามวิกฤตสู่สันติสุขของสังคมไทย เช่น การจัดตั้งสภาาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญ การเยียวยาผู้ที่ไม่ได้รับความยุติธรรมจากการกระทำที่สืบเนื่องจากการรัฐประหาร 2549

(2) สานต่อนโยบายเดิมที่ประสบความสำเร็จ เช่น การแก้ไขปัญหาหยาเสพติด การทุจริตคอร์รัปชัน การแก้ไขปัญหาคความยากจน โครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค กองทุนหมู่บ้าน โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) ฯลฯ

(3) นโยบายด้านเศรษฐกิจ เช่น การรับจ่านำข้าว การปรับเงินเดือนและค่าจ้างขั้นต่ำ คราวไทยสู่ครัวโลก โครงการบ้านหลักแรกและรถคันแรก ฯลฯ

(4) Mega Project เช่น โครงการรถไฟฟ้ากรุงเทพฯและปริมณฑล สะพานเศรษฐกิจภาคใต้ การปรับปรุงระบบขนส่งเชื่อมโยงภูมิภาค ฯลฯ

(5) นโยบายพลังงาน เช่น พลังงานทางเลือก การร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ฯลฯ

(6) นโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศ ICT เช่น โครงการแทปเล็ต โครงการ Free Wifi เพื่อประชาชน

ซึ่งในส่วนของนโยบายปราบปรามยาเสพติดของพรรคเพื่อไทยนั้นได้จัดวางไว้ในหมวดนโยบายที่ทางพรรคจะสานต่อนโยบายที่พรรคได้ประสบความสำเร็จในอดีต โดยจะดำเนินการประกาศสงครามกับยาเสพติดรอบใหม่ โดยดำเนินการครบวงจร กวาดล้างนักค้ายาเสพติด บำบัด ผู้เสพผู้ติดยาเสพติด คืบคนดีสู่สังคมและป้องกันกลุ่มเสี่ยงเยาวชนไทย เมื่อพรรคเพื่อไทยได้รับคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งครั้งล่าสุดจนชนะการเลือกตั้งนั้น ก็ได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลร่วมกับพรรคชาติไทยพัฒนา พรรคชาติพัฒนา พรรคพลังชล พรรคมหาชน และพรรคประชาธิปัตย์ใหม่ ซึ่งทางพรรคเพื่อไทยก็ได้หยิบยกนโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นหนึ่งในนโยบายเร่งด่วนที่รัฐบาลจะดำเนินการในปีแรกโดยวางลำดับของนโยบายเร่งด่วนให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดอยู่ในข้อ 1.2 และข้อ 1.5 ซึ่งมีการกล่าวถึงการขจัดปัญหาเสพติดด้วย ดังนี้

¹⁶³ ใหญ่ โจรังสุวณิขร คณะทำงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย พรรคเพื่อไทย. สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2556.

¹⁶⁴ พรรคเพื่อไทย. "นโยบายพรรค." Retrieved 1 กรกฎาคม 2555, from <http://www.ptp.or.th/policy/policy01.aspx>.

¹⁶⁵ เนชั่น. "นโยบายหาเสียงพรรคเพื่อไทย (แยกรายหมวด)." โอเคเนชั่น Retrieved 24 เมษายน 2554, from <http://www.oknation.net/blog/darknews/2011/04/24/entry-1> และ นิพัทธ สระฉันทพงษ์, โชคสุข กรกิตติชัย และ นวรัตน์ นพคุณ. "เปรียบเทียบนโยบายหาเสียงของ 5 พรรคการเมืองก่อนการเลือกตั้ง ในวันอาทิตย์ที่ 3 กรกฎาคม 2554 " Retrieved 15 มิถุนายน 2554, from <http://library2.parliament.go.th/ebook/content-ebbas/5policy-170654.pdf>.

“ข้อ 1 นโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในปีแรก

1.2 กำหนดให้การแก้ไขและป้องกันปัญหายาเสพติดเป็น“วาระแห่งชาติ” โดยยึดหลักนิติธรรมในการปราบปรามลงโทษผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้มีอิทธิพลและผู้ประพฤติมิชอบโดยบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ยึดหลักผู้เสพคือผู้ป่วยที่ต้องได้รับการบำบัดรักษาให้กลับมาเป็นคนดีของสังคม...

1.5 เร่งนำสันติสุขและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนกลับมาสู่พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ควบคู่ไปกับการขจัดความยากจน ยาเสพติด และอิทธิพลอำนาจมืด ...”

นโยบายที่จะดำเนินการภายในช่วงระยะ 4 ปีของรัฐบาล

“ ข้อ 2 นโยบายความมั่นคงแห่งรัฐ

2.3 พัฒนาและเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ ส่งเสริมให้กองทัพพัฒนาความสัมพันธ์ทางทหารกับมิตรประเทศและมีความพร้อมในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพในกรอบสหประชาชาติ พัฒนาความสัมพันธ์ของหน่วยงานด้านความมั่นคงและกองทัพกับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งจะแก้ไขปัญหาดังกล่าวกับประเทศเพื่อนบ้านบนพื้นฐานของการสร้างบรรยากาศความไว้วางใจ ทั้งภาครัฐ และภาคประชาชนดำเนินการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนตามหลักฐานพื้นฐานของกฎหมายและสนธิสัญญาที่มีอยู่เพื่อมิให้เป็นเงื่อนไขของความขัดแย้ง รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อระงับยับยั้งและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติและยาเสพติดให้หมดไป

2.5 เร่งดำเนินการแก้ไขปัญหา ยาเสพติด องค์กรอาชญากรรม การค้ำมนุษย์ผู้หลบหนีเข้าเมืองแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย และบุคคลที่ไม่มีสถานะชัดเจน โดยการปรับปรุงระบบป้องกันและบังคับใช้กฎหมายรวมทั้งกฎหมายการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอย่างเข้มงวด ดูแลให้เป็นธรรมและเผื่อระวังไม่ให้เกิดปัญหาที่กระทบต่อความมั่นคงและ ความสงบสุขภายในประเทศควบคู่ไปกับการจัดการแก้ไขปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลภายใต้ความสมดุลระหว่างการรักษาความมั่นคงของชาติกับการดูแลสิทธิขั้นพื้นฐาน

ข้อ 4 นโยบายสังคมและคุณภาพชีวิต

4.3 นโยบายการพัฒนาสุขภาพของประชาชน

4.3.6 ส่งเสริมให้ประชาชนทุกระดับมีโอกาสออกกำลังกายและเล่นกีฬา เพื่อสร้างเสริมสุขภาพและพลานามัยที่ดีสร้างนิสัยความมีน้ำใจเป็นนักกีฬาและใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์เพื่อหลีกเลี่ยงการหมกมุ่นมั่วสุมกับอบายมุขและยาเสพติด ”

จึงเห็นได้ว่า การวางลำดับความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติดในห้วงสมัยรัฐบาล ยิ่งลักษณ์นั้น พรรคเพื่อไทยได้ผลักดันและกำหนดนโยบายที่พรรคเพื่อไทยได้ทำเสียงไว้เข้ามาบรรจุอยู่ในนโยบายของรัฐ โดยเฉพาะนโยบายเร่งด่วนที่รัฐบาลจะดำเนินการในปีแรกทั้งหมด ซึ่งนโยบายปราบปรามยาเสพติดก็เป็นหนึ่งในนโยบายนั้นและยังถูกกำหนดในนโยบายหมวดที่จะดำเนินการตามระยะบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ดังที่ปรากฏตามข้อนโยบายที่ยกมาข้างต้น

จึงสะท้อนได้ว่า อิทธิพลหรือบทบาทของพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลนั้นมีผลต่อการกำหนดการวางลำดับนโยบายของรัฐให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์หรือนโยบายของพรรคการเมืองนั้นๆ¹⁶⁶ ที่ได้ประกาศเจตนารมณ์ไว้และทำให้ทราบว่าพรรคการเมืองหรือรัฐบาลชุดนั้นให้น้ำหนักไปที่ส่วนใดเป็นสำคัญ โดยการวางนโยบายหรือปัญหานั้นมาเป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลตน ทั้งนี้ทางผู้แทนของพรรคเพื่อไทยได้ให้ความเห็นว่า¹⁶⁷

“การแก้ไขปัญหาเสพติดถือว่าเป็นอัตลักษณ์ (identity) ของพรรคเพื่อไทย ซึ่งย้อนไปถึงสมัยรัฐบาลทักษิณเป็นต้นมา และการกำหนดให้เป็นนโยบายเร่งด่วนนั้นก็เพราะว่า ทุกรัฐบาลที่เข้ามาไม่มีใครที่จะปฏิเสธปัญหานี้ จึงทำให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดนี้ต้องทำให้เร็วที่สุดหากจัดลำดับความสำคัญ (priority) แล้ว นโยบายปราบปรามยาเสพติดถือว่าเป็นลำดับแรก (first priority) ดังนั้นต้องมีผลลัพธ์ที่เร็วและชัดเจน แต่อย่างไรก็ดีทางพรรคเพื่อไทยก็ดำเนินการครบทุกด้าน ครอบคลุมทุกปัญหา และเรื่องปัญหาเสพติดก็เป็นปัญหาที่เชื่อมโยงกับทุกมิติ ทั้งสังคม เศรษฐกิจ สุขภาพ การศึกษา ทุกนโยบายจึงเท่าเทียมกัน เพียงแต่นโยบายไหนมีผลงานที่ชัดเจนก็จะเห็นการประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจน และเรื่องยาเสพติดนั้นมีผลงานที่เป็นรูปธรรมชัดเจนจึงปรากฏเป็นผลงานเรื่องแรกๆ ของพรรคเพื่อไทย”

ทั้งนี้หากนโยบายดังกล่าวสามารถตอบสนองความพึงพอใจของประชาชนได้และทำให้ประชาชนรับทราบถึงผลการดำเนินการที่รวดเร็ว ก็อาจทำให้รัฐบาลหรือพรรคการเมืองนั้นได้รับความนิยมและความเชื่อถือจากประชาชนเพิ่มมากขึ้นด้วย

4.1.1.3 สรุปปัจจัยย่อยที่ 1

จากประเด็นเปรียบเทียบปัจจัยนี้ คือ การจัดวางลำดับความสำคัญประเด็นนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้นเป็นการศึกษาวิเคราะห์ที่มาจากแนวคิดเรื่องพรรคการเมืองเป็นหลักและประกอบด้วยแนวคิดยุทธศาสตร์ของพรรคการเมือง ซึ่งได้ศึกษาจากคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีในรัฐบาลทั้งสอง และนโยบายของพรรคการเมืองทั้งสองพรรคนั้น สามารถชี้ให้เห็นถึงปัจจัยความสำคัญของฝ่ายการเมือง คือ พรรคการเมืองที่เป็นแกนนำรัฐบาลและตัวรัฐบาลเองที่มีอิทธิพลต่อการผลักดัน กำหนดและเลือกที่จะบรรจุประเด็นปัญหาใดให้เป็นนโยบายเร่งด่วนที่สำคัญว่าจะดำเนินการไปในทิศทางใดเพื่อให้เกิดผลประจักษ์ภายในระยะเวลาหนึ่งปี ในการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความพึงพอใจของประชาชน โดยการหยิบยกนโยบายดังกล่าวที่อยู่บนฐานของนโยบายหรือยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลนั้นๆ ให้นำหนักไปที่นโยบายใดเป็นสำคัญที่จะส่งผลถึงการได้รับและการรักษาความนิยมของพรรคตน ซึ่งในประเด็นนโยบายปราบปรามยาเสพติดนั้นก็พบว่า ปัจจัยเรื่องการจัดวางลำดับนโยบายของรัฐในรัฐบาลทั้งสองนั้น มีความแตกต่างกันได้อย่างชัดเจน โดยที่รัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย) เลือกที่

¹⁶⁶ มยรี อนุমানราชชน (2551). *นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพฯ, ธรรมการพิมพ์. หน้า 42-43.

¹⁶⁷ ไญญ์ โจน์สุวนิชกร คณะทำงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย พรรคเพื่อไทย. สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2556.

หทัยกนนโยบายดังกล่าวไว้ในส่วนของนโยบายเร่งด่วนรวมทั้งในส่วนของนโยบายตามระยะบริหารราชการแผ่นดิน แต่ในส่วนของรัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์)นั้น เลือกที่จะวางนโยบายนี้ในเป็นประเด็นนโยบายสังคมและคุณภาพชีวิต เรื่องนโยบายสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในประเด็น “เร่งรัดการแก้ปัญหาหาเสพติดควบคู่อย่างเป็นระบบ ครบวงจร...” แต่ในหมวดนโยบายเร่งด่วน พบว่า พรรคประชาธิปัตย์เลือกวางนโยบายแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจเป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลอภิสิทธิ์ ซึ่งอาจเป็นเพราะว่า ปัจจัยหลักที่ 1 คือ สภาพแวดล้อม/บริบททางการเมืองและเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน ได้ส่งผลต่อการจัดวางลำดับความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลทั้งสองแตกต่างกัน

อย่างไรก็ตาม ผู้ให้สัมภาษณ์จากกรมราชทัณฑ์ก็ได้มองว่า¹⁶⁸ “ทั้งสองรัฐบาลนั้นต่างก็มุ่งหวังผลทั้งการแก้ไขปัญหาให้สำเร็จและการสร้างความพึงพอใจแก่ประชาชนเพื่อสร้างค่านิยมให้พรรคการเมืองตน แต่การที่รัฐบาลยิ่งลักษณ์จัดวางลำดับนโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นวาระแห่งชาติดังที่กล่าวมานั้น สามารถพิจารณาได้จากการวางยุทธศาสตร์เชิงการตลาดที่ต้องการเจาะเป้าหมายทุกกลุ่ม ซึ่งปัญหาหาเสพติดนั้นมีฐานเป้าหมายที่ใหญ่และกว้างครอบคลุมทั้งประเทศ เพราะทุกคนย่อมต้องการมีความรู้สึกปลอดภัยในการดำรงชีวิตและทรัพย์สินของตน และให้ลูกหลานห่างไกลจากยาเสพติด”

ซึ่งก็สอดคล้องไปกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากสำนักงาน ป.ป.ส. ที่มองว่า¹⁶⁹ “รัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้นได้มีการกำหนดนโยบายตามที่พรรคตนได้มีการทำสำรวจความคิดเห็นของประชาชนก่อนมาเป็นรัฐบาล เมื่อได้เป็นรัฐบาลแล้วพรรคเพื่อไทยจึงมีประเด็นต่างๆ มีกรอบความคิดของตนที่จะดำเนินการซึ่งเตรียมพร้อมไว้แล้ว จึงหทัยกนมาเป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล และมีข้อสั่งการเชิงนโยบายให้หน่วยงานต่างๆดำเนินการตามกรอบความคิดของรัฐบาลอย่างเต็มที่ ซึ่งรวมถึงเรื่องปัญหาหาเสพติดด้วยที่พรรคเพื่อไทยมีบทบาทเป็นอย่างมากในการกำหนดนโยบายดังกล่าว ส่วนรัฐบาลอภิสิทธิ์หรือพรรคประชาธิปัตย์นั้น การชูประเด็นเรื่องแก้ไขปัญหาหาเสพติดยังไม่ค่อยให้น้ำหนักหรือมีความชัดเจนในช่วงการหาเสียงเลือกตั้งว่ามีแนวทางอย่างไร และเมื่อได้เป็นรัฐบาลแล้วจึงค่อยระดมความคิดเห็นจากฝ่ายต่างๆ ในการกำหนดนโยบายต่อมา”

จากความเห็นดังกล่าวจึงสะท้อนนัยการวางลำดับความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติดที่แตกต่างกันของสองรัฐบาล ดังนั้นเงื่อนไขปัจจัยย่อยที่ 1 นี้จึงช่วยสะท้อนให้เห็นว่ามีการเปลี่ยนแปลงไปของนโยบายปราบปรามยาเสพติด เห็นได้จากการวางไว้ในนโยบายเรื่องสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ของรัฐบาลอภิสิทธิ์ ไปสู่การเป็นนโยบายเร่งด่วน และการกำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติ ในสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์

¹⁶⁸ กอบเกียรติ์ กสิวิวัฒน์ รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์. สัมภาษณ์, 27 สิงหาคม 2556.

¹⁶⁹ เพิ่มพงษ์ เขาวลิต รองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. สัมภาษณ์, 2 ตุลาคม 2556.

4.1.2 ปัจจัยย่อยที่ 2 การมุ่งหวังความพึงพอใจจากประชาชนในนโยบายปราบปรามยาเสพติด (เพื่อสร้างความชอบธรรมทางการเมืองจากการปกครองบริหารในประเด็นนโยบายปราบปรามยาเสพติด)

ความชอบธรรมทางการเมืองเป็นสิ่งสำคัญที่ทุกรัฐบาลต้องคำนึงตลอดเวลาเพราะมีผลโดยตรงกับการคงอยู่ของตัวผู้กุมอำนาจรัฐซึ่งก็คือรัฐบาลและอาจส่งผลกระทบต่อในแง่บวกและแง่ลบได้อย่างกว้างขวาง เพราะความชอบธรรมทางการเมืองหมายถึงการยอมรับโดยประชาชนทั่วไปว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมาย และยังต้องมีเหตุผลเป็นที่ยอมรับได้ มีความเหมาะสมกับกาลเทศะ โดยความชอบธรรมทางการเมืองของผู้ใช้อำนาจประกอบด้วย 2 ส่วนหลักๆ คือ¹⁷⁰

(ก) ความชอบธรรมจากการเข้าสู่ตำแหน่งอำนาจ/ในการได้มาซึ่งอำนาจรัฐ (legitimacy of acquiring power) โดยในปัจจุบันเป็นยุคระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน การลงคะแนนเสียงของประชาชนจึงเป็นที่มาของความชอบธรรมทางการเมือง (source of legitimacy) หรือที่เรียกว่า เสียงประชาชนคือเสียงสวรรค์ (vox populi, vox dei) ผู้ที่ชนะการเลือกตั้งก็จะมี ความชอบธรรมทางการเมือง ซึ่ง Max Weber ได้กล่าวว่า เป็นความชอบธรรมทางการเมืองที่ถูกต้องตามกฎหมายและมีเหตุผล (legal-rational legitimacy)

(ข) ความชอบธรรมจากประสิทธิภาพในการปกครองบริหาร (legitimacy of governance) มีความสำคัญยิ่ง เพราะประชาชนต้องการเห็นความรู้ความสามารถและความกล้าหาญในการเข้าแก้ปัญหาของรัฐบาลด้วยนโยบายที่จะพัฒนาประเทศเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน หากบุคคลที่มีความชอบธรรมทางการเมืองในการเข้าสู่ตำแหน่งอำนาจอย่างสมบูรณ์ แต่ดำเนินนโยบายในการแก้ไขปัญหาและการพัฒนานั้นมีผลงานที่ไม่น่าพอใจก็จะเสียความชอบธรรมในส่วนของผลงานในส่วนนี้

ดังนั้นความชอบธรรมทางการเมืองจึงต้องประกอบด้วย 2 ส่วนคือ การเข้าสู่ตำแหน่งอำนาจกับผลงานในการแก้ไขปัญหาและการพัฒนา ใครก็ตามที่สามารถมีทั้งสองส่วนนี้ก็จะมีความนิยมชมชอบและเป็นที่ชื่นชม และประชาชนก็จะให้โอกาสในการทำงานเพื่อประเทศชาติเป็นระยะเวลานาน ทั้งนี้ความชอบธรรมทางการเมืองที่เกิดจากประสิทธิภาพในการปกครองบริหารในนโยบายหนึ่งๆ รัฐบาลหรือฝ่ายการเมืองนั้นก็อาจพิจารณาได้จากความคิดเห็นของประชาชนที่มีหลายสำนักวิจัยทำการสำรวจความคิดเห็นจากประชาชนตลอดจนหน่วยงานภาครัฐที่กำกับดูแลในนโยบายนั้นๆ ก็จะมีการประเมินผลโครงการในการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน โดยแต่ละรัฐบาลก็จะนำผลสำรวจนี้มาคาดคะเนผลสำเร็จของนโยบายตนซึ่งประเด็นการแก้ไขปัญหาเสพติดนี้การสำรวจโดยรัฐบาลเกิดขึ้นครั้งแรกในสมัยรัฐบาลทักษิณ จึงทำให้ปัญหาเสพติดได้กลายเป็นประเด็นทางการเมืองที่ฝ่ายการเมืองให้ความสนใจมากขึ้น¹⁷¹

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนเพื่อวิเคราะห์ถึงการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองจากการปกครองบริหารในกรณีนโยบายปราบปรามยาเสพติดระหว่างรัฐบาลอภิสิทธิ์และ

¹⁷⁰ ลิขิต ธีรเวคิน. "ความชอบธรรมทางการเมือง (Political Legitimacy) ของผู้ใช้อำนาจรัฐ." Retrieved 2 มีนาคม 2549, from http://www.dhiraegin.com/detail.php?item_id=000333.

¹⁷¹ เพิ่มพงษ์ เชาวลิต รองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. สัมภาษณ์, 2 ตุลาคม 2556.

รัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้น เรื่องนโยบายปราบปรามยาเสพติดนี้ไม่ใช่มีเพียงสองพรรคการเมืองเท่านั้นแต่ทุกพรรคการเมืองต่างก็ถือว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดจึงทำให้กลายเป็นนโยบายหลักของพรรคการเมือง เพราะปัญหายาเสพติดเป็นปัญหาของประเทศชาติ สังคม และของคนทุกคนในสังคมไทย เป็นปัญหาใกล้ตัว ประชาชนรู้สึกได้ เช่นจากการจับกุมปราบปราม อีกทั้งยังเป็นปัญหาเชิงซ้อนทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง และอาชญากรรม¹⁷² เพราะฉะนั้น พรรคการเมืองจึงต้องตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหายาเสพติด จึงทำให้กลายเป็นนโยบายนำของพรรคการเมืองในการใช้หาเสียง¹⁷³ และย่อมที่จะได้รับความนิยมจากประชาชนหากการดำเนินการบรรลุผลและได้สร้างความพึงพอใจแก่ประชาชน¹⁷⁴ ซึ่งการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนกับประเด็นยาเสพติดนี้ได้เกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลทักษิณ จึงทำให้ปัญหายาเสพติดนี้กลายเป็นประเด็นทางการเมืองที่มีผลต่อรัฐบาลในการติดตามดูผลสำรวจจากประชาชนเพื่อมาเป็นตัวชี้วัดผลการดำเนินการในแต่ละรัฐบาล¹⁷⁵ ดังนั้นผลสำรวจความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานของทั้งสองรัฐบาลในประเด็นนโยบายปราบปรามยาเสพติดจึงมีความสำคัญ เพื่อให้ทราบถึงลักษณะความคิดเห็นหรือความพึงพอใจของประชาชนต่อนโยบายดังกล่าวของทั้งสองรัฐบาล โดยมีลักษณะดังนี้

4.1.2.1 ความพึงพอใจจากประชาชนในนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์

รัฐบาลอภิสิทธิ์ได้ขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติดตั้งแต่ปี 2552 – 2554 โดยมีสำนักวิจัยต่างๆได้ทำการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในประเด็นความพึงพอใจการดำเนินงานของรัฐบาลในด้านต่างๆ แต่สำหรับในด้านนโยบายปราบปรามยาเสพติดนั้น จะพบว่า

ผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้าโพล) สำรวจเรื่อง “ความนิยมของประชาชนต่อรัฐบาลและนายกรัฐมนตรี” สัปดาห์ระหว่างวันที่ 27-29 สิงหาคม 2552 จากประชาชนทั่วประเทศ¹⁷⁶ พบว่า ในประเด็นการแก้ไขปัญหายาเสพติดของรัฐบาลนี้เป็น การดำเนินงานที่ประชาชนพึงพอใจร้อยละ 34.3 อย่างไรก็ตามหากสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ได้ให้ข้อสังเกตว่า ประชาชนภาคใต้มีความพึงพอใจในผลงานรัฐบาลชุดนี้มากกว่าภาคอื่นๆอย่างชัดเจน โดยเฉพาะเรื่องการแก้ไขปัญหายาเศรษฐกิจที่พึงพอใจร้อยละ 62 แต่รวมทั้งประเทศประชาชนพึงพอใจเรื่องการแก้ไขปัญหายาเศรษฐกิจร้อยละ 47.9

¹⁷² จิโรจ สินธวานนท์ รองอธิบดีกรมการแพทย์. สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2556.

¹⁷³ อรุณ อมรรวิยะกุล ผู้กำกับฝ่ายยุทธศาสตร์ กองบังคับการอำนวยการ กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด. สัมภาษณ์ , 18 ตุลาคม 2556.

¹⁷⁴ อติพันธ์ ปากบารา ผู้ช่วยปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. สัมภาษณ์, 9 กันยายน 2556.

¹⁷⁵ เพิ่มพงษ์ เชาวลิต รองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. สัมภาษณ์, 2 ตุลาคม 2556.

¹⁷⁶ นิด้าโพล. "ความนิยมของประชาชนต่อรัฐบาลและนายกรัฐมนตรี." from <http://nidapoll.nida.ac.th/main/index.php/en/clip-vdo/105-poll-2552>.

ต่อมาในปี 2553 สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ได้ทำการสำรวจในประเด็นหัวข้อเดียวกันนี้ในช่วงระหว่างวันที่ 24-26 พฤษภาคม 2553¹⁷⁷ พบว่า การแก้ไขปัญหาสุขภาพเสพติดของรัฐบาลนี้เป็นการดำเนินงานที่ประชาชนพึงพอใจร้อยละ 35 แต่ทางสถาบันดังกล่าวได้ให้ข้อสังเกตว่า ในประเด็นที่สอบถามประชาชนทั้งหมดนั้น มีเพียงการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ/ปากท้องเพียงประเด็นเดียวที่ประชาชนมากกว่าร้อยละ 50 มีความพึงพอใจ แต่สำหรับในปี 2554 นั้นทางสถาบันก็ได้สำรวจวันที่ 28-29 มีนาคม 2554 พบว่าความพึงพอใจต่อผลงานรัฐบาลในด้านต่างๆ ไม่มีผลงานของรัฐบาลด้านใดเลยที่ประชาชนพึงพอใจมากกว่าครึ่ง รวมถึงประเด็นเรื่องการแก้ไขปัญหาสุขภาพเสพติดด้วยที่ประชาชนพึงพอใจเพียงร้อยละ 32 ขณะที่ด้านการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจนั้น ความพึงพอใจของประชาชนก็ได้รับเพียงร้อยละ 37.2

นอกจากนี้ทางสวนดุสิตโพล ของมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต ได้สำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อการทำงานของรัฐบาลอภิสิทธิ์ในวันที่ 10 -26 ธันวาคม 2552 จากประชาชนทั่วประเทศ¹⁷⁸ พบว่า ความพึงพอใจของประชาชนต่อรัฐบาลในภาพรวมได้ 6.01 คะแนน (จาก 10 คะแนน) โดยความเห็นของประชาชนต่อเรื่องผลงานยอดเยี่ยมของรัฐบาลอภิสิทธิ์นั้น อันดับหนึ่ง คือ โครงการเรียนฟรี 15 ปีกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา (นโยบายด้านการศึกษา) คิดเป็นร้อยละ 30.99 รองลงมาคือ นโยบายการดูแลสวัสดิการผู้สูงอายุ ร้อยละ 29.75 และนโยบายด้านการเกษตร คือการประกันราคาพืชผล ร้อยละ 20.95 โดยประชาชนในภาคใต้ก็ยังคงให้คะแนนสูงสุด เช่นเดียวกับที่ทางนิด้าโพลให้ข้อสังเกต

ต่อมาในรอบ 2 ปีของรัฐบาลอภิสิทธิ์ ทางสวนดุสิตโพลได้ทำการสำรวจเมื่อวันที่ 10-27 ธันวาคม 2553¹⁷⁹ ประชาชนให้คะแนนความพึงพอใจรัฐบาล 6.36 คะแนน (จาก 10 คะแนน) และผลงานยอดเยี่ยมที่ประชาชนให้คะแนนมากที่สุดนั้น พบว่า ยังคงเป็นนโยบายในด้านการศึกษา เช่น โครงการเรียนฟรี 15 ปี อยู่ที่ร้อยละ 45.63 รองลงมาคือ ดานการดูแลสวัสดิการผู้สูงอายุ/คนจน/ผู้ด้อยโอกาส/คนพิการ ร้อยละ 18.72 และมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ/แก้ปัญหาหนี้้นอกระบบร้อยละ 18.79 โดยประชาชนภาคใต้ก็ยังคงให้คะแนนรัฐบาลมากที่สุดเช่นเดิม

จะเห็นได้ว่าผลการดำเนินนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์นั้นไม่ติดอันดับผลงานยอดเยี่ยมของรัฐบาลในความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งการสำรวจปัญหาเร่งด่วนของประเทศที่ประชาชนอยากให้รัฐบาลแก้ไข ซึ่งสวนดุสิตโพลได้ทำการสำรวจไว้ในวันที่ 1-6 มิ.ย. 2552¹⁸⁰ นั้น พบว่า ปัญหาสุขภาพเสพติดนั้นเป็นปัญหาที่ประชาชนเห็นว่าเป็นเรื่องเร่งด่วนในภาพรวมของประเทศ

¹⁷⁷ นิด้าโพล. "ความพึงพอใจต่อผลงานของรัฐบาลและนายกรัฐมนตรี." from <http://nidapoll.nida.ac.th/main/index.php/en/2012-08-03-08-06-55/106-poll-2553/120-poll-10-2553>.

¹⁷⁸ สวนดุสิตโพล. "ประเมินผลงาน "รัฐบาลอภิสิทธิ์" รอบ 1 ปี." Retrieved 27 ธันวาคม 2552, from จาก http://dusitpoll.dusit.ac.th/polldata/2552/2552_141.html.

¹⁷⁹ สวนดุสิตโพล. "ประเมินผลงาน "ผลงานรัฐบาลอภิสิทธิ์" รอบ 2 ปี." Retrieved 28 ธันวาคม 2553, from http://dusitpoll.dusit.ac.th/polldata/2553/2553_148.html.

¹⁸⁰ สวนดุสิตโพล. "ปัญหาเร่งด่วน' ของประเทศ กับ 'ความมั่นใจ' ในการแก้ปัญหาของรัฐบาล." Retrieved 7 มิถุนายน 2552, from http://dusitpoll.dusit.ac.th/polldata/2552/2552_047.html.

ลำดับที่ 4 อยู่ที่ร้อยละ 8.83 ส่วนอันดับแรกคือ ปัญหาหนี้สิน/รายได้/และตงงาน ร้อยละ 39.08 รองลงมาคือปัญหาสินค้าราคาแพง/ราคาพืชผลเกษตร ร้อยละ 27.33 และปัญหาความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินร้อยละ 17.63

นอกจากนี้ผลสำรวจของศูนย์วิจัยมหาวิทยาลัยกรุงเทพ (กรุงเทพโพลล์) ก็เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับผลสำรวจของนิด้าโพล และสวนดุสิตโพล ซึ่งทางกรุงเทพโพลล์ได้สำรวจเรื่อง “ประเมินผลงาน 1 ปี รัฐบาลอภิสิทธิ์” เมื่อวันที่ 11-14 ธันวาคม 2553¹⁸¹ ผลงานหรือโครงการของรัฐบาลที่ประชาชนชื่นชอบมากที่สุดนั้น ไม่มีประเด็นเรื่องการแก้ไขปัญหาเสพติด แต่มีประเด็นเรื่องโครงการเรียนฟรี 15 ปี ร้อยละ 11.3 และรองลงมาคือโครงการปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง สร้างความสามัคคี ร้อยละ 11.2

อย่างไรก็ตามผลการสำรวจเพื่อประเมินประสิทธิผล ภาพรวมของแผนปฏิบัติการประเทศไทยเข้มแข็งชนะยาเสพติดยั่งยืนภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน ระยะที่ 3 ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ซึ่งสำรวจประชาชนทั่วประเทศในห้วงกันยายน 2553 โดยศูนย์วิจัยความสุขชุมชน มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ¹⁸² ระบุว่า ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาเสพติดโดยภาพรวมพอใจมากร้อยละ 39.9 รองลงมาพอใจปานกลาง ร้อยละ 27.7 และพึงพอใจน้อยร้อยละ 24.7

ดังนั้นจากผลสำรวจของสำนักวิจัยต่างๆ ที่สำรวจเกี่ยวกับความพึงพอใจและการดำเนินงานของรัฐบาลอภิสิทธิ์นั้น พบว่า ประเด็นนโยบายปราบปรามยาเสพติดในรัฐบาลอภิสิทธิ์นั้น มิได้ถูกหยิบยกและผลักดันอย่างเด่นชัดในการที่จะให้ประชาชนมีการรับรู้หรือมีความพึงพอใจมากในการแก้ไขปัญหาเสพติดของรัฐบาล อย่างไรก็ตาม ทางพรรคประชาธิปัตย์ก็มองว่า “ผลการสำรวจนั้น ถูกโยงไปกับการประชาสัมพันธ์เรื่องผลการดำเนินการ ซึ่งในห้วงรัฐบาลอภิสิทธิ์นั้นมองว่าการประชาสัมพันธ์ไม่ใช่ภารกิจหลักของรัฐบาลและของพรรคประชาธิปัตย์แต่ผลการดำเนินการก็ไม่ได้มีความแตกต่างไปจากรัฐบาลปัจจุบันนี้”¹⁸³ แต่ก็เห็นได้ว่ารัฐบาลอภิสิทธิ์ได้มีจุดเน้นของการแก้ไขปัญหาไปที่ด้านเศรษฐกิจเป็นจำนวนมากรวมถึงด้านการศึกษาด้วย จึงทำให้ได้รับความพึงพอใจจากประชาชนหรือเป็นประเด็นที่ประชาชนนึกหรือจำได้ในประเด็นดังกล่าวมากกว่าประเด็นด้านอื่นๆ เพราะฉะนั้น การสร้างความชอบธรรมทางการเมืองของรัฐบาลอภิสิทธิ์นั้นจึงมีกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ที่เน้นไปด้านเศรษฐกิจ การศึกษา มากกว่าด้านอื่นๆในการทำให้ประชาชนมีความพึงพอใจ ศรัทธาและเชื่อมั่นในการที่จะสนับสนุนให้ตนได้เป็นรัฐบาลต่อไป

¹⁸¹ ศูนย์วิจัยมหาวิทยาลัยกรุงเทพ(กรุงเทพโพลล์). "ประเมินผลงาน 1 ปี รัฐบาลอภิสิทธิ์." from <http://bangkokpoll.bu.ac.th/poll/result/doc/poll459.pdf>.

¹⁸² นพดล กรรณิกา และคณะ (2554). โครงการประเมินผลภาพรวมของแผนปฏิบัติการประเทศไทยเข้มแข็งชนะยาเสพติดยั่งยืนภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน ระยะที่ 3. กรุงเทพฯ, ศูนย์วิจัยความสุขชุมชน มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ. หน้า 16 – 17.

¹⁸³ พิระพันธ์ สาสิรัฐวิภาค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์. สัมภาษณ์, 5 กันยายน 2556.

4.1.2.2 ความพึงพอใจจากประชาชนในนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลยิ่งลักษณ์

ในส่วนของรัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้นได้ขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติดตั้งแต่วันที่ 9 กันยายน 2554 เป็นต้นมา ซึ่งรัฐบาลได้กำหนดให้เป็นวันเริ่มปฏิบัติการยุทธศาสตร์ “พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ” นับตั้งแต่การเปลี่ยนผ่านอำนาจจากรัฐบาลก่อนหน้าคือรัฐบาลอภิสิทธิ์ไปสู่รัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้น ประชาชนก็ให้ความสนใจอย่างมากว่ารัฐบาลภายใต้การนำของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร จะมีการขับเคลื่อนนโยบายไปทิศทางใด ทั้งนี้สวนดุสิตโพล ของมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต ได้สำรวจความคิดเห็นของประชาชนทุกสาขาอาชีพทั่วประเทศ ในประเด็นเรื่อง “รัฐบาล ฝ่ายค้านกับการแถลงนโยบายในสายตาประชาชน” ระหว่างวันที่ 17-20 สิงหาคม 2554 ซึ่งในกรณีนี้ได้เรียงลำดับความสนใจของประชาชนในเนื้อหาของการแถลงนโยบายของรัฐบาล¹⁸⁴ พบว่า การแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นนโยบายที่ประชาชนให้ความใส่ใจเป็นลำดับแรกอยู่ที่ร้อยละ 97.50 รองลงมาคือ การปราบปรามทุจริตคอร์รัปชันร้อยละ 96.62 ซึ่งก็สอดคล้องกับการสำรวจเรื่อง “ความมั่นใจของประชาชนต่อนโยบายรัฐบาลใหม่” ของสวนดุสิตโพลที่สำรวจระหว่างวันที่ 19 - 22 กรกฎาคม 2554¹⁸⁵ พบว่า นโยบายการแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นเรื่องที่ประชาชนเชื่อมั่นว่าภายใต้การนำของนางสาวยิ่งลักษณ์ อาจทำให้ดีขึ้นได้ เป็นลำดับที่ 2 ร้อยละ 20.81 ส่วนลำดับแรกที่ประชาชนเชื่อมั่นรัฐบาล คือ นโยบายการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ สินค้าราคาแพง/ดูแลในเรื่องปากท้องของประชาชน ค่าครองชีพ เพิ่มค่าแรง ที่ ร้อยละ 59.89

สำหรับในด้านการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อนโยบายการแก้ไขปัญหา ยาเสพติดของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ สวนดุสิตโพลได้สำรวจในประเด็นเรื่อง “ประชาชนคิดอย่างไร กับข่าวปราบปรามยาเสพติด” สำรวจเมื่อวันที่ 5- 16 กันยายน 2554¹⁸⁶ โดยในประเด็นความพึงพอใจต่อการปราบปรามยาเสพติดนั้น ประชาชนส่วนใหญ่ร้อยละ 56.03 ค่อนข้างพอใจ และประชาชน ร้อยละ 23.64 พอใจมาก ทั้งนี้เมื่อประเมินผลงานในรอบ 6 เดือนของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ในประเด็น ผลงานยอดเยี่ยมของรัฐบาล¹⁸⁷ พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ เห็นว่าการแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็น ผลงานยอดเยี่ยมลำดับแรกของรัฐบาล อยู่ที่ร้อยละ 53.67 ส่วนลำดับสองนั้นคือ การขึ้นเงินเดือน และค่าแรงขั้นต่ำอยู่ที่ร้อยละ 36.6 ต่อมาก็ได้มีการประเมินผลงานในรอบ 1 ปีของรัฐบาล¹⁸⁸

¹⁸⁴ สวนดุสิตโพล. "รัฐบาล ฝ่ายค้าน กับการแถลงนโยบายในสายตาประชาชน." Retrieved 21 สิงหาคม 2554, from <http://dusitpoll.dusit.ac.th/polldata/2554/25541313899746.pdf>.

¹⁸⁵ สวนดุสิตโพล. "ความมั่นใจของประชาชนต่อนโยบายรัฐบาลใหม่,." Retrieved 22 กรกฎาคม 2554, from <http://dusitpoll.dusit.ac.th/polldata/2554/25541311397611.pdf>.

¹⁸⁶ สวนดุสิตโพล. "ประชาชนคิดอย่างไรกับข่าวปราบปรามยาเสพติด." Retrieved 17 กันยายน 2554, from <http://dusitpoll.dusit.ac.th/polldata/2554/25541316327046.pdf>.

¹⁸⁷ สวนดุสิตโพล. "ประเมินผลงานในรอบ 6 เดือนของรัฐบาลยิ่งลักษณ์." Retrieved 12 กุมภาพันธ์ 2555, from <http://dusitpoll.dusit.ac.th/polldata/2555/25551329012886.pdf>.

¹⁸⁸ สวนดุสิตโพล. "ประเมินผลงานในรอบ 1 ปีของรัฐบาลยิ่งลักษณ์." Retrieved 26 สิงหาคม 2555, from <http://dusitpoll.dusit.ac.th/polldata/2555/25551345949057.pdf>.

ประชาชนส่วนใหญ่ก็ยังคงให้การแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นผลงานยอดเยี่ยมลำดับแรกของรัฐบาลอยู่ที่ร้อยละ 35.58 และการขึ้นเงินเดือน/ค่าแรง เป็นลำดับสอง อยู่ที่ร้อยละ 26.76 และนโยบายการแก้ไขปัญหายาเสพติดยังเป็นนโยบายที่ประชาชนคิดว่าอยากให้รัฐบาลดำเนินการต่อไปในปีที่ 2 ของรัฐบาลมากเป็นลำดับที่ 1 ในนโยบายทั้งหมด ร้อยละ 36.93 ซึ่งประชาชนต้องการให้รัฐบาลมีการปราบปรามยาเสพติดอย่างเอาจริงเอาจังและชุดค้ายี่สิบสาวไปถึงต้นต่อแหล่งผลิต ส่วนลำดับสองคือนโยบายยกระดับคุณภาพชีวิต เช่น การขึ้นเงินเดือน ขึ้นค่าแรง อยู่ที่ร้อยละ 28.12 โดยสวนดุสิตโพลให้ข้อสังเกตว่า ประชาชนในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะให้คะแนนความพึงพอใจแก่รัฐบาลยิ่งลักษณ์มากกว่าภาคอื่นๆ

นอกจากนี้ทางสำนักวิจัยนิด้าโพล ของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ก็เผยแพร่ผลสำรวจในประเด็นความพึงพอใจต่อผลงานรัฐบาลและนายกรัฐมนตรีนั่งซึ่งสำรวจเมื่อช่วงเดือน มกราคม-มีนาคม 2555¹⁸⁹ พบว่า ประชาชนพึงพอใจในผลงานการแก้ไขปัญหายาเสพติดของรัฐบาลในด้าน การแก้ไขปัญหายาเสพติด/อบายมุขมากที่สุดที่ร้อยละ 67.9 รองลงมาคือการแก้ไขปัญหาด้าน เศรษฐกิจ/ปัญหาปากท้องของประชาชน/ปัญหาคนว่างงานอยู่ที่ร้อยละ 48.80

นอกจากนี้ทางนิด้าโพลก็ได้เปิดเผยผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเรื่อง “จุดแข็ง และจุดอ่อนของรัฐบาลยิ่งลักษณ์” โดยสำรวจเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม – 3 มิถุนายน 2556¹⁹⁰ จากประชาชนทั่วประเทศพบว่า จุดแข็งของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ที่ประชาชนส่วนใหญ่ให้เป็นลำดับแรกคือ ความสามารถในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ร้อยละ 15.95 รองลงมาคือการที่รัฐบาลมีเสียงสนับสนุน ช่างมากในสภาผู้แทนราษฎร ร้อยละ 14.05 โดยทางนิด้าโพลให้ข้อสังเกตว่าเรื่องการปราบปราม ยาเสพติดนั้นเป็นเรื่องที่รัฐบาลประโคมการประชาสัมพันธ์ในการจับกุมอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม การสำรวจความคิดเห็นในประเด็นเรื่อง “ปัญหายาเสพติดกับวัยรุ่น” ของนิด้าโพลนั้น สำรวจเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2555 มีประเด็นเรื่องการเปรียบเทียบความพึงพอใจในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ภาพรวมระหว่าง 3 รัฐบาล พบว่า ประชาชนให้คะแนนความพึงพอใจที่รัฐบาลทักษิณมากที่สุด มีค่าเฉลี่ย 7.70 รองลงมาคือรัฐบาลยิ่งลักษณ์ที่ค่าเฉลี่ย 6.62 และรัฐบาลอภิสิทธิ์ ที่ค่าเฉลี่ย 6.08

ทั้งนี้ความคิดเห็นของประชาชนในประเด็นความพึงพอใจผลการดำเนินงานของรัฐบาล ก็เป็นไปในทำนองเดียวกันกับสำนักวิจัยเอแบคโพล มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ สำรวจเมื่อวันที่ 20-28 ธันวาคม 2554 ในประเด็นเรื่อง “ผลงานยอดเยี่ยม ผลงานยอดเยี่ยมของรัฐบาล”¹⁹¹ พบว่า การปราบปราม จับกุมขบวนการค้ายาเสพติดเป็นผลงานที่ประชาชนเห็นว่าเป็นผลงานยอดเยี่ยมอันดับ 1 ร้อยละ 36.2 ส่วนทางกรุงเทพโพลของมหาวิทยาลัยกรุงเทพได้สำรวจการประเมินผลงาน 1 ปี 6 เดือนของรัฐบาล

¹⁸⁹ นิด้าโพล. "ความพึงพอใจต่อผลงานรัฐบาลและนายกรัฐมนตรีนั่ง ครั้งที่ 2." Retrieved 18 เมษายน 2555, from <http://nidapoll.nida.ac.th/main/index.php/en/2012-08-06-13-57-45/233-poll-20-2555>.

¹⁹⁰ นิด้าโพล. "จุดแข็งและจุดอ่อนของรัฐบาลยิ่งลักษณ์." from <http://nidapoll.nida.ac.th/main/index.php/en/2012-08-06-13-57-45/419-46-56>.

¹⁹¹ เนชั่น. "เอแบคโพลล์ เทียบผลงาน 2 รัฐบาล “มาร์ค” คนจำ “ตามล่าทักษิณ-ตั้งผบ.ตร.ล่าซ่า” ส่วน “ปู” คนจำ “แก้ยาเสพติด - ปัญหาน้ำท่วม." Retrieved 26 กุมภาพันธ์ 2555, from <http://www.suthichaiyoon.com/detail/23715>.

ยิ่งลักษณ์¹⁹² ซึ่งผลสำรวจก็ไปในทำนองเดียวกันคือ การปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ซึ่งประชาชนชื่นชอบเป็นอันดับสอง ที่ร้อยละ 18.5 ส่วนอันดับแรกคือ ค่าแรงขั้นต่ำ 300 บาท ที่ร้อยละ 21.8

อย่างไรก็ดีผลการประเมินผลการดำเนินงานตามแผนปีงบประมาณ 2556 โดยคณะสังคมศาสตร์มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ได้สรุปประเด็นการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อนโยบายป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาล พบว่า ความพึงพอใจและความเชื่อมั่นในภาพรวมนั้น ประชาชนร้อยละ 77 พึงพอใจและมีความเชื่อมั่นในรัฐบาลร้อยละ 64.7 ซึ่งก็สอดคล้องกับผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดได้เปิดเผยข้อมูลในการประชุมเชิงปฏิบัติการมอบนโยบายตามแผนปฏิบัติการหลังแผ่นดินอาชญาเสพติดระยะที่ 3 ปี 2557 พบว่า ในปี 2556 ประชาชนมีความเชื่อมั่นในการแก้ไขปัญหาเสพติดของรัฐบาล ที่ร้อยละ 64.7 และมีความพึงพอใจที่ร้อยละ 77.5 แต่ก็เป็นระดับที่ลดลงจากปี 2555 ที่ประชาชนพึงพอใจการแก้ไขปัญหาเสพติดของรัฐบาลมากถึงร้อยละ 80.30¹⁹³

ดังนั้นจากผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนจากสำนักงานวิจัยต่างๆที่สำรวจเกี่ยวกับความพึงพอใจและการดำเนินงานของรัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้น โดยเฉพาะประเด็นนโยบายปราบปรามยาเสพติด จะพบว่า นโยบายดังกล่าวนี้เป็นนโยบายลำดับแรกๆ ที่ประชาชนนึกถึงและมีความพึงพอใจมากที่สุดและมองว่าเป็นผลงานเชิงนโยบายที่เป็นจุดแข็งหรือภาพลักษณ์ของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ในการหยิบยกประเด็นการแก้ไขปัญหาเสพติดนี้มาเป็นผลงานนำของรัฐบาลควบคู่กับนโยบายการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ/ปัญหาปากท้องของประชาชน โดยมีความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติดที่ให้มุมมองว่า¹⁹⁴

“พรรคเพื่อไทยได้แสดงความชัดเจนในการหยิบยกนโยบายปราบปรามยาเสพติดมาเป็นนโยบายหาเสียง และเมื่อเป็นรัฐบาลก็ดำเนินการสร้างผลงานออกมาชัดเจน ซึ่งผลการดำเนินการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดนั้นสามารถแสดงผลในเชิงรูปธรรมได้เด่นชัดกว่าการแก้ไขปัญหาด้านอื่นๆ ประกอบกับมีการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ ทำให้ประชาชนรับรู้และเห็นผลเป็นรูปธรรมจริง”

เพราะฉะนั้นจึงอาจแสดงได้ว่า รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้เลือกหยิบยกประเด็นการแก้ไขปัญหา ยาเสพติดนี้มาเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์ของรัฐบาลพรรคเพื่อไทย เพื่อให้เป็นผลงานหลักของรัฐบาลจากพรรคเพื่อไทยในการสร้างความชอบธรรมการปกครองบริหารของรัฐบาลให้มีประสิทธิภาพและให้เป็นภาพลักษณ์ของรัฐบาลที่ประชาชนจะนึกถึงผลงานที่เป็นรูปธรรมของรัฐบาลที่ชัดเจนและ

¹⁹² ศูนย์วิจัยมหาวิทยาลัยกรุงเทพ(กรุงเทพโพลล์). "ประเมินผลงาน 1 ปี 6 เดือน รัฐบาลนายกฯ ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร." from <http://bangkokpoll.bu.ac.th/poll/result/poll588.php?pollID=448>.

¹⁹³ สำนักงาน ป.ป.ส. (2556). การประเมินผลวิเคราะห์การดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการหลังแผ่นดินอาชญาเสพติดอย่างยิ่งย่น ปี 2556. การประชุมเชิงปฏิบัติการมอบนโยบายตามแผนปฏิบัติการหลังแผ่นดินอาชญาเสพติด ระยะที่ 3 ปี 2557. โรงแรมรามาร์การ์เด้นส์ กรุงเทพฯ, สำนักงาน. วันที่ 14-15 ตุลาคม 2556.

¹⁹⁴ อรุณ อมรรวิยะกุล ผู้กำกับฝ่ายยุทธศาสตร์ กองบังคับการอำนวยการ กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด. สัมภาษณ์ , 18 ตุลาคม 2556.

เพื่อให้ประชาชนมีความพึงพอใจและเชื่อมั่นที่จะสนับสนุนรัฐบาล/พรรคเพื่อไทยให้เป็นรัฐบาลอีกต่อไป โดยมีผู้ให้สัมภาษณ์จากพรรคเพื่อไทยให้ความเห็นสะท้อนกรณีนี้ว่า¹⁹⁵

“ในการหาเสียงเลือกตั้งที่ผ่านมา ก็คาดการณ์ว่าประชาชนได้รับรู้และเห็นผลงานที่เป็นรูปธรรมในอดีต ดังนั้นนโยบายปราบปรามยาเสพติดจึงเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ประชาชนให้คะแนนเสียงพรรคเพื่อไทย และเชื่อว่าจากการพัฒนาในด้านต่างๆ ของนโยบายปราบปรามยาเสพติดนี้อาจเรียกได้ว่า “ผลงานชิ้นโบว์แดง” ที่มีความแตกต่าง(differentiate) จากรัฐบาลพรรคการเมืองอื่นๆ”

นโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย)จึงกลายเป็นผลงานทางนโยบายที่เป็นจุดแข็งและภาพลักษณ์เชิงบวกของพรรคเพื่อไทยในการเอาจริงเอาจังแก้ไขปัญหาปัญหาเสพติด โดยนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลยิ่งลักษณ์มีทั้งลักษณะเชิงแข็งกร้าวอันมาจากการคงความต่อเนื่องในสมัยรัฐบาลทักษิณ และลักษณะในเชิงละมุนไม่ใช้ความรุนแรง ที่เห็นได้จากการการเน้นหนักการป้องกันเยาวชน ประชาชนและการบำบัดรักษาผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด ซึ่งมีการกำหนดเป้าหมายเชิงปริมาณค่อนข้างสูง อีกทั้งการเน้นหนักการดำเนินโครงการชุมชนอุ่นใจได้ถูกหลานกลับคืนเพื่อสร้างหมู่บ้าน/ชุมชนเข้มแข็งปลอดภัยจากยาเสพติด ให้ภาคส่วนประชาสังคม ชุมชน มีส่วนร่วมกับภาครัฐที่ได้รับการผลักดันจากฝ่ายการเมืองของพรรคเพื่อไทย ที่ขับเคลื่อนนโยบาย/โครงการแก้ไขปัญหาเสพติดลงในระดับพื้นที่โดยตรงเพื่อสร้างบทบาทในการสร้างบรรทัดฐานทางสังคมที่ต่อต้านยาเสพติดในวิธีการไม่ใช้ความรุนแรง เพื่อที่จะทำให้รัฐบาลพรรคเพื่อไทยได้รับความชื่นชม ฐานความนิยมจากชาวบ้านมากขึ้นโดยผ่านนโยบาย/โครงการดังกล่าวเพื่อแสดงภาพลักษณ์เชิงบวก ความใส่ใจและห่วงใยที่รัฐบาลมีต่อประชาชน เพราะนโยบายปราบปรามยาเสพติดนี้ไม่ได้ให้ผลประโยชน์แก่ประชาชนในลักษณะเชิงวัตถุสิ่งของ แต่เป็นผลประโยชน์ในลักษณะความเป็นอยู่ที่ดีในระดับส่วนรวมให้แก่ชาวบ้าน โดยการขจัดยาเสพติดที่เป็นอันตรายออกไปจากชุมชนของเขา

ภาพลักษณ์เชิงบวกที่พรรคเพื่อไทยสร้างขึ้นโดยผ่านโครงการชุมชนอุ่นใจฯ ดังกล่าวในสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์นี้ เมื่อผ่านไปเพียงไม่กี่เดือนหลังเปิดปฏิบัติการในห้วงตุลาคม พ.ศ. 2555 นั้นก็แสดงให้เห็นถึงความนิยมของพรรคเพื่อไทยที่มีมากขึ้น ดังเห็นจากกรณีตัวอย่างการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพฯ ในวันที่ 3 มี.ค. 2556 ที่ผู้สมัครจากพรรคเพื่อไทยได้รับคะแนนเสียงสูงและสูสีจนเกือบชนะผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์ได้ โดยพรรคเพื่อไทยนั้นได้เลือกให้ พล.ต.อ.พงศพัศ พงษ์เจริญ ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่ง รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ควบคู่กับเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เพื่อลงชิงชัยเป็นผู้ว่าฯกรุงเทพฯ กับ ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร จากพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งก่อนที่ พล.ต.อ. พงศพัศ จะถูกเลือกเป็นผู้สมัครจากพรรคเพื่อไทยนั้น ได้ดำเนินการและลงพื้นที่ในชุมชนนำร่องของโครงการชุมชนอุ่นใจฯอย่างเข้มข้น และประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อช่องทางต่างๆมากมาย และหลังจากนั้นก็ได้ลงสมัครชิงชัยเป็นผู้ว่าฯกรุงเทพฯ แม้ผลการเลือกตั้งพรรคเพื่อไทยจะแพ้พรรคประชาธิปัตย์ แต่คะแนนเสียงที่พรรคเพื่อไทยได้นั้นถือว่าห่างกันไม่มากกับพรรคประชาธิปัตย์ โดย พล.ต.อ.พงศพัศ (พรรคเพื่อไทย) ได้ 1,077,899 คะแนน ส่วน ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ (พรรคประชาธิปัตย์) ได้ 1,256,349 คะแนน ต่างกันเพียง 178,450 คะแนน และเมื่อนำไป

¹⁹⁵ ไทใหญ่ โรจน์สุวนิชกร คณะทำงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย พรรคเพื่อไทย. สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2556.

เปรียบเทียบกับ การเลือกตั้งครั้งก่อนวันที่ 11 มกราคม 2552 ซึ่ง ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ (พรรคประชาธิปัตย์) ได้ 934,602 คะแนน ส่วนยุรนันท์ ภมรมนตรี(พรรคเพื่อไทย) ได้ 611,669 คะแนน พบว่า พรรคประชาธิปัตย์ได้เพิ่มขึ้น 321,747 คะแนน (เพิ่มขึ้นร้อยละ 34) ส่วนพรรคเพื่อไทยได้เพิ่มขึ้น 466,230 คะแนน (เพิ่มขึ้นร้อยละ 76)¹⁹⁶ จึงแสดงให้เห็นว่า ฐานเสียง ความนิยมของพรรคเพื่อไทยได้ขยายเพิ่มขึ้นซึ่งอาจมาจากปัจจัยต่างๆ รวมถึงปัจจัยจากนโยบายปราบปรามยาเสพติดด้วย เนื่องจาก พล.ต.อ.พงศพัช มีความเชื่อมโยงกับนโยบายปราบปรามยาเสพติด เพราะถูกพรรคเพื่อไทยวางให้เป็นเลขาธิการ ป.ป.ส. และมีการผลักดันโครงการชุมชนอุ่นใจอย่างเข้มข้นก่อนที่พรรคเพื่อไทยจะประกาศว่า พล.ต.อ. พงศพัช จะเป็นผู้สมัครจากพรรคเพื่อไทยในการเลือกตั้งผู้ว่าฯ กทม. เพียงไม่กี่เดือนก่อนการเลือกตั้ง จึงทำให้เห็นว่า ผลของการสร้างภาพลักษณ์เชิงบวกหรือการสร้างความประทับใจในการใส่ใจการแก้ไขปัญหาเสพติดนี้มีผลต่อฐานความนิยมทางการเมืองของพรรคเพื่อไทยมากขึ้น ดังกรณีจากคะแนนเสียงในการเลือกตั้งผู้ว่าฯ กทม. ของผู้สมัครจากพรรคเพื่อไทยที่ผ่านมา ซึ่งก็สอดคล้องกับงานวิจัยของโยชิโนริ นิชิซากิ¹⁹⁷ ที่ได้ศึกษาเรื่อง “การสร้างควมมีอำนาจทางศีลธรรมในชนบทไทย : สงครามปราบปรามยาเสพติดแบบไม่ใช้ความรุนแรงของ บรรหาร ศิลปอาชา” ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการขับเคลื่อนนโยบาย/โครงการการแก้ไขปัญหาเสพติดเชิงละมุนได้ส่งผลให้ฝ่ายการเมือง (นักการเมือง/รัฐบาล/พรรคการเมือง) มีอำนาจความชอบธรรมการปกครองบริหาร ได้รับความนิยมนิยมความชื่นชมจากประชาชนมากขึ้น เพราะภาพลักษณ์ที่แสดงถึงความใส่ใจและห่วงใยประชาชนให้พ้นจากภัยจากภัยยาเสพติด

โดยผลการศึกษาพบว่า บรรหารกลายเป็นผู้นำทางศีลธรรมจากการผลักดันโครงการ “เยาวชนคนดีศรีสุพรรณ” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อบ่มเพาะให้เยาวชนเป็นคนดีและเพื่อต่อต้านการใช้สารเสพติดในหมู่เยาวชน โดยผ่านการจัดงานพิธีในระดับหมู่บ้านหลายแห่ง ซึ่งบรรหารเดินทางมาด้วยตัวเองโดยตรง ทำให้ชาวบ้านรู้สึกชื่นชมและได้มีโอกาสใกล้ชิดกับอดีตนายกรัฐมนตรี ความมีอำนาจทางศีลธรรมของเขาจึงถูกสร้างขึ้นผ่านพิธีการเหล่านี้ซึ่งฉายภาพของบรรหารออกมาในฐานะของ ส.ส. (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) ที่เป็นเสมือนพ่อผู้ให้อุปถัมภ์จนเจอและมีความห่วงใยอย่างลึกซึ้งต่อสวัสดิภาพของชาวบ้าน ทำให้ชาวสุพรรณมองเห็นด้านมีคุณธรรมของเขา เพราะพิธีการเป็นวิธีการอันทรงประสิทธิภาพและสำคัญยิ่งในการสื่อสารทางการเมืองและการกลมเกลียวทางสังคม อีกทั้งทำให้คุณค่าหรือความเชื่อในระดับปัจเจกบุคคลกลายเป็นความเชื่อส่วนรวมหรือถูกยกสถานะขึ้นเป็นการสร้างบรรทัดฐานทางสังคมที่ชาวบ้านทุกคนต้องยึดถือร่วมกัน ทำให้การเสพติดหรือการค้ายาเสพติดกลายเป็นเรื่องไม่ถูกต้องขอขบธรรม และเป็นมลทินในฐานความเบี่ยงเบนทาง

¹⁹⁶ ASTV ผู้จัดการรายวัน. "เทียบเขตต่อเขต ผู้ว่าฯ กทม. ปชป.ชนะ แต่ "เสียวว้อย." Retrieved 9 มีนาคม 2556, from <http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9560000029073>. และ ประชาไท. "สาระ+ภาพ: กางผัง-อ่านคะแนนเลือกตั้งผู้ว่าฯ กทม. 'ประชาธิปัตย์-เพื่อไทย' รายเขต." Retrieved 7 มีนาคม 2556, from <http://prachatai.com/journal/2013/03/45637>.

¹⁹⁷ โยชิโนริ นิชิซากิ (2555). การสร้างควมมีอำนาจทางศีลธรรมในชนบทไทย : สงครามปราบปรามยาเสพติดแบบไม่ใช้ความรุนแรงของ บรรหาร ศิลปอาชา. แปลโดย วริศา กิตติคุณเสรี การเมืองว่าด้วยการเลือกตั้ง : วาทกรรม อำนาจ และพลวัตชุมชนบทไทย. ประจักษ์ ก้องกีรติ. นนทบุรี, ฟาเดียวกัน. หน้า 193-196.

สังคมและพฤติกรรมที่ไม่เป็นที่ยอมรับ พิธีการจึงได้กำหนดเส้นแบ่งทางศีลธรรมว่าจะไร้อุทสาหและผิด และส่งเสริมความคาดหวังทางสังคมซึ่งกันและกัน

นอกจากนี้โครงการของบรรพชนนี้ยังได้หนุนเสริมกระบวนการสร้างบรรทัดฐานทางสังคม คือ การปรากฏตัวของผู้มีอำนาจรัฐหลายคน ตั้งแต่ บรรพชน อดีตนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรี ไปถึงผู้ใหญ่บ้านในจังหวัดสุพรรณบุรี ส่งผลให้เกิดการพบเจอกันของบุคคลสำคัญและชาวบ้าน ซึ่งให้เห็นว่า การช่วยป้องกันยาเสพติดเป็นประเด็นทางสังคมที่สำคัญที่ไม่เพียงเกี่ยวข้องกับบุคคลในระดับปัจเจกแต่ยังเกี่ยวข้องกับชุมชน/หมู่บ้าน การหลีกเลี่ยงยาเสพติดจึงกลายเป็นความรับผิดชอบหรือหน้าที่ร่วมกันของชาวบ้านทั้งหมด ในขณะที่การปรากฏตัวของเจ้าหน้าที่รัฐทำให้รัฐที่มองไม่เห็นและไม่มีรูปธรรมชัดเจน มีรูปร่างที่จับต้องได้ขึ้นมา เกิดความเอาใจจริงเอาใจของรัฐบาลที่ต้องเข้ามาขับเคลื่อนนโยบาย/โครงการ และเกิดความสัมพันธ์แนบแน่นระหว่างชาวบ้านกับรัฐในการปฏิเสธพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดด้วย ดังนั้น ครอบครัวยุคใหม่หรือการสร้างครอบครัวที่ใส่ใจเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของอุดมการณ์ โครงการเยาวชนคนดีศรีสุพรรณก็สามารถถูกมองได้ว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการสร้าง ถิ่นทอด และยกย่องสรรเสริญให้บรรพชน เป็นผู้คนที่ชอบธรรมและมีศีลธรรมอันดีในการใช้วิธีการเชิงนุ่มนวลในการแก้ไขปัญหาเสพติดในจังหวัดสุพรรณบุรี

4.1.2.3 สรุปปัจจัยย่อยที่ 2

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบเฉพาะประเด็นผลสำรวจจากประชาชนต่อนโยบายปราบปรามยาเสพติดของทั้งสองรัฐบาลคือรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ในปัจจุบันที่ 2 นี้ คือ การมุ่งหวังความพึงพอใจจากประชาชน โดยผู้วิจัยมีฐานคิดจากแนวคิดเรื่องพรรคการเมืองและยุทธศาสตร์พรรคการเมืองเป็นสำคัญ เพราะพรรคการเมืองมีบทบาทสำคัญในการผลักดันนโยบายของพรรคให้เป็นนโยบายของรัฐ และผลักดันให้นโยบายนั้นบรรลุผลเพื่อให้ได้รับความพึงพอใจจากประชาชนหรือฐานความนิยมจากมวลชนเพิ่มมากขึ้น ซึ่งพบว่า ในปัจจัยเรื่องการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองในการปกครองบริหารของนโยบายปราบปรามยาเสพติด ซึ่งพิจารณาจากผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนจากสำนักวิจัยต่างๆที่ยกมาข้างต้นนั้นได้สอดคล้องกันไปทิศทางเดียวกันว่ารัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย) เลือกที่จะหยิบยกหรือให้น้ำหนักในประเด็นนโยบายปราบปรามยาเสพติดได้เห็นเด่นชัดว่ารัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์) จึงทำให้เป็นผลงานนโยบายที่เป็นจุดแข็งของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ส่วนผลงานที่เป็นจุดเด่นของรัฐบาลอภิสิทธิ์นั้นจะเป็นเรื่องนโยบายด้านการศึกษา เช่น โครงการเรียนฟรี 15 ปี และนโยบายด้านเศรษฐกิจ เช่น การกระตุ้นเศรษฐกิจ การประกันราคาพืชผล การแก้ปัญหาหนี้เกษตรกร แต่ทั้งนี้ทางฝั่งรัฐบาลยิ่งลักษณ์เองประเด็นนโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจนั้นก็เห็นเป็นผลงานที่ประชาชนชื่นชอบเช่นกัน เช่น การขึ้นเงินเดือนและค่าแรงขั้นต่ำ ซึ่งก็สอดคล้องกับผลวิจัยเชิงสำรวจของเอแบคโพลที่เปรียบเทียบผลงานของสองรัฐบาล ในประเด็นเรื่อง “เรื่องพื้นๆของความจําของความสำเร็จตรงกันระหว่างวาระรัฐบาลกับวาระประชาชนเปรียบเทียบ

ระหว่าง รัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลปัจจุบัน”¹⁹⁸ พบว่า ความทรงจำของประชาชนต่อภารกิจนโยบายของรัฐบาลอภิสิทธิ์อันดับแรกนั้นคือ การติดตามจับตัว พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร การยึดทรัพย์และดำเนินคดีกับ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อยู่ที่ร้อยละ 53.9 รองลงมาคือความพยายามแต่งตั้งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติที่ใช้เวลานาน อยู่ที่ร้อยละ 48.7 ส่วนความทรงจำของประชาชนต่อภารกิจนโยบายของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ พบว่า อันดับแรกคือ การแก้ไขปัญหาเสพติด อยู่ที่ร้อยละ 68.9 รองลงมาคือการป้องกันและแก้ไขปัญหาหน้าท่วม อยู่ที่ร้อยละ 67.7 และเมื่อถามถึงความสอดคล้องตรงกันระหว่างวาระประชาชนกับวาระรัฐบาลในยุครัฐบาลยิ่งลักษณ์ พบว่า การแก้ไขปัญหาเสพติดเป็นวาระที่รัฐบาลกับวาระประชาชนสอดคล้องตรงกันมากที่สุดอยู่ที่ร้อยละ 76.1

อย่างไรก็ตามก็มีข้อสังเกตในกรณีนี้คือ ผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนนั้นมีความเกี่ยวข้องกับทัศนคติทางการเมืองของประชาชนด้วย หากพื้นที่/ภาคไหนที่เป็นฐานคะแนนเสียงหรือขึ้นชอรัฐบาล/พรรคการเมืองนั้นๆ ผลสำรวจความพึงพอใจก็จะค่อนข้างสูงตามไปด้วย¹⁹⁹ และการใช้ผลสำรวจนี้เป็นวิธีการหาคำตอบว่า แนวทางที่รัฐบาลดำเนินการนั้นถูกใจประชาชนมากแค่ไหน แต่สภาพข้อเท็จจริงของปัญหาเสพติดนั้นก็อาจจะยังคงดำรงอยู่ เป็นเพียงการวัดผลในเชิงความรู้สึก ซึ่งการวัดความสำเร็จนั้นจะต้องวัดจากเชิงคุณภาพจากผลงานเชิงประจักษ์ของรัฐบาล²⁰⁰

เพราะฉะนั้นแล้วจากประเด็นเรื่องการแสวงหาความชอบธรรมจากการปกครองบริหารในส่วนของนโยบายปราบปรามยาเสพติด ซึ่งได้พิจารณาจากผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนจากสำนัก/สถาบันวิจัยต่างๆ ได้สะท้อนให้เห็นว่าประชาชนส่วนใหญ่ให้น้ำหนักความพึงพอใจในนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลยิ่งลักษณ์มากกว่ารัฐบาลอภิสิทธิ์ ซึ่งอาจเป็นเพราะว่าพรรคเพื่อไทยมียุทธศาสตร์ในการให้น้ำหนักในนโยบายปราบปรามยาเสพติดที่มากกว่าและขับเคลื่อนการดำเนินนโยบายปราบปรามยาเสพติดจนสามารถทำให้ประชาชนมีความพึงพอใจสูงเป็นอย่างมากและสามารถนึกถึงได้ทันที ในขณะที่พรรคประชาธิปัตย์นั้นยุทธศาสตร์ให้น้ำหนักขับเคลื่อนนโยบายในด้านอื่นๆ มากกว่านโยบายปราบปรามยาเสพติด จึงทำให้ผลการดำเนินการนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์ไม่ค่อยมีประชาชนจดจำมากไปกว่าการติดตามจับกุม พ.ต.ท.ทักษิณ และผลการดำเนินการนโยบายด้านเศรษฐกิจที่ทุกรัฐบาลต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาเป็นปกติ ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า รัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย) สร้างและได้รับความชอบธรรมจากนโยบายปราบปรามยาเสพติดแต่รัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์)ดูจะน้อยกว่า เพราะเหมือนว่าจะหาความชอบธรรมจากนโยบายอื่นๆมากกว่านโยบายปราบปรามยาเสพติดนี้

¹⁹⁸ มติชนออนไลน์. "โพลเทียบผลงาน 2 รัฐบาล"มาร์ค-ปู" ปชช.จำผลงานตามจับ"แม้ว่า"มากที่สุด ส่วนนโยบายปราบยา พุ่งแรง แสงโค้ง." Retrieved 26 กุมภาพันธ์ 2555, from http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1330227781&grpid=00&catid=&subcatid=

¹⁹⁹ เพิ่มพงษ์ เชาวลิต รองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. สัมภาษณ์, 2 ตุลาคม 2556.

²⁰⁰ วีระพันธ์ งามมี ตัวแทนภาคประชาสังคม มูลนิธิเพื่อเอสไอ ประเทศไทย. สัมภาษณ์, 10 ตุลาคม 2556.

4.1.3 สรุปปัจจัยหลักที่ 2 เรื่องยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติด

จากการศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยหลักที่ 2 เรื่องยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นการศึกษาเปรียบเทียบให้เห็นความแตกต่าง/การเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์)และรัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย)ว่า การเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติดจากรัฐบาลอภิสิทธิ์ไปสู่รัฐบาลยิ่งลักษณ์เป็นผลมาจากปัจจัยใด โดยส่วนหนึ่งก็คือปัจจัยหลักที่ 1 สภาพแวดล้อม/บริบททางการเมืองและเศรษฐกิจ (ซึ่งตอบไว้ในบทที่ 3) และยังมีปัจจัยหลักที่ 2 นี้ด้วยซึ่งประกอบด้วย 2 ปัจจัยย่อย ได้แก่ ปัจจัยย่อยที่ 1 การจัดลำดับหรือวางลำดับความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติด และปัจจัยย่อยที่ 2 การมุ่งหวังความพึงพอใจจากประชาชน (การสร้างความชอบธรรมจากนโยบายปราบปรามยาเสพติด)

กล่าวคือ ได้ชี้ให้เห็นว่าความแตกต่าง/การเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์)และรัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย)ที่เกิดขึ้นนั้น ยังมีที่มาจากปัจจัยของยุทธศาสตร์ในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดที่พรรคการเมืองซึ่งเป็นแกนนำรัฐบาลในสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ได้วางยุทธศาสตร์การจัดวางลำดับความสำคัญ (priority)ของปัญหาเสพติด และวางเป้าหมายในนโยบายปราบปรามยาเสพติดที่มุ่งหาความพึงพอใจจากประชาชนเพื่อสร้างความชอบธรรมที่แตกต่างกัน ดังนี้

พรรคเพื่อไทยวางให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐ และเป็นวาระแห่งชาติ อีกทั้งยังปรากฏนโยบายปราบปรามยาเสพติดจำนวน 5 ข้อในนโยบายในนโยบายของรัฐ ในขณะที่พรรคประชาธิปัตย์วางนโยบายปราบปรามยาเสพติดในหมวดนโยบายตามระยะการบริหารราชการแผ่นดิน(นโยบายปกติทั่วไป) และการปรากฏนโยบายปราบปรามยาเสพติดในนโยบายของรัฐมีเพียง 1 ข้อในนโยบายเท่านั้น

นอกจากนี้การมุ่งหวังความพึงพอใจจากประชาชนจากนโยบายปราบปรามยาเสพติด ก็เห็นได้ชัดจากผลสำรวจของสำนักวิจัยต่างๆ ที่บ่งบอกได้ว่า ในประเด็นนโยบายปราบปรามยาเสพติดประชาชนพึงพอใจผลงานของรัฐบาลยิ่งลักษณ์มากกว่ารัฐบาลอภิสิทธิ์และมองว่าเป็นจุดแข็งและภาพลักษณ์ของพรรคเพื่อไทยตามไปด้วย จึงทำให้เห็นได้ว่า เหตุที่ประชาชนพึงพอใจและมีมุมมองดังที่กล่าวมานั้น เพราะพรรคเพื่อไทยมียุทธศาสตร์สร้างภาพลักษณ์ให้แก่พรรคของตน และแสวงหาความชอบธรรมในนโยบายปราบปรามยาเสพติดโดยได้ให้น้ำหนักและจัดวางลำดับความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นนโยบายนำของรัฐบาล ซึ่งตรงกันข้ามกับพรรคประชาธิปัตย์ที่ไม่ได้ให้น้ำหนักในเรื่องการมุ่งหวังความพึงพอใจจากประชาชนจากนโยบายปราบปรามยาเสพติดแต่ให้น้ำหนักไปที่นโยบายแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจเป็นลำดับแรก

4.2 ปัจจัยหลักที่ 3 ยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติด

ประกอบด้วย ปัจจัยย่อยที่ 3 การกำหนดนโยบายหรือยุทธศาสตร์ในการปราบปรามยาเสพติด ปัจจัยย่อยที่ 4 การสร้างแรงกดดันนโยบายและการสนับสนุนนโยบายจากพรรคการเมือง และปัจจัยย่อยที่ 5 การวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. (ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร) ดังนี้

4.2.1 ปัจจัยย่อยที่ 3 การกำหนดนโยบายหรือยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหายาเสพติด

นโยบายหรือยุทธศาสตร์ของรัฐบาลถือว่าเป็นสิ่งสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการดำเนินนโยบายของฝ่ายปฏิบัติคือข้าราชการประจำเพื่อให้ยึดถือเป็นเครื่องมือในการปฏิบัตินโยบายของรัฐให้ประสบความสำเร็จและบรรลุเป้าหมายตามที่รัฐบาลได้กำหนดเอาไว้ โดยนโยบายปราบปรามยาเสพติดก็เช่นเดียวกันทั้งรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ก็ได้กำหนดนโยบายหรือยุทธศาสตร์ที่จะแก้ไขปัญหายาเสพติดให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและสถานการณ์ยาเสพติดขณะนั้น รวมถึงการกำหนดทิศทางใหม่ ที่นอกจากจะแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทยแล้วแต่ยังต้องเป็นทิศทางหรือยุทธศาสตร์ที่ทำให้ประชาชนรับทราบผลการดำเนินการให้เป็นรูปธรรม เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายทางการเมืองของรัฐบาลที่มุ่งหวังความพึงพอใจของประชาชนเป็นสำคัญ²⁰¹

การเปรียบเทียบในประเด็นนโยบายและ/หรือยุทธศาสตร์ของรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ จะทำให้ทราบไม่เพียงแต่ประเด็นความแตกต่างของนโยบาย/ยุทธศาสตร์ของทั้งสองรัฐบาล แต่ยังทำให้ทราบว่าปัจจัยจากฝ่ายการเมืองคือพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำรัฐบาลมีบทบาทเชิงอำนาจต่อการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดซึ่งถือว่าเป็นนโยบายความมั่นคงของรัฐที่ฝ่ายการเมืองมีบทบาทเป็นอย่างมากในการกำหนดทิศทางยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหานั้นๆ อย่างไรก็ดี การเปรียบเทียบในประเด็นดังกล่าวได้มุ่งเน้นหาความแตกต่างในนโยบาย/ยุทธศาสตร์ ที่เป็นประเด็นสำคัญระหว่างสองรัฐบาลเพื่อให้ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติดเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลจากพรรคการเมืองชั่วคราวข้ามกัน ดังนี้

4.2.1.1 รัฐบาลอภิสิทธิ์กับนโยบาย/ยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหายาเสพติด

นับตั้งแต่รัฐบาลได้แถลงนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินเมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2551 โดยกำหนดให้การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นนโยบายที่จะดำเนินการในช่วงระยะเวลา 3 ปีของรัฐบาลในนโยบายสังคมและคุณภาพชีวิต เรื่องนโยบายสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้แก่ “เร่งรัดการแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างเป็นระบบ ทั้งด้านการป้องกัน การปราบปราม การบำบัดรักษาการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ควบคู่กับการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ และมีการบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัด รวมทั้งขยายความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน และนานาชาติในการแก้ไขปัญหายาเสพติด”²⁰²

²⁰¹ สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2546). นโยบายสาธารณะ แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.

²⁰² สำนักงาน ป.ป.ส.สำนักยุทธศาสตร์ส่วนพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์ (เอกสารรายงาน). ผลการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของรัฐบาล นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ระหว่างวันที่ 1 มกราคม 2552 — ปัจจุบัน สำนักงาน.หน้า1

โดยนายกรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้กล่าวว่า รัฐบาลชุดนี้ให้ความสำคัญกับปัญหาทางสังคมไม่น้อยกว่าปัญหาเศรษฐกิจเพราะปัญหาทั้งสองส่วนกระทบต่อกันอย่างใกล้ชิด ปัญหาเศรษฐกิจจะมีส่วนสำคัญที่ทำให้ปัญหาสังคมขยายตัวมากขึ้น ในขณะที่เดียวกัน การที่ปัญหาสังคมขยายตัวมากขึ้น ก็ยังทำให้ปัญหาเศรษฐกิจตกอยู่ในความเลวร้ายมากยิ่งขึ้นไปอีก การจัดการสมดุลของการแก้ไขปัญหาทั้งสองอย่างเพียงพอและทันเวลา จึงเป็นสิ่งที่รัฐบาลตระหนักมากที่สุด ดังนั้น เมื่อได้วางมาตรการทางด้านเศรษฐกิจเป็นที่เรียบร้อยแล้ว รัฐบาลอภิสิทธิ์จึงจัดลำดับความสำคัญของการแก้ไขปัญหาเสพติดและปัญหาทางสังคมเป็นความเร่งด่วนต่อมา²⁰³

ทั้งนี้นโยบายมาตรการแก้ไขปัญหาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์มีมาตรการที่สำคัญ 5 ประการ²⁰⁴ ได้แก่

(1) นโยบาย มาตรการแก้ไขปัญหาเสพติดที่มีประสิทธิภาพนั้น จะต้องทำให้ปัญหา ยาเสพติดลดลงอย่างยั่งยืน หากปัญหาเสพติดลดลงแล้วระยะหนึ่ง แต่กลับเพิ่มสูงขึ้นต่อมา แสดงว่า นโยบาย มาตรการนั้นไม่ได้ส่งผลยั่งยืน มาตรการแก้ไขปัญหาก็ต้องให้ความสำคัญในทุกมาตรการพร้อมกัน ไม่เน้นมาตรการใดมาตรการหนึ่งเป็นการเฉพาะ จะไม่แก้ปัญหานี้แล้ว ต้องทำให้เกิดปัญหาหนึ่งตามมา

(2) ยึดหลักการบังคับใช้กฎหมายอย่างบริสุทธิ์ ยุติธรรม ยึดหลักนิติธรรมในการแก้ไขปัญหาเสพติด การใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหาเสพติด สามารถลดปัญหาได้แต่เพียงชั่วคราวเท่านั้น เมื่อใดที่ไม่ใช้มาตรการนี้ ปัญหาที่จะหวนกลับมาอีก การบังคับใช้กฎหมายอย่างบริสุทธิ์ ยุติธรรม เป็นหลักที่ใช้กันอยู่ในทุกประเทศทั่วโลก

(3) เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเสพติดครอบคลุมในทุกมิติของปัญหา สามารถดึงพลังของทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม จึงกำหนดยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน เป็นยุทธศาสตร์หลักของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาเสพติด ได้แก่ รั้วชายแดน รั้วชุมชน รั้วสังคม รั้วโรงเรียน รั้วครอบครัว ซึ่งถือเป็นครั้งแรกที่ได้นำมิติของสังคม - ชุมชน - ครอบครัว บูรณาการเข้าด้วยกันในการแก้ไขปัญหาเสพติด

(4) เน้นนโยบาย มาตรการนำผู้เสพให้เข้าสู่ระบบบำบัดรักษามากที่สุด โดยนำมาตรการชุมชน มาตรการภาคประชาสังคมในการชักชวน โน้มน้าวให้ผู้เสพเข้าบำบัดฯ โดยสมัครใจ เป็นแนวทางหลัก

(5) รัฐบาลมองปัญหาเสพติดเป็นปัญหาความมั่นคงยุคใหม่ จึงได้มอบให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) เป็นหน่วยรับผิดชอบอำนวยการหลักของประเทศ ตามพระราชบัญญัติรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551

²⁰³ Ibid. หน้า 1.

²⁰⁴ Ibid. หน้า 1.

ตลอดระยะเวลาในห้วงรัฐบาลอภิสิทธิ์ได้ย้ดยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกันเป็นยุทธศาสตร์หลักของรัฐบาลในการกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยแบ่งออกเป็น 3 ระยะดังนี้

ระยะที่ 1 ห้วงเมษายน 2552 - กันยายน 2552²⁰⁵

ระยะที่ 2 ห้วงพฤศจิกายน 2552 - กันยายน 2553²⁰⁶

ระยะที่ 3 ห้วงพฤศจิกายน 2553 - กันยายน 2554²⁰⁷

โดยสาระสำคัญของยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน (9 โครงการ) ได้แก่

(1) รั้วชายแดน (โครงการรั้วชายแดน) เป็นการเสริมความเข้มแข็งป้องกันการลักลอบนำเข้ายาเสพติดตามแนวชายแดน

(2) รั้วชุมชน (โครงการรั้วชุมชน) เป็นการสร้างความเข้มแข็งและภูมิคุ้มกันด้านยาเสพติดในระดับหมู่บ้าน/ชุมชนที่กำหนดเป็นเป้าหมาย

(3) รั้วสังคม (โครงการรั้วสังคม) เป็นการจัดระเบียบสังคมแบบบูรณาการ จัดปัจจัยเสี่ยงที่เป็นเงื่อนไขทางลบทุกประเภท เสริมสร้างปัจจัยทางบวกที่ส่งผลต่อการสร้างภูมิคุ้มกันต่อปัญหา ยาเสพติด

(4) รั้วโรงเรียน (โครงการรั้วโรงเรียน) เสริมความเข้มแข็งในโรงเรียนสถานศึกษา และให้เยาวชนรุ่นใหม่มีภูมิคุ้มกันต่อต้านยาเสพติด

(5) รั้วครอบครัว (โครงการรั้วครอบครัว) เสริมความเข้มแข็งให้กับสถาบันครอบครัว ให้มีภูมิคุ้มกันด้านยาเสพติดมากขึ้น

(6) โครงการปราบปรามยาเสพติดสำคัญและลดความเดือดร้อนของประชาชน เป็นการทำลายโครงสร้างเครือข่ายการค้าที่ยังหลงเหลืออยู่โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มเครือข่ายการค้ายาเสพติด รายใหญ่

(7) โครงการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติดแบบบูรณาการ เป็นการนำผู้เสพเข้าสู่ระบบบำบัดโดยกระบวนการชุมชน ประชาสังคมเข้าค่ายปรับเปลี่ยน และขยายความร่วมมือในมาตรการบังคับบำบัดให้สามารถรองรับผู้เสพที่ต้อง เข้ารับการบำบัดรักษาตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

(8) โครงการสถานประกอบการป้องกันยาเสพติด เป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับสถานประกอบการ/โรงงานในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

²⁰⁵ คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 82/2552 เรื่อง ยุทธศาสตร์และกลไกการป้องกันและการแก้ไขปัญหาเสพติดตามนโยบายของรัฐบาล ลงวันที่ 17 มีนาคม 2552

²⁰⁶ คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 249/2552 เรื่องปฏิบัติการประเทศไทยเข้มแข็งชนะยาเสพติดยั่งยืน ภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน ระยะที่ 2 ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2552

²⁰⁷ คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 306/2553 เรื่องปฏิบัติการประเทศไทยเข้มแข็งชนะยาเสพติดยั่งยืน ภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน ระยะที่ 3 ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน 2553

(9) โครงการบริหารจัดการแบบบูรณาการ เป็นโครงการที่สร้างขึ้นเพื่อให้เกิดเอกภาพการบริหารจัดการและเกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน มีระบบการสนับสนุนที่เอื้ออำนวยต่อการนำแผนปฏิบัติการไปสู่การปฏิบัติและการดำเนินงานในพื้นที่

สำหรับในส่วนยุทธศาสตร์ของพรรคประชาธิปัตย์ก่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติดนี้ได้ให้จุดเน้น 3 ประการ คือ (1) ยุทธศาสตร์ความจริงจังของผู้นำในการแก้ไขปัญหา โดยแสดงจุดยืนที่จะเรียนรู้ ทราบปัญหาและทำความเข้าใจผู้ปฏิบัติ (2) ยุทธศาสตร์การบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อหาแนวทางเอกภาพปฏิบัติงานร่วมกัน และ(3) ยุทธศาสตร์การมอบนโยบายที่ชัดเจนให้แก่ผู้ปฏิบัติให้มีความเข้าใจ ซึ่งถือว่าฝ่ายการเมืองเป็นแรงผลักดันให้เจ้าหน้าที่เดินหน้าต่อไปได้และขับเคลื่อนองคาพยพทั้งหมดบูรณาการร่วมกัน ดังนั้น พรรคประชาธิปัตย์จึงได้บูรณาการ “ทหาร” เข้ามาร่วมด้วย และจัดทำยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกันเพื่อเป็นแนวทางแก่ข้าราชการประจำ²⁰⁸

ทั้งนี้ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกันของรัฐบาลอภิสิทธิ์ที่ได้ขับเคลื่อนมาตลอดระยะ 2 ปีเศษของรัฐบาลนั้น รัฐบาลอภิสิทธิ์ได้มีการขับเคลื่อนผลักดันการปฏิบัติที่เป็นจุดเด่นของรัฐบาลชุดนี้²⁰⁹ ได้แก่

(1) การจัดตั้งกลไกรับมือกับการแก้ไขปัญหากลักลอบนำยาเสพติดเข้าจากชายแดน โดยเฉพาะทางภาคเหนือ ได้มีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการประสานงานสกัดกั้นการนำเข้ายาเสพติดจังหวัดชายแดนภาคเหนือตอนบน (ศอ.ปชน.) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ โดยมีแม่ทัพภาคที่ 3 เป็นผู้รับผิดชอบหลัก ซึ่งไม่เคยเกิดขึ้นก่อนในระยะ 5 ปีที่ผ่านมา ทำให้สามารถสกัดกั้นการลักลอบนำเข้ายาเสพติดได้เป็นจำนวนมาก

(2) การจัดตั้งกลไกแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ ศูนย์อำนวยการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศปส.จชต.) เป็นกลไกอำนวยการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีแม่ทัพภาคที่ 4 เป็นผู้รับผิดชอบหลัก เพื่อทำให้ปัญหายาเสพติดในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ลดระดับลง โดยในช่วงของรัฐบาลได้ใช้ยุทธศาสตร์งานมวลชนในการแก้ไขปัญหายา โดยเน้นการลดจำนวนผู้เสพยาเสพติดตามโครงการภูาลันนันบารู (ทางสายใหม่) ทำให้สามารถนำผู้เสพยาที่เป็นเยาวชนมุสลิมเข้ารับการรักษาบำบัดได้มากที่สุด ซึ่งถือว่าเป็นจุดเด่นของรัฐบาลอภิสิทธิ์ที่มีการนำเอาวิถีศาสนาและวัฒนธรรมเข้ามาเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหายา²¹⁰ ยังรวมถึงโครงการทางศาสนาพุทธด้วย เช่น โครงการบรรพชาสามเณรภาคฤดูร้อน

(3) การแก้ไขปัญหาค้ายาเสพติดในเรือนจำ รัฐบาลชุดนี้เป็นชุดแรกที่มีการแก้ไขปัญหายาเสพติดในเรือนจำอย่างเป็นระบบ โดยการปรับปรุงรื้อระบบในเรือนจำ ปรับปรุง

²⁰⁸ พิระพันธ์ สาลีรัฐวิภาค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์. สัมภาษณ์, 5 กันยายน 2556.

²⁰⁹ สำนักงาน ป.ป.ส..สำนักยุทธศาสตร์.ส่วนพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์ (เอกสารรายงาน). ผลการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของรัฐบาล นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ระหว่างวันที่ 1 มกราคม 2552 — ปัจจุบัน สำนักงาน. หน้า 1-3.

²¹⁰ อตินันท์ ปากบารา ผู้ช่วยปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. สัมภาษณ์, 9 กันยายน 2556.

บุคลากร และที่สำคัญได้นำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาติดตั้ง ป้องกันการสั่งการเพื่อการค้ายาเสพติด และเพื่อให้เป็นรากฐานต่อการดำเนินการต่อไป

(4) การแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่กรุงเทพมหานคร และจังหวัดปริมณฑล 5 จังหวัด ประกอบด้วย นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ นครปฐม และสมุทรสาคร ตามแผนยุทธการ 315 เพราะพื้นที่ กรุงเทพฯ เป็นพื้นที่ใจกลางของประเทศและมีสภาพปัญหาการค้าและแพร่ระบาดประมาณร้อยละ 30 ของปัญหาทั้งประเทศ และเป็นครั้งแรกที่รัฐบาลชุดนี้ได้สนธิกำลังจากพลเรือน ตำรวจ และทหาร ประกอบเป็นชุดปฏิบัติการ เพื่อมุ่งหวังที่จะลดปัญหายาเสพติดในพื้นที่นี้ให้ได้

กล่าวโดยสรุป จากนโยบายและยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลอภิสิทธิ์ได้กำหนดออกมาเพื่อป้องกันและปราบปรามยาเสพติดนั้นจะเห็นได้ว่าทั้ง 9 โครงการที่ปรากฏในแผนปฏิบัติการยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกันตั้งแต่ระยะที่ 1 จนถึงระยะที่ 3 นั้นมีทั้งโครงการในเชิงป้องกันปัญหายาเสพติด ได้แก่ โครงการรั้วชุมชนอันเป็นโครงการที่เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันยาเสพติด โครงการรั้วสังคม อันเป็นโครงการที่มีเป้าหมายในการลดพื้นที่เสี่ยงและเพิ่มพื้นที่ดีให้กับสังคม และโครงการรั้วครอบครัว อันเป็นโครงการที่เสริมสร้างความเข้มแข็งให้สถาบันครอบครัว เป็นต้น โครงการในเชิงป้องกันเหล่านี้จำเป็นต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินโครงการ ผลลัพธ์จะเกิดในระยะยาว ส่วนโครงการในด้านการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ โครงการรั้วชายแดน เน้นการสกัดกั้นการนำเข้ายาเสพติดตามแนวชายแดน และโครงการปราบปรามยาเสพติดรายสำคัญและลดความเดือดร้อนของประชาชน ซึ่งสามารถปรากฏผลการปฏิบัติและผลลัพธ์ได้ในระยะสั้น โดยโครงการปราบปรามยาเสพติดรายสำคัญและลดความเดือดร้อนของประชาชนมีวัตถุประสงค์ เพื่อการปราบปราม ทำลายโครงสร้างเครือข่ายการค้าที่ยังหลงเหลืออยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มเครือข่ายการค้ายาเสพติดรายใหญ่ที่เชื่อมโยงกับการกระทำความผิดอาชญากรรม เครือข่ายการค้ายาเสพติดที่เชื่อมโยงกับเรือนจำ รวมถึงการดำเนินการขอความร่วมมือกับประชาชนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และการสกัดกั้นจับกุมยาเสพติดที่ลำเลียงผ่านเส้นทางสำคัญในพื้นที่ตอนในให้ได้ผลมากยิ่งขึ้น²¹¹

ดังนั้น จากโครงการที่ปรากฏในแผนยุทธศาสตร์ของรัฐบาลอภิสิทธิ์จึงชี้ให้เห็นว่า รัฐบาลอภิสิทธิ์นี้มุ่งเน้นด้านยาเสพติดในลักษณะการป้องกันมาก่อนการปราบปราม ที่เน้นการสร้างเกราะป้องกัน สร้างภูมิคุ้มกันด้านยาเสพติด²¹² อย่างไรก็ตาม ในแง่ของการกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานในแต่ละโครงการของยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกันนั้น รัฐบาลอภิสิทธิ์ไม่ได้กำหนดเป้าหมายการปฏิบัติที่เป็นตัวเลขหรือเป้าหมายเฉพาะไว้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งอาจอธิบายได้ว่าเป็นความอ่อนตัวของโครงการ เพื่อให้การนำนโยบายไปสู่ปฏิบัติมีความคล่องตัว เป็นการปฏิบัติงานตามความจริง และไม่สร้างแรงกดดันที่เกินเลยความเป็นจริงที่อาจส่งผลกระทบต่อในมุมกลับทางลบ เช่น การเร่งรัดการจับกุมปราบปรามจนอาจนำไปสู่การละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน แต่การไม่กำหนดเป้าหมายที่

²¹¹ เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ (2552). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการประเมินผลการปราบปรามยาเสพติดรายสำคัญตามนโยบายรัฐบาล. กรุงเทพฯ, ศูนย์บริการวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 3-4.

²¹² อรุณ อมรรวิยะกุล ผู้กำกับฝ่ายยุทธศาสตร์ กองบังคับการอำนวยการ กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด. สัมภาษณ์, 18 ตุลาคม 2556.

ชัดเจน เพียงแต่กำหนดขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติ อาจทำให้ผู้ปฏิบัติไม่เห็นเป้าหมาย ขาดทิศทาง และแรงจูงใจ ส่งผลให้การขับเคลื่อนนโยบายไม่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ²¹³ แต่ก็บ่งบอกได้อีกนัยคือ การที่รัฐบาลอภิสิทธิ์เน้นเป้าหมายเชิงคุณภาพมากกว่าเชิงปริมาณที่แสดงให้เห็นชัดในแง่ของความเป็นรูปธรรม และไม่ต้องการให้เกิดผลกระทบในลักษณะเดียวกันกับรัฐบาลทักษิณ(พรรคไทยรักไทย) ที่เคยเร่งรัดการปราบปรามจนเกิดปัญหาในเรื่องการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน ฉะนั้นแล้ว ลักษณะนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์จึงเป็นไปในลักษณะของการป้องกันนำการปราบปราม²¹⁴

4.2.1.2 รัฐบาลยิ่งลักษณ์กับนโยบาย/ยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหายาเสพติด

คำแถลงนโยบายการแก้ไขปัญหายาเสพติดของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2554 รัฐบาลถือว่า “ปัญหายาเสพติดเป็นวาระแห่งชาติ” ที่จะต้องดำเนินการแก้ไขปัญหายาอย่างจริงจัง และน้อมนำกระแสพระราชดำรัสของสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถในเรื่องยาเสพติดมาปฏิบัติให้สำเร็จลุล่วง รัฐบาลจะใช้ยุทธศาสตร์พลังแห่งแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด เป็นยุทธศาสตร์หลักโดยความหมายของ พลังแห่งแผ่นดิน เป็นความมงคลสูงสุด เป็นการรวบรวมใจคนไทยทั้งชาติเข้าแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยในส่วนของนโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในปีแรก ได้กำหนดในข้อ 1.2 ไว้ว่า²¹⁵

“กำหนดให้การแก้ไขและป้องกันปัญหายาเสพติดเป็น“วาระแห่งชาติ” โดยยึดหลักนิติธรรมในการปราบปรามลงโทษผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้มีอิทธิพลและผู้ประพฤติมิชอบโดยบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ยึดหลักผู้เสพคือผู้ป่วยที่ต้องได้รับการบำบัดรักษาให้กลับมาเป็นคนดีของสังคม พร้อมทั้งมีกลไกติดตามช่วยเหลืออย่างเป็นระบบ ดำเนินการอย่างจริงจังในการป้องกันปัญหาด้วยการแสวงหาความร่วมมือเชิงรุกกับต่างประเทศในการควบคุมและสกัดกั้นยาเสพติด สารเคมี และสารตั้งต้นในการผลิตยาเสพติด ที่ลักลอบ เข้าสู่ประเทศภายใต้การบริหารจัดการอย่างบูรณาการและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งดำเนินการป้องกันกลุ่มเสี่ยงและประชาชนทั่วไปไม่ให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดด้วยการรวมพลังทุกภาคส่วนเป็นพลังแผ่นดินในการต่อสู้กับยาเสพติด”

นอกจากนี้ในข้อ 1.5 ได้กำหนดไว้ว่า²¹⁶

“เร่งนำสันติสุขและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนกลับมาสู่พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ควบคู่ไปกับการขจัดความยากจน ยาเสพติด และอิทธิพลอำนาจมืด โดยน้อมนำกระแสพระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว“เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” เป็นหลักปฏิบัติในแนวทางสันติวิธีโดยเน้นการส่งเสริมความร่วมมือในทุกภาคส่วนกับประชาชนในพื้นที่ อำนวยความ

²¹³ เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ (2552). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการประเมินผลการปราบปรามยาเสพติดรายสำคัญตามนโยบายรัฐบาล. กรุงเทพฯ, ศูนย์บริการวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 28 - 29.

²¹⁴ อรุณ อมรรวิริยะกุล ผู้กำกับฝ่ายยุทธศาสตร์ กองบังคับการอำนวยการ กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด. สัมภาษณ์, 18 ตุลาคม 2556.

²¹⁵ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร. หมวด นโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในปีแรก. 2554.

²¹⁶ Ibid.

ยุติธรรมอย่างทั่วถึงเพิ่มโอกาสทางการศึกษาและคุณภาพชีวิตสร้างโอกาสและความเสมอภาค พัฒนา เศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ เคารพอัตลักษณ์ ขนบธรรมเนียมประเพณีท้องถิ่นส่งเสริมการกระจาย อำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบที่สอดคล้องกับลักษณะพื้นที่โดยไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ...”

สำหรับนโยบายที่จะดำเนินการภายในช่วงระยะ 4 ปีของรัฐบาล ได้มีการกำหนด มาตรการดำเนินการในเรื่องยาเสพติดเช่นเดียวกัน โดยได้ประกาศคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 154/2554 ลงวันที่ 9 กันยายน 2554 เรื่องยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด นำไปสู่การดำเนินงานแก้ไข ปัญหายาเสพติดจากทุกภาคส่วนร่วมกัน โดยมีกรอบแนวคิดการดำเนินยุทธศาสตร์ ดังนี้²¹⁷

(1) การแก้ไขและพลิกสถานการณ์ให้สามารถเอาชนะยาเสพติดจำเป็นต้องอาศัย ความร่วมมือของทุกภาคส่วนจนเกิดเป็นพลังแผ่นดิน ซึ่งเป็นปัจจัยเงื่อนไขสำคัญลำดับแรกในการ เอาชนะยาเสพติด

(2) การแก้ไขปัญหายาเสพติดจำเป็นต้องตัดวงจรปัญหา 3 วงจร อันได้แก่ การลดปัญหา การผลิตการค้ายาเสพติด การลดปัญหาผู้เสพผู้ติด การแก้ไขกลุ่มเสี่ยงและป้องกันมิให้เกิดผู้เสพติด รายใหม่

(3) จัดระบบข้อมูลด้านผู้ค้า กลุ่มเสี่ยง พื้นที่เสี่ยง จากพื้นที่อำเภอ/จังหวัด เข้ามายัง ส่วนกลาง ซึ่งจะทำได้สามารถกำกับ ติดตาม ตรวจสอบสถานการณ์ได้อย่างใกล้ชิด

(4) ความยั่งยืนของการเอาชนะยาเสพติดอยู่ที่ความเข้มแข็งของหมู่บ้าน/ชุมชน ที่จะ สามารถเฝ้าระวัง ดูแลและแก้ปัญหาต่อเนื่องในระยะยาว จึงเป็นจุดแตกหักของปัญหา เงื่อนไขความ เข้มแข็งของหมู่บ้าน/ชุมชน จะเกิดขึ้นต่อเมื่อมีความเอาใจจริงเอาใจในระดัพื้นที่ โดยการบูรณาการ และการมีส่วนร่วมระหว่างหน่วยงานองค์กรทุกระดับทั้งภาครัฐภาคประชาชน และท้องถิ่น ยึดหลักการร่วมกันคิด ร่วมกันวางแผน ร่วมกันทำงาน สร้างเอกภาพในการทำงานแบบบูรณาการ

(5) สร้างเอกภาพในการทำงาน โดยกำหนดกลไกการทำงานในลักษณะของศูนย์ อำนาจการที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการจากส่วนกลาง และมีการส่งการไปยังภูมิภาค รวมทั้งกำหนดเจ้าภาพ ในแต่เรื่องอย่างชัดเจน

(6) แนวทางหลักของการบริหารจัดการจึงใช้พื้นที่เป็นศูนย์กลาง มีการแบ่งพื้นที่ใน การดูแลและสอดส่องในเรื่องภัยของยาเสพติด มอบบทบาทความรับผิดชอบร่วม

(7) การปฏิบัติการตามยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด มุ่งให้สามารถลด ความรุนแรงของปัญหายาเสพติดจนไม่กระทบความเดือดร้อนและสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชน ในทุกพื้นที่ภายในระยะเวลา 1 ปี และมุ่งดำเนินการมาตรการต่อเนื่องโดยปฏิบัติการตามสถานการณ์ เป็นระยะ ควบคู่กับการกำหนดให้มีแผนยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เพื่อกำหนด แนวทางสร้างความยั่งยืนในการแก้ไขปัญหายาเสพติดในระยะยาว ให้สอดคล้องรองรับเป้าหมายและ

²¹⁷ คำสั่งศูนย์อำนาจการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ ที่ 1/2554 เรื่องแผนยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด พ.ศ. 2554 ลงวันที่ 22 กันยายน 2554.

ทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) และแผนการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล

ทั้งนี้ มีการกำหนดกลยุทธ์สำคัญของรัฐบาล คือ “7 แผน 4 ปรับ 3 หลัก 6 เร่ง” กล่าวคือ

7 แผน คือ 7 แผนงาน ได้แก่ แผนที่ 1 แผนสร้างพลังทางสังคมและพลังชุมชน เออาชนะยาเสพติด แผนที่ 2 แผนการแก้ไขปัญหาผู้เสพติด (Demand) แผนที่ 3 แผนป้องกันยาเสพติด (Potential Demand) แผนที่ 4 แผนปราบปรามยาเสพติด (Supply) แผนที่ 5 แผนความร่วมมือระหว่างประเทศ แผนที่ 6 แผนสกัดกั้นยาเสพติดตามแนวชายแดน แผนที่ 7 แผนบริหารจัดการแบบบูรณาการ

4 ปรับ เป็นการปรับปรุงสิ่งที่มีความสำคัญในลำดับต้นๆ 4 อย่าง เพื่อให้การเออาชนะยาเสพติดมีประสิทธิภาพมากขึ้น ได้แก่ ปรับที่ 1 คือ ปรับปรุงข้อมูล/การข่าวให้ถูกต้องทันสมัย ปรับที่ 2 คือ ปรับบทบาท/พฤติกรรมเจ้าหน้าที่รัฐ ปรับที่ 3 คือ ปรับกฎหมาย กฎระเบียบ/ข้อบังคับ และปรับที่ 4 คือ ปรับทัศนคติของสังคมและชุมชนมีส่วนร่วมแก้ปัญหาเสพติด

3 หลัก ได้แก่ ยึด 3 หลักในการแก้ปัญหา ประกอบด้วย หลักที่ 1 คือ หลักการแก้ไขปัญหโดยใช้เมตตา ความรักในเพื่อนมนุษย์ อยากเห็นคนผิดกลับตัวเป็นคนดี หลักที่ 2 คือ ยึดหลักนิติธรรม ใช้การบำบัด ป้องกัน ควบคุม การปราบปราม และหลักที่ 3 คือหลักแก้ปัญหาโดยพื้นที่เป็นตัวตั้ง หรือ Area Approach

6 เร่ง ได้แก่ การกำหนดการปฏิบัติที่เร่งด่วน 6 เรื่องที่จะต้องเร่งดำเนินการได้แก่ เร่งที่ 1 คือ เร่งดำเนินการในด้านข้อมูล/ปัญหา เร่งที่ 2 คือ เร่งลดจำนวนผู้เสพจากหมู่บ้าน/ชุมชน เร่งที่ 3 คือ เร่งแสวงหาความร่วมมือกับต่างประเทศและการสกัดกั้นยาเสพติด เร่งที่ 4 คือ เร่งปราบปรามผู้ค้า ลดความเดือดร้อนของประชาชนจากปัญหาเสพติด เร่งที่ 5 คือ เร่งแก้ไขปัญหายาวชนกลุ่มเสี่ยงทั้งในและนอกสถานศึกษา และเร่งที่ 6 คือ เร่งสร้างหมู่บ้าน/ชุมชนให้มีความเข้มแข็ง

โดยมี**วัตถุประสงค์หลัก**ของยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเออาชนะยาเสพติด คือ ยุติสถานการณ์การแพร่ระบาดของยาเสพติดที่เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงและความสงบสุขของประชาชนและสังคมให้ได้อย่างรวดเร็ว ต่อเนื่องและยั่งยืน โดยพลังแผ่นดินทุกภาคส่วนจะต้องร่วมมือกันลดความรุนแรงของปัญหาเสพติดจนไม่ส่งผลกระทบต่อความเดือดร้อนของประชาชนภายในระยะเวลา 1 ปี²¹⁸ (กล่าวคือ ในปี 2555)

ทั้งนี้ ในกลยุทธ์สำคัญของรัฐบาลในส่วนของ 7 แผนนั้น รัฐบาลยังลักษณะได้มีการกำหนดเป้าหมายในเชิงปริมาณหรือตัวเลขในการขับเคลื่อนแผนงานดังกล่าว โดยแบ่งเป็นเป้าหมายเชิงพื้นที่และเป้าหมายบุคคล ดังนี้²¹⁹

²¹⁸ Ibid.

²¹⁹ Ibid.

เป้าหมายเชิงพื้นที่ ได้แก่ (1) การกำหนดพื้นที่เป้าหมายสำคัญที่สถานะปัญหา ยาเสพติดในเกณฑ์สูง ที่ต้องเร่งรัดและลดระดับความรุนแรงของปัญหา เช่น กรุงเทพฯ จังหวัดชายแดนภาคเหนือและภาคใต้ (2) การกำหนดพื้นที่ปฏิบัติการสร้างพลังสังคมและพลังชุมชนเอาชนะยาเสพติดโดยรัฐบาลได้กำหนดพื้นที่จังหวัด อำเภอทั่วประเทศ ดำเนินการสร้างหมู่บ้าน/ชุมชนเข้มแข็ง 60,584 หมู่บ้าน/ชุมชน และสร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้านกองทุนแม่ของแผ่นดินให้ยั่งยืน 12,189 หมู่บ้าน/ชุมชน รวมถึงการสร้างศูนย์การเรียนรู้ 1 อำเภอ 1 ศูนย์ทั่วประเทศ

เป้าหมายเชิงบุคคล ได้แก่ (1) การลดจำนวนผู้เสพยาเสพติดทั่วประเทศด้วยการนำเข้าการบำบัดรักษาให้สามารถลดได้ถึงจำนวน 400,000 คน อย่างมีคุณภาพและให้ความสำคัญกับกระบวนการดำเนินการและติดตามช่วยเหลือจนบุคคลเหล่านี้ไม่กลับมามีพฤติกรรมซ้ำร้อยละ 80 ใน 1 ปี (2) สร้างภูมิคุ้มกันป้องกันยาเสพติดเพิ่มขึ้นให้กับเยาวชนก่อนวัยเสี่ยงนักเรียนชั้น ป.6 ทั่วประเทศ (3) จับกุมผู้กระทำความผิดคดีสำคัญ 60,000 คดี (คดีสำคัญ คือ ข้อหาครอบครองเพื่อจำหน่าย จำหน่าย ผลิต นำเข้า และส่งออก เพราะคดีสำคัญสามารถนำไปขยายผลในการใช้มาตรการทางทรัพย์สินในการยึด/อายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดและผู้ที่เกี่ยวข้องในข้อหาสมคบ สนับสนุนและช่วยเหลือ) (4) จำนวนทรัพย์สินที่ยึดอายัดทรัพย์สินให้ได้ 1,500 ล้านบาท

โดยในห้วงระยะปีแรกนั้น รัฐบาลยังลักษณะได้ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ ตั้งแต่ห้วง กันยายน 2554 ถึง กันยายน 2555 จากนั้นก็เป็นระยะที่ 2 โดยอิงตามปีงบประมาณของไทย ซึ่งในระยะที่ 2 (ปี 2556) รัฐบาลยังลักษณะก็ยังคงต่อเนื่องยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดคงเดิม จึงได้มีการประกาศคำสั่งศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ ที่ 23/2555 ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2555 เรื่องปฏิบัติการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด ปี 2556 โดยมีเป้าหมายหลักในการลดสถานการณ์ปัญหา ยาเสพติด และเป็นความต่อเนื่องจากการดำเนินงานในปี 2555 โดยมีรายละเอียดกรอบความคิดทางยุทธศาสตร์ 3 ประการ ดังนี้²²⁰

ประการที่ 1 ยุทธศาสตร์ต่อเนื่อง จะต้องมีความต่อเนื่องใน 3 ลักษณะ คือ

(1) ต่อเนื่องในกรอบความคิด ได้แก่ ความคิดที่ว่า การเอาชนะปัญหา ยาเสพติดให้ได้ผลอย่างแท้จริงนั้น จะต้องใช้พลังของประชาชนทั่วประเทศ ที่เรียกว่า พลังแผ่นดิน ที่มีความตื่นตัวเท่านั้น จึงจะประสบผลสำเร็จ รวมทั้ง การตัดวงจรปัญหาทั้ง 3 วงจร ได้แก่ วงจรการผลิต วงจรการค้า และวงจรการเสพ โดยใช้หลักเมตตากรุณา หลักนิติธรรม-นิติรัฐ เป็นสำคัญ

(2) ต่อเนื่องในแผนปฏิบัติการ ได้แก่ การยืนยันใน 7 แผนงานหลัก

(3) ต่อเนื่องในงานที่ทำ ได้แก่ การต่อยอดในกิจกรรม/งานของแต่ละแผน แต่ละพื้นที่ แต่ละกลุ่มเป้าหมายว่าในปี 2555 ได้ดำเนินการไปถึงจุดใด ทั้งทางปริมาณและคุณภาพ ในการปฏิบัติของปี 2556 จึงจะต้องดำเนินการต่อเนื่อง ให้คืบหน้าไปตามลำดับ ไม่ซ้ำวนอยู่กับที่ หรือก้าวข้ามในขั้นตอนสำคัญ

²²⁰ คำสั่งศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ ที่ 23/2555 เรื่องปฏิบัติการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด ปี 2556 ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2555.

ประกาศที่ 2 ยุทธศาสตร์ป้องกัน/ป้องปราม โดยมีจุดเน้น 4 ประการ ได้แก่

- (1) ป้องกันรายใหม่ คือ การเพิ่มการปฏิบัติเชิงรุกต่างๆ เพื่อป้องกันมิให้มีผู้เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดเพิ่มมากขึ้น ลดอัตราเพิ่มขึ้นของรายใหม่ ไม่ให้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด
- (2) ป้องกันพื้นที่/ปัจจัยเสี่ยง คือ การเพิ่มการปฏิบัติเชิงรุกต่างๆ เพื่อควบคุมดูแลพื้นที่เสี่ยงและปัจจัยเสี่ยงต่างๆ ที่เป็นปัจจัยเงื่อนไขเอื้อให้ประชากรทุกกลุ่มทุกวัยมีโอกาสเสี่ยงเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด
- (3) ป้องกันพฤติกรรมซ้ำ คือ การเพิ่มการปฏิบัติเชิงรุกต่างๆ เพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่มีพฤติกรรมด้านยาเสพติด กลับไปมีพฤติกรรมด้านยาเสพติดซ้ำอีก เป็นการลดอัตราการกระทำผิดซ้ำ
- (4) ป้องกันชุมชน โดยในที่นี้ บริบทของคำว่า ชุมชน จะครอบคลุมหน่วยทางสังคมอื่นๆ เช่น หมู่บ้าน ชุมชน โรงเรียน โรงงาน ฯลฯ ซึ่งหากสามารถป้องกันหรือสร้างภูมิคุ้มกันให้กับชุมชน ในบริบทนี้ได้มากเท่าใด ก็จะเป็นการป้องกันทางสังคมได้มากขึ้นเท่านั้น

ประกาศที่ 3 ยุทธศาสตร์เสริมสร้างพัฒนา คือ ยุทธศาสตร์ที่เน้นให้เห็นว่า การจะลดปัญหาเสพติดให้ได้อย่างแท้จริงนั้น จะต้องทำให้เกิดการพัฒนา เสริมสร้างอีก 3 ส่วนสำคัญ ได้แก่

- (1) เสริมสร้างและพัฒนามาตรการปฏิบัติ คือ การปรับปรุงและพัฒนามาตรการทั้ง 4 ให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ได้แก่ มาตรการด้าน Supply มาตรการด้าน Demand มาตรการด้าน Potential Demand และการบริหารจัดการ /Management ซึ่งมาตรการทั้งหมดนี้ จะส่งผลสำเร็จต่อการขับเคลื่อนปฏิบัติการ
- (2) เสริมสร้างและพัฒนาอาระภูมิภาคสู่ 2015 ประชาคมอาเซียนปลอดยาเสพติด คือ การให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์นอกประเทศ เป็นการแสดงให้เห็นประชาคมของประเทศต่างๆ ระบุว่า ปัญหาเสพติดในประเทศไทย ไม่สามารถแก้ไขได้สำเร็จ หากไม่มีการยกระดับความร่วมมือระหว่างประเทศให้บังเกิดผลในทางยุทธศาสตร์ ประกอบกับ เป็นการเตรียมการอีก 3 ปีข้างหน้า ที่ประชาคมอาเซียนจะกลายเป็นประชาคมเดียวกัน เป็น ASEAN Economic Community /AEC ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาลที่ให้ทุกภาคส่วนได้เตรียมความพร้อมและเตรียมการ
- (3) เสริมสร้างงานเชิงคุณภาพ คือ การมุ่งเน้นการสร้างงานการแก้ไขปัญหาแบบคุณภาพ จึงจะแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน โดยจะต้องแปรงานที่เป็นงานเชิงประมาถในปี 2555 ให้เป็นงานคุณภาพในปี 2556

นอกจากนี้ในการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว รัฐบาลยังลักษณะยังได้กำหนดโครงการใหม่ในการแก้ไขปัญหาเสพติดเพิ่มขึ้นมาอีก 1 โครงการคือ “โครงการชุมชนอุ่นใจได้ลูกหลาน กลับคืน ปฏิบัติการปิดล้อมตรวจค้น X-ray เชิงรุก 90 วัน” ตามคำสั่งศูนย์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ ที่ 23/2555 ลงวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2555 กำหนดให้มีปฏิบัติการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดอย่างยั่งยืน ปี 2556 และให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาเสพติดในพื้นที่ที่มีความรุนแรง เพื่อลดระดับความรุนแรงของปัญหาเสพติดและสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน เพื่อให้การดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด เป็นไปตามเจตนารมณ์ของคำสั่งศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ ที่ 23/2555 จึงมีคำสั่ง

ศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติที่ 25 / 2555 ให้มีโครงการ “ชุมชนอุ่นใจได้ ลูกหลานกลับคืน” ปฏิบัติการ ปิดล้อม X-Ray เชิงรุก 90 วัน พื้นที่แพร่ระบาดทั่วประเทศ ซึ่งได้ กำหนดพื้นที่เป้าหมายการดำเนินงาน ในระยะแรกเป็นหมู่บ้าน/ชุมชนนำร่องจำนวน 10 พื้นที่ จำแนก ตามรายภาค ดังนี้²²¹

- (1) พื้นที่ ปปส.กทม. ชุมชนคลองเตย ลีตด 4-5-6 เขตคลองเตย
- (2) พื้นที่ ปปส.ภาค 1 ชุมชนไผ่เขียว จ.พระนครศรีอยุธยา
- (3) พื้นที่ ปปส.ภาค 2 บ้านมาบสามเกลียว จ.ชลบุรี
- (4) พื้นที่ ปปส.ภาค 3 บ้านหนองตะลุมปุ๊ก จ.นครราชสีมา
- (5) พื้นที่ ปปส.ภาค 4 บ้านหนองปลาเชิง จ.ขอนแก่น
- (6) พื้นที่ ปปส.ภาค 5 บ้านสันลมจอย จ.เชียงใหม่
- (7) พื้นที่ ปปส.ภาค 6 ชุมชนเสือทิม จ.พิษณุโลก
- (8) พื้นที่ ปปส.ภาค 7 บ้านแหลมชะอูญ จ.นครปฐม
- (9) พื้นที่ ปปส.ภาค 8 ชุมชนสันติสุข จ.สุราษฎร์ธานี
- (10) พื้นที่ ปปส.ภาค 9 ชุมชนร่วมใจพัฒนา จ.สงขลา

หลังจากนั้นรัฐบาลก็ได้ขยายเป้าหมายการดำเนินงานเป็น 1 อำเภอต่อ 1 หมู่บ้าน/ชุมชน รวม 928 หมู่บ้าน/ชุมชน ประกอบด้วยพื้นที่กรุงเทพฯ 50 เขต 50 ชุมชน และพื้นที่ในระดับ อำเภอ 878 อำเภอ รวม 878 หมู่บ้าน/ชุมชน ไม่เพียงแต่รัฐบาลยังลักษณะได้เริ่มปรับแนวทางให้ ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมดังเห็นได้จากโครงการชุมชนอุ่นใจเท่านั้น แต่ยังให้ภาคประชาสังคมเข้ามามี ส่วนร่วมด้วย โดยเริ่มเปิดเวทีวิชาการ การประชุมเชิงนโยบายรับฟังข้อเสนอ ความคิดเห็นจาก องค์กรต่างๆที่ไม่ใช่รัฐ เพื่อหาทางเลือกใหม่ๆ ในการกำหนดและขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยา เสพติด²²² ซึ่งถือว่าเป็นแนวทางการสร้างการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ไม่ใช่แค่ฝ่ายรัฐเท่านั้น เพราะ ในช่วงระยะแรกรัฐบาลยังลักษณะเผชิญปัญหาการแก้ไขเชิงคุณภาพที่ยังไม่มี โดยเฉพาะยุทธศาสตร์ที่ เจาะลึกลงไปในพื้นที่ชุมชนและการดึงภาคประชาชนและภาคประชาสังคมมามีส่วนร่วมในการแก้ไข ปัญหาแบบยั่งยืน ดังนั้นในระยะที่ 2 ของรัฐบาลยังลักษณะจึงเน้นบทบาทภาคสังคมมากขึ้น²²³

นโยบายและยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดของรัฐบาลยังลักษณะที่ได้ ขับเคลื่อนมาตั้งแต่วันที่ 11 กันยายน 2554 จนถึงปัจจุบัน (ปี 2556) โดยขับเคลื่อนผ่านแผนงานทั้ง 7 แผนงานที่ครอบคลุมภารกิจงานด้านยาเสพติดได้แก่ การป้องกัน การบำบัด และการปราบปราม ยาเสพติดจะเห็นได้ชัดว่าลักษณะของยุทธศาสตร์/นโยบายนั้นรัฐบาลยังลักษณะเน้นในเชิงปริมาณ โดย

²²¹ คำสั่งศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติที่ 25 / 2555 เรื่อง โครงการ “ชุมชนอุ่นใจได้ลูกหลานกลับคืน” ปฏิบัติการ ปิดล้อม X-Ray เชิงรุก 90 วัน พื้นที่แพร่ระบาดทั่วประเทศ ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2555

²²² วีระพันธ์ งามมี ตัวแทนภาคประชาสังคม มูลนิธิเพื่อสื่อ ประเทศไทย. สัมภาษณ์, 10 ตุลาคม 2556.

²²³ จิโรจ สันธวานนท์ รองอธิบดีกรมการแพทย์. สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2556.

มีการใช้เรื่องของตัวเลขการดำเนินการเป็นการวัดผลการดำเนินการของรัฐบาลว่าสามารถดำเนินการได้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาความไม่ยืดหยุ่นของหน่วยงานในแต่ละพื้นที่/จังหวัด ที่จะต้องเร่งรัดและปฏิบัติงานให้ได้ตามเป้าหมายที่รัฐบาลกำหนดไว้ โดยเฉพาะด้านการปราบปรามที่ยังคงมีการเร่งรัดและตั้งเป้าหมายการจับกุมผู้กระทำความผิดและการอายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด จึงทำให้รัฐบาลยิ่งลักษณ์ในช่วงนี้เป็นยุคที่มีสถิติการจับกุมปราบปรามและอายัดทรัพย์สิน รวมถึงสถิติการนำผู้เสพเข้ารับการบำบัดมากที่สุดกว่ารัฐบาลในอดีตที่ผ่านมา และทำให้เห็นภาพลักษณ์ของการเน้นหนักการปราบปรามที่มากขึ้น อย่างไรก็ตามรัฐบาลยิ่งลักษณ์ก็ได้เน้นหนักด้านอื่นเพิ่มขึ้นด้วย คือ การบำบัดและป้องกันเพื่อให้ภาพลักษณ์ในการขับเคลื่อนนโยบายไม่เป็นลักษณะเชิงแข็งกร้าวมากเกินไป เพราะมีการดำเนินการคู่กับการป้องกันและบำบัดรักษา ตลอดจนเรื่องของการสร้างหมู่บ้านชุมชนเข้มแข็งและชุมชนอุ่นใจ ซึ่งเห็นได้จากการใช้เรื่องตัวเลขหรือปริมาณมากำกับติดตามของการดำเนินงาน

ดังนั้นเมื่อการขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ดำเนินการครบ 1 ปี จึงมีการนำเสนอสถิติของผลการดำเนินงานของรัฐบาลที่เพิ่มมากขึ้นกว่ารัฐบาลในอดีตทั้งด้านการป้องกัน การบำบัด และการปราบปรามยาเสพติดรวมถึงจำนวนตัวยาเสพติดที่จับกุมได้ที่มีปริมาณสูงอย่างมากในแต่ละครั้งที่จับกุมได้(ตามตารางที่ 5 ที่ยกมาไว้ข้างต้น) จนนำวิพากษ์กับสถานการณ์ปัญหาเสพติดในสังคมไทยหากเยาวชนและประชาชนชาวไทยต้องตกเป็นทาสของยาเสพติด ในปีถัดมา (ปี2556) รัฐบาลยิ่งลักษณ์ก็ยังคงต่อเนื่องกับนโยบายและยุทธศาสตร์เดิม แต่ได้มีการปรับในเรื่องของเป้าหมายให้เป็นเชิงคุณภาพมากขึ้น เช่น การตัดวงจรการค้ายาเสพติดโดยการสืบสวนและทำลายวงจรทางการเงิน การเน้นหนักลงไประดับพื้นที่หมู่บ้าน/ชุมชน ดังนั้น รัฐบาลยิ่งลักษณ์จึงได้กำหนดโครงการชุมชนอุ่นใจได้ลูกหลานกลับคืนฯ ซึ่งส่งผลให้รัฐบาลและฝ่ายการเมืองได้ดำเนินการในลักษณะลงเข้าไปในพื้นที่ และอาจเป็นกลยุทธ์ใหม่ของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ในลักษณะของการลงไปในพื้นที่เพื่อแสดงถึงความใกล้ชิดและสัมผัสกับประชาชนมากขึ้น

จากตัวนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ที่ได้กำหนดออกมานั้นทำให้ทราบว่า รัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้นได้ให้น้ำหนักของนโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นสำคัญเพราะนโยบายนี้ปรากฏทั้งในส่วนของนโยบายเร่งด่วนและนโยบายตามระยะเวลาการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล และได้รื้อฟื้นพระราชดำรัสของสมเด็จพระนางเจ้าฯ มาเป็นสัญลักษณ์ของการนำยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดมาใช้เป็นยุทธศาสตร์หลักของรัฐบาล ลักษณะของนโยบายจึงมีลักษณะในเชิงการปราบปรามควบคู่กับการป้องกัน²²⁴ เพราะในการหาเสียงที่ผ่านมาพรรคเพื่อไทยได้ชูประเด็นถึงความต่อเนื่องในการปราบปรามยาเสพติดในสมัยรัฐบาลทักษิณ และความต้องการเห็นผู้เสพ/ผู้ติดได้รับการบำบัดตามยุทธศาสตร์ “คืนคนดีสู่สังคม”²²⁵ นอกจากนี้ผลการดำเนินการนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ก็ปรากฏในเชิงปริมาณที่มีสถิติของผลงานในทุกด้านสูงที่สุดกว่าทุกรัฐบาลที่ผ่านมา เพราะรัฐบาลได้ใช้เป้าหมายเชิงปริมาณเป็นเครื่องชี้

²²⁴ อรุณ อมรรวิริยะกุล ผู้กำกับฝ่ายยุทธศาสตร์ กองบังคับการอำนวยการ กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด. สัมภาษณ์ , 18 ตุลาคม 2556.

²²⁵ ไทญ์ วิจารณ์สุวนิชกร คณะทำงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย พรรคเพื่อไทย. สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2556..

วัดความสำเร็จแต่ในระยะต่อมาก็มีการปรับเปลี่ยนเป้าหมายเป็นเชิงคุณภาพมากขึ้นโดยเพิ่มบทบาทภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วม²²⁶ ในการดำเนินการนโยบายปราบปรามยาเสพติดนี้

4.2.1.3 สรุปปัจจัยย่อยที่ 3

นโยบายปราบปรามยาเสพติดนี้จะเปลี่ยนไปในทิศทางใดก็ขึ้นอยู่กับกรอบยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่เป็นรัฐบาล ซึ่งส่งผลต่อการกำหนดนโยบายมากกว่าจะหยิบยกประเด็นปัญหาใดขึ้นมาแก้ไขก่อน²²⁷ การวิเคราะห์ปัจจัยย่อยที่ 3 นี้มาจากฐานแนวคิดเรื่องยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองเป็นสำคัญและวิเคราะห์ร่วมกับแนวคิดพรรคการเมืองประกอบกัน ดังนั้นจากลักษณะตัวนโยบายและยุทธศาสตร์การปราบปรามยาเสพติดเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลจากรัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์)ไปสู่รัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย)นั้น ทำให้ลักษณะภาพนโยบายปรากฏออกมา 2 ลักษณะ กล่าวคือ ทั้งในลักษณะที่ไม่แตกต่างกัน คือ คงความต่อเนื่องจากรัฐบาลที่ผ่านมา และในลักษณะที่แตกต่างกัน คือ มีการเปลี่ยนแปลง/แตกต่างไปจากรัฐบาลที่ผ่านมา ดังนี้

(1) ลักษณะที่ไม่แตกต่างกัน คือ การคงความต่อเนื่องจากรัฐบาลที่ผ่านมา การกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลทั้งสองในส่วนของความต่อเนื่องนั้น พิจารณาจากความต่อเนื่องในภารกิจหลัก 3 ประการ คือ การป้องกัน การบำบัด และการปราบปรามยาเสพติด ที่เป็นภารกิจหลักของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดจะต้องปฏิบัติเป็นประจำอยู่แล้ว ซึ่งทั้งสองรัฐบาลก็ยังคงมีมาตรการลักษณะเดิมเพียงแต่มีการปรับเปลี่ยนคำพูดในนโยบาย/ยุทธศาสตร์ของรัฐบาล²²⁸ นอกจากนี้ยังพบว่ายังมีมาตรการพิเศษที่มีความต่อเนื่องของทั้งสองรัฐบาลซึ่งมาจากมาตรการนโยบายของรัฐบาลอภิสิทธิ์ที่ได้กำหนดออกมา ได้แก่ การแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่พิเศษ เช่น พื้นที่ชายแดน (ชายแดนภาคเหนือ และภาคใต้ แต่รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้ขยายเพิ่มลงในพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ซึ่งก็คงความต่อเนื่องจากรัฐบาลอภิสิทธิ์ในโครงการรั้วชายแดน) พื้นที่กรุงเทพฯและปริมณฑล(โดยในห้วงรัฐบาลประชาธิปัตย์ใช้ชื่อ ยุทธการ 315 แต่รัฐบาลยิ่งลักษณ์เปลี่ยนชื่อเป็น ศูนย์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด 315 (ศพส.315) ซึ่งเน้นหนักในพื้นที่กรุงเทพฯและปริมณฑล) รวมถึงมาตรการปราบปรามยาเสพติดในเรือนจำโดยติดตั้งระบบดักสัญญาณโทรศัพท์ในเรือนจำความมั่นคงสูง เช่น เรือนจำกลางคลองเปรม เรือนจำกลางบางขวาง ฯลฯ ถือได้ว่าเป็นเครื่องพิสูจน์ในส่วนของพรรคประชาธิปัตย์ที่เป็นผู้ริเริ่มโครงการดังกล่าว และรัฐบาลต่อมา(พรรคเพื่อไทย) ก็เดินหน้าต่อเท่ากับว่าพรรคเพื่อไทยก็เห็นด้วยว่าโครงการดังกล่าวเป็นเรื่องสำคัญ²²⁹ จึงสะท้อนได้ว่าเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในนโยบายปราบปรามยาเสพติดมีความไม่ต่างกัน²³⁰

²²⁶ จิโรจ สีนชวนนท์ รองอธิบดีกรมการแพทย์. สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2556.

²²⁷ เพิ่มพงษ์ เขาวลิต รองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. สัมภาษณ์, 2 ตุลาคม 2556.

²²⁸ อติพันธ์ ปากบารา ผู้ช่วยปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. สัมภาษณ์, 9 กันยายน 2556.

²²⁹ พิระพันธ์ สาสิริวิภาค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์. สัมภาษณ์, 5 กันยายน 2556.

²³⁰ ไหญ่ วิจารณ์สุวนิชกร คณะทำงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย พรรคเพื่อไทย. สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2556.

(2) ลักษณะที่แตกต่างกัน หรือเปลี่ยนแปลงไปจากรัฐบาลที่ผ่านมา การกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดของทั้งสองรัฐบาลมีความแตกต่างกัน 2 ประการหลัก คือ

ประการที่ 1 ลักษณะระดับนโยบายปราบปรามยาเสพติด ที่รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้กำหนดให้การแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นวาระแห่งชาติและยกระดับเป็นวาระแห่งภูมิภาคอาเซียน ปี 2558 จึงทำให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลนี้ปรากฏทั้งในส่วนนโยบายเร่งด่วนและนโยบายตามระยะเวลาบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลในเรื่องนโยบายความมั่นคงและนโยบายสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ แต่ในขณะที่รัฐบาลอภิสิทธิ์นั้น การกำหนดนโยบายดังกล่าวปรากฏเพียงในนโยบายตามระยะเวลาบริหารราชการแผ่นดินในนโยบายสังคมและคุณภาพชีวิตเท่านั้น ในเรื่องนโยบายสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ทำให้ทราบว่ารัฐบาลยิ่งลักษณ์ให้น้ำหนักการแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นอย่างมาก เพื่ออาจทำให้นโยบายนี้เป็นผลงานเด่นของรัฐบาลได้

ประการที่ 2 คือ ลักษณะแนวทฤษฎศาสตร์ โดยรัฐบาลยิ่งลักษณ์แม้จะสืบเนื่อง/ต่อยอดจากรัฐบาลทักษิณที่มีท่าทีแข็งกร้าวในการปราบปรามยาเสพติดซึ่งใช้ยุทธศาสตร์ “ประกาศสงครามกับยาเสพติด” ทำให้มีการปราบปรามอย่างกวาดล้าง แต่รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้มีการปรับยุทธศาสตร์ดังกล่าว โดยใช้กระแสพระราชดำรัสของสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถมาเป็นกรอบยุทธศาสตร์หลักของรัฐบาล แต่ก็ยังคงสานต่อแนวทางเดิมที่พรรคเพื่อไทยเห็นว่าเคยบรรลุผลสำเร็จแล้วในสมัยห้วงรัฐบาลทักษิณ ดังนั้นยุทธศาสตร์ของรัฐบาลยิ่งลักษณ์จึงเป็นในเชิงป้องกันควบคู่กับการปราบปราม มีการเสริมและเน้นเรื่องการบำบัดผู้เสพยาเสพติดมากขึ้นเมื่อเทียบกับสมัยรัฐบาลทักษิณ²³¹ โดยมีความละมุนมากขึ้น(มุ่งเน้นเรื่องบำบัดและป้องกันมากขึ้น)²³² และยังเห็นได้ชัดจากตัวเลขเชิงสถิติจากผลการดำเนินการในห้วงรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ที่มีตัวเลขสถิติของผลการดำเนินการที่สูงมากขึ้น ทั้งการป้องกัน การปราบปราม และการบำบัดรักษา ทำให้เห็นผลงานที่เป็นรูปธรรมและมีผลการดำเนินการทางนโยบายด้านปราบปรามยาเสพติดที่สูงกว่ารัฐบาลอภิสิทธิ์²³³ (ตามตารางที่ 5) ลักษณะของยุทธศาสตร์รัฐบาลยิ่งลักษณ์จึงมีลักษณะเน้นเรื่องผลงานเชิงปริมาณเป็นอย่างมาก ซึ่งก็อาจเป็นการเร่งรัดเจ้าหน้าที่ แต่ก็เพื่อที่จะได้กำกับติดตามและชี้วัดความสำเร็จได้โดยง่ายและทำให้ประชาชนรับทราบผลในลักษณะเชิงรูปธรรมได้ชัด แต่ในส่วนของรัฐบาลอภิสิทธิ์นั้น ยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลชุดนี้ได้ขับเคลื่อนคือ “ยุทธศาสตร์ 5 ร้วป้องกัน” จึงทำให้ภาพลักษณ์ของยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหายาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์ เป็นไปในเชิงการป้องกันนำการปราบปรามประกอบกับ 9 โครงการหลักของรัฐบาลอภิสิทธิ์นั้นมี 2 โครงการหลักที่เป็นเรื่องของการปราบปราม คือ โครงการรื้อชายแดน และโครงการปราบปรามยาเสพติดและการลดความเดือดร้อนของประชาชน อีกทั้ง รัฐบาลอภิสิทธิ์ก็ได้กำหนดเป้าหมายในเชิงปริมาณเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการชี้วัดความสำเร็จของนโยบาย จึงทำให้บางครั้งการขับเคลื่อนนโยบายมีความยืดหยุ่นมากเกินไป การกำกับติดตามหน่วยงาน/เจ้าหน้าที่ก็อาจไม่มีประสิทธิภาพได้

²³¹ Ibid.

²³² กอบเกียรติ์ กสิวิวัฒน์ รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์. สัมภาษณ์, 27 สิงหาคม 2556.

²³³ อติพันธ์ ปากบารา ผู้ช่วยปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. สัมภาษณ์, 9 กันยายน 2556.

เพราะฉะนั้น การเปลี่ยนแปลงหรือความแตกต่างนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลทั้งสอง **จึงสรุปได้ว่า** มีการเปลี่ยนแปลงในแง่ของลักษณะยุทธศาสตร์ **จากในเชิงการป้องกันนำการปราบปราม** ของ “ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน” ในรัฐบาลอภิสิทธิ์ ได้เปลี่ยนแปลงไป เป็น ลักษณะยุทธศาสตร์**ในเชิงการป้องกันควบคู่การปราบปราม** ของ”ยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ” ในรัฐบาลยิ่งลักษณ์ และเปลี่ยนแปลงในแง่การกำหนดตัวชี้วัดเป้าหมายที่รัฐบาลยิ่งลักษณ์กำหนดเป้าหมายความสำเร็จในระยะแรกจากการบรรลุเป้าหมายเชิงปริมาณ แต่ในขณะที่รัฐบาลอภิสิทธิ์ไม่ได้มีการกำหนดเป้าหมายเชิงปริมาณมาวัด การบรรลุผลสำเร็จในการขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติด

จากข้อสรุปเปรียบเทียบในนโยบาย/ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ เมื่อนำมาพิจารณาประกอบกับนโยบายของพรรคการเมืองทั้งสองคือพรรคประชาธิปัตย์และพรรคเพื่อไทยนั้น ก็จะพบว่า นโยบายของรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองซึ่งเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลนั้นมีผลทำให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลเป็นไปตามนโยบายของพรรคการเมืองที่ได้หาเสียงไว้ ซึ่งเป็นไปในลักษณะตามแนวคิดพรรคการเมืองกับยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในนโยบายสาธารณะ ดังนี้

รัฐบาลอภิสิทธิ์กับพรรคประชาธิปัตย์ ที่ซึ่งได้ให้น้ำหนักการแก้ไขปัญหาเสพติดในเชิงการป้องกันมากกว่าการปราบปราม เห็นได้จาก ยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลอภิสิทธิ์ประกาศไว้และตามที่พรรคประชาธิปัตย์ได้กำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดของพรรคตนไว้ในหมวดนโยบายของครอบครัว โดยจะทำการสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่ครอบครัวและเยาวชน และในห้วงรัฐบาลทักษิณ พรรคประชาธิปัตย์ก็ได้โจมตีคัดค้านนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลทักษิณ ที่ทำให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนในกรณีการฆ่าตัดตอนและวิสามัญฆาตกรรมในคดียาเสพติด เพราะฉะนั้นนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์และของรัฐบาลอภิสิทธิ์จึงมีลักษณะไปทางเดียวกันที่มุ่งเน้นแนวทางเชิงละมุนคือการป้องกันนำการปราบปราม จึงสามารถสรุปได้ว่า พรรคประชาธิปัตย์กำหนดทิศทางนโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นอย่างไร เมื่อพรรคของตนได้เป็นแกนนำรัฐบาลก็กำหนด ผลักดันให้ใช้นโยบายที่พรรคตนได้หาเสียงไว้มาเป็นนโยบายของรัฐ

สำหรับ**รัฐบาลยิ่งลักษณ์กับพรรคเพื่อไทย**นั้นเมื่อพิจารณาว่า รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้กำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดสอดคล้องไปกับยุทธศาสตร์ของพรรคเพื่อไทยหรือไม่นั้น พบว่านโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลยิ่งลักษณ์มีลักษณะไปทำนองเดียวกันกับนโยบายของพรรคเพื่อไทยที่ได้ประกาศหาเสียงไว้ในช่วงก่อนการเลือกตั้งวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 โดยพรรคเพื่อไทยได้ชูประเด็นนโยบายนี้ไว้ว่าจะสานต่อนโยบายเดิมที่เคยประสบความสำเร็จในอดีต ซึ่งหมายความว่ารวมถึงนโยบายปราบปรามยาเสพติดไปด้วย โดยพรรคเพื่อไทยเห็นว่านโยบายนี้เคยประสบความสำเร็จในสมัยรัฐบาลทักษิณ อย่างไรก็ตามเมื่อพรรคเพื่อไทยได้รับโอกาสจัดตั้งเป็นรัฐบาลโดยมีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ผู้ซึ่งเป็นน้องสาวของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ด้วยความที่นางสาวยิ่งลักษณ์ เป็นนายกรัฐมนตรีหญิงคนแรกของประเทศไทย ดังนั้น รัฐบาลยิ่งลักษณ์/พรรคเพื่อไทยจึงได้มีการปรับยุทธศาสตร์นโยบายปราบปรามยาเสพติดที่จะต้องมีภาพของความละมุนในการจัดการปัญหาเสพติดเพราะภาพลักษณ์ของความเป็นหญิงและความเป็น

แม้ในตัวของนายกรัฐมนตรีหญิง จึงทำให้ภาพลักษณ์นโยบายปราบปรามยาเสพติดในห้วงรัฐบาลยิ่งลักษณ์ มีทั้งในเชิงแข็งกร้าวในด้านการปราบปรามและในเชิงละมุนละม่อมในด้านการบำบัดรักษาและป้องกัน ซึ่งเห็นได้จากการประกาศนโยบายในช่วงหาเสียงเลือกตั้งที่จะคงแนวทางเดิมของนโยบายที่เคย ประสบความสำเร็จ และเห็นจากการกำหนดเป้าหมายเชิงปริมาณมากำกับติดตามความสำเร็จของ เป้าหมายในด้านการบำบัดรักษาผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด และการป้องกันเยาวชนกลุ่มเสี่ยงนักเรียนชั้น ประถมศึกษาปีที่ 6 จำนวน ร้อยละ 30 ทั่วประเทศ (คิดเป็น 403,719 ราย)²³⁴

จึงสรุปได้ว่า รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้กำหนดและผลักดันนโยบายปราบปรามยาเสพติดที่ ไปในทางเดียวกันกับนโยบายของพรรคเพื่อไทย และยังได้มีการสร้างภาพลักษณ์ของความละมุนใน นโยบายควบคู่ไปด้วย ดังนั้นจึงเป็นไปในเชิงการป้องกันควบคู่กับการปราบปราม

4.2.2 ปัจจัยย่อยที่ 4 การสร้าง แรงกดดันนโยบาย หรือแรงสนับสนุนจากฝ่ายการเมือง ต่อ นโยบายปราบปรามยาเสพติด

แรงกดดันนโยบายจากฝ่ายการเมือง ซึ่งก็คือแรงสนับสนุนของรัฐบาลซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่ง ต่อการขับเคลื่อนนโยบายที่รัฐบาลจะดำเนินการแก้ไขปัญหาต่างๆ ให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ซึ่งหาก นโยบายหรือโครงการใดๆ ก็ตามที่รัฐบาลหรือฝ่ายการเมืองนั้นให้ความสำคัญ นโยบายหรือโครงการ นั้นก็จะได้รับการสนับสนุนจากการผลักดันของรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง²³⁵ เพราะการสนับสนุนหรือแรง กดดันนโยบายนี้จะส่งผลต่อความสามารถในการนำนโยบายไปปฏิบัติของผู้ปฏิบัติในเชิงจิตวิทยา ให้มี ความมั่นใจ ความเอาใจจริงเอาใจในการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล²³⁶ และทำให้ทราบว่า รัฐบาลหรือฝ่ายการเมืองในแต่ละห้วงนั้นให้น้ำหนักในนโยบายเดียวกันนั้นไปในทิศทางอย่างไรบ้าง

แรงกดดันนโยบายหรือการสนับสนุนนโยบายจากฝ่ายการเมืองจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างมากใน การที่จะแสดงให้เห็นการเปรียบเทียบความแตกต่างของรัฐบาลจากพรรคตรงข้ามกันในการขับเคลื่อน นโยบายอย่างเดียวกัน ว่ามีลักษณะของเจตจำนงทางการเมืองในนโยบายปราบปราม ยาเสพติด ทิศทางอย่างไร ทั้งนี้ เจตจำนงทางการเมืองคือ ความปรารถนาและความมุ่งมั่นของฝ่ายการเมืองที่ จะทำบางอย่างให้เกิดการปฏิรูปการเปลี่ยนแปลงในสังคม มักจะโยงกับการพัฒนายั่งยืน โดย เรียกร้องให้ฝ่ายการเมืองดำเนินการให้เกิดนโยบายที่ชัดเจน เจตจำนงทางการเมืองแสดงออกให้มีการ ดำเนินการส่งเสริมสนับสนุนให้เรื่องนั้นๆเกิดขึ้นจริง อาจรวมถึงกฎระเบียบ กฎหมาย งบประมาณที่ จำเป็น²³⁷ ซึ่งเจตจำนงทางการเมืองนี้จะแสดงถึงแรงดลใจและความมุ่งมั่นทางการเมืองของฝ่าย การเมืองว่าจะผลักดันนโยบายต่างๆ ให้บรรลุได้มากเพียงใด โดยการกำหนดบทบาทของตนในการ

²³⁴ คำสั่งศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ ที่ 1/2554 เรื่องแผนยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด พ.ศ. 2554 ลงวันที่ 22 กันยายน 2554.

²³⁵ วรเดช จันทรร (2552). ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ. กรุงเทพฯ, พริกหวานกราฟฟิค. หน้า 139-142.

²³⁶ อตินันท์ ปากบารา ผู้ช่วยปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. สัมภาษณ์, 9 กันยายน 2556.

²³⁷ ดวงสมร บุญช่วย. "12 คำ จากร้อยคำที่ควรรู้." Retrieved 22 มีนาคม 2554, from <http://dungsmeeun.blogspot.com/>.

สนับสนุนหรือสร้างแรงกดดันนโยบายของตนให้เกิดผลต่อฝ่ายปฏิบัติในประเด็นนโยบายนั้นๆ เพราะหากการสร้างแรงกดดันนโยบาย หรือการสนับสนุนนโยบายของฝ่ายการเมืองนั้นมีมาตรการจูงใจที่เหมาะสมแก่ฝ่ายปฏิบัติ ก็จะทำให้เกิดผลปฏิบัติตามที่ฝ่ายการเมืองมุ่งหวัง ผลไว้²³⁸ สำหรับปัจจัยนี้จะศึกษาจาก การสร้างแรงกดดันนโยบายและการสร้างแรงจูงใจในการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์

4.2.2.1 การสร้างแรงผลักดัน/แรงกดดันนโยบาย หรือแรงสนับสนุนนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์

ในห้วงของรัฐบาลอภิสิทธิ์นั้น มีบริบทสภาพแวดล้อมทางการเมืองที่ยังไม่นิ่งจึงค่อนข้างได้รับผลกระทบของปัญหาจากความขัดแย้งทางการเมืองต่อการแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยในช่วงเวลาที่มีปัญหาดังกล่าว ผู้ค้ายาเสพติดได้ฉวยโอกาสนั้นเมื่อเจ้าหน้าที่ทั้งฝ่ายตำรวจและทหารต้องจัดกำลังมาป้องกันรักษาความสงบเรียบร้อยของการชุมนุมประท้วงของกลุ่มมวลชน “เสื้อเหลืองและเสื้อแดง” ผู้กระทำผิดคดียาเสพติดไม่ว่าจะเป็นผู้ค้า ผู้จำหน่ายรายใหญ่ รายย่อย ผู้ลำเลียงและกลุ่มผู้เสพ จึงอาศัยจังหวะดังกล่าวใช้ในการกระทำความผิด ทั้งนำเข้า ส่งออก และลำเลียงมาในพื้นที่ตอนในประเทศได้ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจและทหารซึ่งมีบทบาทสำคัญในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดต้องระดมสรรพกำลังมาปฏิบัติงานควบคุมมวลชน จึงอาจทำให้เกิดช่องว่างในการปฏิบัติงานแก้ไขปัญหายาเสพติดได้²³⁹

อย่างไรก็ดีบทบาทของรัฐบาลในการสร้างแรงกดดันนโยบายหรือการสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลนั้น ซึ่งรัฐบาลได้เริ่มปฏิบัติการขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติดเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2552 โดยได้ออกนโยบายเป็นคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ 82/2552 ลงวันที่ 17 มีนาคม 2552 โดยใช้ยุทธศาสตร์ 5 ร้วป้องกันและอีก 2 โครงการ²⁴⁰ หลังจากที่รัฐบาลอภิสิทธิ์ได้แถลงนโยบายของรัฐบาลไปเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2551 นั้นเอง

หากพิจารณาจากสถานการณ์ปัญหายาเสพติดที่มีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นจนเกือบจะเท่ากับความรุนแรงก่อนปี 2546 ในห้วงรัฐบาลทักษิณ²⁴¹ (ตามตารางที่ 4.2) แรงกดดันนโยบายหรือการสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลอภิสิทธิ์มีลักษณะทิศทางอย่างไร พิจารณาได้ดังนี้

²³⁸ สีหนาท ประยูรรัตน์ เลขานุการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2556.

²³⁹ เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ (2552). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการประเมินผลการปราบปรามยาเสพติดรายสำคัญตามนโยบายรัฐบาล. กรุงเทพฯ, ศูนย์บริการวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 30 – 33.

²⁴⁰ Ibid. หน้า 27.

²⁴¹ พิจารณาจากสถิติผลการปราบปรามยาเสพติดทั่วประเทศ ในห้วงรัฐบาลทักษิณก่อนประกาศสงครามกับยาเสพติดคือปี 2545 มีผลการจับกุม จำนวน 215,345 คดี และหลังจากนั้นก็เริ่มลดลงในระดับที่ไม่เกินหนึ่งแสนคดี และในห้วงรัฐบาลอภิสิทธิ์ก่อนดำเนินการตามนโยบาย มีจำนวนคดียาเสพติด 140,567 คดี และเพิ่มมากขึ้นทุกปี (ที่มา สำนักงาน ป.ป.ส., สำนักปราบปรามยาเสพติด, ผลการปราบปรามยาเสพติดทั่วประเทศ,เอกสารรายงาน)

ก. การสร้างแรงกดดันนโยบาย/การสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลอิตาลี

จากสถานการณ์ปัญหายาเสพติดที่ถูกกำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งของปัญหาภัยความมั่นคงรูปแบบใหม่ ที่ทุกรัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญในการรักษาความมั่นคงของประเทศนั้น ในห้วงรัฐบาลอิตาลีนั้นปัญหายาเสพติดได้มีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นจนเกือบจะเท่ากับความรุนแรงก่อนปี 2546 และมีจำนวนยาเสพติดที่จับกุมมากขึ้นตามไปด้วยดังสถิติตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 6 สถิติคดียาเสพติดและการจับกุมผู้ต้องหาตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ²⁴²

ปีงบประมาณ	คดีทั้งหมด (คดี)	ผู้ต้องหาทั้งหมด (คน)	จำนวนยาบ้า (ล้านเม็ด)	จำนวนไอซ์ (กก.)
2545	215,350	227,177	96.3	8.1
2546	102,522	108,600	71.5	47.8
2547	56,747	62,285	32.1	47.4
2548	71,736	78,778	17.7	322.6
2549	83,310	91,701	13.8	94.2
2550	106,880	116,660	14.1	48.3
2551	142,202	173,681	22.1	54.2
2552	177,466	191,916	28.6	213.2
2553	185,846	227,997	51.6	706.2
2554	235,570	250,775	51.9	1,241.6
2555	210,443	224,139	82.9	1,610.7
2556	240,958	246,485	115.76	1,614.4

หมายเหตุ : ปี 2546 : รัฐบาลทักษิณ ประกาศสงครามกับยาเสพติด

ปี 2552 -2554 : ห้วงเวลาของรัฐบาลอิตาลี โดยปี 2554 เป็นห้วงเปลี่ยนผ่านรัฐบาล

ปี 2555-2556 : ห้วงรัฐบาลยิ่งลักษณ์

จึงเห็นได้ว่า ตั้งแต่ปี 2550 เป็นต้นมาปัญหายาเสพติดก็กลับมาระบาดหนักมากขึ้น ประเด็นปัญหาเสพติดจึงกลายเป็นประเด็นที่มีความสำคัญต่อประเทศชาติและประชาชน เพราะเป็นปัญหาที่บั่นทอนความมั่นคงของชาติ ดังนั้นเพื่อให้มีความปลอดภัยและลดความเดือดร้อนจากปัญหาเสพติดและอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด แรงกดดันนโยบายและการสนับสนุนจากรัฐบาลจึงเป็นสิ่งสำคัญมากที่จะสร้างพลังและขวัญกำลังใจให้แก่ผู้ปฏิบัติในการผลักดันและขับเคลื่อนนโยบายนั้นให้บรรลุผลสำเร็จ ซึ่งจากการศึกษารายงานฉบับสมบูรณ์โครงการประเมินผล

²⁴² สำนักงาน ป.ป.ส.. สำนักปราบปรามยาเสพติด, ผลการปราบปรามยาเสพติดทั่วประเทศ, เอกสารรายงาน.

การปราบปรามยาเสพติดของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดนั้น กรณีที่มีการกล่าวถึง เจตจำนงทางการเมืองที่มาจากฝ่ายการเมืองหรือรัฐบาลซึ่งเป็นเรื่องสำคัญยิ่งต่อการผลักดันนโยบายไปสู่ผู้ปฏิบัติ นั้น พบว่า ในห้วงรัฐบาลอภิสิทธิ์นั้น ก็ให้ความสำคัญกับการแสดงความจริงใจในการแก้ไขปัญหาที่จะรับฟังความคิดเห็นจากทุกฝ่าย และเป็นผู้นำแก้ไขราชการในการเดินหน้าดำเนินการ²⁴³ แต่รัฐบาลยังไม่ได้แสดงออกถึงความสำคัญ ความจริงจังและจริงใจในการขับเคลื่อนนโยบายป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยเฉพาะด้านการปราบปรามยาเสพติด และการขับเคลื่อนนโยบายก็ไม่ได้ทำให้เกิดความรู้สึกที่แปลกใหม่แก่ผู้ปฏิบัติเพราะลักษณะนโยบายก็ยังคงมีแนวทางเดิม²⁴⁴ สอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากกรมราชทัณฑ์ที่มองว่า²⁴⁵ “รัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงทิศทางนโยบายจากรัฐบาลก่อนหน้า ค่อนข้างไปในทางสานต่อของเดิม ไม่มีอะไรแปลกใหม่”

นอกจากนี้ เหตุที่ไม่สามารถจัดการประชุมในวาระปกติได้ เพราะองค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไม่ครบองค์ประชุม ขาดคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ยังไม่มีการแต่งตั้งจากรัฐบาล อีกประการหนึ่งคือ รัฐบาลไม่สามารถขับเคลื่อนกระตุ้นหรือผลักดันโครงการได้ ตัวโครงการที่รัฐบาลกำหนดขึ้นมานั้น ไม่ได้ทำให้เปลี่ยนแปลงวิธีการหรือมีความเข้มข้นการปฏิบัติแต่อย่างใด การทำงานของเจ้าหน้าที่จึงยังคงเหมือนเดิมไม่มีการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะด้านการปราบปรามยาเสพติดที่เจ้าหน้าที่ไม่รู้สึกว่ รัฐบาลมีโครงการปราบปรามยาเสพติด อย่างไรก็ตาม สาเหตุที่น่าจะสำคัญที่ทำให้รัฐบาลไม่สามารถสร้างแรงผลักดันกล่าวได้เท่าที่ควร อาจมาจากปัญหาทางการเมืองและเศรษฐกิจที่รุมเร้ารัฐบาล²⁴⁶ ดังที่ผู้ให้สัมภาษณ์จากสำนักงาน ป.ป.ส. ที่มองว่า²⁴⁷

“สมาธิการแก้ไขปัญหาหรือขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลยังไม่แน่วแน่ เพราะเหตุการณ์ทางการเมือง เช่นเหตุการณ์การประชุมรัฐสภาที่รัฐบาลมีเสียงโหวตไม่มาก เมื่อมีการลงคะแนนเสียงโหวต ฝ่ายรัฐมนตรีและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องไปประชุมและโหวต ทำให้การขับเคลื่อนนโยบายเกิดภาวะชะงักงัน และเมื่อกลับมาประชุมเพื่อขับเคลื่อนนโยบายอีกก็ไม่มีสมาธิดำเนินงานต่อ”

อย่างไรก็ดีผู้ให้สัมภาษณ์จากพรรคประชาธิปัตย์ก็ได้ชี้แจงว่า “การชุมนุมทางการเมืองในช่วงรัฐบาลอภิสิทธิ์นั้นไม่ได้ส่งผลกระทบต่อกระบวนการขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติด

²⁴³ พิระพันธ์ สาสิรัฐวิภาค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์. สัมภาษณ์, 5 กันยายน 2556.

²⁴⁴ เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ (2554). การประเมินกระบวนการดำเนินงานแก้ไขปัญหาเสพติดตามปฏิบัติการประเทศไทยเข้มแข็งชนะยาเสพติดยั่งยืน ภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 รื้อป้องกันระยะที่ 3 และแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลในระยะเร่งด่วน (ยุทธการ 315) กรุงเทพฯ, ศูนย์บริหารวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 61.

²⁴⁵ กอบเกียรติ กสิวิวัฒน์ รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์. สัมภาษณ์, 27 สิงหาคม 2556..

²⁴⁶ เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ (2552). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการประเมินผลการปราบปรามยาเสพติดรายสำคัญตามนโยบายรัฐบาล. กรุงเทพฯ, ศูนย์บริหารวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 30.

²⁴⁷ เพิ่มพงษ์ เชาวลิต รองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. สัมภาษณ์, 2 ตุลาคม 2556.

แต่สิ่งที่ผลกระทบต่อชนคือเรื่องขวัญและกำลังใจเจ้าหน้าที่และความไม่ชัดเจนของนโยบาย ทำให้ดำเนินโครงการต่างๆ ไม่มีประสิทธิภาพ”²⁴⁸ และผู้ให้สัมภาษณ์จากสำนักงาน ป.ป.ง.ก็มองเช่นเดียวกันว่า²⁴⁹ “ไม่เห็นด้วยกับที่ว่า ปัจจัยบริบทหรือสภาพแวดล้อมทางการเมืองที่มีความไม่แน่นอน ส่งผลต่อการสร้างแรงผลักดันเพื่อขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติด จึงไม่สามารถนำสาเหตุปัจจัยเรื่องสภาพแวดล้อมทางการเมืองเข้ามาเป็นเหตุผลที่ทำให้รัฐบาลไม่สามารถเน้นหนักเพื่อผลักดันนโยบายปราบปรามยาเสพติด”

กล่าวโดยสรุป แรงกดดันนโยบายซึ่งเป็นปัจจัยอย่างหนึ่งแห่งความสำเร็จของนโยบายก็ยังคงเป็นปัญหาที่รัฐบาลอภิสิทธิ์ยังไม่สามารถผลักดันหรือกระตุ้นเชิงจิตวิทยาให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัตินโยบายได้ขับเคลื่อนอย่างเอาจริงเอาจัง

ข. การสร้างแรงจูงใจของรัฐบาลอภิสิทธิ์

สำหรับการสร้างแรงจูงใจของรัฐบาลอภิสิทธิ์ต่อการแก้ไขปัญหาเสพติดนั้น เนื่องจากการปฏิบัติงานด้านปราบปรามยาเสพติดเป็นงานที่มีความเสี่ยงสูงและคดียาเสพติดก็มีการกำหนดอัตราโทษไว้สูงมาก แต่ผู้กระทำความผิดก็พร้อมที่จะกระทำเพื่อให้ได้ผลตอบแทนที่มีมูลค่ามหาศาล จึงพร้อมที่จะปะทะกับเจ้าหน้าที่ การสร้างแรงจูงใจแก่เจ้าหน้าที่จึงเป็นสิ่งสำคัญเช่นกัน ทั้งนี้ในห้วงรัฐบาลอภิสิทธิ์นั้นสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดได้มีการประเมินความคิดเห็นจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในเรื่องแรงจูงใจ ซึ่งสรุปได้ดังนี้²⁵⁰

(1) การคุ้มครองเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่ยังไม่ชัดเจน ซึ่งเป็นสิ่งจูงใจที่รัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญ เนื่องจากการคุ้มครองและช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ที่ถูกฟ้อง ร้องเรียน จากการปฏิบัติหน้าที่ และการได้รับความเป็นธรรม เป็นประเด็นที่มีความสำคัญมาก เพราะหากไม่ได้รับความเป็นธรรมและความคุ้มครองในการทำงานแล้ว อาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการทำงานได้

(2) ขึ้นเงินเดือนโควตาพิเศษ มีการจัดสรรดำเนินการอย่างล่าช้า การจัดสรรโควตาไม่เป็นธรรม โดยมีได้มีการแยกแยะระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายอำนวยการ

(3) รางวัลนำจับยังไม่จูงใจ เนื่องจากยังมีสัดส่วนที่น้อย การเบิกจ่ายเป็นไปด้วยความล่าช้า มีขั้นตอนการดำเนินการที่ยุ่งยาก และขาดเจ้าหน้าที่ธุรการ/อำนวยการที่จะดำเนินการเบิกจ่ายให้

นอกจากนี้เรื่องแรงจูงใจแล้ว การจัดสรรทรัพยากรก็เป็นสิ่งสำคัญที่จะสะท้อนให้เห็นว่าการสนับสนุนนโยบายจากรัฐบาลด้วย โดยเฉพาะเรื่องงบประมาณ พบว่างบประมาณด้านการแก้ไขปัญหาเสพติดมีไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน เนื่องจาก นโยบาย

²⁴⁸ พีระพันธ์ สาส์รัฐวิภาค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์. สัมภาษณ์, 5 กันยายน 2556.

²⁴⁹ สีนาทา ประยูรรัตน์ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2556.

²⁵⁰ เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ (2552). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการประเมินผลการปราบปรามยาเสพติดรายสำคัญตามนโยบายรัฐบาล. กรุงเทพฯ, ศูนย์บริการวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 32 - 33.

ดังกล่าวมีการเปิดปฏิบัติการในช่วงกลางปีงบประมาณ จึงต้องใช้งบประมาณที่ได้มีการตั้งไว้ล่วงหน้าแล้วไม่มีงบประมาณหรือการจัดสรรสำหรับดำเนินโครงการเฉพาะ อาจทำให้เกิดความล่าช้าในการเบิกงบประมาณหมวดรายจ่ายของงบประมาณได้²⁵¹

ทั้งนี้งบประมาณด้านการแก้ไขปัญหายาเสพติด ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550 – 2554 (โดยห้วงรัฐบาลอภิสิทธิ์เริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ 2552 -2554) มีดังนี้

ตารางที่ 7 งบประมาณการแก้ไขปัญหายาเสพติดปีงบประมาณ 2550-2554²⁵²

ปีงบประมาณ	จำนวนหน่วยงาน	งบประมาณ (บาท)				
		ด้านป้องกัน.	ด้านปราบปราม	ด้านบำบัด	บริหารจัดการ	รวม
2550	6 กระทรวง 19 หน่วยงาน	1,339,426,600	1,091,961,100	585,087,800	1,000,450,100	4,016,925,600
2551	6 กระทรวง 19 หน่วยงาน	1,343,842,900	1,072,062,200	696,347,900	1,467,049,400	4,579,302,400
2552	7 กระทรวง 19 หน่วยงาน	1,373,564,400	1,198,731,100	896,270,300	1,349,284,300	4,817,850,100
2553	8 กระทรวง 21 หน่วยงาน	1,031,025,040	1,331,419,120	1,088,424,440	1,441,772,900	4,892,641,500
2554	8 กระทรวง 21 หน่วยงาน	952,521,900	1,425,529,300	1,934,017,300	1,569,605,700	4,940,576,400

จากตารางสรุปงบประมาณด้านการแก้ไขปัญหายาเสพติด จะเห็นได้ว่า งบประมาณในภาพรวมไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นจึงทำให้เกิดสภาพปัญหาตามผลการประเมินการดำเนินการของรัฐบาลอภิสิทธิ์ ที่พบว่า การสนับสนุนด้านทรัพยากรในการดำเนินงานยังมีข้อจำกัด จำนวนงบประมาณที่ได้รับจัดสรรยังไม่เพียงพอในการปฏิบัติการ และยังมี ความล่าช้าในการจัดสรรลงพื้นที่ทำให้เป็นอุปสรรคในการปฏิบัติการ²⁵³ ดังนั้น เมื่อแรงผลัก/แรงกดดันนโยบายและการสนับสนุนนโยบายจากฝ่ายการเมืองไม่ค่อยมีการขับเคลื่อนให้แก่ผู้ปฏิบัติ จึงส่งผลกระทบต่อการทำงานตามยุทธศาสตร์ของรัฐบาลอภิสิทธิ์ ทำให้ขาดเอกภาพของหน่วยงานฝ่ายปฏิบัติที่ดำเนินงานแยกภารกิจ ขาดจุดเชื่อมโยงหรือประสานกันทำงานของรั้วต่างๆตามยุทธศาสตร์ 5 ร้วป้องกัน และส่งผลให้เกิดการขาดแรงกดดันนโยบายสำหรับการดำเนินการใน

²⁵¹ Ibid. หน้า 33.

²⁵² พัฒนาจาก สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักยุทธศาสตร์ (2555). เอกสารรายงานสรุปงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 – 2556 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด(อัยการ). และ ข้อมูลเอกสารงบประมาณรายจ่ายเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด .

²⁵³ เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ (2552). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการประเมินผลการปราบปรามยาเสพติดรายสำคัญตามนโยบายรัฐบาล. กรุงเทพฯ, ศูนย์บริการวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 33.

ภาพรวม แต่ภารกิจในลักษณะที่เป็นงานประจำของฝ่ายปฏิบัติอยู่แล้วนั้น เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติก็ยังคงปฏิบัติไปตามภารกิจเช่นเดิมโดยไม่ได้นำแนวคิดยุทธศาสตร์ของรัฐบาลมาพิจารณา

นอกจากนี้ เมื่อยุทธศาสตร์ดังกล่าวขาดแรงกระตุ้นที่จริงจังจากฝ่ายการเมือง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่แรงกดดันนโยบายเพื่อผลักดันให้ฝ่ายปฏิบัติมีความกระตือรือร้นและเอาใจจริงเอาใจกับการปฏิบัตินโยบาย กล่าวคือ รัฐบาลยังขาดการแสดงผลอย่างจริงจังในการแก้ไขปัญหาเสพติด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแสดงผลออกถึงเจตจำนงที่ชัดเจนในการสร้างค่านิยมและทัศนคติของฝ่ายการเมืองให้กับฝ่ายปฏิบัติงานทราบจนเป็นแรงกดดันนโยบายได้ รัฐบาลยังขาดการสื่อสารต่อสังคมในลักษณะที่ส่งผลกระทบเชิงกว้าง(impact) ต่อสังคมให้รับรู้ทำให้ไม่ติดอยู่ในใจของประชาชน²⁵⁴ ตลอดจนการผลักดันด้านการสื่อสารต่อสาธารณะหรือการประชาสัมพันธ์ที่ยังมีความติดขัดที่ไม่สามารถสร้างสื่อเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายเท่าที่ควร โดยเฉพาะต่อเด็กและเยาวชนที่ยังไม่สามารถลบค่านิยมของการใช้ยาเสพติดมากนัก ซึ่งยังขาดการผลักดันและการประยุกต์ใช้หลักการตลาดเชิงสังคมเพื่อให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย เพื่อเป็นการต่อสู้แย่งชิงประชาชนกลับคืนมา²⁵⁵ รวมถึงการสร้างแรงกดดันเชิงจิตวิทยาเพื่อให้ประชาชนเกิดความตระหนักถึงโทษภัยของยาเสพติดควบคู่ไปด้วย

4.2.2.2 การสร้างแรงผลักดัน/แรงกดดันนโยบาย หรือแรงสนับสนุนนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลยิ่งลักษณ์

ในห้วงที่มีการเปลี่ยนรัฐบาลจากรัฐบาลอภิสิทธิ์ไปสู่รัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้น สภาพบริบททางการเมืองในห้วงนี้มีภาวะที่ผ่อนคลายลง สภาพการเมืองทั่วไป รัฐบาลได้รับการยอมรับจากประชาชนมากขึ้นแม้ว่ารัฐบาลยังคงได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ถึงปัญหาของนโยบายประชานิยมในหลายนโยบาย และในช่วงต้นรัฐบาลนั้นสภาพความขัดแย้งที่ทำลายล้างต่อกันซึ่งหน้าได้ถูกทำให้เป็นภาพบรรเทาเบาบางลงในลักษณะของการประนีประนอมหรืออาจเป็นการประสานประโยชน์กันมากขึ้น แต่ก็อาจเกิดได้ในช่วงเวลาสั้นๆ²⁵⁶

สำหรับนโยบายปราบปรามยาเสพติดนั้น รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้กำหนดยุทธศาสตร์ “พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ” เป็นยุทธศาสตร์หลักของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาเสพติด โดยสถานการณ์ปัญหาเสพติดในห้วงรัฐบาลนี้ได้มีการประเมินว่าสถานการณ์ยาเสพติดได้หวนกลับมาเป็นปัญหาสำคัญ และมีแนวโน้มที่จะขยายตัวมีความรุนแรงมากขึ้นใกล้เคียงกับระดับก่อนประกาศสงครามกับยาเสพติดในปี พ.ศ. 2546 จากผลสำรวจความรุนแรงของปัญหาเสพติดในเดือนธันวาคม 2547 อยู่ที่ร้อยละ 1.8 ความรุนแรงของปัญหาเสพติดได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจนถึง

²⁵⁴ จิโรจ สีนธวานนท์ รองอธิบดีกรมการแพทย์. สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2556.

²⁵⁵ เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ (2554). การประเมินกระบวนการดำเนินงานแก้ไขปัญหาเสพติดตามปฏิบัติการประเทศไทยเข้มแข็งชนะยาเสพติดยั่งยืน ภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกันระยะที่ 3 และแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาเสพติดในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลในระยะเร่งด่วน (ยุทธการ 315) กรุงเทพฯ, ศูนย์บริหารวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 103-104.

²⁵⁶ ชาลชัย จิตรเหล้าอาพร. "ระบอบรัฐตำรวจ สมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๖". ไทยโพสต์ Retrieved 6 มีนาคม 2556, from <http://www.ryt9.com/s/tpd/1603241>.

ผลสำรวจในเดือนกรกฎาคม 2554 อยู่ที่ร้อยละ 23.4 ทั้งนี้มีปัจจัยสำคัญส่วนหนึ่งมาจากพลังแผ่นดินทุกภาคส่วนยังไม่เข้มแข็ง รวมทั้งปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคมภายในประเทศ ควบคู่กับปัจจัยภายนอกประเทศที่ส่งผลต่อปัญหาการผลิตและการนำเข้ายาเสพติดยังคงเป็นปัญหาสำคัญ²⁵⁷ ดังนั้นในการแถลงยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2554 และในคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 154/2554 เรื่องยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด ลงวันที่ 6 กันยายน 2554 รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้แสดงถึงปัจจัยความสำเร็จของการแก้ไขปัญหาเสพติด โดยเฉพาะปัจจัยเรื่อง “เจตจำนงทางการเมือง” ของรัฐบาลถือว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งต่อความสำเร็จในการเอาชนะยาเสพติดในการแสดงความจริงจังของรัฐบาล²⁵⁸ โดยกลไกทางการเมืองทุกฝ่ายทุกระดับจะต้องมีส่วนร่วมให้ความร่วมมือในการสนับสนุนการดำเนินงานอย่างจริงจังเพื่อแสดงถึงความมุ่งมั่นเอาใจจริงเอาใจของรัฐบาล²⁵⁹ โดยการแสดงออกถึงการน้อมนำพระราชดำรัสของสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถที่พระราชทานแก่คณะบุคคลที่เข้าเฝ้าฯ ถวายพระพรชัยมงคลเนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา 12 สิงหาคม 2554 น้อมนำเป็นแนวคิดในการแสดงเจตนารมณ์และความมุ่งมั่นเป็นพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด ดังที่ผู้ให้สัมภาษณ์จากสำนักงานป.ป.ส. ให้ข้อมูลทีละท่อนว่า²⁶⁰

“รัฐบาลยิ่งลักษณ์ (พรรคเพื่อไทย) ให้มีความรู้สึกว่านโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็น “สัญลักษณ์” ของพรรคเพื่อไทย จึงทำให้หน่วยงานราชการส่วนต่างๆเกิดความรู้สึกว่า ประเด็นปัญหานี้จะถูกดำเนินการอย่างเอาใจจริงเอาใจ มีความเข้มข้น เพราะเห็นภาพจากในสมัยรัฐบาลทักษิณในอดีตที่มีการประกาศ “สงครามกับยาเสพติด” ซึ่งเป็นผลงานเก่าที่พรรคเพื่อไทยเคยทำมาก่อน และคิดว่านโยบายนี้จะป็นหนึ่งนโยบายของฝ่ายการเมืองที่จะส่งผลกระทบต่อทุกส่วนราชการ”

นอกจากนี้รัฐบาลยิ่งลักษณ์ ยังกำหนดให้ ปัญหายาเสพติด “เป็นวาระแห่งชาติ” ที่ต้องดำเนินการแก้ไขอย่างจริงจัง กำหนดไว้ในนโยบายเร่งด่วนที่รัฐบาลจะดำเนินการในปีแรก และนโยบายที่รัฐบาลจะดำเนินการตามระยะบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ถือได้ว่า รัฐบาลเริ่มสร้างแรงกดดันนโยบายอย่างมุ่งมั่นและแสดงความจริงจังเป็นอย่างยิ่งในการขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลตั้งแต่เริ่มสมัยรัฐบาลในวันแถลงนโยบายของรัฐบาลเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2554 และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ก็ได้แสดงเจตจำนงทางการเมืองของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาเสพติดโดยประกาศยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ เมื่อวันที่ 9 กันยายน 2554 ที่ผ่านมา

อย่างไรก็ตาม เมื่อรัฐบาลได้กล่าวถึงเรื่องเจตจำนงทางการเมืองเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งต่อความสำเร็จในการเอาชนะยาเสพติด จากรายงานโครงการประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานแก้ไขปัญหาเสพติดตามยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด ของสำนักงานคณะกรรมการ

²⁵⁷ ผนวกแนบท้าย คำสั่ง ศูนย์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ ที่ 1/2554 ลงวันที่ 22 กันยายน 2554.

²⁵⁸ ไทญ์ โรจน์สุวนิชกร คณะทำงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย พรรคเพื่อไทย. สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2556.

²⁵⁹ คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 154/2554 เรื่อง ยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด ลงวันที่ 9 กันยายน 2554.

²⁶⁰ เพิ่มพงษ์ เขาวลิต รองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. สัมภาษณ์, 2 ตุลาคม 2556.

ป้องกันและปราบปรามยาเสพติดนั้นได้กล่าวถึงประเด็นแรงกดดันนโยบาย/การสนับสนุนนโยบายของ
รัฐบาล²⁶¹ ดังนี้

ก. การสร้างแรงกดดันนโยบาย/การสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลยิ่งลักษณ์

ในช่วงระยะแรกของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์นั้นยังไม่มี ความชัดเจนจากฝ่ายการเมืองมากขึ้น อาจเนื่องมาจากช่วงแรกของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ในช่วงที่ประเทศประสบภัยภาวะวิกฤติด้านอุทกภัยเป็นสำคัญ โดยเมื่อมีการดำเนินในระยะต่อมา การกระตุ้นจากฝ่ายการเมืองเริ่มมีความชัดเจนขึ้น และการประชาสัมพันธ์ให้สังคมรับรู้ถึงยุทธศาสตร์ของรัฐบาล²⁶² ผ่านการเผยแพร่ข่าวสารและผลการทำงาออกสื่อมากยิ่งขึ้น เช่น ผลการจับกุมผู้กระทำผิดและยาเสพติด การบำบัดรักษาผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด(ซึ่งถือว่าเป็นกรณีเป็นนโยบายจากรัฐบาล(ฝ่ายการเมือง)โดยตรง ที่ต้องการให้ลดผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด มีการกำหนดนโยบายไปสู่ข้าราชการประจำที่ต้องดำเนินการให้ได้ตามเป้าหมายของรัฐบาล)²⁶³ การอายัด/ยึดทรัพย์สินมูลค่าหลายล้านบาทของผู้กระทำผิด การเปิดโครงการชุมชนอุ่นใจได้ลูกหลานกลับคืน ฯลฯ ทำให้เกิดผลในทางจิตวิทยาต่อผู้ปฏิบัติงานที่จะมีความตื่นตัวในการทำงานมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ในการประชาสัมพันธ์นั้น รัฐบาลยังให้ความสำคัญกับสื่อที่ให้ข้อมูลในภาพกว้าง (Mass) มากกว่าสื่อที่ใช้สื่อสารเฉพาะกลุ่มเป้าหมาย (Specific target group) เช่น เด็กและเยาวชน²⁶⁴ โดยผู้แทนจากพรรคเพื่อไทยก็ให้ความเห็นว่า

“จะมีการประชาสัมพันธ์ตลอดเวลาเมื่อมีผลงานการจับกุมปราบปรามป้องกัน บำบัด งานชุมชน และอื่นๆ ก็จะแสดงผลงานให้ประชาชนทราบทันทีว่าดำเนินการได้จริง และทางพรรคตรงข้ามก็ไม่ได้มีการแสดงท่าทีออกมาตำหนิในกรณีนี้แต่อย่างใด”²⁶⁵

นอกจากฝ่ายการเมือง/รัฐบาลจะแสดงความจริงจังในการขับเคลื่อนนโยบายจนก่อให้เกิดแรงกดดันนโยบายต่อผู้ปฏิบัติอย่างชัดเจนแล้ว ยังส่งผลต่อผู้บริหารระดับสูงในระดับต่างๆเกิดความเอาใจใส่ในการดำเนินยุทธศาสตร์ ทำให้เกิดแรงกดดันนโยบายตามไปด้วย ดังจะเห็นได้จากการที่นายกรัฐมนตรีเป็นประธานการประชุมยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดและประธานการเปิดโครงการชุมชนอุ่นใจได้ลูกหลานกลับคืน อีกทั้งยังมี ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง ที่ลงพื้นที่เป็นประธานในการประชุมเร่งรัด ติดตามการแก้ไขปัญหา ยาเสพติดอย่างเต็มที่และอยู่บ่อยครั้ง²⁶⁶ โดยเฉพาะการปราบปรามยาเสพติดและการสกัดกั้นยาเสพติดตามแนวชายแดน ซึ่งทำให้เกิด

²⁶¹ เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ (2555). โครงการประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานแก้ไขปัญหา ยาเสพติดตามยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด. กรุงเทพฯ, ศูนย์บริการวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 47 – 54.

²⁶² Ibid. หน้า 47-48.

²⁶³ เพิ่มพงษ์ เขาวลิต รองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. สัมภาษณ์, 2 ตุลาคม 2556.

²⁶⁴ เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ (2555). โครงการประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานแก้ไขปัญหา ยาเสพติดตามยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด. กรุงเทพฯ, ศูนย์บริการวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 89.

²⁶⁵ ไทญ์ ไรจน์สุวณิชกร คณะทำงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย พรรคเพื่อไทย. สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2556.

²⁶⁶ Ibid.

แรงผลักดันในการขับเคลื่อนนโยบายมีความรวดเร็วและส่งผลต่อจิตวิทยาให้ผู้ปฏิบัติมีความตื่นตัวในการปฏิบัติมากขึ้น²⁶⁷

ข. การสร้างแรงจูงใจของรัฐบาลยิ่งลักษณ์

รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้มีการจัดสรรงบประมาณการแก้ไขปัญหาเสพติดที่เพิ่มมากขึ้นจากรัฐบาลที่ผ่านมา โดยในห้วงรัฐบาลยิ่งลักษณ์ในปีงบประมาณ 2555 - 2556 มีการจัดสรรงบประมาณดังนี้

ตารางที่ 8 งบประมาณการแก้ไขปัญหาเสพติดปีงบประมาณ 2555 - 2556²⁶⁸

ปีงบประมาณ	จำนวนหน่วยงาน	งบประมาณ (บาท)				รวม
		ด้านป้องกัน.	ด้านปราบปราม	ด้านบำบัด	บริหารจัดการ	
2555	6 กระทรวง 21 หน่วยงาน	4,076,735,800	1,671,133,500	1,894,397,700	1,812,662,300	9,454,929,300
2556	6 กระทรวง 21 หน่วยงาน	4,508,030,300	3,693,350,400	3,066,814,600		11,288,195,300

แม้ว่างบประมาณด้านการแก้ไขปัญหาเสพติดของรัฐบาลยิ่งลักษณ์จะมีสัดส่วนที่มากกว่ารัฐบาลอภิสิทธิ์ และงบประมาณก็มากขึ้นเมื่อมีการขับเคลื่อนนโยบายต่อในระยะที่ 2 (ปี 2556) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเอาใจจริงและการให้ความสำคัญของรัฐบาล แต่การจัดสรรงบประมาณในระยะแรกของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ยังต้องรอเวลาในการผ่านขั้นตอนการอนุมัติจากสภา ในขณะที่การดำเนินงานตามภารกิจได้เริ่มขึ้นแล้วตั้งแต่เดือนกันยายน 2554 ส่งผลให้การจัดสรรงบประมาณมาถึงหน่วยปฏิบัติล่าช้า ผู้ปฏิบัติงานจึงยังไม่ได้รับรู้อย่างชัดเจน²⁶⁹

นอกจากนี้ยังมีปัญหาในเรื่องการจัดสรรงบประมาณที่บางหน่วยงานไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมกับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย ที่ต้องเน้นงบประมาณจากหน่วยงานต้นสังกัดตามภารกิจหลักของหน่วยงานเป็นสำคัญ²⁷⁰ อย่างไรก็ตามการขับเคลื่อนภายใต้ยุทธศาสตร์ดังกล่าวรัฐบาลมีการสร้างระบบจูงใจเชิงบวกมากขึ้น เช่น การให้ขึ้นเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษแก่ข้าราชการที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับยาเสพติด แต่ระบบการจูงใจเชิงลบยังไม่ชัดเจนมากนัก เช่น

²⁶⁷ เพิ่มพงษ์ เชาวลิต รองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. สัมภาษณ์, 2 ตุลาคม 2556.

²⁶⁸ สำนักงาน ป.ป.ส.. สำนักยุทธศาสตร์ (2555). เอกสารรายงานสรุปงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 - 2556 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด(อดีตสำเนา).

²⁶⁹ เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ (2555). โครงการประเมินประสิทธิผลการดำเนินงานแก้ไขปัญหาเสพติดตามยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด. กรุงเทพฯ, ศูนย์บริการวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 53.

²⁷⁰ ปรีชาญาณ นักร้อง และคณะ (2556). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการประเมินการดำเนินงานแก้ไขปัญหาเสพติด ตามยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด. กรุงเทพฯ, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. หน้า 43.

แนวทางการลงโทษผู้ปฏิบัติงานหรือหน่วยงานที่มีผลการดำเนินงานไม่เป็นไปตามเป้าหมายของแผน ส่งผลให้เกิดการไม่ให้ความสำคัญในการดำเนินงานด้านยาเสพติดเพราะไม่รู้สึกรว่าจะได้รับผลกระทบอย่างไรต่อตนเองหรือหน่วยงาน แต่การจูงใจก็ยังคงเกิดปัญหาในเรื่องของระบบการจูงใจด้วยการให้ขึ้นเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษในบางพื้นที่ยังมีการจัดสรรไม่เหมาะสม การพิจารณาผู้ที่ได้รับและระยะเวลาที่ได้รับยังมีความล่าช้า จึงอาจไม่เกิดการจูงใจตามเป้าหมายที่กำหนดหรือไม่สามารถจูงใจได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังขาดการสร้าง แรงจูงใจที่เห็นได้ทันที เพื่อเป็นแรงกระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานที่รวดเร็ว ฉับไวและเห็นผลที่เป็นรูปธรรมในระยะเลาสั้น ในขณะที่ผู้ปฏิบัติงานในหลายส่วนงานต้องสูญเสียทรัพย์สินหรือสิ่งสำคัญหลายอย่างในชีวิตส่วนตัวสำหรับการปฏิบัติงาน จึงเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ค้าเข้ามาหยิบยื่นผลประโยชน์ที่เป็นสิ่งล่อใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ปฏิบัติงานที่ต้องเกี่ยวข้องกับกระบวนการค้ายาเสพติด²⁷¹

ดังนั้นเมื่อรัฐบาลยังลักษณะแสดงความเอาจริงเออาจ มีการถ่ายทอดนโยบายที่ก่อให้เกิดแรงกดดันนโยบายเพื่อสร้างความเข้าใจในหลักการ แนวคิด และเจตนารมณ์ของยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติของรัฐบาลต่อผู้ปฏิบัติอย่างมีความชัดเจน²⁷² ตลอดจนการขับเคลื่อนนโยบายให้สังคมรับรู้ถึงยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ จึงทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความตื่นตัวในการทำงานมากขึ้น เกิดความเอาจริงเออาจในการแก้ไขปัญหา ยาเสพติด มีการประสานงานและดำเนินงานเชิงบูรณาการจากหน่วยงานต่างๆในพื้นที่ร่วมกัน เพราะฝ่ายการเมือง/รัฐบาลได้เป็นผู้ขับเคลื่อนเองโดยเป็นประธานการประชุมเปิดและสรุปผลการดำเนินงานของยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด ตลอดจนมีการลงพื้นที่ไปกำกับติดตามตามภูมิภาคต่างๆ ก่อให้เกิดมีการเร่งรัดผลการดำเนินงานของแต่ละพื้นที่ให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่รัฐบาลกำหนดไว้ นอกจากนี้ในด้านการสร้างแรงจูงใจนั้น รัฐบาลได้ผลักดันให้มีแรงจูงใจเชิงบวกที่ชัดเจนแต่ก็ยังมีปัญหาคือขาดการสร้างแรงจูงใจที่เห็นได้ทันที การจัดสรรยังมีความล่าช้า อีกทั้งแรงจูงใจเชิงลบก็ยังไม่มีความชัดเจนจึงอาจทำให้แรงกระตุ้นในการปฏิบัติงานนั้นขาดความรวดเร็วฉับไว อย่างไรก็ตามแรงกดดันนโยบายหรือการสนับสนุนนโยบายของฝ่ายการเมือง/รัฐบาลยังลักษณะที่มีความชัดเจนและมีความมุ่งมั่นเอาจริงเออาจในการแก้ไขปัญหา ยาเสพติดก็สะท้อนให้เห็นถึงผลการดำเนินงานที่ผ่านมาของรัฐบาลยังลักษณะมีสถิติผลการดำเนินงานเชิงปริมาณที่สูงกว่ารัฐบาลที่ผ่านมา

4.2.2.3 สรุปปัจจัยย่อยที่ 4

ในปัจจัยย่อยที่ 4 นี้สามารถพิจารณาได้จากแรงกระตุ้นนโยบายจากฝ่ายการเมืองว่า ได้มีการผลักดัน กระตุ้นลงไปสู่ส่วนราชการฝ่ายปฏิบัติได้มากเพียงใด โดยวิเคราะห์จาก การสร้าง

²⁷¹ เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ (2555). โครงการประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานแก้ไขปัญหายาเสพติดตามยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด. กรุงเทพฯ, ศูนย์บริการวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 61 - 63. และ ปรีชาญาณ นักพ่อน และคณะ (2556). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการประเมินการดำเนินงานแก้ไขปัญหายาเสพติด ตามยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด. กรุงเทพฯ, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. หน้า 47 - 48.

²⁷² ปรีชาญาณ นักพ่อน และคณะ (2556). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการประเมินการดำเนินงานแก้ไขปัญหายาเสพติด ตามยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด. กรุงเทพฯ, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. หน้า 41.

แรงกดดันหรือแรงผลักดันเชิงนโยบายจากฝ่ายการเมือง(รัฐบาล) และการสร้างแรงจูงใจจากฝ่ายการเมือง(รัฐบาล) โดยมีฐานแนวคิดจากความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารเป็นสำคัญ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

(1) การสร้างแรงกดดันเชิงนโยบายในนโยบายปราบปรามยาเสพติด พบว่า รัฐบาลยิ่งลักษณ์มีแรงกดดันเชิงนโยบายเพื่อไปสร้างแรงกระตุ้นเชิงจิตวิทยาและการขับเคลื่อนนโยบายของส่วนราชการ/เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ มีความชัดเจนที่มากกว่ารัฐบาลอภิสิทธิ์ เห็นได้จาก

ก. การแสดงเจตจำนงทางการเมืองต่อการผลักดันการแก้ไขปัญหายาเสพติด กล่าวคือ ผู้นำ/ผู้แทนจากฝ่ายการเมือง/รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้แสดงความตั้งใจจริง ความมุ่งมั่นในการแก้ไขปัญหายาเสพติดผ่านเวทีสาธารณะและสื่อต่างๆ เช่น การประชุมมอบนโยบายให้ส่วนราชการ การแถลงนโยบายและผลการดำเนินงานของรัฐบาล เป็นต้น อีกทั้งยังมีบุคคล/ผู้แทนจากรัฐบาลยิ่งลักษณ์ที่มีความสามารถ(charisma) ในการเจรจาต่อรองและดึงดูดให้ทุกส่วนราชการมีความมุ่งมั่น เน้นหนักและดำเนินนโยบายอย่างฉับไว ในขณะที่รัฐบาลอภิสิทธิ์ไม่ได้มีความชัดเจนในการแสดงเจตจำนงทางการเมืองในนโยบายนี้ จึงไม่ได้มีการแถลงการณ์เน้นหนักนโยบายปราบปรามยาเสพติดผ่านช่องทางต่างๆ และยังไม่สามารถที่จะสรรหาบุคคลที่จะเจรจาต่อรองเพื่อดึงดูดให้ทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมาร่วมมือกันอย่างเอาจริงเอาจัง²⁷³

ข. การลงพื้นที่เพื่อขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติด รวมถึงการกำกับติดตามผลการดำเนินนโยบายในพื้นที่ต่างจังหวัด พบว่า รัฐบาลยิ่งลักษณ์เน้นการสร้างบทบาทเชิงอำนาจนี้ให้แก่ฝ่ายการเมืองของตนเพื่อสร้างฐานอำนาจทางการเมือง เห็นได้จากโครงการชุมชนอุ่นใจ ได้ถูกหลานกลับคืนมา โดยในช่วงก่อนการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้เปิดโครงการนี้ลงในหมู่บ้าน/ชุมชนที่มีปัญหายาเสพติดรุนแรง จึงส่งผลให้ภาคส่วนราชการและส่วนการเมืองต้องลงพื้นที่พบปะประชาชน และต่อมาพรรคเพื่อไทยก็ได้ส่ง พ.ต.ท.พงศ์พัศ พงษ์เจริญ เลขาธิการ ป.ป.ส. ให้เป็นตัวแทนของพรรคเพื่อไทยในการชิงชัยผู้ว่าราชการกรุงเทพฯ นอกจากนี้แล้วรัฐบาลยิ่งลักษณ์ยังลงพื้นที่ในภูมิภาคต่างๆ เพื่อกำกับติดตามและมอบนโยบาย ข้อสั่งการให้แก่เจ้าหน้าที่/หน่วยงานปฏิบัติในพื้นที่ต่างๆ จึงส่งผลให้เกิดความตื่นตัวและการกระตุ้นเชิงจิตวิทยาแก่ผู้ปฏิบัติอย่างมาก ในขณะที่รัฐบาลอภิสิทธิ์การดำเนินการในลักษณะนี้ยังไม่มี ความชัดเจนและขาดการลงพื้นที่ไปกำกับติดตาม เนื่องจากความวุ่นวายทางการเมืองที่เผชิญอยู่อาจมีส่วนต่อการลงพื้นที่ในการกำกับติดตามได้

(2) การสร้างแรงจูงใจจากฝ่ายการเมือง พบว่า ทั้งสองรัฐบาลมีทั้งลักษณะของแรงจูงใจทั้งที่ไม่ต่างกันและแตกต่างกัน ดังนี้

ก. กรณีไม่แตกต่างกัน คือ ปัญหาของการจูงใจที่ยังไม่ชัดเจน เห็นได้จากการสร้างแรงจูงใจของรัฐบาลอภิสิทธิ์ที่มีต่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีลักษณะไม่ชัดเจนในแง่ของการจัดสรรให้แก่ผู้ปฏิบัติว่าจะได้รับการคุ้มครองอย่างไรและกรณีการให้ขึ้นเงินเดือนพิเศษ และรางวัลนำจับ มีการจัดสรรที่ล่าช้า เพราะขั้นตอนดำเนินการที่ยุ่งยาก ส่วนการสร้างแรงจูงใจเรื่องการจัดสรรขึ้น

²⁷³ กอบเกียรติ์ กสิวิวัฒน์ รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์. สัมภาษณ์, 27 สิงหาคม 2556.

เงินเดือนเป็นกรณีพิเศษของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ก็ประสบปัญหาเช่นกันในแง่ที่บางพื้นที่ยังมีการจัดสรรไม่เหมาะสม และมีความล่าช้า รวมถึงการจูงใจด้วยรางวัลนำจับก็ยังมีปัญหาเช่นเดียวกับรัฐบาลอภิสิทธิ์

ข. กรณีที่แตกต่างกัน คือ แรงจูงใจเชิงบวกของรัฐบาลยิ่งลักษณ์มีมากกว่ารัฐบาลอภิสิทธิ์ เห็นได้จาก การให้เงินเพิ่มพิเศษหรือรางวัลตอบแทนพิเศษแก่ข้าราชการที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับยาเสพติด เพื่อเป็นขวัญและกำลังใจ แต่ก็ประสบปัญหาที่ยังไม่เพียงพอและล่าช้า ในขณะที่รัฐบาลอภิสิทธิ์นั้นเกิดปัญหาในกรณีแรงจูงใจเชิงบวก คือ มีการจัดสรรเงินรางวัลนำจับคดียาเสพติดที่ล่าช้า และการจัดสรรโควตาของผู้ที่ได้รับยังไม่เป็นธรรมเพราะไม่มีการแยกแยะเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานกับฝ่ายอำนวยการ นอกจากนี้ในส่วนของ การจัดสรรงบประมาณด้านการแก้ไขปัญหายาเสพติดพบว่า ในสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์มีงบประมาณด้านนี้เพิ่มมากขึ้นกว่ารัฐบาลอภิสิทธิ์เป็นอย่างมาก คือ งบประมาณร้อยละ 90 ของงบประมาณที่จัดสรรในรัฐบาลอภิสิทธิ์

เพราะฉะนั้นการสร้างแรงกดดันเชิงนโยบาย/การสนับสนุนนโยบายปราบปรามยาเสพติดของฝ่ายการเมืองระหว่างรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์จึงมีความแตกต่างกัน จากการสร้างแรงกดดันเชิงนโยบายและการสร้างแรงจูงใจของฝ่ายการเมืองที่มีต่อส่วนราชการและเจ้าหน้าที่เพื่อการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว

4.2.3 ปัจจัยย่อยที่ 5 การวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของฝ่ายการเมือง (ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร)

ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารที่เกิดขึ้นในการปกครองบริหารนโยบายต่างๆของรัฐบาลนั้น จะมีลักษณะความสัมพันธ์เป็น 2 ลักษณะหลักๆ คือ ความสัมพันธ์ที่การเมืองแยกออกจากการบริหาร และความสัมพันธ์ที่การเมืองไม่แยกออกจากการบริหาร โดยรัฐบาล/ฝ่ายการเมืองในแต่ละช่วงเวลาก็จะมีการวางแนวทางความสัมพันธ์กับฝ่ายบริหารที่แยกออกจากกันหรือไม่แยกออกจากกันมากน้อยแตกต่างกันไป โดยมักขึ้นอยู่กับนโยบายที่ฝ่ายรัฐบาล/ฝ่ายการเมืองเน้นหนักเป็นสำคัญ

แต่ทั้งนี้การที่จะทราบว่าลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองที่มีต่อฝ่ายบริหารเป็นไปในลักษณะทิศทางใดนั้นก็พิจารณาได้จาก พฤติกรรมของฝ่ายการเมือง/รัฐบาลว่าได้เข้าไปล้วงลูกกำกับดูแลสั่งการฝ่ายบริหาร(ข้าราชการประจำ)หรือไม่ มากน้อยเพียงใด ทั้งนี้ คำว่า “ล้วงลูก” ในทางการเมืองหมายความว่า เป็นพฤติกรรมที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจเหนือกว่าขึ้นไปใช้อำนาจหน้าที่ของตนที่มีเหนือกว่าลงไปกำกับดูแล หรือสั่งการเรื่องใดเรื่องหนึ่งแทนผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้นๆ โดยตรง ไม่เป็นไปตามลำดับสายงานบังคับบัญชา ซึ่งคำว่า “ล้วงลูก” ใช้กันแพร่หลายในยุคสมัยซึ่งนายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นหัวหน้าพรรคชาติไทยที่เข้าร่วมรัฐบาลกับพรรคประชาธิปัตย์ หรือแม้ในสมัยที่เข้าร่วมกับรัฐบาลกับพรรคไทยรักไทย โดยที่ตนเองไม่รับตำแหน่งรัฐมนตรีในรัฐบาล แต่ให้ลูกพรรคของตนเป็นรัฐมนตรีร่วมรัฐบาล ในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีของลูกพรรคของตนนั้น

มักจะใช้อำนาจหัวหน้าพรรคการเมืองเข้าไปกำกับดูแลสั่งการในกระทรวงแทนรัฐมนตรีซึ่งเป็นลูกพรรคของตน จึงเรียกพฤติกรรมดังกล่าวนี้ว่า “ล้วงลูก”²⁷⁴

โดยพฤติกรรมการล้วงลูกของฝ่ายการเมืองที่มีต่อฝ่ายบริหารนั้นยังสอดคล้องกับแนวคิดระบบอุปถัมภ์ กล่าวคือ การสร้างความสัมพันธ์ของฝ่ายการเมืองที่มีต่อฝ่ายบริหารในการเมืองไทยยังเอื้อให้เกิดการอุปถัมภ์ค้ำชูสนับสนุนระหว่างกันและกัน ซึ่งระบบอุปถัมภ์นี้เป็นระบบความสัมพันธ์ที่บุคคล 2 ฝ่าย ที่มีสถานภาพทางสังคมไม่เท่าเทียมกัน แต่อยู่ด้วยกันได้เพราะมีลักษณะต่างตอบแทนกันและกัน มีผลประโยชน์ร่วมกัน และมีความเป็นเพื่อนระหว่างกันอยู่ด้วย ในการนี้ฝ่ายผู้อุปถัมภ์มีทรัพยากรในครอบครองมากกว่า เช่น มีทรัพย์สิน เงินทอง ที่ดิน อำนาจ มากกว่าจึงสามารถให้การอุปการะและคุ้มครองแก่ผู้รับ การอุปถัมภ์จากการถูกกดขี่จากผู้อื่น และจากอันตรายต่างๆได้ ส่วนผู้ได้รับการอุปถัมภ์ก็ตอบแทนด้วยการให้ความนิยมชมชอบ ให้ข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับแผนการร้ายของผู้อื่น และเป็นฐานที่ให้การสนับสนุนทางการเมืองต่อผู้อุปถัมภ์ ความสัมพันธ์นี้ยั่งยืนเพราะมีคุณธรรมของผู้ให้ และความภักดีของผู้รับเป็นตัวสนับสนุน ซึ่งเป็นการมองของนักมานุษยวิทยา²⁷⁵

เมื่อนำมาวิเคราะห์เชิงการเมืองในความสัมพันธ์ของระบบอุปถัมภ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร(ข้าราชการ)นั้น นี่เป็นลักษณะที่ผู้น้อยเอาใจผู้ใหญ่เพราะหวังการเลื่อนยศตำแหน่ง การได้เงินเดือนสูงขึ้น ส่วนเจ้านายก็หวังการสนับสนุนช่วยเหลือการงานพิเศษและบริการอื่นๆ ดังนั้นการที่มีฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารร่วมกันอุปถัมภ์กันและกันทำให้ตำแหน่งบางตำแหน่ง รัฐบาล/ฝ่ายการเมืองจึงเข้าไปล้วงลูก กำกับดูแล และ สั่งการ หน่วยงานต่างๆ โดยใช้อำนาจในการให้ความอุปถัมภ์หรือการสนับสนุนนี้มาให้คุณให้โทษ แต่งตั้งพรรคพวกตนมาอยู่ในตำแหน่งเพื่อที่จะสามารถกำกับสั่งการได้ง่าย หรือจะเอาคนที่ไม่เห็นด้วยกับฝ่ายตนออกจากตำแหน่งนี้ไป ทั้งนี้ก็เพื่อทำให้เกิดความสัมพันธ์ในลักษณะต่างตอบแทนระหว่างกันโดยฝ่ายการเมืองก็มุ่งหวังผลลัพธ์เชิงนโยบายและความนิยมชมชอบจากประชาชน ส่วนฝ่ายบริหาร(ข้าราชการ)ก็ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายการเมืองให้สามารถก้าวหน้าไปในตำแหน่งที่สูงขึ้น²⁷⁶

ฉะนั้นในปัจจุบันย่ออยู่ที่ 5 ของนโยบายปราบปรามยาเสพติด การพิจารณาลักษณะความสัมพันธ์ของฝ่ายการเมือง(ได้แก่ รัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์) ที่มีต่อฝ่ายบริหาร (ได้แก่ สำนักงาน ป.ป.ส.)ในนโยบายปราบปรามยาเสพติดจึงพิจารณาจากกรณีตัวอย่างในเรื่อง การวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการของสำนักงาน ป.ป.ส.

เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (สำนักงาน ป.ป.ส.) เป็นหน่วยงานของรัฐ สังกัดกระทรวงยุติธรรมและขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงาน ป.ป.ส.มีบทบาทหลักในการเป็นหน่วยงานกลางในการบูรณาการ ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภารกิจการแก้ไขปัญหายาเสพติดทั้ง 3 ด้าน คือ ด้านการป้องกัน ด้านการปราบปราม

²⁷⁴ กมลชัย รัตนสวางค์. "ล้วงลูก." ฐานข้อมูลการเมืองการปกครองสถาบันพระปกเกล้า Retrieved 28 พฤษภาคม 2555, from <http://www.kpi.ac.th/wiki/index.php/>.

²⁷⁵ เนชั่น. "ปัญหาระบบอุปถัมภ์ (Spoil System) มีผลกระทบต่อการเมืองไทย." Retrieved 21 มกราคม 2552, from <http://www.oknation.net/blog/Poram9/2009/01/21/entry-1>.

²⁷⁶ Ibid.

และด้านการบำบัดรักษา ตลอดจนการบูรณาการงบประมาณด้านยาเสพติดทั่วประเทศ นอกจากนี้ยังเป็นหน่วยงานด้านนโยบายของการแก้ไขปัญหายาเสพติดซึ่งเกี่ยวข้องกับการกำหนด การผลักดัน การสนองต่อนโยบายต่อรัฐบาล การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ตลอดจนทำหน้าที่เป็นหน่วยงานฝ่ายปฏิบัติการแก้ไขปัญหายาเสพติดด้วย กล่าวคือ มีบทบาทหลัก 3 ประการ คือ (1) เป็นหน่วยงานด้านนโยบายการแก้ไขปัญหายาเสพติด (2) เป็นหน่วยงานด้านบูรณาการหน่วยงานและงบประมาณด้านยาเสพติด และ (3) เป็นหน่วยงานในฐานะฝ่ายปฏิบัติการแก้ไขปัญหายาเสพติด²⁷⁷

เพราะฉะนั้นสำนักงาน ป.ป.ส. จึงเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญยิ่งในการแก้ไขปัญหายาเสพติดและเป็นหน่วยงานที่คอยกำกับติดตามและตรวจสอบหน่วยงานอื่นๆ เพื่อไม่ให้มีการปฏิบัติไปในทางที่มีขอบ โดยเฉพาะการถ่วงดุลกับตำรวจที่มีบทบาทเป็นฝ่ายปฏิบัติการปราบปรามยาเสพติดและการบังคับใช้กฎหมายเนื่องจากปัญหายาเสพติดเป็นภัยความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทย ต่อสังคมและเชื่อมโยงกับปัญหาเศรษฐกิจ การเมือง และระหว่างประเทศ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่ต้องมีหน่วยงานกลางในการแก้ไขปัญหายาเสพติดและบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง²⁷⁸

เมื่อนโยบายปราบปรามยาเสพติดได้กลายเป็นนโยบายหลักของรัฐบาลหรือฝ่ายการเมือง การพิจารณาข้าราชการระดับบริหารเพื่อวางบุคคลดังกล่าวในตำแหน่งสำคัญ จึงเป็นประเด็นสำคัญของรัฐบาลหรือฝ่ายการเมืองว่าจะวางแนวทางอย่างไรเพื่อประสานประโยชน์ในการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาล เพื่อให้รัฐบาลมีผลการดำเนินการที่เห็นได้ชัดเจน มีความเป็นรูปธรรมภายในเวลาที่รัฐบาลต้องการ สำหรับนโยบายปราบปรามยาเสพติด ตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (เลขาธิการ ป.ป.ส.) จึงเป็นตำแหน่งทางยุทธศาสตร์ของรัฐบาลสมัยต่างๆว่าจะมีกลยุทธ์ในการสรรหาบุคคลดังกล่าวอย่างไร เพื่อจะขับเคลื่อนนโยบายของฝ่ายตนได้ เพราะอาจส่งผลกระทบต่อความต่อเนื่องของการดำเนินนโยบายของฝ่ายการเมือง และเพื่อให้มีระบบในการทำงานร่วมกับข้าราชการประจำได้²⁷⁹ ซึ่งหากพิจารณาแนวคิดความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร(ข้าราชการประจำ) สามารถแบ่งได้ 2 แนวทางคือ แนวทางที่การเมืองควรแยกจากการบริหารโดยฝ่ายการเมืองอาจมีลักษณะที่ประนีประนอมกับฝ่ายบริหาร และแนวทางที่การเมืองไม่ควรแยกออกจากการบริหารโดยอาจมีลักษณะที่ฝ่ายการเมืองใช้การดึงเอามาเป็นพวกของฝ่ายบริหาร เพราะความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะส่งผลกระทบต่อทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อฝ่ายการเมือง/รัฐบาล ในกรณีที่การนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นสำเร็จตามเป้าหมายของนโยบายจะส่งผลให้ฝ่ายการเมืองได้รับความเชื่อถือศรัทธาจากประชาชน ซึ่งเป็นผลดีต่ออนาคตทางการเมืองของรัฐบาล ในทางตรงกันข้ามหากการนำนโยบายไปปฏิบัติล้มเหลว จะส่งผลให้ฝ่ายการเมืองถูกตำหนิ วิจารณ์ในทางลบจากประชาชนได้ ดังนั้นการวางตัวบุคคลในตำแหน่งสำคัญหรือผู้บริหารหน่วยงานจึงเป็นเรื่องที่ฝ่ายการเมือง/รัฐบาลต้องตระหนักว่าจะวางกลยุทธ์อย่างไรว่าบุคคล

²⁷⁷ สำนักงาน ป.ป.ส.. สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด (2555). "๓๖ ปี แห่งความมุ่งมั่นแก้ไขปัญหายาเสพติด." วารสารสำนักงาน ป.ป.ส., ปีที่ 29(ฉบับที่ 1). หน้า 1- 10.

²⁷⁸ Ibid. หน้า 1-2.

²⁷⁹ สีนหาท ประยูรรัตน์ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2556.

นั้นมีความน่าเชื่อถือไว้วางใจและมีความรู้ความสามารถ รวมถึงประสบการณ์ที่เพียงพอหรือไม่ในการสนับสนุนรัฐบาลและขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลให้มีประสิทธิภาพ²⁸⁰

ดังนั้น ด้วยที่นโยบายปราบปรามยาเสพติดได้กลายเป็นนโยบายหลักที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนทุกคน การวางบุคคลให้มาดำรงตำแหน่งในหน่วยงานรัฐจึงเป็นเรื่องที่สำคัญของฝ่ายการเมืองว่าจะมีทิศทางหรือกลยุทธ์อย่างไรในการสร้างปฏิสัมพันธ์ (Interaction) ระหว่างฝ่ายการเมืองกับข้าราชการประจำ โดยประเด็นปัจจุบันนี้จะศึกษาตัวอย่างเฉพาะกรณีตำแหน่ง เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (เลขาธิการ ป.ป.ส.) ในห้วงของรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น

4.2.3.1. การวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม ยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์

ในห้วงรัฐบาลอภิสิทธิ์ได้ขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติดเริ่มตั้งแต่เดือนเมษายน 2552 ถึง กันยายน 2554 ด้วยยุทธศาสตร์ 5 รื้อป้องกัน โดยสำนักงาน ป.ป.ส.นั้นมีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (คณะกรรมการ ป.ป.ส.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรี หรือกรรมการที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการ ป.ป.ส. ซึ่งในห้วงรัฐบาลประชาธิปัตย์นั้น นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีได้แต่งตั้งให้นายสุเทพ เทือกสุบรรณ (พรรคประชาธิปัตย์) รองนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ ป.ป.ส. และมีนายพีระพันธ์ สาลีรัฐวิภาค (พรรคประชาธิปัตย์) เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมที่ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ส.ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรี สำหรับการวางบุคคลในตำแหน่ง เลขาธิการ ป.ป.ส.ในยุครัฐบาลอภิสิทธิ์เพื่อขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลนั้นมีจำนวน 2 ท่าน ได้แก่ พล.ต.ท.กฤษณะ ผลอนันต์ และนางสุรีย์ประภา ตรีเวช นอกจากนี้กลไกในการขับเคลื่อนนโยบายนั้น รัฐบาลอภิสิทธิ์ได้ใช้กลไกของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) เป็นกลไกกลางในการบูรณาการและประสานการปฏิบัติร่วมกับทุกส่วนราชการ เพื่อเป็นกลไกอำนวยการระดับชาติ และมีสำนักงาน ป.ป.ส.เป็นกลไกดำเนินนโยบายระดับชาติ ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ มาตรการ แผนงานและงบประมาณ

ก. การแต่งตั้ง พล.ต.ท.กฤษณะ ผลอนันต์

พล.ต.ท.กฤษณะ ผลอนันต์ ดำรงตำแหน่ง เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเป็นสมัยปีที่ 2 ในห้วงปี 2551 – 2553 จนเกษียณอายุราชการ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งในสมัยรัฐบาลพรรคพลังประชาชนที่มีนายสมัคร สุนทรเวช เป็นนายกรัฐมนตรี จนมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลไปสู่รัฐบาลประชาธิปัตย์ที่มีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะเป็นนายกรัฐมนตรี โดยไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงหรือเข้าไปจัดการย้ายตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. แต่อย่างใด จน พล.ต.ท.กฤษณะ เกษียณอายุราชการในปี 2553

²⁸⁰ จุมพล นิมพานิช (2554). การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ มุมมองในทัศนะทางรัฐศาสตร์ การเมืองและรัฐประศาสนศาสตร์ การบริหาร และกรณีศึกษาของไทย. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 187 – 188.

โดยก่อนหน้านั้นการดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. ของ พล.ต.ท.กฤษณะ ในสมัยแรกดำรงตำแหน่งในปี 2547-2549 ซึ่งเป็นในห้วงรัฐบาลทักษิณ แต่ในช่วงปี 2549 ได้เกิดการรัฐประหารรัฐบาลทักษิณ โดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) ที่นำโดย พล.อ.สนธิ บุญยรัตกลิน และคณะ คมช. ได้จัดตั้งรัฐบาลที่นำโดย พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ในห้วงนั้น รัฐบาลสุรยุทธ์ ได้โอนย้าย พล.ต.ท.กฤษณะ ไปเป็นผู้ตรวจราชการสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และได้ให้นายกิตติ ลิ้มชัยกิจ จากผู้ตรวจราชการสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี มาเป็น เลขาธิการ ป.ป.ส. (ซึ่งถือว่าเป็นนายกิตติเป็นกลุ่มข้าราชการที่ได้ดีในยุคของ คมช.) หลังจากนั้นเมื่อพรรคพลังประชาชนชนะการเลือกตั้งในการเลือกตั้งถัดมา ก็ได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลและได้มอบหมายให้ พล.ต.ท.กฤษณะ ได้กลับเข้ามาดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. อีกครั้ง และโยกให้นายกิตติ กลับไปเป็นผู้ตรวจราชการอีกครั้ง²⁸¹ ซึ่งก่อนที่ พล.ต.ท.กฤษณะ จะได้อินย้ายจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มาดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. นั้น พล.ต.ท.กฤษณะได้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ผช.ผบ.ตร.) ซึ่ง พล.ต.ท.กฤษณะ เป็นนายตำรวจที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร กล่าวคือเป็นรุ่นน้อง พ.ต.ท.ทักษิณ รุ่นนักเรียนนายร้อยตำรวจ (นรต.) ที่ 27 และเป็นคนสนิทกับ พล.ต.อ.ชิตชัย วรรณสถิต อดีตรองนายกรัฐมนตรีสมัยรัฐบาลทักษิณในปี 2548 และเป็นอดีตเลขาธิการ ป.ป.ส.ในช่วงปี 2546-2547 ในสมัยรัฐบาลทักษิณด้วย ซึ่ง พล.ต.อ.ชิตชัย นี้ก็มีความสัมพันธ์ที่สนิทสนมกับพ.ต.ท.ทักษิณ เป็นอย่างดี²⁸² และที่ผ่านมานั้น พล.ต.ท.กฤษณะก็ เป็นผู้เก็บข้อมูลสำคัญไว้เป็นจำนวนมากที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด²⁸³ ดังนั้น พล.ต.ท.กฤษณะ จึงได้รับความไว้วางใจจากรัฐบาลพลังประชาชนให้มาดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. อีกครั้ง

ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลเนื่องจากพรรคพลังประชาชนถูกศาลรัฐธรรมนูญตัดสินให้ยุบพรรคการเมืองและและตัดสิทธิทางการเมืองกรรมการบริหารของพรรคเป็นเวลา 5 ปี เนื่องจากทุจริตการเลือกตั้ง จึงทำให้พรรคประชาธิปัตย์สามารถรวบรวมเสียงข้างมากในสภาได้จึงทำให้เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลต่อมาในห้วงธันวาคม 2551 จนถึง สิงหาคม 2554 โดยในส่วนของนโยบายปราบปรามยาเสพติดนั้น รัฐบาลอภิสิทธิ์ก็กับการวางบุคคลในตำแหน่ง เลขาธิการ ป.ป.ส. นั้นก็ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงหรือโยกย้ายให้บุคคลอื่นมาดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส.แทน พล.ต.ท.กฤษณะ ซึ่งมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับทางพรรคเพื่อไทย(กลุ่มพรรคพลังประชาชนที่ถูกยุบพรรคไปแล้ว) ดังนั้นรัฐบาลอภิสิทธิ์จึงยังคงให้ พล.ต.ท.กฤษณะเป็นเลขาธิการ ป.ป.ส.ต่อไป จนเกษียณอายุราชการ อย่างไรก็ตามรัฐบาลก็ได้เข้ามาเปลี่ยนแปลงนโยบายและยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหายาเสพติดใหม่ตามแนวทางยุทธศาสตร์ของพรรคประชาธิปัตย์ คือยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน และได้กำหนดกลไกที่ทำหน้าที่บูรณาการงานระดับปฏิบัติการได้แก่ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ทั้งนี้ผู้บังคับบัญชา กอ.รมน. คือ นายกรัฐมนตรี เป็น ผู้อำนวยการ

²⁸¹ “1 ปี 3 รมต.ยุติธรรม จับตาเก้าอี้ร้อน”ตีเอสไอ-ปง. มติชน. ปีที่ 31 ฉบับที่ 11254: หน้า 12 วันที่ 11 มกราคม 2552

²⁸² สำนักข่าวเจ้าพระยา. ““พงศพัทธ์” นั่งควบ สงสาร ข้าราชการ ปปส.” Retrieved 5 กันยายน 2555, from <http://chaoprayanews.com/blog/mister/2012/09/05>.

²⁸³ คมชัดลึกออนไลน์. “‘แม้ว-ปู’ รัฐตำรวจไทยเรื่องอำนาจ?” คมชัดลึกออนไลน์ Retrieved 15 กันยายน 2554, from <http://www.komchadluek.net/detail/20110915/109193/แม้วปูรัฐตำรวจไทยเรื่องอำนาจ.html>.

กอ.รมน. โดยตำแหน่ง และให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดทำหน้าที่ด้านนโยบายระดับชาติ และบูรณาการงบประมาณด้านยาเสพติด²⁸⁴ ฉะนั้นรัฐบาลประชาธิปไตยจึงมีการปฏิสัมพันธ์ในเรื่องการวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. เพื่อรับผิดชอบนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลในลักษณะที่ไม่แทรกแซง ไม่มีการโอนย้ายแต่อย่างใด แต่กระนั้นก็ตีรัฐบาลประชาธิปไตยก็ได้วางกลไกใหม่ของกลไกอำนวยการปฏิบัติการโดยใช้ กอ.รมน. เป็นศูนย์ปฏิบัติการซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้อำนวยการ กอ.รมน. ซึ่งถือว่าภารกิจการแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นภัยความมั่นคงต่อประเทศชาติรูปแบบใหม่

ข. การแต่งตั้งนางสุรีย์ประภา ตรัยเวช

นางสุรีย์ประภา ตรัยเวช ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส.เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2553 (ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง ตุลาคม 2553 – กันยายน 2554) ซึ่งเป็นผู้หญิงคนแรกที่ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. ของสำนักงาน ป.ป.ส. ซึ่งก่อนหน้านั้นนางสุรีย์ประภาดำรงตำแหน่งเป็นรองเลขาธิการ ป.ป.ส. และเป็นข้าราชการในสำนักงาน ป.ป.ส.มาตั้งแต่ปี 2523 ถือได้ว่าเป็นลูกหม้อของสำนักงาน ป.ป.ส.หญิงคนแรกที่ได้รับตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส.²⁸⁵ โดยในห้วงรัฐบาลอภิสิทธิ์นั้น คณะรัฐมนตรีมีมติแต่งตั้งให้ นางสุรีย์ประภา ตรัยเวช เป็นเลขาธิการคนถัดมาจาก พล.ต.ท.เกษม ผลอนันต์

จะเห็นได้ว่าแนวทางของรัฐบาลอภิสิทธิ์ต่อการวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส.นั้นไม่ได้มีการเข้าไปล้วงลูกหรือไปมีปฏิสัมพันธ์กับฝ่ายข้าราชการประจำ โดยนำบุคคลจากหน่วยงานอื่นที่อาจมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพรรคประชาธิปัตย์หรือพรรคพวกของตนมาดำรงตำแหน่งนี้ ทั้งนี้เพื่อต้องการที่จะไม่แทรกแซงและให้บุคคลในระบบราชการได้มีความก้าวหน้าไปตามระบบสายงานของหน่วยงานตน และเห็นว่าเจ้าหน้าที่ในสำนักงาน ป.ป.ส. เองย่อมมีความรู้ความสามารถในเนื้อหาของงานของการแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นอย่างดี²⁸⁶ ดังนั้นการวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส.จึงควรมาจากคนในสำนักงาน ป.ป.ส. และนางสุรีย์ประภาที่มีความอาวุโสสูงสุด เพราะเหลืออายุราชการ 2 ปี ดังนั้นจึงมีลักษณะความสัมพันธ์แบบการเมืองแยกออกจากการบริหาร

ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลจากรัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์)ไปสู่รัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย) รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้จัดตั้งคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2554 หลังจากนั้นวันที่ 13 กันยายน 2554 รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้มีการปรับโยกย้ายข้าราชการซึ่งรวมถึงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส.ด้วย โดยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้โยกย้ายให้นางสุรีย์ประภาไปดำรงตำแหน่งเป็น

²⁸⁴ สำนักงาน ป.ป.ส..สำนักยุทธศาสตร์ (2553). "กลไกอำนวยการระดับชาติในการแก้ไขปัญหายาเสพติด." วารสารสำนักงาน ป.ป.ส. ปีที่ 26(ฉบับที่ 2). (สิงหาคม 2553 – พฤศจิกายน 2553), หน้า 17-29.

²⁸⁵ มติชนออนไลน์. "“เจาะใจหญิงแกร่งเลขาฯ ป.ป.ส.หัวทอกปราบยาเสพติด ลั่น” นักการเมืองเราทำอะไรไม่ได้ แต่ลดเครดิตลงได้." Retrieved 18 พฤศจิกายน 2553, from <http://www.matichon.co.th/newsdetail.php?newsid=1289976429&grpId=00&catid=no>.

²⁸⁶ พีระพันธ์ สาลีรัฐวิภาค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์. สัมภาษณ์, 5 กันยายน 2556.

รองปลัดกระทรวงยุติธรรม ซึ่งมี พล.ต.อ.ประชา พรหมนอกเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และได้ให้ พล.ต.อ.อดุลย์ แสงสิงแก้ว ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (รอง ผบ.ตร.) ซึ่ง พล.ต.อ.เพรียวพันธ์ ดามาพงศ์ เป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ผบ.ตร.) ให้มาควบตำแหน่งเลขาธิการป.ป.ส.อีกตำแหน่ง โดยเป็นการรักษาราชการแทนในตำแหน่ง เลขาธิการ ป.ป.ส.²⁸⁷ เป็นระยะเวลา 1 ปี ก่อนที่รัฐบาลยังลักษณะจะผลักดันให้ พล.ต.อ.อดุลย์ เป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติคนต่อไป

ค. กลไกที่ใช้ขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลอภิสิทธิ์

รัฐบาลอภิสิทธิ์ได้มอบหมายให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ในสำนักนายกรัฐมนตรี รับผิดชอบด้านความมั่นคง โดยมีศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ 1 (ศปป.1) เป็นกลไกหลักด้านแก้ไขปัญหาเสพติด ทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวก นโยบาย มาตรการ และแผนงานตามที่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (คณะกรรมการ ป.ป.ส.) กำหนดไปสู่การปฏิบัติ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้อำนวยการ กอ.รมน. โดยตำแหน่ง ซึ่งอำนาจหน้าที่ของกอ.รมน. ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 คือ การดำเนินการเพื่อป้องกันควบคุมแก้ไข และฟื้นฟูสถานการณ์ใดๆ ที่เป็นภัยหรืออาจเป็นภัยจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ก่อให้เกิดความไม่สงบสุข ทำลายหรือทำความเสียหายต่อชีวิตร่างกาย ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐให้กลับสู่สภาวะปกติ เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ และมีคณะกรรมการ ป.ป.ส. เป็นกลไกนโยบายระดับชาติ ที่กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ มาตรการ แผนงาน และงบประมาณการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดและประสานงานการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ โดยมีสำนักงาน ป.ป.ส. ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการและเป็นหน่วยประสานงานกับหน่วยงานต่างๆให้เป็นไปตามนโยบาย²⁸⁸ ภารกิจที่ การกำหนดกลไกดังกล่าวก็ทำให้เกิดความสับสนแก่ผู้ปฏิบัติ และความซ้ำซ้อนในการประสานงานรวมหรือบูรณาการหน่วยงานต่างๆ ในการรายงานผลการดำเนินการ ซึ่งต่างจากศูนย์/หน่วยงานกลางที่ใช้ในการขับเคลื่อนดังที่เคยมีในรัฐบาลก่อนหน้านั้น²⁸⁹

4.2.3.2 การวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลยิ่งลักษณ์

ในห้วงรัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้กำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นวาระแห่งชาติ และต่อมามองแนวทางยกระดับเป็นวาระแห่งภูมิภาค โดยกำหนดยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด

²⁸⁷ ASTVผู้จัดการออนไลน์. "“ประชา” ชง ครม.ตั้ง “อดุลย์” ดู ป.ป.ส. โยก “ทวี” ชำม่วยคุมสถานการณ์ใต้". Retrieved 13 กันยายน 2554, from <http://www2.manager.co.th/IBizchannel/ViewNews.aspx?NewsID=9540000116205>.

²⁸⁸ สำนักงาน ป.ป.ส..สำนักยุทธศาสตร์ (2553). "กลไกอำนวยความสะดวกในการแก้ไขปัญหายาเสพติด." *วารสารสำนักงาน ป.ป.ส. ปีที่ 26* (ฉบับที่ 2). หน้า 17- 22.

²⁸⁹ จิโรจ สีนชวนนท์ รองอธิบดีกรมการแพทย์. สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2556.

แห่งชาติ และกำหนดเป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล ซึ่งมีการเปิดปฏิบัติการเมื่อวันที่ 9 กันยายน 2554 จนถึงปัจจุบัน (ปี 2556)

สำหรับประธานคณะกรรมการ ป.ป.ส. นั้น นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีได้แต่งตั้งให้ ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง รองนายกรัฐมนตรี(ในช่วงปีงบประมาณ 2555) เป็นประธานคณะกรรมการ ป.ป.ส. เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2554 และเป็น ผู้อำนวยการศูนย์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ผอ.ศพส.) ควบไปด้วย²⁹⁰ ซึ่งศูนย์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศพส.)เป็นกลไกหลักที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นใหม่เพื่อใช้ในการบริหารจัดการขับเคลื่อนนโยบาย ยุทธศาสตร์ มาตรการ แนวทางการแก้ไขปัญหาเสพติดทุกด้านและบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติการ โดยมีสำนักงาน ป.ป.ส.เป็นฝ่ายเลขานุการของ ศพส. นี้²⁹¹ นอกจากนี้ในด้านของกระทรวงยุติธรรมซึ่งสำนักงาน ป.ป.ส.ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมนั้น รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้แต่งตั้งให้ พล.ต.อ.ประชา พรหมนอกเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

สำหรับการวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส.ในห้วงรัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้น รัฐบาลมีแนวทางตามพรรคเพื่อไทยในเชิง “put the right man to the right job” ซึ่งถ้าพิจารณาจากผู้รับผิดชอบหลักรัฐบาลได้วางให้ ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง เป็นผู้ขับเคลื่อนและกำกับติดตามนโยบายนี้ในฐานะผู้อำนวยการศูนย์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ²⁹²

นับตั้งแต่วันที่รัฐบาลได้เปิดปฏิบัติการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดในวันที่ 9 กันยายน 2554 จนถึงปัจจุบัน (ปี 2556)เป็นระยะ 2 ปี รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้วางบุคคลมาดำรงตำแหน่ง เลขาธิการ ป.ป.ส. จำนวน 2 ท่าน ได้แก่ พล.ต.อ. อุดลย์ แสงสิงแก้ว และ พล.ต.อ. พงศพัทธ์ พงษ์เจริญ นอกจากนี้ในด้านกลไกที่ใช้ในการขับเคลื่อนนโยบายคือ ศูนย์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศพส.) ซึ่งมีทั้งระดับชาติ ระดับพื้นที่ และระดับหน่วยงานกระทรวงและพื้นที่พิเศษ เช่น พื้นที่ จังหวัดชายแดน กรุงเทพฯและปริมณฑล โดยศูนย์ระดับชาติตั้งที่สำนักงาน ป.ป.ส. ทำให้สำนักงาน ป.ป.ส.จึงมีหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของศูนย์อำนาจการนี้ และเป็นหน่วยงานหลักที่เป็นหน่วยงาน กลางในด้านนโยบาย บูรณาการ ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตลอดจนการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และบริหารจัดการงบประมาณด้านยาเสพติดทั่วประเทศ

ก. การแต่งตั้ง พล.ต.อ.อุดลย์ แสงสิงแก้ว

พล.ต.อ. อุดลย์ แสงสิงแก้ว ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. เป็นระยะเวลา 1 ปี ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2554 – 30 กันยายน 2555 โดยเป็นการช่วยราชการที่กระทรวงยุติธรรมใน ตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. ซึ่งขณะนั้น พล.ต.อ.อุดลย์ได้ดำรงตำแหน่งเป็นรองผู้บัญชาการตำรวจ

²⁹⁰ คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 155/2554 เรื่องจัดตั้งศูนย์อำนาจการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ ลงวันที่ 9 กันยายน 2554.

²⁹¹ สำนักงาน ป.ป.ส. (2555). ๓๖๕ วันแห่งความมุ่งมั่นกับการแก้ไขปัญหาเสพติด พล.ต.อ.อุดลย์ แสงสิงแก้ว. กรุงเทพฯ, สำนักงาน. หน้า 13-14.

²⁹² ไทญ์ โรจน์สุวนิชกร คณะทำงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย พรรคเพื่อไทย. สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2556..

แห่งชาติ ด้วย ทั้งนี้ พล.ต.อ.อดุลย์ได้เข้ามาแทนนางสุรีย์ประภา ตรีเวช เลขานุการ ป.ป.ส. คนก่อนที่ถูกโยกย้ายเข้ามาเป็นรองปลัดกระทรวงยุติธรรม

ซึ่งก่อนหน้านั้น พล.ต.อ.อดุลย์เคยได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดของกองบัญชาการตำรวจนครบาล (ศตส.บช.น.) ในช่วงปฏิบัติการพลังแผ่นดินครั้งที่ 1 (8 มีนาคม -5 มิถุนายน 2547) ซึ่งมีผลการจับกุมมากที่สุดเป็นอันดับหนึ่งของตำรวจในห้วงรัฐบาลทักษิณ และได้รับโล่ประกาศเกียรติคุณจากนายกรัฐมนตรีในฐานะองค์การที่มีผลงานดำเนินงานในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดประจำปี 2547 นอกจากนี้ พล.ต.อ.อดุลย์ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรณีเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ถึง 2 ครั้งในห้วงปี 2548- 2549 และปี 2550- 2552 จนได้รับฉายา “มือปราบไฟใต้”²⁹³

เมื่อพิจารณาถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งถือเป็นหน่วยงานหลักในการปราบปรามยาเสพติด และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ก็ถือว่านโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลที่จะทำให้เป็นนโยบายนำและสร้างผลงานเด่นของรัฐบาล ทั้งนี้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในห้วงรัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้นก็คือ พล.ต.อ.เพรียวพันธ์ ดามาพงศ์ ซึ่งเป็นพี่ชายของคุณหญิงพจมาน ณ ป้อมเพชร์(ชินวัตร) อดีตภริยาของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และในอดีตของ พล.ต.อ.เพรียวพันธ์ นั้นก็มีผลงานโดดเด่นด้านการปราบปรามยาเสพติดตามนโยบายทำสงครามกับยาเสพติดในสมัยรัฐบาลทักษิณ จนเติบโตก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ราชการอย่างมากจากผู้บัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติดในปี 2543 และเป็นรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในปี 2547 และต่อมาก็ได้รับตำแหน่งแต่งตั้งเป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในวันที่ 26 ตุลาคม 2554²⁹⁴ ในห้วงรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ดังนั้นจึงส่งผลให้รัฐบาลยิ่งลักษณ์เลือกที่จะวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. คือ พล.ต.อ.อดุลย์ แสงสิงแก้ว ที่มีความโดดเด่นในการปราบปรามเพื่อให้มาสนับสนุนการปฏิบัติงานนโยบายปราบปรามยาเสพติดทั้งในส่วน of รัฐบาลและในส่วน of สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ตลอดระยะเวลา 1 ปีที่ พล.ต.อ.อดุลย์ ได้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. โดยได้แสดงถึงการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นที่ยังพอใจตามที่รัฐบาลต้องการ จนทำให้รัฐบาลได้รับเสียงสนับสนุนอย่างมากกับการดำเนินนโยบายปราบปรามยาเสพติดจนเป็นนโยบายที่โดดเด่นของรัฐบาล และช่วยสนับสนุนผลักดันให้ พล.ต.อ.เพรียวพันธ์ มีความโดดเด่นในด้านการปราบปราม ยาเสพติดด้วย ดังนั้นเมื่อ พล.ต.อ.เพรียวพันธ์ ดามาพงศ์ได้เกษียณอายุราชการ รัฐบาลยิ่งลักษณ์จึงได้ผลักดันให้ พล.ต.อ.อดุลย์ แสงสิงแก้ว เป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติคนถัดมา ด้วยมติที่ประชุมเป็นเอกฉันท์ของคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ(ก.ต.ช.)²⁹⁵ โดยมี นายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการ

²⁹³ ประชาชาติธุรกิจออนไลน์. "ประวัติชีวิต "อดุลย์ แสงสิงแก้ว"มือปราบดับไฟใต้สู่วีรบุรุษด้ามขวานทองผดุง "ผบ.ตร."คนใหม่." Retrieved 16 ก.ค. 2555, from http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1342437076.

²⁹⁴ วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. "เพรียวพันธ์ ดามาพงศ์." Retrieved 21 สิงหาคม 2556, from จาก http://th.wikipedia.org/wiki/เพรียวพันธ์_ดามาพงศ์.

²⁹⁵ เดลินิวส์. "มติ 10:0 มือปราบไฟใต้นั่ง ผบ.ตร. คนใหม่" Retrieved 16 กรกฎาคม 2555, from <http://www.Dailynews.co.th/Content/politics/134502/มติ10%3A0มือปราบไฟใต้นั่งผบ.ตร.คนใหม่>.

ข. การแต่งตั้ง พล.ต.อ.พงศพัทธ์ พงษ์เจริญ

ในปีถัดมาของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ หลังจากที่ได้ผลักดันให้ พล.ต.อ.อดุลย์ แสงสิงแก้ว เป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแล้ว รัฐบาลยิ่งลักษณ์ก็ยังคงเลือกที่จะแต่งตั้งตำรวจมาเป็น หัวหน้าหน่วยของสำนักงาน ป.ป.ส.อีกครั้ง ซึ่งรัฐบาลได้วางให้ พล.ต.อ.พงศพัทธ์ พงษ์เจริญ มาดำรง ตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2555²⁹⁶ ในลักษณะเช่นเดียวกับ พล.ต.อ.อดุลย์ คือยังคงควบตำแหน่ง รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติอีกตำแหน่งด้วย

โดยก่อนหน้านั้น พล.ต.อ.พงศพัทธ์ เป็นที่รู้จักดีของสังคมในฐานะโฆษกกรม ตำรวจและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งทำหน้าที่ที่มีความโดดเด่นมากจนเป็นที่กล่าวขานและได้รับ ฉายาจากสื่อมวลชนว่า “ดาราสีกากี” อันเนื่องมาจากมักปรากฏบทบาทผ่านสื่อต่างๆแทบทุกวัน เสมือนดาราดาราภาพยนตร์คนหนึ่ง จากนั้นในปี 2553 พล.ต.อ.พงศพัทธ์ ได้ดำรงตำแหน่งเป็นที่ปรึกษา ด้านความมั่นคงและกิจการพิเศษ และได้รับเลื่อนยศเป็นพลตำรวจเอก นอกจากนี้ยังรับตำแหน่งเป็น โฆษกส่วนตำรวจประจำศูนย์ช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในปี 2554 กระทั่งวันที่ 21 พฤศจิกายน 2554 ได้ดำรงตำแหน่งเป็นรองผู้บังคับบัญชาการตำรวจแห่งชาติ และนั่งควบตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. ในวันที่ 1 ตุลาคม 2555²⁹⁷ ในห้วงรัฐบาลยิ่งลักษณ์

เมื่อพิจารณาภาพลักษณ์ของ พล.ต.อ. พงศพัทธ์ จะพบว่าเป็นเรื่องของการ ประชาสัมพันธ์มากกว่าการปราบปราม จึงอาจแสดงถึงนโยบายของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ในนโยบายปราบปรามยาเสพติดในระยะที่ 2 (ปี 2556) ได้ลงมาเน้นการประชาสัมพันธ์²⁹⁸ นอกจากนี้แล้ว การเมืองในห้วงปี 2556 นี้ ก็เป็นกระแสของการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร คนใหม่ ซึ่งถือว่าเป็นตำแหน่งสำคัญทางยุทธศาสตร์ของฝ่ายการเมืองในการแย่งชิงพื้นที่เมืองหลวง ของสองพรรคการเมืองชั่วคราวซึ่งกันและกันคือพรรคประชาธิปัตย์และพรรคเพื่อไทย โดยจะมีการเลือกตั้ง ในวันที่ 3 มีนาคม 2556 ซึ่งจะเป็นการต่อสู้ทางการเมืองของสองพรรคดังกล่าว ประกอบกับมี กระแสทางการเมืองที่พรรคเพื่อไทยจะส่ง พล.ต.อ.พงศพัทธ์ ลงชิงสมัครรับเลือกตั้งผู้ว่าราชการ กรุงเทพฯ เพื่อแข่งขันกับ ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์ บริพัตร จากฝั่งพรรคประชาธิปัตย์

หลังจากที่ พล.ต.อ.พงศพัทธ์ เข้ามาดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. ก็เริ่ม โครงการ “ชุมชนอุ่นใจได้ลูกหลานกลับบ้าน ปฏิบัติการปิดล้อมตรวจค้น X-Ray เชิงรุก 90 วัน” ทันที ในพื้นที่แพร่ระบาดทั่วประเทศ เป็นโครงการที่มีลักษณะเน้นหนักการลงพื้นที่ในชุมชน/หมู่บ้าน และ

²⁹⁶ ผู้จัดการออนไลน์. ““ส่ง“พงศพัทธ์”คุมป.ป.ส. จึกขอรื้อบ้าน “รัฐตำรวจ”.” Retrieved 10 กันยายน 2555, from <http://www.manager.co.th/politics/viewnews.aspx?NewsID=9550000111092>.

²⁹⁷ สำนักข่าวเจ้าพระยา. ““พงศพัทธ์” นั่งควบ สงสาร ข้าราชการ ปปส.” Retrieved 5 กันยายน 2555, from <http://chaoprayanews.com/blog/mister/2012/09/05>. และ วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. “พงศพัทธ์ พงษ์เจริญ.” Retrieved 21 สิงหาคม 2556, from http://th.wikipedia.org/wiki/พงศพัทธ์_พงษ์เจริญ.

²⁹⁸ สำนักข่าวเจ้าพระยา. ““พงศพัทธ์” นั่งควบ สงสาร ข้าราชการ ปปส.” Retrieved 5 กันยายน 2555, from <http://chaoprayanews.com/blog/mister/2012/09/05>.

พบปะช่วยเหลือประชาชน ในแบบมีปฏิสัมพันธ์ที่เผชิญหน้าต่อกันระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่รัฐ และส่งผลให้มีการดำเนินงานเชิงรุกที่มีการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อในเรื่องของโครงการชุมชนอุ่นใจได้ ลูกหลานกลับคืนมากขึ้น ซึ่งเป็นการดำเนินงานที่ให้ภาคประชาสังคมหรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น

การดำเนินการในโครงการดังกล่าวของ พล.ต.อ.พงศพัช ทำให้มีการลงพื้นที่มากขึ้น โดยเฉพาะในชุมชนคลองเตย กรุงเทพมหานครซึ่งเป็นชุมชนนำร่องของโครงการ โดยมีการจัดตั้งศูนย์บัญชาการ (Command Post) ไว้ในพื้นที่ชุมชนนั้น ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมการปกครอง ฯลฯ การดำเนินการจึงมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากขึ้น เพราะทำกิจกรรมต่างๆทั้งด้านการป้องกัน การบำบัด และการปราบปราม ยาเสพติด ตลอดจนกิจกรรมเชิงสังคม เช่น การจัดพิธีอุปสมบทของผู้ที่ผ่านการบำบัดรักษายาเสพติด การสนับสนุนกีฬา การดื่มน้ำสะอาดที่เคยผ่านการบำบัดรักษาเข้าร่วมโครงการนี้ การช่วยเหลือด้านอาชีพแก่ผู้เสพ/ผู้ติดที่ผ่านการบำบัดแล้ว ฯลฯ ซึ่งมีการดำเนินงานอย่างเน้นหนักมากในช่วงก่อนมีการเลือกตั้งผู้ว่ากรุงเทพมหานคร จึงทำให้รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้ผลักดันให้ พล.ต.อ.พงศพัช ลงสมัครรับเลือกตั้งผู้ว่ากรุงเทพมหานครในนามของพรรคเพื่อไทยต่อมา²⁹⁹

ค. กลไกที่ใช้ขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลยิ่งลักษณ์

สำหรับกลไกของรัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้น ระดับนโยบายมีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเป็นกลไกระดับชาติในการกำหนดนโยบาย มาตรการและแผนงานในการแก้ไขปัญหายาเสพติดของชาติ ส่วนในระดับภาพรวมนั้น รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้จัดตั้ง ศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศพส.) ตั้งอยู่ที่สำนักงาน ป.ป.ส. โดย ศูนย์อำนวยการฯ นี้เป็นองค์กรอำนวยการรับผิดชอบการอำนวยการ กำกับ ติดตาม การนำยุทธศาสตร์ทุกด้านไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย รวมทั้งประเมินผลการดำเนินงาน แก้ไขปัญหาอุปสรรคข้อขัดข้องในการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ที่กำหนด โดยมี ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง เป็นผู้อำนวยการศูนย์ดังกล่าว และมีเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆมาปฏิบัติราชการที่ศูนย์อำนวยการฯนี้ทั้งในระดับชาติและระดับพื้นที่ (จังหวัด อำเภอ และพื้นที่พิเศษ) นอกจากนี้ยังกำหนดให้สำนักงาน ป.ป.ส. เป็นฝ่ายเลขานุการของศูนย์อำนวยการฯ โดยมีบทบาทเป็นสำนักงานอำนวยการร่วมศูนย์อำนวยการฯ ที่มีการกิจด้านอำนวยการ บริหาร จัดการ และติดตามผลการดำเนินงานทั่วประเทศ³⁰⁰

ฉะนั้นจึงเห็นได้ว่าแนวทางการวางความสัมพันธ์ที่ฝ่ายการเมือง/รัฐบาลยิ่งลักษณ์มีต่อฝ่ายบริหาร(การแต่งตั้งเลขาธิการ ป.ป.ส.)นั้น มีลักษณะแบบการเมืองไม่แยกออกจากการบริหาร โดยมีลักษณะที่รัฐบาลยิ่งลักษณ์เข้าไปล้วงลูกจัดวางตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วน

²⁹⁹ มติชนออนไลน์. "“เพื่อไทยมีมติส่ง "พงศพัช" ลงสมัครเลือกตั้งผู้ว่าฯ กทม. มอบ "สุธารัตน์" ดูนโยบาย " Retrieved 13 มกราคม พ.ศ. 2556, from

http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1358051582&grpid=00&catid=&subcatid=

³⁰⁰ สำนักงาน ป.ป.ส. (2555). ๓๖๕ วันแห่งความมุ่งมั่นกับการแก้ไขปัญหายาเสพติด พล.ต.อ.อดุลย์ แสงสิงแก้ว. กรุงเทพฯ, สำนักงาน. หน้า 13-14. และ คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 155/2554 เรื่องจัดตั้งศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ ลงวันที่ 9 กันยายน 2554.

ราชการสำนักงาน ป.ป.ส. ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการกำหนดและขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติด และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ยังสร้างการอุปถัมภ์เพื่อผลลัพธ์การสนับสนุนพรรคของตน เห็นได้จากการที่รัฐบาลยิ่งลักษณ์เลือกที่จะเอาคนที่ไม่ใช่ฝ่ายตนออกจากตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. และนำเอาคนที่ตนเห็นชอบว่าไว้วางใจได้หรือเห็นด้วยกับฝ่ายตนมาดำรงตำแหน่งดังกล่าว จึงเกิดความสัมพันธ์ลักษณะแบบต่างตอบแทนระหว่างกันที่รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้ผลลัพธ์เชิงนโยบายปราบปรามยาเสพติดจากผลสำเร็จตามเป้าหมายของรัฐบาลและความนิยมจากประชาชนต่อนโยบายนี้ ส่วนข้าราชการที่ได้รับการแต่งตั้งมาดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. ก็ได้รับการสนับสนุนให้ก้าวหน้าในตำแหน่งที่สูงขึ้น หรือ โอกาสในการทำงานการเมือง คือ ได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้บังคับบัญชาสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และการเป็นตัวแทนของพรรคเพื่อไทยในการลงชิงชัยเป็นผู้ว่ากรุงเทพมหานคร โดยมีความเห็นจากผู้ให้สัมภาษณ์จากสำนักงาน ป.ป.ส. ต่อกรณีนี้ว่า³⁰¹

“การวางคนเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาลจากพรรคเพื่อไทยเป็นการวางคนคล้ายๆกับเรื่องของธุรกิจ เนื่องจากเมื่อมีนโยบายขึ้นมาและตัวนโยบายนี้ต้องมีการขับเคลื่อนอย่างมาก จึงต้องวางคนที่ไว้วางใจได้ซึ่งมักจะพบเห็นแนวทาง (style) การบริหารแบบนี้ในรัฐบาลของกลุ่มไทยรักไทย เพราะมองเป็นเชิงธุรกิจเพื่อจะได้ผลลัพธ์ที่ตนวางไว้ ดังนั้นนโยบายใดที่ตนเห็นว่าสำคัญก็ต้องมีความชัดเจนในการวางคนไปในตำแหน่งสำคัญต่างๆ เหมือนกับการลงทุนไปในนโยบายนี้เพื่อที่จะกำกับดูแลสั่งการได้ง่าย เพราะเรามองไปที่ความสำเร็จของนโยบาย มากกว่าที่จะมองเรื่องการสืบทอดของภายในส่วนราชการ อีกอย่าง กฎระเบียบราชการก็ได้ให้อำนาจในการโยกย้ายไว้ด้วย ซึ่งถ้านโยบายนี้มี 10 กรมเกี่ยวข้องก็ต้องวางคนทั้ง 10 กรมที่ไว้ใจได้ เพราะฝ่ายการเมืองต้องรับผิดชอบให้นโยบายสำเร็จ ดังนั้นสไตล์การบริหารของพรรคเพื่อไทยจึงใช้แนวทางนี้ ซึ่งตรงข้ามกับพรรคประชาธิปัตย์ที่ให้ความสำคัญกับระบบราชการ การแต่งตั้งเป็นไปตามกกกเกณฑ์ ซึ่งก็มีข้อดีคือระบบราชการไปต่อได้ ไม่ถูกกระทบกระเทือน มีการสืบทอดได้ ไม่เกิดความวุ่นวาย แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นเรื่องนโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นนโยบายสำคัญ จึงมีผลต่อการวางตัวผู้บริหารที่จะเข้ามาขับเคลื่อนภารกิจดังกล่าว”

4.2.3.3 สรุปปัจจัยย่อยที่ 5

จากกรณีของการวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในห้วงรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้ศึกษาวิเคราะห์จากฐานแนวคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายบริหารเป็นสำคัญ ซึ่งเห็นได้ว่ารัฐบาลอภิสิทธิ์ได้วางแนวทางในลักษณะที่ไม่เข้าไปล้วงลูกสับเปลี่ยนหรือโยกย้ายบุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับตนให้เข้ามาบริหารและสนองตอบต่อนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลตน โดยให้การเติบโตในสายงานของข้าราชการประจำเป็นไปตามระบบของข้าราชการประจำเอง³⁰² และไม่มีมีการโยกย้าย

³⁰¹ เพิ่มพงษ์ เชาวลิต รองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. สัมภาษณ์, 2 ตุลาคม 2556.

³⁰² พีระพันธ์ สาสิริวิภาค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์. สัมภาษณ์, 5 กันยายน 2556. ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้จากแนวคิดของ Duncan McCarco ที่ระบุว่า พรรคประชาธิปัตย์ มีแนวทางอนุรักษ์นิยม สนับสนุนระบบราชการ เพิ่มเติมใน

เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดคนเดิมที่มาจากการผลักดันของรัฐบาลพลั้งประชาชน(ต่อมาคือพรรคเพื่อไทย) แต่อย่างไรก็ดี รัฐบาลอภิสิทธิ์ได้ปรับเปลี่ยนกลไกการบริหารงานนโยบายปราบปรามยาเสพติดที่มาจากศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ศอ.ปส.) (ที่ก่อตั้งมาตั้งแต่รัฐบาลทักษิณ) เปลี่ยนไปเป็นกลไกกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ในสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นกลไกหลักระดับชาติ

แต่ในส่วนของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ หลังจากได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐบาลต่อจากรัฐบาลอภิสิทธิ์แล้ว ก็ได้สับเปลี่ยนโยกย้ายผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดจากเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดที่ได้รับการแต่งตั้งในสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์ก็ถูกโยกย้าย โดยรัฐบาลยิ่งลักษณ์เลือกที่จะใช้แนวทางในลักษณะเดิมเช่นเดียวกับในหัวรัฐบาลทักษิณที่นำตำรวจมาเป็นหัวหน้าหน่วยงานคือมาดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดด้วย ทั้งนี้ในระยะ 2 ปีที่ผ่านมาของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดก็มาจากตำรวจทั้ง 2 คนเพื่อที่จะสามารถทำงานสอดคล้องและสนองตอบต่อนโยบายของรัฐบาลให้การแก้ไขปัญหาเสพติดเป็นนโยบายเร่งด่วนและเป็นวาระแห่งชาติ เพื่อให้เกิดผลงานที่เป็นรูปธรรมและจับใจ และได้ผลักดันให้ข้าราชการประจำบุคคลนั้นได้เติบโตในตำแหน่งสายงานอีกต่อไป ส่วนในด้านกลไกการบริหารนั้น รัฐบาลยิ่งลักษณ์ก็ได้เปลี่ยนมาใช้ศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ ซึ่งก็คือศูนย์เฉพาะกิจในด้านป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (โดยมีลักษณะต่อเนื่องเช่นเดียวกับศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดในสมัยรัฐบาลทักษิณ) เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบาย แผนปฏิบัติการ มาตรการและแนวทางต่างๆ ให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด และขับเคลื่อนนำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม โดยให้ประสานสอดคล้องกับการดำเนินงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

จึงสรุปได้ว่า ลักษณะความสัมพันธ์ที่ฝ่ายการเมืองมีต่อฝ่ายบริหารในกรณีของการวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. ของรัฐบาลยิ่งลักษณ์มีลักษณะการเมืองไม่แยกออกจากการบริหาร แต่ของรัฐบาลอภิสิทธิ์นั้นดูเหมือนจะแยกการเมืองออกจากการบริหาร

อย่างไรก็ดี ในกรณีปัจจัยด้านนี้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องต่างก็ให้ความเห็นว่า กรณีที่ฝ่ายการเมืองมีปฏิสัมพันธ์กับฝ่ายบริหารนั้น จะมีความเหมาะสมเมื่อเป็นลักษณะการเสริมพลัง (empowerment) แก่หน่วยงานต่างๆ ให้มาผนึกกำลังร่วมกัน และสามารถต่อเนื่องนโยบายต่อไปได้ ไม่ว่าจะมีการเปลี่ยนผู้นำ รัฐมนตรี และผู้บริหารหน่วยงานราชการก็ตาม³⁰³ เพราะการแต่งตั้งโยกย้าย หรือการวางคนเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละรัฐบาล/พรรคการเมืองก็มีแนวทางของตนแตกต่างกันไป เมื่อมีนโยบายขึ้นมาก็ต้องมีการขับเคลื่อนนโยบาย ทางฝ่ายการเมืองต้องสรรหาคนที่ไว้วางใจได้ ดังนั้นเมื่อนโยบายใดสำคัญ การวางบุคคลในตำแหน่งต่างๆ ต้องมีความชัดเจนเพื่อกำกับดูแล โดยมองจากความสำเร็จของนโยบายมากกว่าการสืบทอดของภายในส่วนราชการ เนื่องจาก

Duncan McCaco. "The Last Gasp of Thai Paternalism". *New York Times* Retrieved December 19, 2013, from http://www.nytimes.com/2013/12/20/opinion/the-last-gasp-of-thai-paternalism.html?_r=0.

³⁰³ อติพันธ์ ปากบารา ผู้ช่วยปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. สัมภาษณ์, 9 กันยายน 2556.

กฎระเบียบของราชการก็ได้ให้อำนาจในการโยกย้ายดังกล่าวไว้ เพราะหากเป็นนโยบายที่ฝ่ายการเมืองให้ความสำคัญแล้ว ฝ่ายการเมืองก็ต้องการที่จะรับผิดชอบให้นโยบายนั้นสำเร็จให้ได้³⁰⁴

และหากการวางบุคคลของฝ่ายการเมืองนั้นเป็นผู้ที่ไม่รู้ถึงปัญหาอย่างแท้จริง แต่มาเพื่อสร้างภาพหรือเป็นทางผ่านก็จะเกิดปัญหาต่อการขับเคลื่อนนโยบายได้ โดยเรื่องปัญหาหาเสพติดนี้จำเป็นต้องสรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์และการประสานการทำงานเชิงบูรณาการได้ ซึ่งบางครั้งจึงอาจมีการนำคนนอกของหน่วยงานนั้นมาดำรงตำแหน่งผู้บริหารของหน่วยงานดังกล่าวแทนคนใน ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับปัจจัยฝ่ายการเมืองจะจัดวางอย่างไรในการขับเคลื่อนนโยบายของตนให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด³⁰⁵

4.2.4 สรุปปัจจัยหลักที่ 3

จากการศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยหลักที่ 3 ยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติด เป็นการศึกษาเปรียบเทียบเพื่อให้เห็นความแตกต่างหรือการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติดในประเด็นที่ว่า เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายแล้วได้ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์อย่างไรบ้าง โดยสามารถมองเห็นได้จากปัจจัยหลักที่ 3 ซึ่งประกอบด้วย 3 ปัจจัยย่อย ได้แก่ ปัจจัยย่อยที่ 3 การกำหนดนโยบายหรือยุทธศาสตร์ในการปราบปรามยาเสพติด ปัจจัยย่อยที่ 4 การสร้างแรงกดดันนโยบายและการสนับสนุนนโยบายจากพรรคการเมือง และปัจจัยย่อยที่ 5 การวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. (ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร)

ทำให้เห็นได้ว่าเมื่อรัฐบาลทั้งสองกำหนดและเปลี่ยนแปลงนโยบาย/ยุทธศาสตร์ไปตามแนวทางของตน(พรรคการเมือง)แล้ว นอกจากตัวนโยบาย/ยุทธศาสตร์ที่ต่างกัน ยังมีประเด็นการปฏิบัตินโยบายที่แตกต่างกันไปด้วย ตามปัจจัยหลักที่ 3 (ปัจจัยย่อยที่ 3 – 5) ดังนี้

ลักษณะยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหายาเสพติดที่ซึ่งรัฐบาลอภิสิทธิ์วางลักษณะเป็นเชิงป้องกัน นำการปราบปราม แต่รัฐบาลยิ่งลักษณ์วางไว้ในเชิงป้องกันควบคู่การปราบปราม และกำหนดเป็นวาระแห่งชาติขับเคลื่อนสู่วาระภูมิภาค สำหรับในเรื่องการสร้างแรงกดดันนโยบายและการสนับสนุนนโยบายนั้น รัฐบาลยิ่งลักษณ์ใส่แรงกดดันนโยบายที่ชัดเจนกว่ารัฐบาลอภิสิทธิ์ คือ รัฐบาลยิ่งลักษณ์เข้ามากำกับติดตามนโยบายลงถึงระดับหน่วยงานและพื้นที่ในต่างจังหวัดได้ ในขณะที่รัฐบาลอภิสิทธิ์ไม่ได้ดำเนินการมากนักเนื่องจากมีเหตุวิกฤตทางการเมือง ส่วนการสนับสนุนนโยบายรัฐบาลยิ่งลักษณ์สร้างแรงจูงใจเชิงบวกและจัดสรรงบประมาณสูงมากกว่ารัฐบาลอภิสิทธิ์ และประการสุดท้ายคือเรื่องการวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้วางแนวทางความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับฝ่ายบริหาร(ข้าราชการประจำ)ในลักษณะการเมืองไม่แยกออกจากการบริหาร จึงได้เข้าไปมีปฏิสัมพันธ์แทรกแซงในการวางบุคคลในตำแหน่งนี้และมีลักษณะความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์

³⁰⁴ เพิ่มพงษ์ เชาวลิต รองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. สัมภาษณ์, 2 ตุลาคม 2556.

³⁰⁵ จิโรจ สีนชวานนท์ รองอธิบดีกรมการแพทย์. สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2556.

ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารด้วย ซึ่งตรงข้ามกับรัฐบาลอภิสิทธิ์ที่วางความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายบริหารในลักษณะการเมืองแยกออกจากการบริหารจึงไม่ได้เข้าไปแทรกแซงในการวางบุคคลในตำแหน่งดังกล่าว

ดังนั้น จากปัจจัยหลักที่ 3 ได้ช่วยสะท้อนให้เห็นภาพของการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติดจากรัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์) ไปสู่รัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย) ได้เพิ่มมากขึ้น กล่าวคือ การเปลี่ยนรัฐบาลจากพรรคการเมืองชั่วคราวข้ามกันมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติด ทั้งลักษณะนโยบายยุทธศาสตร์ที่ใช้ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดและรวมถึงการปฏิบัตินโยบายของรัฐบาลทั้งสองด้วย

4.3 สรุปการเปลี่ยนรัฐบาลกับการเปลี่ยนนโยบายปราบปรามยาเสพติด

จากการพิจารณาปัจจัยหลักที่ 2 และ 3 (ซึ่งมีปัจจัยย่อยรวมกัน 5 ปัจจัย)เพื่อเปรียบเทียบนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ซึ่งมาจากพรรคการเมืองตรงข้ามกัน เพื่อให้ทราบถึงความแตกต่างในนโยบายเดียวกันที่มาจากฝ่ายการเมืองชั่วคราวข้ามกัน จะเห็นได้ว่า การเปลี่ยนรัฐบาลจากพรรคการเมืองชั่วคราวข้ามกันได้ส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนนโยบายปราบปรามยาเสพติดค่อนข้างมากทั้งที่มาของการเปลี่ยนแปลงนโยบาย(ตัวนโยบายและยุทธศาสตร์) และการปฏิบัตินโยบายปราบปรามยาเสพติดของทั้งสองรัฐบาล ทั้งนี้ก็ล้วนขึ้นอยู่กับพรรคการเมืองและยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองนั้นๆ ว่าจะวางทิศทางยุทธศาสตร์การเมืองอย่างไร ตลอดจนการที่มีฝ่ายการเมืองเข้าไปมีปฏิสัมพันธ์กับฝ่ายข้าราชการประจำนั้นฝ่ายการเมืองจะปฏิสัมพันธ์อย่างไรต่อการขับเคลื่อนนโยบายนี้ ดังนั้นการศึกษาเรื่องการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติดกับการเปลี่ยนรัฐบาลจากพรรคการเมืองชั่วคราวข้ามกันนั้น ทำให้ทราบถึงความแตกต่างของนโยบายเดียวกันนี้ว่าทั้งสองรัฐบาลนั้นมีที่มาของการเปลี่ยนแปลงนโยบายและการปฏิบัตินโยบายปราบปรามยาเสพติดมีทิศทางที่ต่างกัน จาก 2 ปัจจัยหลัก (5 ปัจจัยย่อย) ดังนี้

(1) ปัจจัยหลักที่ 2 คือ ยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติด ประกอบด้วย

ปัจจัยย่อยที่ 1 การจัดลำดับหรือการวางลำดับความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติด จะเห็นได้ว่ารัฐบาลยิ่งลักษณ์เลือกที่จะวางไว้ในส่วนของนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลและในส่วนของนโยบายที่รัฐบาลจะดำเนินการในช่วง ระยะเวลาการบริหารราชการแผ่นดิน นอกจากนี้ยังมีความชัดเจนในการประกาศให้เป็นวาระแห่งชาติ ในขณะที่รัฐบาลอภิสิทธิ์ได้วางนโยบายปราบปรามยาเสพติดไว้ในส่วนของนโยบายที่รัฐบาลจะดำเนินการในช่วงระยะเวลาการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งอยู่ในส่วนของนโยบายสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ของนโยบายเรื่องสังคมและคุณภาพชีวิต

ปัจจัยย่อยที่ 2 การมุ่งหวังความพึงพอใจจากประชาชนในนโยบายปราบปรามยาเสพติด เพื่อสร้างความชอบธรรมทางการเมืองจากการปกครองบริหารในประเด็นนโยบายปราบปรามยาเสพติด สำหรับการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองของรัฐบาลนั้น เมื่อรัฐบาลได้ปกครองบริหารนโยบาย

เป็นที่พึงพอใจของประชาชนจนครบวาระในการบริหารราชการแผ่นดิน นโยบายไหนที่รัฐบาลขับเคลื่อนจนเกิดผลงานที่เป็นรูปธรรม นโยบายนั้นก็จะถูกพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลนั้นสามารถหยิบยกมาเป็นความชอบธรรมของพรรคตนในการหาเสียงหรือเป็นนโยบายหาเสียงนั่นเอง เพื่อสร้างและให้ได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชนและฐานคะแนนนิยมที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งเมื่อมีการเปรียบเทียบผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนจาสถาบัน/สำนักวิจัยต่างๆแล้ว พบว่า ประชาชนพึงพอใจการดำเนินการนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลยิ่งลักษณ์มากกว่ารัฐบาลอภิสิทธิ์ และมองว่าเป็นจุดแข็งของพรรคเพื่อไทยหรือรัฐบาลยิ่งลักษณ์ จนกลายเป็นภาพลักษณ์ที่ประชาชนสามารถจดจำได้ว่าเป็นผลงานที่เป็นรูปธรรมที่ประชาชนพึงพอใจ มากกว่ารัฐบาลอภิสิทธิ์ สะท้อนให้เห็นว่า รัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย)วางเป้าหมายที่จะสร้างและได้รับความชอบธรรมจากนโยบายปราบปรามยาเสพติด แต่รัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์)ดูเหมือนจะมีความชอบธรรมจากนโยบายนี้น้อยกว่า เพราะเหมือนว่ารัฐบาลอภิสิทธิ์ให้น้ำหนักไปที่นโยบายในด้านอื่นมากกว่านโยบายปราบปรามยาเสพติดในการสร้างภาพลักษณ์ในผลงานที่ให้ประชาชนจดจำได้

(2) ปัจจัยหลักที่ 3 คือ ยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติด ประกอบด้วย

ปัจจัยย่อยที่ 3 การกำหนดนโยบายหรือยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาเสพติดสำหรับรัฐบาลอภิสิทธิ์ได้กำหนดยุทธศาสตร์ “5 ร้วป้องกัน” ในการขับเคลื่อนนโยบาย ดังนั้นจึงเป็นไปในลักษณะเน้นการป้องกันนำการปราบปราม ในขณะที่รัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้นได้ใช้ยุทธศาสตร์ “พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ” โดยมีลักษณะที่สานต่อจากรัฐบาลทักษิณที่เน้นการปราบปรามนำการป้องกัน แต่รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้เสริมยุทธศาสตร์เน้นการป้องกันมากขึ้นด้วย โดยเห็นได้จากการกำหนดเป้าหมายเชิงปริมาณด้านการบำบัดรักษาผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด และด้านการป้องกันกับการกำหนดเป้าหมายเชิงปริมาณของจำนวนนักเรียนและสถาบันการศึกษาที่ได้รับการสร้างภูมิคุ้มกัน ดังนั้นจึงเป็นไปในลักษณะการปราบปรามควบคู่การป้องกัน นอกจากนี้รัฐบาลยิ่งลักษณ์ยังได้กำหนดให้การแก้ไขปัญหาเสพติดเป็นวาระแห่งชาติ และสานต่อผลักดันให้เป็นวาระแห่งชาติ ภูมิภาคอาเซียน จึงสะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย)มียุทธศาสตร์ที่ให้น้ำหนักกับนโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นอย่างมากเพื่อให้เป็นผลงานรูปธรรมของรัฐบาล/พรรคเพื่อไทย

ปัจจัยย่อยที่ 4 การสร้างแรงผลัก/แรงกดดันนโยบาย หรือแรงสนับสนุนจากฝ่ายการเมือง ในส่วนของรัฐบาลอภิสิทธิ์นั้นได้เผชิญกับปัญหาความวุ่นวายทางการเมืองจากการชุมนุมทางการเมืองของมวลชนกลุ่มต่างๆ จึงเป็นปัจจัยอย่างหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อการสร้างแรงกดดันนโยบายต่อฝ่ายปฏิบัติที่ไม่ค่อยมีการขับเคลื่อนจากฝ่ายการเมือง เพราะรัฐบาล/ฝ่ายการเมืองยังไม่ค่อยมีความเสถียรของเสียงข้างมากในสภาและไม่สามารถลงพื้นที่ในการกำกับติดตาม เพื่อสร้างแรงผลักดันกระตุ้นเชิงจิตวิทยาแก่ผู้ปฏิบัติ ตลอดจนการเข้าร่วมประชุมเพื่อบูรณาการร่วมกับหัวหน้าส่วนราชการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ในกรณีของการสร้างแรงจูงใจแก่ผู้ปฏิบัติที่ยังมีไม่เพียงพอและเกิดข้อจำกัดในการปฏิบัติภารกิจ สำหรับรัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้นเมื่อได้วางให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นวาระแห่งชาติและนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล อีกทั้งมีการแสดงถึงเจตจำนงทางการเมืองที่ชัดเจน รัฐบาลยิ่งลักษณ์ก็ได้ขับเคลื่อนนโยบายเชิงรุกทั้งการเข้าร่วมประชุมโดยเป็น

ประธานการประชุมระดับต่างๆ ทั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีและผู้แทนจากพรรคเพื่อไทย และมีการลงพื้นที่ในภูมิภาค(ต่างจังหวัด)เพื่อขับเคลื่อนและกระตุ้นเชิงจิตวิทยาแก่ผู้ปฏิบัติ ตลอดจนการกำกับติดตามฝ่ายปฏิบัติอย่างใกล้ชิดตลอดเวลา นอกจากนี้ยังมีการใช้สื่อเพื่อประชาสัมพันธ์นโยบายและผลการดำเนินการของรัฐบาลทั้งในด้านการปราบปรามยาเสพติด การป้องกันยาเสพติดและการบำบัดผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติดในโครงการต่างๆของรัฐบาล ส่งผลให้เกิดแรงกดดันนโยบายแก่ผู้ปฏิบัติอย่างชัดเจน ส่วนในเรื่องการสร้างแรงจูงใจให้แก่ผู้ปฏิบัติพบว่ายังมีปัญหาในแง่ระบบการสร้างแรงจูงใจเชิงลบที่ยังไม่ชัดเจน แต่แรงจูงใจเชิงบวกมีการผลักดันให้เงินเพิ่มแก่เจ้าหน้าที่และการจัดสรรงบประมาณด้านยาเสพติดที่เพิ่มมากขึ้นกว่ารัฐบาลอภิสิทธิ์ แต่ก็ยังประสบปัญหาในกรณีการจัดสรรแรงจูงใจที่ยังไม่เหมาะสมแก่ผู้ปฏิบัติ

ปัจจัยย่อยที่ 5 การวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของฝ่ายการเมือง เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (สำนักงาน ป.ป.ส.) เป็นฝ่ายข้าราชการประจำและเปรียบเสมือนเป็นเครื่องมือของฝ่ายการเมืองที่จะใช้กลไกของสำนักงาน ป.ป.ส. ในการเป็นหน่วยงานกลางในการบูรณาการหน่วยงานอื่นๆที่เกี่ยวข้องและงบประมาณด้านการแก้ไขปัญหายาเสพติด และเป็นหน่วยงานระดับนโยบายของประเทศเพื่อการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาเสพติดในภาพรวม ซึ่งในส่วนนี้รัฐบาลอภิสิทธิ์เลือกที่ใช้แนวทางการมีปฏิสัมพันธ์ในลักษณะที่ฝ่ายการเมืองแยกออกจากฝ่ายบริหาร(ข้าราชการประจำ) โดยที่เมื่อรัฐบาลอภิสิทธิ์ได้เป็นรัฐบาลแล้วนั้นก็มิได้โยกย้ายเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด(เลขาธิการ ป.ป.ส.)คนเดิมที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลก่อนหน้านั้นซึ่งเป็นรัฐบาลจากพรรคชั่วคราวข้ามกัน และเมื่อเลขาธิการ ป.ป.ส. คนเดิมดังกล่าวเกษียณอายุราชการ รัฐบาลอภิสิทธิ์ก็เลือกที่จะใช้แนวทางตามกลไกปกติของระบบราชการโดยให้คนสำนักงาน ป.ป.ส. (ลูกหม้อ) ได้รับตำแหน่งเป็น เลขาธิการ ป.ป.ส.คนต่อไป ดังนั้น การวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. ที่จะคอยมาสนับสนุนการทำงานของรัฐบาลในการขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติดนั้น รัฐบาลอภิสิทธิ์ไม่ได้เข้าไปปล้ำลูกหรือยุ่งเกี่ยวกับการจัดวางบุคคลในตำแหน่งดังกล่าวเพราะเชื่อมั่นในความรู้ความสามารถของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ส. ในทางตรงกันข้ามกับรัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้นได้ใช้แนวทางตามแนวทางเดิมที่เคยเกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลทักษิณ คือเลือกที่จะใช้บุคคลจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติมาดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. เพื่อที่จะมาทำงานให้สอดคล้องและสนับสนุนรัฐบาลในการสร้างผลงานนโยบายปราบปรามยาเสพติดให้เป็นที่พึงพอใจและรัฐบาลสามารถกำกับติดตามและเชื่อใจได้ โดยแสดงให้เห็นถึงลักษณะความสัมพันธ์ของฝ่ายการเมืองที่ไม่แยกออกจากฝ่ายบริการ (ข้าราชการประจำ) มีการเข้าไปปล้ำลูกและมีลักษณะในเชิงผลตอบแทนระหว่างกันระหว่างฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำโดยรัฐบาลได้หยิบยื่นการสนับสนุนการก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ของบุคคลนั้นๆ นอกจากนี้บุคคลในฝ่ายการเมืองของพรรคเพื่อไทยนั้นก็มีความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับตำรวจอยู่แล้ว ดังนั้นจึงยอมเป็นที่คาดการณ์ได้ว่าบุคคลในแวดวงตำรวจจะมีความโดดเด่นและได้รับความไว้วางใจในการดำเนินการให้สอดคล้องและสนับสนุนภารกิจของรัฐบาลยิ่งลักษณ์

เพราะฉะนั้นแล้วจาก 5 ปัจจัยย่อยที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้ จึงวิเคราะห์ได้ว่า ในนโยบายปราบปรามยาเสพติดนโยบายเดียวกันนี้ เมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลจากรัฐบาลอภิสิทธิ์ไปสู่รัฐบาลยิ่งลักษณ์

(ซึ่งเป็นรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองตรงข้ามกัน) ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติดไปค่อนข้างมาก ทั้งในแง่ลักษณะนโยบายที่ใช้ในการแก้ปัญหาเสพติด ซึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยหลักที่ 2 ยุทธศาสตร์พรรคการเมืองในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดที่แสดงถึงความแตกต่าง โดยมีปัจจัยย่อย ดังนี้ ปัจจัยย่อยที่ 1 การวางลำดับความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติด และปัจจัยย่อยที่ 2 การมุ่งหวังความพึงพอใจจากประชาชนในประเด็นนโยบายปราบปรามยาเสพติด (เพื่อสร้างความชอบธรรมในการปกครองบริหารนโยบายปราบปรามยาเสพติด) และในลักษณะการปฏิบัตินโยบายปราบปรามยาเสพติดที่เปลี่ยนแปลง/แตกต่างกันตามจากปัจจัยหลักที่ 3 โดยมีปัจจัยย่อย ดังนี้ ปัจจัยย่อยที่ 3 การกำหนดยุทธศาสตร์นโยบายปราบปรามยาเสพติด ปัจจัยย่อยที่ 4 การสร้างแรงกดดันนโยบาย/การสนับสนุนนโยบายของฝ่ายการเมือง และปัจจัยย่อยที่ 5 การวางบุคคลมาดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด แม้ว่าจะมีบางปัจจัยเช่นลักษณะนโยบาย/ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาที่ยังไม่ค่อยแตกต่างกันมากนัก³⁰⁶ เพราะได้อิงมาจากภารกิจหลักของการแก้ไขปัญหาเสพติดคือมีการป้องกัน ปราบปราม และบำบัดรักษา แต่ความแตกต่างที่เกิดขึ้นนี้ก็เกิดจากการวางยุทธศาสตร์ทางการเมืองของพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลของทั้งสองรัฐบาลว่าเลือกที่จะให้นำหน้านโยบายปราบปรามยาเสพติดไปทิศทางใด และจะใช้นโยบายปราบปรามยาเสพติดนี้เป็นส่วนหนึ่งในการสร้างความชอบธรรมจากการปกครองบริหารมากน้อยเพียงใด โดยมีความเห็นจากผู้แทนกรมราชทัณฑ์ที่มองว่า³⁰⁷

“สิ่งที่เห็นชัดเจนคือลักษณะการขับเคลื่อนของฝ่ายการเมืองหรือศิลปะการบริหารของทั้งสองและการเป็นคนกลางในการจูงใจให้หน่วยงานต่างๆเข้ามาบูรณาการร่วมกัน โดยที่รัฐบาลยังลักษณะมีแนวทางที่สามารถเจรจาต่อรองกับหน่วยงานต่างๆ เพราะมีบุคคล/ผู้แทน/ผู้นำที่มีความสามารถพิเศษ (charisma) สร้างความเชื่อมั่น จูงใจ และกระตุ้น ให้แก่หน่วยงานต่างๆในการบูรณาการแก้ไขปัญหาเสพติดให้มีเอกภาพได้ดีกว่าในสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์”

อย่างไรก็ดี แต่ละรัฐบาลก็ย่อมมีแนวทางการแก้ไขปัญหาของตน หากรัฐบาลพรรคการเมืองใดสามารถดำเนินการได้ตามที่ตนหาเสียงไว้ ก็ย่อมเป็นการสร้างคะแนนเสียงและเพิ่มฐานความนิยมให้พรรคของตนมีโอกาสกลับเข้ามาเป็นรัฐบาลอีกสมัย³⁰⁸ แต่ทั้งนี้หากมองในอีกแง่หนึ่งในประเด็นยุทธศาสตร์หรือแนวคิดของรัฐบาลจากพรรคการเมืองทั้งสองนั้น ก็ยังมีส่วนที่ไม่ได้ต่างกันคือ การกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดที่มีจุดเน้นเรื่องการสร้างฐานเสียงและความนิยมให้แก่ตน โดยเห็นได้จากในแต่ละสมัยรัฐบาลทั้งสองเลือกที่จะนำเสนอผลความสำเร็จในเชิงปริมาณเพียงเท่านั้น แต่จากรายงานของภาครัฐ เช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดก็ยังมีรายงานว่าปัญหาเสพติดยังไม่ได้ลดลงแม้จะมีการจับกุมปราบปรามเพิ่มมากขึ้นก็ตาม³⁰⁹ แต่ในระยะที่ 2 ของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ก็ได้มีการปรับนโยบายนี้ไปในเชิงการแก้ไขปัญหาเชิงคุณภาพควบคู่กับเชิงปริมาณด้วย

³⁰⁶ กอบเกียรติ กสิวิวัฒน์ รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์. สัมภาษณ์, 27 สิงหาคม 2556.

³⁰⁷ Ibid.

³⁰⁸ อรุณ อมรรวิริยะกุล ผู้กำกับฝ่ายยุทธศาสตร์ กองบังคับการอำนวยการ กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด. สัมภาษณ์, 18 ตุลาคม 2556.

³⁰⁹ วีระพันธ์ งามมี ตัวแทนภาคประชาสังคม มูลนิธิพีเอสไอ ประเทศไทย. สัมภาษณ์, 10 ตุลาคม 2556.

ในขณะที่รัฐบาลอภิสิทธิ์นั้นก็ยังคงมีลักษณะนโยบายเช่นเดิมที่ยังมีจุดเน้นไม่ชัดเจนจากฝ่ายการเมือง³¹⁰

ดังนั้น จากการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์จึงพบว่ารัฐบาลยิ่งลักษณ์เลือกที่จะให้น้ำหนักของนโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นนโยบายเชิงอัตลักษณ์หรือจุดแข็งของพรรคเพื่อไทย และใช้นโยบายดังกล่าวนี้เป็นส่วนหนึ่งในการแสวงหาความชอบธรรมจากการปกครองบริหารนโยบายของรัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย) มากกว่ารัฐบาลอภิสิทธิ์ เพื่อส่งผลต่อการตัดสินใจของประชาชนที่จะสนับสนุนรัฐบาลให้ปกครองบริหารต่อไป



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

³¹⁰ จิโรจ สีนชวานนท์ รองอธิบดีกรมการแพทย์. สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2556.

บทที่ 5

บทสรุปและอภิปรายผลการศึกษา

กระบวนการศึกษาของวิทยานิพนธ์นี้เกิดขึ้นภายใต้บริบททางการเมืองตั้งแต่ห้วงรัฐบาลอภิสิทธิ์จนถึงรัฐบาลยิ่งลักษณ์ในปัจจุบัน (ปี 2556) โดยมีช่วงเปลี่ยนผ่านอำนาจทางการเมืองในห้วงปี 2554 คือวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 ซึ่งเป็นวันเลือกตั้งและเปลี่ยนรัฐบาลของประเทศไทย การนำเสนอในบทนี้จึงเป็นการสรุปภาพรวมและอภิปรายผลการศึกษาที่ค้นพบจากการวิเคราะห์ข้อมูลภายใต้กรอบการศึกษาที่มุ่งเน้นการทำความเข้าใจเรื่องการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลจากพรรคการเมืองที่อยู่ชั่วคราวข้ามกันคือ รัฐบาลอภิสิทธิ์ (พรรคประชาธิปัตย์) ไปสู่รัฐบาลยิ่งลักษณ์ (พรรคเพื่อไทย) มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติดอย่างไร ด้วยแนวคิดที่นำมาใช้เพื่อยืนยันสมมุติฐานคือ “การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลจากรัฐบาลภายใต้การนำของพรรคประชาธิปัตย์มาเป็นพรรคเพื่อไทยมีผลทำให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดมีการเปลี่ยนแปลงไปด้วยอย่างมาก”

และในภาพรวมของการศึกษาผู้วิจัยได้ตั้งวัตถุประสงค์ของการศึกษาในประเด็นที่สำคัญ 2 ประเด็นด้วยกัน คือ (1) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบนโยบายและรูปแบบการดำเนินนโยบายปราบปรามยาเสพติดระหว่างรัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์) และรัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย) และ (2) เพื่อศึกษาเหตุหรือเงื่อนไขปัจจัยที่ส่งนำไปสู่ นโยบายและการปฏิบัติ นโยบายปราบปรามยาเสพติดที่แตกต่างกันระหว่างรัฐบาลทั้งสองดังกล่าว จากการศึกษาวเคราะห์จึงสรุปและอภิปรายผลได้ดังนี้

5.1 ผลการวิจัยเรื่องการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติด

เนื่องจากปัญหาเสพติดได้ถูกระบุว่าเป็นปัญหาที่บ่อนทำลายความมั่นคงแก่ประเทศ และยังเป็นปัญหาที่เชื่อมโยงหลายมิติทั้งด้านปัญหาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การศึกษา สุขภาพ และระหว่างประเทศ ทำให้ส่งผลกระทบต่อด้านกว้างแก่ประชาชนทุกคนและความเสียหายแก่ประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทบต่อทรัพยากรบุคคลที่จะเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศต่อไป ดังนั้นจึงทำให้ปัญหาเสพติดถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นหนึ่งในนโยบายสำคัญที่ทุกรัฐบาลจะต้องกำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา นโยบายปราบปรามยาเสพติดจึงกลายเป็นประเด็นทางการเมืองที่ฝ่ายการเมืองจะละเลยไม่ได้ เพราะนอกจากจะต้องหาแนวทางแก้ไขปัญหาไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนแล้ว แต่ยังส่งผลต่อฐานความนิยมแก่ฝ่ายการเมืองนั้นๆ ที่ได้รับโอกาสเป็นรัฐบาล เพราะนโยบายปราบปรามยาเสพติดนี้ได้กลายเป็นนโยบายเชิงการเมืองที่สามารถเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างความชอบธรรมการปกครองบริหารของฝ่ายการเมืองนั้นๆ ให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นศรัทธา และให้โอกาสแก่ฝ่ายการเมืองนั้นได้มีโอกาสกลับมาเป็นรัฐบาลอีก

ดังนั้นเมื่อฝ่ายการเมืองจากพรรคการเมืองชั่วคราวข้ามกันได้มีโอกาสเป็นรัฐบาล การกำหนดและการขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติดจึงกลายเป็นเครื่องมือทางการเมืองที่สำคัญอย่างยิ่งต่อฝ่ายการเมืองในแต่ละรัฐบาลที่จะต้องวางยุทธศาสตร์/นโยบายของตนต่อประเด็นนโยบายปราบปรามยาเสพติดว่าจะมีแนวทางอย่างไรให้บรรลุผลทั้งเป็นประโยชน์ต่อประชาชน สังคม และต่อฝ่ายการเมืองของตนไปพร้อมกัน

จากการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบครั้งนี้ จึงทำให้ทราบตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการศึกษาว่า ทั้งรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์มีนโยบายและรูปแบบการดำเนินนโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นอย่างไร และเงื่อนไขปัจจัยที่แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของนโยบาย/ยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหา และความแตกต่างในการการขับเคลื่อนนโยบาย ตลอดจนผลสำรวจความพึงพอใจในนโยบายดังกล่าวที่ได้สะท้อนถึงการมุ่งหวังความพึงพอใจเพื่อสร้างความชอบธรรมในการปกครองบริหารของพรรคการเมืองทั้งสอง ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาจากปัจจัยที่มาจากกรอบความคิดการศึกษาที่มีฐานแนวความคิดเรื่อง (1) สภาพแวดล้อมทาง/บริบททางการเมืองและเศรษฐกิจต่อการกำหนดนโยบายของฝ่ายการเมือง (2) พรรคการเมืองและยุทธศาสตร์ของพรรคการเมือง และ(3) ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร(ข้าราชการประจำ) โดยมีปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติดระหว่างรัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์) และรัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย) โดยมีปัจจัยดังนี้

ปัจจัยหลักที่ 1 อิทธิพลของสภาพแวดล้อม(บริบท)ทางการเมืองและเศรษฐกิจต่อการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาล

ปัจจัยหลักที่ 2 ยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติด

- ปัจจัยย่อยที่ 1 การจัดลำดับหรือวางลำดับความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติด
- ปัจจัยย่อยที่ 2 การมุ่งหวังความพึงพอใจจากประชาชน (การสร้างความชอบธรรมจากนโยบายปราบปรามยาเสพติด)

ปัจจัยหลักที่ 3 ยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติด

- ปัจจัยย่อยที่ 3 การกำหนดนโยบายหรือยุทธศาสตร์ในการปราบปรามยาเสพติด
- ปัจจัยย่อยที่ 4 การสร้างแรงกดดันนโยบายและการสนับสนุนนโยบายจากพรรคการเมือง
- ปัจจัยย่อยที่ 5 การวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส (ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร)

จากการศึกษาวิเคราะห์ทั้ง 3 ปัจจัยหลักดังกล่าวทำให้พบว่า เป็นปัจจัยที่แสดงถึงความแตกต่างของนโยบายปราบปรามยาเสพติดระหว่างรัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์)และรัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย) และทำให้เห็นภาพที่สอดคล้องไปตามสมมติฐานที่ว่า “การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลจากรัฐบาลภายใต้การนำของพรรคประชาธิปัตย์มาเป็นพรรคเพื่อไทยมีผลทำให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดมีการเปลี่ยนแปลงไปด้วยอย่างมาก” ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่ามีการเปลี่ยนแปลง ทั้งในแง่ของนโยบาย/ยุทธศาสตร์และการปฏิบัตินโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลทั้งสอง จากเงื่อนไขปัจจัยดังกล่าวที่วางไว้ตามกรอบแนวคิดที่ผู้วิจัยใช้ฐานแนวความคิดเรื่อง (1) สภาพแวดล้อมทาง/บริบททางการเมืองและเศรษฐกิจต่อการกำหนดนโยบายของฝ่ายการเมือง (2) พรรคการเมืองและยุทธศาสตร์ของพรรคการเมือง และ(3) ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร(ข้าราชการประจำ) โดยศึกษาวิเคราะห์ได้ 3 ปัจจัยหลัก ที่สรุปผลการศึกษาดังนี้

1. ปัจจัยหลักที่ 1 สภาพแวดล้อม/บริบททางการเมืองและเศรษฐกิจ ในห้วงรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ มีความแตกต่างกัน จึงส่งผลต่อท่าทีและการตอบสนองในแต่ละรัฐบาลที่มีต่อนโยบายปราบปรามยาเสพติดแตกต่างกันไปด้วย กล่าวคือ สภาพบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลจึงทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบาย ดังนั้นเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลจากพรรคประชาธิปัตย์ไปสู่รัฐบาลจากพรรคเพื่อไทย ซึ่งเป็นพรรคการเมืองชั่วคราวข้ามกันจึงส่งผลให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดมีการเปลี่ยนแปลงไปค่อนข้างมาก เพราะในห้วงรัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์)มีสภาพแวดล้อมทางการเมืองที่เผชิญกับปัญหาวิกฤตความขัดแย้งทางการเมืองตั้งแต่การชุมนุมประท้วงบนถนนเป็นระยะเวลายาวนานและเกิดการจลาจลในพื้นที่กรุงเทพมหานคร และสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจก็เผชิญปัญหาอย่างหนัก เพราะได้รับผลกระทบจากวิกฤตทางการเงินของประเทศสหรัฐอเมริกาที่เรียกว่า “วิกฤตสินเชื่อซับไพรม์” นอกจากนี้ยังประกอบกับท่าทีของพรรคประชาธิปัตย์ที่เคยคัดค้านนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลทักษิณ(พรรคไทยรักไทย) ในกรณีที่ผลพวงของนโยบายนี้ทำให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากกรณีการฆ่าตัดตอนและวิสามัญฆาตกรรมผู้ต้องหาและผู้ต้องสงสัยจำนวนมากในคดียาเสพติด จึงทำให้รัฐบาลอภิสิทธิ์มีท่าทีและการตอบสนองนโยบายปราบปรามยาเสพติดของตนเป็นไปในเชิงการป้องกันนำการปราบปราม(ซึ่งตรงข้ามกับแนวทางในสมัยรัฐบาลทักษิณ) และไม่ได้ให้น้ำหนักความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติดมากนักแต่เน้นหนักไปที่นโยบายด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ

แต่ในส่วนของรัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้น สภาพแวดล้อม/บริบททางการเมืองนั้นเป็นในลักษณะที่ความขัดแย้งทางการเมืองบรรเทาเบาบางลงและมีการประนีประนอมกัน นอกจากนี้สภาพแวดล้อม/บริบททางเศรษฐกิจที่มีการฟื้นตัวขึ้นไม่ได้มีปัญหาเท่าในห้วงรัฐบาลอภิสิทธิ์ อีกทั้งพรรคเพื่อไทยได้วางยุทธศาสตร์ให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นจุดแข็งเพื่อสร้างอัตลักษณ์ของพรรคเพื่อไทย เพราะในห้วงรัฐบาลทักษิณ(พรรคไทยรักไทย)ได้หยิบยกนโยบายปราบปรามยาเสพติดยกมาอ้างถึงเป็นผลงานที่ขอธรรมของพรรคไทยรักไทยในการหาเสียงเลือกตั้งว่าสามารถขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติดได้บรรลุผลสำเร็จในการค้าและการแพร่ระบาดลดลง โดยเห็นได้จากสถิติการจับกุมปราบปรามคดียาเสพติดของสำนักงาน ป.ป.ส. ในห้วงปี 2546 – 2547

2. ปัจจัยหลักที่ 2 ยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติด ได้แก่ ปัจจัยย่อยที่ 1 การจัดลำดับหรือวางลำดับความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติด และ ปัจจัยย่อยที่ 2 การมุ่งหวังความพึงพอใจจากประชาชน (การสร้างภาพชอบธรรมจากนโยบายปราบปรามยาเสพติด)

ในส่วนของปัจจัยหลักที่ 2 เป็นปัจจัยที่วิเคราะห์เพื่อตอบคำถามว่าการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติดจากรัฐบาลอภิสิทธิ์ไปสู่รัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้น เป็นผลมาจากอะไรอีกนอกจากปัจจัยหลักที่ 1 ที่กล่าวข้างต้น ซึ่งเป็นการศึกษาวิเคราะห์เชิงโครงสร้าง แต่ปัจจัยหลักที่ 2 นี้จะวิเคราะห์ว่าการเปลี่ยนแปลงนโยบายยังเป็นผลมาจากเชิงตัวแสดง(actor)ด้วย คือ พรรคการเมืองทั้งสองที่เป็นแกนนำรัฐบาล(พรรคประชาธิปัตย์และพรรคเพื่อไทย) โดยพบว่ารัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์)ให้ความสำคัญ/เน้นหนักไปที่นโยบายแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยเห็นได้จาก

หมวดนโยบายเร่งด่วนทั้งหมดของรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์เป็นเรื่องเศรษฐกิจ แต่่นโยบายปราบปรามยาเสพติดนั้นพรรคประชาธิปัตย์ได้วางไว้ในหมวดนโยบายตามระยะการบริหารราชการแผ่นดิน(นโยบายปกติทั่วไป) และปรากฏนโยบายปราบปรามยาเสพติดเพียง 1 ข้อนโยบาย จึงแสดงให้เห็นว่าพรรคประชาธิปัตย์ไม่ได้วางไว้ให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นนโยบายหลักในการมุ่งหวังความพึงพอใจจากประชาชนเพื่อสร้างความชอบธรรมจากนโยบายนี้

ซึ่งตรงกันข้ามกับรัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย)ที่พรรคเพื่อไทยได้วางยุทธศาสตร์และแนวทางต่อนโยบายปราบปรามยาเสพติดต่อเนื่องจากรัฐบาลทักษิณที่ต้องการให้เป็นผลงานที่เป็นจุดแข็งภาพลักษณ์เชิงบวก และอัตลักษณ์ของพรรคเพื่อไทยที่ประชาชนสามารถจดจำได้ จึงทำให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดถูกวางไว้ทั้งในหมวดนโยบายเร่งด่วนและนโยบายตามระยะการบริหารราชการแผ่นดิน นอกจากนี้ยังกำหนดเป็นวาระแห่งชาติด้วย อีกทั้งยังปรากฏนโยบายปราบปรามยาเสพติดจำนวน 5 ข้อนโยบายในนโยบายของรัฐ จึงสะท้อนได้ว่าพรรคเพื่อไทยมุ่งหวังความพึงพอใจจากประชาชนเพื่อสร้างความชอบธรรมในการปกครองบริหารจากนโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นอย่างมาก

3. ปัจจัยหลักที่ 3 ยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติด ประกอบด้วย ปัจจัยย่อยที่ 3 การกำหนดนโยบายหรือยุทธศาสตร์ในการปราบปรามยาเสพติด ปัจจัยย่อยที่ 4 การสร้างแรงกดดันนโยบายและการสนับสนุนนโยบายจากพรรคการเมืองและ ปัจจัยย่อยที่ 5 การวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. (ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร)

โดยในส่วนของปัจจัยหลักที่ 3 นี้ เป็นปัจจัยที่ต้องการแสดงให้เห็นว่าเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติดแล้วได้ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัตินโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์อย่างไรบ้าง ซึ่งพบว่า ลักษณะการปฏิบัตินโยบายปราบปรามยาเสพติดของทั้งสองรัฐบาลมีความแตกต่างกันอย่างมาก เห็นได้จากปัจจัยหลักที่ 3 (ทั้ง 3 ปัจจัยย่อย)ดังนี้

รัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์) จากการทำพรรคประชาธิปัตย์เคยโจมตีคัดค้านนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลทักษิณจากกรณีผลพวงของนโยบายปราบปรามยาเสพติด ประกอบกับพรรคประชาธิปัตย์ได้วางลำดับความสำคัญของประเด็นนโยบายต่างๆไว้แล้ว จึงทำให้การกำหนดยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาเสพติดของรัฐบาลอภิสิทธิ์เป็นไปในเชิงการป้องกันนำการปราบปรามภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน และไม่ได้มีการกำหนดเป้าหมายเชิงปริมาณมาเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จของนโยบายในการปราบปรามยาเสพติด นอกจากนี้ด้วยที่รัฐบาลอภิสิทธิ์ไม่ได้มุ่งหวังความพึงพอใจจากประชาชนเพื่อสร้างความชอบธรรมจากนโยบายนี้ และด้วยบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจในห้วงนั้น จึงทำให้รัฐบาลประชาธิปัตย์ไม่ได้มีความชัดเจนของการแสดงเจตจำนงทางการเมืองในนโยบายปราบปรามยาเสพติดและไม่มีแรงกดดันนโยบายมากพอในการกระตุ้นผลักดันข้าราชการประจำผู้ปฏิบัตินโยบายในระดับพื้นที่มากนัก ตลอดจนการจัดสรรแรงจูงใจและงบประมาณก็ไม่ได้เพิ่มจากรัฐบาลที่ผ่านมาต่างๆ ที่มีการประเมินสถานการณ์ว่าปัญหาเสพติดยังมีความรุนแรงเพิ่มขึ้น เมื่อเป็นเช่นนี้จึงส่งผลกระทบต่อการวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. ที่ได้สะท้อนถึงลักษณะความสัมพันธ์ของฝ่ายการเมืองกับฝ่ายบริหาร(ข้าราชการประจำ)ต่อการขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติด โดยพรรคประชาธิปัตย์วางลักษณะความสัมพันธ์แบบการเมืองแยก

ออกจากการบริหาร เพราะไม่ได้เข้าไปมีปฏิสัมพันธ์/แทรกแซงในการโยกย้ายตำแหน่งหาบุคคลที่ใกล้ชิดกับฝ่ายตนมาดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. โดยเลือกแนวทางตามระบบความก้าวหน้าของข้าราชการ

ซึ่งตรงกันข้ามกับ**รัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย)**ที่ได้หาเสียงไว้ว่าจะดำเนินนโยบายปราบปรามตามแนวทางของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จึงทำให้การกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดถูกวางไว้เป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล และเป็นวาระแห่งชาติ แต่ด้วยที่ในยุครัฐบาลจากพรรคเพื่อไทยที่มีนายกรัฐมนตรีหญิงคือ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ประกอบกับพรรคเพื่อไทยต้องการแก้ไขจุดอ่อนที่เคยโจมตีในสมัยรัฐบาลทักษิณ รัฐบาลจากพรรคเพื่อไทยจึงวางยุทธศาสตร์การปราบปรามยาเสพติดในลักษณะเชิงการป้องกันควบคู่การปราบปราม คือยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ เพราะเห็นได้จากการคงแนวทางเดิมในสมัยรัฐบาลทักษิณที่เป็นเชิงแข็งกร้าวในการปราบปราม และได้เน้นหนักการป้องกันและการบำบัดรักษาที่เป็นเชิงละมุนมากขึ้นจากการที่รัฐบาลยิ่งลักษณ์ใช้เป้าหมายเชิงปริมาณมากำกับชี้วัดความสำเร็จของนโยบายปราบปรามยาเสพติดทั้งการป้องกันและการบำบัดรักษาที่มีเป้าหมายเชิงปริมาณที่สูงกว่ารัฐบาลที่ผ่านมา แต่อย่างไรก็ดีนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ก็ยังมีแนวทางที่สานต่อ (ไม่ได้แตกต่าง) จากรัฐบาลอภิสิทธิ์อีกด้วย เช่น การแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่พิเศษ ได้แก่ พื้นที่ชายแดนภาคเหนือ พื้นที่ สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และพื้นที่กรุงเทพฯและปริมณฑล

สำหรับการสร้างแรงกดดันนโยบายนั้น ด้วยที่พรรคเพื่อไทยมุ่งหวังความพึงพอใจเพื่อสร้างความชอบธรรมและอัตลักษณ์ของพรรคจากนโยบายปราบปรามยาเสพติดนี้ จึงทำให้รัฐบาลยิ่งลักษณ์มีการแสดงเจตจำนงทางการเมืองในเรื่องการแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างชัดเจน ทั้งการแถลงนโยบาย/ยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหายาเสพติด การประชุมระดับต่างๆ และการลงพื้นที่ติดตามการปฏิบัตินโยบาย อีกทั้งพรรคเพื่อไทยยังสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัตินโยบายนี้โดยมีการสร้างแรงจูงใจเชิงบวกที่เพิ่มมากขึ้นและมีความชัดเจนในการจัดสรร ตลอดจนการจัดสรรงบประมาณด้านการแก้ไขปัญหายาเสพติดที่เพิ่มสูงขึ้นกว่าร้อยละ 90 ของรัฐบาลอภิสิทธิ์ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงส่งผลต่อการวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. ของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ โดยพรรคเพื่อไทยวางลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองที่มีต่อฝ่ายบริหารในลักษณะการเมืองไม่แยกออกจากการบริหาร กล่าวคือ รัฐบาลยิ่งลักษณ์สรรหาบุคคลที่ฝ่ายตนไว้วางใจและสามารถกำกับติดตามได้มาดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. เพื่อสนองตอบต่อนโยบายปราบปรามยาเสพติดของฝ่ายตน

5.2 อภิปรายผลการศึกษา

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การเปลี่ยนรัฐบาลกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติด” ในภาพรวมของการศึกษาผู้วิจัยได้ตั้งวัตถุประสงค์ของการวิจัยจำนวน 2 ข้อด้วยกัน คือ

ข้อ 1 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบนโยบายและรูปแบบการดำเนินนโยบายการปราบปรามยาเสพติดระหว่างรัฐบาลนายอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์)และรัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย)

ข้อ 2 เพื่อศึกษาเหตุหรือเงื่อนไขปัจจัยที่ส่งนำไปสู่นโยบายและการปฏิบัตินโยบายที่แตกต่างกันระหว่างพรรคประชาธิปัตย์และพรรคเพื่อไทยในนโยบายการปราบปรามยาเสพติด

ทั้งนี้ผู้วิจัยได้นำเสนอรายละเอียดของการวิจัยที่ครอบคลุมทุกหัวข้อเพื่อทดสอบสมมติฐานที่ตั้งไว้คือ “การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลจากรัฐบาลภายใต้การนำของพรรคประชาธิปัตย์มาเป็นพรรคเพื่อไทยมีผลทำให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดมีการเปลี่ยนแปลงไปด้วยอย่างมาก” โดยมีปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลง/ความแตกต่างในนโยบายปราบปรามยาเสพติดระหว่างรัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์) และรัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย) ตามกรอบความคิดการศึกษาซึ่งมี 3 ปัจจัยหลักดังนี้

ปัจจัยหลักที่ 1 อิทธิพลของสภาพแวดล้อม(บริบท)ทางการเมืองและเศรษฐกิจต่อการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาล

ปัจจัยหลักที่ 2 ยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติด ประกอบด้วย (1) ปัจจัยย่อยที่ 1 การจัดลำดับหรือวางลำดับความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติด และ (2) ปัจจัยย่อยที่ 2 การมุ่งหวังความพึงพอใจจากประชาชน (การสร้างความชอบธรรมจากนโยบายปราบปรามยาเสพติด)

ปัจจัยหลักที่ 3 ยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติด ประกอบด้วย (1) ปัจจัยย่อยที่ 3 การกำหนดนโยบายหรือยุทธศาสตร์ในการปราบปรามยาเสพติด (2) ปัจจัยย่อยที่ 4 การสร้างแรงกดดันนโยบายและการสนับสนุนนโยบายจากพรรคการเมือง และ (3) ปัจจัยย่อยที่ 5 การวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. (ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร)

จากผลการวิจัยมีประเด็นที่น่าสนใจนำมาอภิปรายผลดังนี้

ตามวัตถุประสงค์ที่ศึกษา พบว่านโยบายและรูปแบบการดำเนินนโยบายปราบปรามยาเสพติดระหว่างรัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์)และรัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย) มีความแตกต่างกันค่อนข้างมาก ซึ่งสอดคล้องตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะสาเหตุหรือเงื่อนไขปัจจัยเชิงโครงสร้างคือปัจจัยเรื่องสภาพแวดล้อม/บริบททางการเมืองและเศรษฐกิจของทั้งสองรัฐบาลมีความแตกต่างกัน และสาเหตุเชิงตัวแสดงคือปัจจัยเรื่องยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการกำหนดและขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติดที่แตกต่างกัน

กล่าวคือ สภาพแวดล้อมหรือบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจของรัฐบาลอภิสิทธิ์ต่างไปจากรัฐบาลยิ่งลักษณ์ จึงส่งผลกระทบต่อท่าทีและการตอบสนองของพรรคการเมืองทั้งสอง(พรรคประชาธิปัตย์และพรรคเพื่อไทย)ในการจัดวางความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติดแตกต่างกัน รวมไปถึงการกำหนดแนวทางของนโยบายที่แตกต่างกันไปด้วย และยังทำให้เห็นได้ว่าพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำรัฐบาลมีอิทธิพลอย่างมากในการจัดลำดับความสำคัญ(priority)ว่าจะเน้นหนักนโยบายใดเป็นสำคัญ เพื่อมุ่งหวังความพึงพอใจจากประชาชนที่จะนำไปสู่ความชอบธรรมในการปกครองบริหาร โดยเห็นได้ชัดว่า รัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย)มุ่งหวังความพึงพอใจเพื่อสร้างความชอบธรรมในการปกครองบริหารจากนโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นอย่างมาก เพราะพรรคเพื่อไทยได้วาง

ยุทธศาสตร์ให้นโยบายนี้เป็นผลงานเด่น/จุดแข็งของพรรคเพื่อสร้างภาพลักษณ์เชิงบวกและการเป็น
 อัตลักษณ์ของพรรคเพื่อไทยที่ประชาชนสามารถจดจำได้ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของโยชิโนริ นิชิ
 ซากิ³¹¹ ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การสร้างควมมีอำนาจทางศีลธรรมในชนบทไทย : สงครามปราบปราม
 ยาเสพติด แบบไม่ใช้ความรุนแรงของบรรหาร ศิลปะอาชา” ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า การขับเคลื่อนโครงการ
 แก้ไขปัญหาเสพติดแบบไม่ใช้ความรุนแรงส่งผลต่อการมีอำนาจทางศีลธรรม(ความชอบธรรม) สร้าง
 ภาพลักษณ์เชิงบวกให้แก่ผู้นำทางการเมืองในการปกครองบริหาร และยังช่วยสร้างและเพิ่มฐานความ
 นิยมแก่ฝ่ายการเมืองด้วย โดยพบว่า บรรหารกลายเป็นผู้นำทางศีลธรรม หรือมีอำนาจทางศีลธรรม
 เพราะมาจากการผลักดันโครงการ “เยาวชนคนดีศรีสุพรรณ” เพื่อสร้างให้เยาวชนเป็นคนดี ต่อต้านยา
 เสพติต ผ่านพิธีการในระดับหมู่บ้าน จึงส่งผลให้บรรหารมีภาพลักษณ์เชิงบวกที่สร้างความประทับใจ
 ให้แก่ชาวจังหวัดสุพรรณบุรี และตราบเท่าที่ภาพลักษณ์หรือการสร้างควมประทับใจเป็น
 องค์ประกอบสำคัญของอุดมการณ์หรือความเชื่อ โครงการเยาวชนคนดีศรีสุพรรณก็สามารถถูกมอง
 ได้ว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการสร้าง ถ้ายทอด และยกย่องสรรเสริญให้บรรหารเป็นผู้นำที่
 ชอบธรรมและมีศีลธรรมอันดี

ดังนั้นจึงชี้ให้เห็นได้ว่านโยบายปราบปรามยาเสพติดได้ถูกพรรคเพื่อไทยวางให้เป็นเครื่องมือ
 สำคัญในการสร้างความชอบธรรมและภาพลักษณ์เชิงบวกให้แก่ตน เพราะนโยบายปราบปรามยาเสพติด
 ไม่ได้ให้ผลประโยชน์เชิงวัตถุสิ่งของ แต่เป็นผลประโยชน์ในเชิงความเป็นอยู่ที่ดีที่ปลอดภัยจากปัญหา
 ยาเสพติด จึงส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายและการปฏิบัตินโยบายปราบปรามยาเสพติดเมื่อ
 มีการเปลี่ยนรัฐบาลจากพรรคประชาธิปัตย์ไปสู่พรรคเพื่อไทย

โดยมีเหตุหรือเงื่อนไขปัจจัยที่นำไปสู่นโยบายและการปฏิบัตินโยบายปราบปรามยาเสพติดที่
 แตกต่างกันของสองรัฐบาลดังกล่าว คือ ปัจจัยเรื่องยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการกำหนด
 นโยบายปราบปรามยาเสพติด คือ (1) การจัดลำดับหรือวางลำดับความสำคัญของนโยบาย
 ปราบปรามยาเสพติด และ (2) การมุ่งหวังความพึงพอใจจากประชาชน (การสร้างควมชอบธรรม
 จากนโยบายปราบปรามยาเสพติด) และปัจจัยเรื่องยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการขับเคลื่อน
 นโยบายปราบปรามยาเสพติด คือ (1) การกำหนดนโยบายหรือยุทธศาสตร์ในการปราบปรามยาเสพติด
 (2) การสร้างแรงกดดันนโยบายและการสนับสนุนนโยบายจากพรรคการเมือง และ (3) การวาง
 บุคคลในตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. (ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร)

ซึ่งพบว่าทั้งสองรัฐบาลมีความแตกต่างกันค่อนข้างมากเพราะรัฐบาลอภิสิทธิ์/พรรค
 ประชาธิปัตย์มียุทธศาสตร์ของนโยบายปราบปรามยาเสพติดที่เน้นการป้องกันนำการปราบปราม
 เพราะได้โจมตีแนวทางของรัฐบาลทักษิณมาก่อน และดูเหมือนว่าพรรคประชาธิปัตย์ได้วาง
 ยุทธศาสตร์ของพรรคในการหาควมชอบธรรมจากนโยบายด้านอื่นมากกว่านโยบายปราบปราม
 ยาเสพติดจึงทำให้ไม่ได้มีการเน้นหนักและวางลำดับความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็น
 ลำดับต้น ในด้านปฏิบัตินโยบายรัฐบาลอภิสิทธิ์ก็ไม่ได้มีแรงกดดันนโยบายและแรงจูงใจไปสู่ผู้ปฏิบัติ

³¹¹ โยชิโนริ นิชิซากิ (2555). การสร้างควมมีอำนาจทางศีลธรรมในชนบทไทย : สงครามปราบปรามยาเสพติดแบบไม่ใช้ความ
 รุนแรงของ บรรหาร ศิลปะอาชา. แปลโดย วริศา กิตติคุณเสรี การเมืองว่าด้วยการเลือกตั้ง : วากรรม อำนาจ และพลวัตร
 ชนบทไทย. ประจักษ์ ก้องกีรติ. นนทบุรี, ฟาเดียวกัน.

มากนัก อีกทั้งก็ไม่ได้เข้าไปแทรกแซงการวางบุคคลในตำแหน่งเลขาธิการ ป.ป.ส. เพราะวางแนวทางลักษณะความสัมพันธ์ฝ่ายการเมืองกับฝ่ายบริหารในลักษณะการเมืองแยกออกจากการบริหาร

แต่สำหรับรัฐบาลยิ่งลักษณ์/พรรคเพื่อไทยนั้นมียุทธศาสตร์ไปในเชิงการป้องกันควบคุมการปราบปราม เพราะต้องการคงแนวทางเดิมและแก้ไขจุดอ่อนในสมัยรัฐบาลทักษิณ และมุ่งหวังความพึงพอใจเพื่อสร้างความชอบธรรมจากนโยบายนี้เป็นอย่างมาก ซึ่งเห็นได้จากการวางลำดับความสำคัญให้เป็นนโยบายเร่งด่วนและเป็นวาระแห่งชาติ การกำหนดให้เป็นผลงานเด่นเชิงนโยบายที่ประชาชนจดจำได้ การกำหนดลักษณะยุทธศาสตร์และเป้าหมายเชิงปริมาณมากำกับติดตามการสร้างแรงกดดันนโยบายและแรงจูงใจในการปฏิบัตินโยบาย และการเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการสรรหาบุคคลให้มาเป็นเลขาธิการ ป.ป.ส. เพื่อสามารถสนองตอบต่อนโยบายของฝ่ายตนได้

5.3 ข้อสรุป

จากการศึกษาวิจัย จึงชี้ได้ว่ายุทธศาสตร์ของพรรคเพื่อไทย(รัฐบาลยิ่งลักษณ์) ให้น้ำหนักไปที่นโยบายปราบปรามยาเสพติดมากกว่าพรรคประชาธิปัตย์ (รัฐบาลอภิสิทธิ์) เป็นอย่างมาก ซึ่งอาจเป็นเพราะปัจจัยสภาพแวดล้อมทางการเมืองและเศรษฐกิจที่ต่างกันจึงส่งผลต่อท่าทีและการตอบสนองของทั้งสองพรรคที่มีต่อนโยบายปราบปรามยาเสพติด และปัจจัยยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองซึ่งพรรคเพื่อไทย(รัฐบาลยิ่งลักษณ์)เลือกวางตามยุทธศาสตร์ของพรรคตนที่ให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นนโยบายนำหรือให้เป็นผลงานเด่นของรัฐบาล เห็นได้จาก ยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองในการกำหนดและขับเคลื่อนนโยบาย ได้แก่ การจัดวางลำดับความสำคัญของนโยบายปราบปรามยาเสพติดในนโยบายของรัฐ การมุ่งหวังความพึงพอใจเพื่อสร้างความชอบธรรมทางการเมือง การกำหนดยุทธศาสตร์และเป้าหมายในการขับเคลื่อนนโยบายปราบปรามยาเสพติด การสร้างแรงกดดันนโยบายและแรงจูงใจต่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ การเข้ามาสรรหา/มีปฏิสัมพันธ์กับฝ่ายข้าราชการประจำในเรื่องการวางบุคคลตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการ(เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด)เพื่อให้สนับสนุนและสามารถตอบสนองนโยบายของฝ่ายการเมืองได้ เพื่อให้ประชาชนส่วนใหญ่สามารถจดจำได้ว่านโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นผลงานเด่นของรัฐบาลที่ทำให้ประชาชนนั้นพึงพอใจรัฐบาลจากพรรคเพื่อไทย มากกว่า รัฐบาลจากพรรคประชาธิปัตย์ในประเด็นนโยบายเดียวกันนี้

เพราะฉะนั้นแล้ว จากการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างรัฐบาลอภิสิทธิ์ (พรรคประชาธิปัตย์) และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ (พรรคเพื่อไทย) จึงสรุปได้ว่า รัฐบาลจากพรรคเพื่อไทยวางยุทธศาสตร์ของพรรคให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นนโยบายเชิงอัตลักษณ์ของพรรคเพื่อสร้างจุดแข็งของพรรคเพื่อไทยในการทำให้ประชาชนสามารถจดจำภาพลักษณ์เชิงบวกในการแก้ไขปัญหาเสพติดของพรรคเพื่อไทยได้ เพื่อให้ตนมีความชอบธรรมทางการเมืองในการปกครองบริหาร และส่งผลต่อการตัดสินใจของประชาชนที่จะสนับสนุนพรรคเพื่อไทยให้เป็นรัฐบาลต่อไป ในขณะที่ ยุทธศาสตร์ของรัฐบาลจากพรรคประชาธิปัตย์ที่มีต่อนโยบายปราบปรามยาเสพติดนั้น เห็นได้ว่ายังมีแรงกระตุ้นจากพรรคประชาธิปัตย์ ไม่มากเท่าพรรคเพื่อไทย จึงยังทำให้ประชาชนส่วนใหญ่พึงพอใจประเด็นนโยบายนี้น้อยกว่ารัฐบาลยิ่งลักษณ์ ซึ่งก็มีความเป็นไปได้ว่านโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาล

อภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์)ไม่ได้เป็นยุทธศาสตร์หลักหรือนโยบายนำของพรรคประชาธิปัตย์ดังเช่นพรรคเพื่อไทย ฉะนั้นจึงทำให้เห็นความชัดเจนว่ารัฐบาลยิ่งลักษณ์(พรรคเพื่อไทย)มุ่งหวังสร้างฐานความนิยมและความชอบธรรมจากการปกครองบริหารในนโยบายปราบปรามยาเสพติดมากกว่ารัฐบาลอภิสิทธิ์(พรรคประชาธิปัตย์) จึงทำให้เป็นไปตามสมมติฐานที่วางไว้ คือ เมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลอภิสิทธิ์ไปสู่รัฐบาลยิ่งลักษณ์ซึ่งมาจากพรรคการเมืองชั่วคราวข้ามกันได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติดไปอย่างมาก

5.4 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

(1) ผู้วิจัยเห็นว่าการศึกษาวิจัยครั้งนี้ยังมีจุดอ่อนหรือข้อต่อหลายประการที่ส่งผลต่องานวิจัยชิ้นนี้ให้มีความครบถ้วนสมบูรณ์ เพราะการศึกษาเปรียบเทียบเพื่อหาสาเหตุหรือเงื่อนไขปัจจัยที่ทำให้นโยบายเดียวกันนี้ของรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองชั่วคราวข้ามกันมีการเปลี่ยนแปลงไป ในสภาพความเป็นจริงน่าจะมีปัจจัยอยู่หลายประการ ซึ่งผู้วิจัยได้หยิบยกปัจจัยสำคัญมาศึกษาอย่างกว้างๆ โดยผู้วิจัยใช้ปัจจัยเรื่องสภาพแวดล้อมทางการเมืองและเศรษฐกิจมาเป็นปัจจัยอย่างหนึ่งเพื่อมาวิเคราะห์เปรียบเทียบในเชิงโครงสร้างที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบาย โดยแนวคิดทฤษฎีที่ผู้วิจัยนำมาใช้นั้นเป็นแนวคิดเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม/บริบททางการเมืองและเศรษฐกิจที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบาย แต่ในความเป็นจริงอาจมีบริบทอย่างอื่นๆ ประกอบด้วย ดังนั้นในการศึกษาครั้งต่อไปที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายหรือเปรียบเทียบนโยบายน่าจะค้นหาบริบทที่สำคัญๆ อย่างอื่นด้วยที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาลนั้นๆ เช่น บริบททางสังคม บริบททางต่างประเทศ เป็นต้น

(2) การศึกษาการเปลี่ยนรัฐบาลกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติดนี้ ผู้วิจัยวิเคราะห์ศึกษาในเชิงมุมมองหรือยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองเป็นหลัก ซึ่งเป็นมุมมองในเชิงของกลุ่มองค์กรที่เป็นสาเหตุหรือปัจจัยสำคัญที่ทำให้นโยบายปราบปรามยาเสพติดมีความแตกต่างกัน แต่ผู้วิจัยไม่ได้ลงลึกไปในระดับบุคคล(ปัจเจกบุคคล) เช่น มุมมอง/ทัศนคติ และบุคลิกภาพของผู้นำทางการเมืองคนสำคัญของแต่ละพรรคการเมือง มีอิทธิพลหรือส่งผลต่อการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติด จึงน่าจะมีการศึกษาถึงทัศนคติหรือบุคลิกภาพของผู้นำทางการเมืองที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดอย่างไรบ้าง

(3) นอกจากนี้แล้วจากประเด็นผลการศึกษาของโยชิโนริ นิชิซากิ ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การสร้างควมมีอำนาจทางศีลธรรมในชนบทไทย : สงครามปราบปรามยาเสพติด แบบไม่ใช้ความรุนแรงของบรรหาร ศิลปะอาชา” ที่ได้สร้างอำนาจเชิงศีลธรรมให้กับบรรหาร ศิลปะอาชานั้น และในงานวิจัยของผู้วิจัยเองก็พบว่าพรรคเพื่อไทยก็มุ่งหวังความพึงพอใจจากประชาชนจากนโยบายปราบปรามยาเสพติดเป็นอย่างมาก จึงจัดวางให้เป็นความสำคัญลำดับแรกๆ ในนโยบายของพรรคเพื่อไทยเพื่อสร้างภาพลักษณ์เชิงบวกให้แก่ฝ่ายตน ประกอบกับนโยบายปราบปรามยาเสพติดไม่ใช่นโยบายแนวประชานิยม จึงน่าจะมีการศึกษาว่านโยบายปราบปรามยาเสพติดสามารถสร้างความ

ผู้ก่อกำเนิดพระนครเมืองได้มากเพียงใด โดยเฉพาะในพื้นที่หมู่บ้าน/ชุมชนที่มีปัญหาการแพร่ระบาดของ
ของยาเสพติดอย่างหนัก



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

รายการอ้างอิง

- “1 ปี 3 รมต.ยุติธรรม จับตาเก้าอี้ร้อน!ตีเอสไอ-ปปง.” มติชน. ปีที่ 31 ฉบับที่ 11254: หน้า 12 วันที่ 11 มกราคม 2552
- คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร.
- คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ
- คำสั่งศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ ที่ 1/2554 เรื่องแผนยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด พ.ศ. 2554 ลงวันที่ 22 กันยายน 2554.
- คำสั่งศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ ที่ 1/2554 เรื่องแผนยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด พ.ศ. 2554 ลงวันที่ 22 กันยายน พ.ศ. 2554
- คำสั่งศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ ที่ 23/2555 เรื่องปฏิบัติการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด ปี 2556 ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2555.
- คำสั่งศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติที่ 25 / 2555 เรื่อง โครงการ “ชุมชนอุ่นใจได้ลูกหลานกลับคืน” ปฏิบัติการ ปิดล้อม X-Ray เชิงรุก 90 วัน พื้นที่แพร่ระบาดทั่วประเทศ ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2555
- คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 154/2554 เรื่อง ยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด ลงวันที่ 9 กันยายน 2554.
- คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 155/2554 เรื่องจัดตั้งศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ ลงวันที่ 9 กันยายน 2554.
- คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 82/2552 เรื่อง ยุทธศาสตร์และกลไกการป้องกันและการแก้ไขปัญหายาเสพติดตามนโยบายของรัฐบาล ลงวันที่ 17 มีนาคม 2552
- คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 249/2552 เรื่องปฏิบัติการประเทศไทยเข้มแข็งชนะยาเสพติดยั่งยืน ภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 ร้วป้องกัน ระยะที่ 2 ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2552
- คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 306/2553 เรื่องปฏิบัติการประเทศไทยเข้มแข็งชนะยาเสพติดยั่งยืน ภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 ร้วป้องกัน ระยะที่ 3 ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน 2553
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550
- Anderson, J. E. (2000). Public Policy Making : An Introduction. เอกสารการสอนชุดวิชา ศศ 0213 นโยบายสาธารณะและการวางแผน. อ้างถึงใน ชำนาญ คำชู. วิทยาลัยชุมชนสระแก้ว.
- Angelo Kinicki and Brian Williams (2555). แปลโดย กิ่งกาญจน์ วรนิทัศน์ , บุตรี จารุโรจน์ และคณะ. องค์การและการจัดการ Management 3/e กรุงเทพฯ, แมคกรอ-ฮิล.
- Appleby, P. H. (1969). Government is Different. The Administration of Public Policy. Michael Reagan. IL, Sott, Foresman and company.
- Appleby, P. H. (1975). Policy and administration. University,, Univ. of Alabama Press.
- ASTV ผู้จัดการรายวัน. "เทียบเขตต่อเขต ผู้ว่าฯกทม. ปชป.ชนะ แต่ “เสียวว้อย.” Retrieved 9 มีนาคม 2556, from <http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=956000029073>.

- ASTVผู้จัดการออนไลน์. "“ประชา” ชง ครม.ตั้ง “อตุลย์” ดู ป.ป.ส. โยก “ทวี” ข้ามห้วยคุมสถานการณื
ได้”." Retrieved 13 กันยายน 2554, from
<http://www2.manager.co.th/iBizchannel/ViewNews.aspx?NewsID=9540000116205>.
- Avery Leiserson (1949). Interest Groups in Administration. Elements of public administration. Fritz Morstein Marx. New York, Prentice-Hall.
- Duncan McCaco. "“The Last Gasp of Thai Paternalism”." New York Times Retrieved December 19, 2013, from http://www.nytimes.com/2013/12/20/opinion/the-last-gasp-of-thai-paternalism.html?_r=0.
- Duverger, M. (1972). Party politics and pressure groups; a comparative introduction. New York,, Crowell.
- Dye, T. R. (2002). Understanding public policy. Upper Saddle River, N.J., Prentice Hall.
- Frederickson, H. George and Smith and Kevin B (2003). Public administration theory primer. oxford, Westview Press.
- G.A. Jacobson and M.H.Libman (1969). Political Science. New York Brane and Nobee.
- Gabriel A. Almond (1956). Comparaive Political System, Political Behavior: A Reader in Theory and Research. Ill, Free Press.
- Henry Mintzberg and James Brian Quinn (1996). The Strategic Process concepts, contexts, case. New Jersey, Prentice – Hall International
- Judith R. Gordon and associates (1990). Management and Organizational Behavior. Needham Heights, Massachusetts, Allyn and Bacon.
- Leon D. Epstein (1967). Political Parties in Western Democracies. London, Pall Mall Press.
- Morstein Marx, F. (1946). Elements of public Administration. NY, Princeton Hall.
- Norton, P. (1994). The British Polity. NY, Longman Publishing Group.
- Stephen P. Robbins (1989). Organization Theory structure designs and application. Englewood Cliffs: New Jersey Prentice-Hall Inc.
- Voice TV. "“นโยบายปราบปรามยาเสพติด เพื่อไทย vs ประชาธิปัตย์ vs ภูมิใจไทย”." Retrieved 9 พฤศจิกายน 2554, from <http://shows.voicetv.co.th/intelligence/11705.html>.
- William Goodman (1967). The Two-Party System in the United State. New Jersey, Van Nostrand.
- กนกวรรณ เชาว์น้อย (2550). บทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน : ศึกษาเฉพาะกรณีนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- กมลชัย รัตนสากวงศ์. "ล้วงลูก." ฐานข้อมูลการเมืองการปกครองสถาบันพระปกเกล้า Retrieved 28 พฤษภาคม 2555, from <http://www.kpi.ac.th/wiki/index.php/>.
- กอบกุล จันทวโร. "สำนักงาน ป.ป.ส. กับบทบาทเชิงรุกแบบบูรณาการในกระบวนการยุติธรรม." from http://nctc.oncb.go.th/new/images/stories/article/article_8.pdf.

- กอบเกียรติ์ กสิวิวัฒน์ รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์. สัมภาษณ์, 27 สิงหาคม 2556.
- กฤษณ ธนาพงศธร (2517). หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ. กรุงเทพฯ, โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เกริกเกียรติ์ พิพัฒน์เสรีธรรม (2515). วิเคราะห์โครงการผันเงินในเชิงเศรษฐศาสตร์การเมือง. กรุงเทพฯ, สมาคมเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ (2552). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการประเมินผลการปราบปรามยาเสพติดรายสำคัญตามนโยบายรัฐบาล. กรุงเทพฯ, ศูนย์บริการวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ (2554). การประเมินกระบวนการดำเนินงานแก้ไขปัญหายาเสพติดตามปฏิบัติการประเทศไทยเข้มแข็งชนะยาเสพติดยั่งยืน ภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 รื้อป้องกันระยะที่ 3 และแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลในระยะเร่งด่วน (ยุทธการ 315) กรุงเทพฯ, ศูนย์บริการวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ (2555). โครงการประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานแก้ไขปัญหายาเสพติดตามยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด. กรุงเทพฯ, ศูนย์บริการวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- โกเมศ ขวัญเมือง (2540). กฎหมายว่าด้วยระบบพรรคการเมือง. กรุงเทพฯ, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ขจิตภัย บุรุษพัฒน์ (2510). กำเนิดพรรคการเมืองไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- คมชัดลึกออนไลน์. "‘แม่ว-ปู’ รัฐตำรวจไทยเรื่องอำนาจ?" คมชัดลึกออนไลน์ Retrieved 15 กันยายน 2554, from <http://www.komchadluek.net/detail/20110915/109193/แม่วรัฐตำรวจไทยเรื่องอำนาจ.html>.
- จรรยา สุภาพ (2535). สารานุกรมรัฐศาสตร์. กรุงเทพฯ ไทยวัฒนาพานิช
- จักษ์ พันธุ์ชูเพชร (2555). จากไพร่-ฟ้าหน้าใส สู่วาทกรรมไพร่-อำมาตย์. ปทุมธานี, PUNCH GROUP.
- จิโรจ สีนธวานนท์ รองอธิบดีกรมการแพทย์. สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2556.
- จุมพล หนิมพานิช (2551). ผู้นำ อำนาจ และการเมืองในองค์กร. นนทบุรี, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- จุมพล หนิมพานิช (2554). การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ มุมมองในทัศนะทางรัฐศาสตร์ การเมืองและรัฐประศาสนศาสตร์ การบริหาร และกรณีศึกษาของไทย. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2536). ปัญหาการพัฒนาทางการเมืองไทย. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชาญชัย จิตรเหล้าอาพร. "“ระบอบรัฐตำรวจ สมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๖”." ไทยโพสต์ Retrieved 6 มีนาคม 2556, from <http://www.ny9.com/s/tpd/1603241>.
- ชำนาญ คำชู (ม.ป.ป.). เอกสารการสอนชุดวิชา ศศ 0213 นโยบายสาธารณะและการวางแผน. วิทยาลัยชุมชนสระแก้ว.

- ชูศักดิ์ จรุธุสวัสต์ (2543). ระบบเศรษฐกิจและพัฒนาการเศรษฐกิจไทย กรุงเทพฯ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เชษชัย ศรีอุทารวงศ์ (2542). ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาพรรคการเมืองไทย. กรุงเทพฯ, ม.ป.ท. ดวงสมร บุญช่วย. "12 คำ จากร้อยคำที่ควรรู้." Retrieved 22 มีนาคม 2554, from <http://dungsmeun.blogspot.com/>.
- คำรวิทย์ บุรณชนะ (2539). กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยกฎหมายเลือกตั้งและกฎหมายพรรคการเมือง. กรุงเทพฯ, นิติธรรม.
- เดลินิวส์. "“มติ 10:00 มือปราบไฟใต้ นั่ง ผบ.ตร. คนใหม่” " Retrieved 16 กรกฎาคม 2555, from <http://www.Dailynews.co.th/Content/politics/134502/มติ10%3A00มือปราบไฟใต้ นั่ง ผบ.ตร. คนใหม่>.
- เดลินิวส์. "ยิ่งลักษณ์ สั่งบูรณาการแก้ปัญหาอาชญากรรม ประสานอาเซียนคุยวาระหยุดยาเสพติด." เดลินิวส์ออนไลน์ Retrieved 26 กุมภาพันธ์ 2557, from <http://www.dailynews.co.th/Content/politics/219044>.
- ทิวากร แก้วมณี. "วิวัฒนาการวางจรรยาบรรณทางการเมืองไทย: จาก 2475 ถึง การเมืองหลังระบอบทักษิณ." โอเคเนชั่น Retrieved 6 มิถุนายน 2556, from <http://www.oknation.net/blog/dhiwakorn/2012/06/06/entry-1>.
- ทีนิวส์. "ทักษิณสะเทือนแน่ถ้าศาลอาญาโลกรับสอบคดีฆ่าตัดตอน." Retrieved 14 กันยายน 2555, from <http://tnews.co.th/html/news/46109>.
- นพดล กรรณิกา และคณะ (2554). โครงการประเมินผลภาพรวมของแผนปฏิบัติการประเทศไทยเข้มแข็งชนะยาเสพติดยั่งยืน ภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน ระยะที่ 3. กรุงเทพฯ, ศูนย์วิจัยความสุขชุมชน มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ.
- นิด้าโพล. "ความนิยมของประชาชนต่อรัฐบาลและนายกรัฐมนตรี." from <http://nidapoll.nida.ac.th/main/index.php/en/clip-vdo/105-poll-2552>.
- นิด้าโพล. "ความพึงพอใจต่อผลงานของรัฐบาลและนายกรัฐมนตรี." from <http://nidapoll.nida.ac.th/main/index.php/en/2012-08-03-08-06-55/106-poll-2553/120-poll-10-2553>.
- นิด้าโพล. "ความพึงพอใจต่อผลงานรัฐบาลและนายกรัฐมนตรี ครั้งที่ 2." Retrieved 18 เมษายน 2555, from <http://nidapoll.nida.ac.th/main/index.php/en/2012-08-06-13-57-45/233-poll-20-2555>.
- นิด้าโพล. "จุดแข็งและจุดอ่อนของรัฐบาลยิ่งลักษณ์." from <http://nidapoll.nida.ac.th/main/index.php/en/2012-08-06-13-57-45/419-46-56>.
- นิธิ เอียวศรีวงศ์ (2553). การตลาดที่ไม่พัฒนาของการเมืองไทย. การเมืองเรื่องผีทักษิณ. นิธิ เอียวศรีวงศ์. กรุงเทพฯ, openbooks.
- นิธิภัทธร สระฉันทพงษ์ and โชคสุข กรกิตติชัย. "เปรียบเทียบนโยบาย ๔ รัฐบาล นายสมัคร สุนทรเวช นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายอภิสิทธิ์ เวชชีวะ และนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร." Retrieved 23

สิงหาคม 2554, from <http://library2.parliament.go.th/ebook/content-ebbas/4govpolicy-230854.pdf>.

นิพัทธ์ สระฉันทพงษ์, โชคสุข กรกิตติชัย and นวรัตน์ นพคุณ. "เปรียบเทียบนโยบายหาเสียงของ 5 พรรคการเมืองก่อนการเลือกตั้ง ในวันอาทิตย์ที่ 3 กรกฎาคม 2554 " Retrieved 15 มิถุนายน 2554, from <http://library2.parliament.go.th/ebook/content-ebbas/5policy-170654.pdf>.

เนชั่น. "นโยบายหาเสียงพรรคเพื่อไทย (แยกรายหมวด)." โอเคเนชั่น Retrieved 24 เมษายน 2554, from <http://www.oknation.net/blog/darknews/2011/04/24/entry-1>

เนชั่น. "ปัญหาระบบอุปถัมภ์ (Spoil System) มีผลกระทบต่อการเมืองไทย." Retrieved 21 มกราคม 2552, from <http://www.oknation.net/blog/Poramin9/2009/01/21/entry-1>.

เนชั่น. "ย้อนรายงาน กทศ.สว.บ่วงมัดคอ “ทักษิณ” ชี้นำฆ่าตัดตอน 2 พันศพ." Retrieved 22 เมษายน 2550, from <http://www.oknation.net/blog/print.php?id=29137>.

เนชั่น. "เอแบตโพลล์ เทียบผลงาน 2 รัฐบาล “มาร์ค” คนจำ “ตามล่าทักษิณ- ตั้งผบ.ตร.ล่าช้า” ส่วน “ปู” คนจำ “แก๊ยาเสพติด – ปัญหาน้ำท่วม." Retrieved 26 กุมภาพันธ์ 2555, from <http://www.suthichaiyoon.com/detail/23715>.

ประชาชาติธุรกิจออนไลน์. "ประวัติชีวิต "อดุลย์ แสงสิงแก้ว"มือปราบดับไฟใต้สู่วีรบุรุษด้ามขวานทอง ผงาด "ผบ.ตร."คนใหม่." Retrieved 16 ก.ค. 2555, from http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1342437076.

ประชาไท. "สาระ+ภาพ: กางผังอ่านคะแนนเลือกตั้งผู้ว่าฯ กทม. 'ประชาธิปไตย-เพื่อไทย' รายเขต." Retrieved 7 มีนาคม 2556, from <http://prachatai.com/journal/2013/03/45637>.

ปรีชา หงส์ไกรเลิศ (2524). พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย. กรุงเทพฯ, โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช.

ปรีชาญาณ นักพ่อน และคณะ (2556). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการประเมินการดำเนินงานแก้ไขปัญหายาเสพติด ตามยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด. กรุงเทพฯ, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

ผู้จัดการออนไลน์. "“ส่ง“พงศพัศ”คุมป.ป.ส. จี้ซอร์บั้น “รัฐตำรวจ”". Retrieved 10 กันยายน 2555, from <http://www.manager.co.th/politics/viewnews.aspx?NewsID=9550000111092>.

พรรคประชาธิปัตย์. "นโยบายพรรค." Retrieved 1 กรกฎาคม 2556, from <http://www.democrat.or.th/th/policies/index.php>.

พรรคเพื่อไทย. "นโยบายพรรค." Retrieved 1 กรกฎาคม 2555, from <http://www.ptp.or.th/policy/policy01.aspx>.

พรรคเพื่อไทย. "พท.รับฟังปัญหาเสวนา “ร่วมใจแก้ไขปัญหายาเสพติด “เขตคลองเตย." พรรคเพื่อไทย from http://www.ptp.or.th/news/m-detail.aspx?news_id=2433.

พีระพันธ์ สาลีรัฐวิภาค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์. สัมภาษณ์, 5 กันยายน 2556. เพิ่มพงษ์ ชาวลิต รองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. สัมภาษณ์, 2 ตุลาคม 2556.

- มติชนออนไลน์. "“เจาะใจหญิงแกร่งเลขาฯ ป.ป.ส.หัวหอกปราบยาเสพติด ลั่น” นักการเมืองเราทำอะไรไม่ได้ แต่ลดเครดิตลงได้". Retrieved 18 พฤศจิกายน 2553, from http://www.matichon.co.th/newsdetail.php?newsid=1289976429&grp_id=00&catid=no.
- มติชนออนไลน์. "“เพื่อไทยมีมติส่ง "พงศ์พัศ" ลงสมัครเลือกตั้งผู้ว่าฯ กทม. มอบ "สุดารัตน์" ดูแลนโยบาย” " Retrieved 13 มกราคม พ.ศ. 2556, from http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1358051582&grp_id=00&catid=&subcatid=.
- มติชนออนไลน์. "โพลเทียบผลงาน 2 รัฐบาล"มาร์ค-ปู" ปชช.จำผลงานตามจับ"แม้ว่า"มากที่สุด ส่วนนโน ยายปราบยาฯ พุ่งแรงแข็งโค้ง." Retrieved 26 กุมภาพันธ์ 2555, from http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1330227781&grp_id=00&catid=&subcatid=.
- มนตรี เจนวิทย์การ (2548). "ผู้นำทางการเมืองไทยกับการตัดสินใจนโยบาย." รัฐศาสตร์ปริทัศน์ 40 (1).
- มยุรี อนุমানราชชน (2549). นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ, บริษัท เอ็กซ์พอร์ตเน็ต จำกัด.
- มยุรี อนุমানราชชน (2551). นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ, ธรรมการพิมพ์.
- โยชิโนริ นิชิซากิ (2555). การสร้างควมมีอำนาจทางศีลธรรมในชนบทไทย : สงครามปราบปรามยาเสพติดแบบไม่ใช้ความรุนแรงของ บรรหาร ศิลปะอาชา. แปลโดย วริศา กิตติคุณเสรี การเมืองว่าด้วยการเลือกตั้ง : วาทกรรม อำนาจ และพลวัตชนบทไทย. ประจักษ์ ก้องกีรติ. นนทบุรี, ฟ้าเดียวกัน.
- เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2546). ประชาชนนิยม-นักบุญหรือคนบาป. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2550). นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ, บพิธการพิมพ์.
- ลิขิต ธีรเวคิน. "ความชอบธรรมทางการเมือง (Political Legitimacy) ของผู้ใช้อำนาจรัฐ." Retrieved 2 มีนาคม 2549, from http://www.dhiraegin.com/detail.php?item_id=000333.
- ลิขิต ธีรเวคิน (2537). วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วรเดช จันทรศร (2552). ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ. กรุงเทพฯ, พริกหวานกราฟฟิค.
- วัชร ทร่งประทุม (ม.ป.ป.). เอกสารประกอบการบรรยายวิชา PS 672 การเมืองนโยบายสาธารณะและข้าราชการ การเมืองและนโยบายสาธารณะ. คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วันชัย มีชาติ (2552). การบริหารองค์การ. กรุงเทพฯ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. "การชุมนุมของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย พ.ศ. 2551." Retrieved 10 สิงหาคม 2556, from จาก http://th.wikipedia.org/wiki/การชุมนุมของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย_พ.ศ._2551.
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. "พงศ์พัศ พงษ์เจริญ." Retrieved 21 สิงหาคม 2556, from http://th.wikipedia.org/wiki/พงศ์พัศ_พงษ์เจริญ.
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. "เพ็ริยพันธ์ ดามาพงศ์." Retrieved 21 สิงหาคม 2556, from จาก http://th.wikipedia.org/wiki/เพ็ริยพันธ์_ดามาพงศ์.

- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. "วิกฤตการณ์การเมืองไทย พ.ศ. 2548–2553." Retrieved 15 สิงหาคม 2556, from http://th.wikipedia.org/wiki/วิกฤตการณ์การเมืองไทย_พ.ศ._2548–2553.
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. "สภาผู้แทนราษฎรไทย ชุดที่ 24." Retrieved 15 สิงหาคม 2555, from http://th.wikipedia.org/wiki/สภาผู้แทนราษฎรไทย_ชุดที่_24.
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. "อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ." Retrieved 10 สิงหาคม 2556, from http://th.wikipedia.org/wiki/อภิสิทธิ์_เวชชาชีวะ.
- วิชัย ต้นสิริ (2548). *วิวัฒนาการของระบอบประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วีระพันธ์ งามมี ตัวแทนภาคประชาสังคม มูลนิธิพีเอสไอ ประเทศไทย. สัมภาษณ์, 10 ตุลาคม 2556.
- ศักดิ์ ผาสุกนิรันดร์ (2514). *การปกครองของไทย*. กรุงเทพฯ, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ศึกษาศึกษา.กระทรวง. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา รายงาน เรื่อง สภาวะการศึกษาไทย ปี 2552–2553 “จะปฏิรูปการศึกษาให้เกิดผลจริงได้อย่างไร” 1-3.
- ศุภชัย ยาวะประภา (2538). *นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศูนย์เครือข่ายวิชาการเพื่อสังเกตการณ์และวิจัยความสุขชุมชน (2554). เอกสารรายงานบทสรุปสำหรับผู้บริหารในโครงการประเมินประสิทธิภาพภาพรวมของแผนปฏิบัติการประเทศไทยเข้มแข็งชนชาติ เสพติดยั่งยืนภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน ระยะที่ 3.
- ศูนย์วิจัยมหาวิทยาลัยกรุงเทพ(กรุงเทพโพลล์). "ประเมินผลงาน 1 ปี 6 เดือน รัฐบาลนายฯ ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร." from <http://bangkokpoll.bu.ac.th/poll/result/poll588.php?pollID=448>.
- ศูนย์วิจัยมหาวิทยาลัยกรุงเทพ(กรุงเทพโพลล์). "ประเมินผลงาน 1 ปี รัฐบาลอภิสิทธิ์." from <http://bangkokpoll.bu.ac.th/poll/result/doc/poll459.pdf>.
- ศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด, ส. (2555). เอกสารรายงานสรุปผลการดำเนินงาน ตามแผนยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด พ.ศ. 2554 ไตรมาสที่ 1 (11 กันยายน – 31 ธันวาคม 2554).
- สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ (2546). *นโยบายสาธารณะ แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ*. กรุงเทพฯ เสมาธรรม.
- สมบูรณ์ สุขสำราญ (2534). *การเมือง การปกครองสหราชอาณาจักร*. กรุงเทพฯ ไทยวัฒนาพานิชย์.
- สวนดุสิตโพล. "ความมั่นใจของประชาชนต่อนโยบายรัฐบาลใหม่." Retrieved 22 กรกฎาคม 2554, from <http://dusitpoll.dusit.ac.th/polldata/2554/25541311397611.pdf>.
- สวนดุสิตโพล. "ประชาชนคิดอย่างไรกับข่าวปราบปรามยาเสพติด." Retrieved 17 กันยายน 2554, from <http://dusitpoll.dusit.ac.th/polldata/2554/25541316327046.pdf>.
- สวนดุสิตโพล. "ประเมินผลงาน “ผลงานรัฐบาลอภิสิทธิ์” รอบ 2 ปี." Retrieved 28 ธันวาคม 2553, from http://dusitpoll.dusit.ac.th/polldata/2553/2553_148.html.
- สวนดุสิตโพล. "ประเมินผลงาน “รัฐบาลอภิสิทธิ์” รอบ 1 ปี." Retrieved 27 ธันวาคม 2552, from จาก http://dusitpoll.dusit.ac.th/polldata/2552/2552_141.html.
- สวนดุสิตโพล. "ประเมินผลงานในรอบ 1 ปีของรัฐบาลยิ่งลักษณ์." Retrieved 26 สิงหาคม 2555, from <http://dusitpoll.dusit.ac.th/polldata/2555/25551345949057.pdf>.

- สวนดุสิตโพล. "ประเมินผลงานในรอบ 6 เดือนของรัฐบาลยิ่งลักษณ์." Retrieved 12 กุมภาพันธ์ 2555, from <http://dusitpoll.dusit.ac.th/polldata/2555/25551329012886.pdf>.
- สวนดุสิตโพล. "ปัญหาเร่งด่วน' ของประเทศ กับ 'ความมั่นใจ' ในการแก้ปัญหาของรัฐบาล." Retrieved 7 มิถุนายน 2552, from http://dusitpoll.dusit.ac.th/polldata/2552/2552_047.html.
- สวนดุสิตโพล. "รัฐบาล ฝ่ายค้าน กับการแถลงนโยบายในสายตาประชาชน." Retrieved 21 สิงหาคม 2554, from <http://dusitpoll.dusit.ac.th/polldata/2554/25541313899746.pdf>.
- สาธารณสุข, ก., สำนักปลัดกระทรวงสาธารณสุข, สำนักบริหารการสาธารณสุข,. "สถิติการบำบัดรักษาผู้ป่วยยาเสพติด." Retrieved 7 กุมภาพันธ์ 2554, from http://nctc.oncb.go.th/new/images/stories/article/year54/drugsAddict_stats.pdf.
- สำนักข่าวเจ้าพระยา. "“พงศพัศ” นั่งควบ สงสาร ข้าราชการ ปปส." Retrieved 5 กันยายน 2555, from <http://chaoprayanews.com/blog/mister/2012/09/05>.
- สำนักงาน ป.ป.ส.. สำนักปราบปรามยาเสพติด (2554). ผลการปราบปรามยาเสพติดทั่วประเทศประจำปี พ.ศ. 2553. กรุงเทพฯ, บางกอกบล็อก.
- สำนักงาน ป.ป.ส.. สำนักปราบปรามยาเสพติด (2555). สถิติผลการจับกุมคดียาเสพติดทั่วประเทศ (ป.ป.ส. 6-61). สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด.
- สำนักงาน ป.ป.ส.. สำนักปราบปรามยาเสพติด (2556). ผลการปราบปรามยาเสพติดทั่วประเทศประจำปี พ.ศ. 2555. กรุงเทพฯ, บางกอกบล็อก.
- สำนักงาน ป.ป.ส. "บทบาทของสำนักงาน ป.ป.ส." Retrieved 7 มิถุนายน 2556 from <http://www1.oncb.go.th/document/p1-oncb40.htm>.
- สำนักงาน ป.ป.ส. "ประวัติย่อการจัดตั้งสำนักงาน ป.ป.ส." Retrieved 4 พฤศจิกายน 2554, from <http://www.oncb.go.th/ONCBStaticWeb/document/approved/p1-oncb43.htm>.
- สำนักงาน ป.ป.ส. (2555). ๓๖๕ วันแห่งความมุ่งมั่นกับการแก้ไขปัญหายาเสพติด พล.ต.อ.อดุลย์ แสงสิงแก้ว. กรุงเทพฯ, สำนักงาน.
- สำนักงาน ป.ป.ส. (2556). การประเมินผลวิเคราะห์การดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดอย่างยั่งยืน ปี 2556. การประชุมเชิงปฏิบัติการมอบนโยบายตามแผนปฏิบัติการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด ระยะที่ 3 ปี 2557. โรงแรมรามาร์การ์เด็นส์ กรุงเทพฯ, สำนักงาน.
- สำนักงาน ป.ป.ส.. สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด (2555). "๓๖ ปี แห่งความมุ่งมั่นแก้ไขปัญหายาเสพติด." วารสารสำนักงาน ป.ป.ส. ปีที่ 29(ฉบับที่ 1).
- สำนักงาน ป.ป.ส.. สำนักยุทธศาสตร์ (2555). เอกสารรายงานสรุปงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 – 2556 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด(อัดสำเนา).
- สำนักงาน ป.ป.ส..ศูนย์วิชาการด้านยาเสพติด. "กรอบทิศทางการพัฒนาวิชาการวิจัยและองค์ความรู้ด้านยาเสพติดระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2554-2556)." Retrieved 4 พฤศจิกายน 2554, from <http://nctc.oncb.go.th/new/index.php?option=comcontent&view=article&id=43:2009-05-29-05-13-16&catid=134:2009-05-29-05-05-28&Itemid=120>.

- สำนักงาน ป.ป.ส..สำนักยุทธศาสตร์ (2553). "กลไกอำนวยการระดับชาติในการแก้ไขปัญหายาเสพติด."
วารสารสำนักงาน ป.ป.ส. ปีที่ 26(ฉบับที่ 2).
- สำนักงาน ป.ป.ส..สำนักยุทธศาสตร์.ส่วนพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์ (เอกสารรายงาน). ผลการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของรัฐบาล นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ระหว่างวันที่ 1 มกราคม 2552 – ปัจจุบัน สำนักงาน.
- สำนักนายกรัฐมนตรี. สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เอกสารการประชุมเรื่อง (ร่าง) ยุทธศาสตร์การ พัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของประเทศ (พ.ศ. 2556 – 2560) สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ.
- สีหนาท ประยูรรัตน์ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2556.
- สุขุม นวลสกุล (2528). การเมืองการปกครองไทย. กรุงเทพมหานคร, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สุรชาติ บำรุงสุข (2546). ปัญหาสงครามยาเสพติดในไทย. สงครามใหม่ กระบวนทัศน์ความมั่นคงไทยใน โลกที่เปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ, อนิเมท พริน แอนด์ ดีไซน์ จำกัด: 26-27.
- สุรชาติ บำรุงสุข (2551). ยุคหลังทักษิณ : สงครามยังไม่สิ้นสุด! จุลสารประชาธิปไตยศึกษา. สถาบัน ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ, สถาบัน: 53.
- สุรพงษ์ ชัยจันทร์ (2538). ความผูกพันต่อพรรคการเมือง : ศึกษาเฉพาะกรณีข้าราชการตำรวจนครบาล กับความผูกพันต่อพรรคประชากรไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุรพล พรหมกุล (2554). ระเบียบวิธีวิจัย. กรุงเทพฯ, โอเดียนสโตร์.
- หยุด แสงอุทัย (2517). พรรคการเมือง. กรุงเทพฯ, โรงพิมพ์พิมพ์เนศ.
- ใหญ่ โรจน์สุวนิชกร คณะทำงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย พรรคเพื่อไทย. สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2556.
- อดิพันธ์ ปากบารา ผู้ช่วยปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. สัมภาษณ์, 9 กันยายน 2556.
- อนงค์ทิพย์ เอกแสงศรี (2549). เอกสารคำบรรยายวิชา PS 705 แนวคิดเชิงทฤษฎีในการบริหารรัฐกิจ. คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- อรุณ อมรวริยะกุล ผู้กำกับฝ่ายยุทธศาสตร์ กองบังคับการอำนวยการ กองบัญชาการตำรวจ ปราบปรามยาเสพติด. สัมภาษณ์, 18 ตุลาคม 2556.



ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายนำพล สุวรรณกาศ เกิดเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2529 ภูมิลำเนา จังหวัดแพร่ สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีในปี พ.ศ. 2552 จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รัฐศาสตรบัณฑิต เกียรตินิยมอันดับสอง สาขาวิชาการเมืองการปกครอง ในปี พ.ศ. 2556 จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง นิติศาสตรบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ และสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโทในปี พ.ศ. 2557 จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง ปัจจุบันเป็นข้าราชการพลเรือนในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (สำนักงาน ป.ป.ส.)



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY