

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดขอนแก่นในการป้องกันและแก้ไขการ กระทำความผิดของเด็กและเยาวชนในคดียาเสพติด

Roles of Local Administrative Organizations in Khon Kaen Province in the Prevention Juvenile Drug Abuse and Delinquency

ประภาสรี อังกุล¹ กฤชวรรณ โล่ห์วัชรินทร์²

บทคัดย่อ

การใช้ยาเสพติดเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทยและรัฐบาลไทยพยายามแก้ไขปัญหานี้มาโดยตลอด การวิจัยนี้มุ่งศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบการจัดการปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษาเงื่อนไขที่ทำให้การจัดการประสบความสำเร็จ และเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหามุ่งเน้นการใช้การออกแบบวิจัยแบบกรณีศึกษาหลายกรณีแบบองค์รวม และเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง พื้นที่ในการวิจัย คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดขอนแก่น ได้แก่ เทศบาลตำบลบ้านเป็ด เทศบาลตำบลดอนหัน องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระ องค์การบริหารส่วนตำบลดอนช้าง และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ภาค 4

ผลการศึกษาพบว่า กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดการปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชนโดยตรง บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชนเป็นเพียงดำเนินการในลักษณะการร่วมมือแบบหุ้นส่วน (Partnership) เท่านั้น กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมมือกับเครือข่ายผู้ปฏิบัติงานต่างๆ โดย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมโดยการสนับสนุนอาคารสถานที่และประชาสัมพันธ์เชิญชวนประชาชนเข้าร่วมการฝึกอบรม เป็นต้น เงื่อนไขสำคัญต่อการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ทัศนคติและภาวะผู้นำของผู้บริหาร องค์กร ความยืดหยุ่นต่อสาธารณประโยชน์ของบุคลากร การสนับสนุนจากภาครัฐที่เพียงพอ และการให้ความร่วมมือจากตัวเด็กและเยาวชน ครอบครัวของเด็กและเยาวชน และคนในชุมชน

คำสำคัญ: การกระทำความผิดอาญา, ยาเสพติด, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, เด็กและเยาวชน

¹ นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

² อาจารย์ ดร., วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

Abstract

Drug abuse is one of the most severely pervasive problems in Thailand. The national government initiates a wide range of policies and apparatus to suppress the problem. The current study explores projects and activities adopted by local administrative organizations (LAOs) to prevent and eradicate drug-related adolescent delinquencies, conditions conducive to successful operation, and strengths and weaknesses of such projects. It also proposes guidelines for improvement. The researchers employed a holistic multiple case-study design with document analysis and in-depth interviews. Area of this study encompassed Ban Pet Municipality, Don Han Municipality, Tha Phra Municipality, Don Chang Subdistrict Administrative Organization, and the Narcotics Control Office (Region 4).

The study has shown that the law does allow LAOs to solve juvenile drug problems directly. Instead, the role of LAOs in solving such issues is mostly an act of “partnership,” meaning the LAOs cooperated with officers and supported drug-related training programs via public announcement and providing facilities. Prime conditions of LAOs for preventing and resolving juvenile drug problems include leadership and vision of the chief executive officers, public spirit of the workers, proper support from the national government, and cooperation from the juveniles, their families, and the people in community.

Keywords: criminal offence, drugs, local governments, youths

บทนำ

ปัญหายาเสพติดเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นและอยู่ในสังคมไทยมาช้านาน ซึ่งถือเป็นปัญหาที่เป็นภัยคุกคามต่อประชากรภายในประเทศเป็นอย่างมากโดยเฉพาะประชากรที่เป็นเด็กและเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปี เป็นกลุ่มที่มีความเกี่ยวข้องกับยาเสพติดมากที่สุดและเข้ารับการบำบัดมากที่สุด ซึ่งนอกจากจะทำให้เกิดผลเสียต่อตัวของเด็กและเยาวชนที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดเองแล้ว ยังก่อให้เกิดผลเสียต่อเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ดังนั้น การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดจึงควรเน้นการแก้ไขไปที่ประชากรที่เป็นเด็กและเยาวชนให้เป็นกลุ่มเป้าหมายที่ต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก

อย่างไรก็ตาม แม้ภาครัฐจะก่อตั้งหน่วยงานต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่อคอยสอดส่อง ดูแล แก้ไขปัญหาเกี่ยวกับยาเสพติด เช่น กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนซึ่งเป็นองค์กรหลักในกระบวนการ

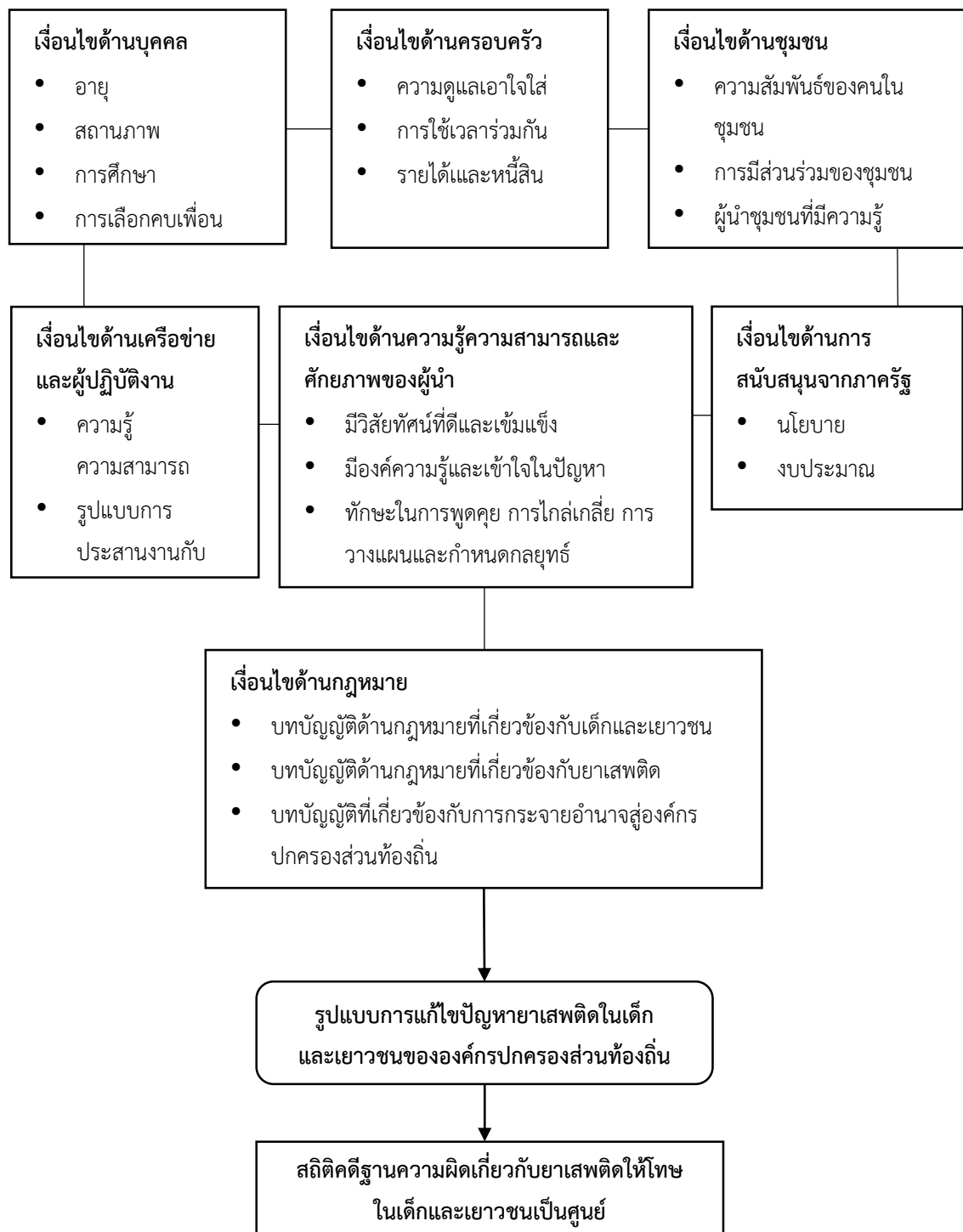
ยุทธธรรมสำหรับเด็กและเยาวชนในด้านพิทักษ์สิทธิเด็ก โดยใช้กระบวนการยุทธธรรมทางเลือก กระบวนการยุทธธรรมเชิงสมานฉันท์ กำกับกับการปกครองและการบำบัด แก้ไขฟื้นฟู ป้องกัน พัฒนาและสงเคราะห์ตลอดจนติดตามประเมินผลเด็กและเยาวชน (กระทรวงยุติธรรม, 2560) แต่ ปัญหาเรื่องยาเสพติดในเด็กและเยาวชนยังคงเกิดขึ้นอยู่เสมอ จะเห็นได้จากตัวเลขในสถิติคดีจากศูนย์ เทคโนโลยีสารสนเทศกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่ไม่เคยเป็นศูนย์ ซึ่งคดีที่มีการกระทำความผิดมากที่สุด ได้แก่ คดีฐานความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษมากที่สุด คือ มีจำนวน 16,508 คดี คิดเป็นร้อยละ 45.2 ของคดีทั้งหมด สาเหตุดังกล่าวอาจเกิดขึ้นจากหน่วยงานที่รัฐก่อตั้งขึ้นนั้นยังมี ช่องว่างระหว่างรัฐกับประชาชนมากเกินไป ทำให้ประชาชนไม่กล้าที่จะให้ความร่วมมือหรือหน่วยงาน นั้นอาจเข้าไปไม่ถึงแหล่งที่เกิดปัญหาอย่างแท้จริง ดังนั้น แนวทางที่จะช่วยให้ปัญหาการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชนหมดไป คือ ต้องมีการร่วมมือระหว่างองค์กรที่ดูแลในเรื่องของปัญหา ยาเสพติดกับองค์กรที่อยู่ในระดับท้องถิ่นที่เข้าถึงชุมชนได้ง่ายและชุมชนเข้าถึงได้ง่ายมากที่สุดซึ่งก็คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การวิจัยนี้มุ่งศึกษาเปรียบเทียบระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการกระทำความผิดมากที่สุดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการกระทำความผิดน้อยที่สุด ในเรื่องของรูปแบบการจัดการปัญหา ยาเสพติดในเด็กและเยาวชน เพื่อศึกษาถึงเงื่อนไขที่ทำให้การจัดการปัญหา ยาเสพติดใน เด็กและเยาวชนประสบความสำเร็จ และเสนอแนวทางที่ควรปฏิบัติในการแก้ไขปัญหามาปรับใช้กับ พื้นที่ที่ประสบปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดขอนแก่น ในการป้องกันและ แก้ไขปัญหา ยาเสพติดในเด็กและเยาวชน
2. เพื่อศึกษาเงื่อนไขความสำเร็จของแนวการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและ เยาวชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดขอนแก่น

กรอบแนวคิดการวิจัย



วิธีการดำเนินวิจัย

ผู้วิจัยใช้การออกแบบวิจัยแบบกรณีศึกษาหลายกรณีแบบองค์รวม (Holistic Multiple Case Study) ซึ่งเป็นการศึกษาเน้นการเปรียบเทียบปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ศึกษามากกว่าหนึ่งพื้นที่ กล่าวคือ มีประชากรที่ศึกษามากกว่าหนึ่งกลุ่มและมีการเปรียบเทียบผลการวิจัยระหว่างกลุ่มของประชากร โดยใช้ขั้นตอน เครื่องมือ หรือวิธีการวิจัยแบบเดียวกัน เพื่อหาข้อสรุปหรือบทเรียนรวบยอดจากกรณีศึกษาเหล่านั้น

พื้นที่ในการศึกษาวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยต้องศึกษาข้อมูลจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานเกี่ยวกับเงื่อนไขที่มีผลต่อการประสบความสำเร็จในการป้องกันและไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเปรียบเทียบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนการกระทำความผิดในคดียาเสพติดของเด็กและเยาวชนมากที่สุดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการกระทำความผิดน้อยที่สุด โดยเลือกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการปกครองในรูปแบบเดียวกันและมีขนาดองค์กรเท่ากัน

พื้นที่ในการศึกษาวิจัย ได้แก่

- 1) เทศบาลตำบลบ้านเป็ด อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น
- 2) เทศบาลตำบลสำราญ อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น
- 3) องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระ อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น
- 4) องค์การบริหารส่วนตำบลดอนช้าง อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น
- 5) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ภาค 4

ผู้วิจัยเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 4 แห่ง เนื่องจากตั้งอยู่ในเขตเมือง ซึ่งมีโครงสร้างที่ซับซ้อน มีประชากรอาศัยอยู่จำนวนมาก จึงเป็นพื้นที่ที่มีการก่ออาชญากรรมสูง ทำให้ผู้วิจัยสามารถเข้าถึงข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลครอบคลุมมากขึ้น อีกทั้งยังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนการกระทำความผิดในคดียาเสพติดของเด็กและเยาวชนมากที่สุดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการกระทำความผิดน้อยที่สุดเมื่อเทียบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเดียวกันในอำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น (ดูตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 จำนวนการกระทำผิดในคดีอาญาของเด็กและเยาวชนเฉลี่ย ปี พ.ศ. 2560-2561 ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ศึกษา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	จำนวนประชากรที่เป็นเด็กและเยาวชนเฉลี่ย	จำนวนการกระทำผิดในคดีอาญาของเด็กและเยาวชนเฉลี่ย (ครั้ง)	ร้อยละของการกระทำผิดต่อจำนวนเด็กและเยาวชน (%)
เทศบาลตำบลบ้านเป็ด	1,204	30	2.5
เทศบาลตำบลสำราญ	1,309	0	0.0
องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระ	1,113	25	2.2
องค์การบริหารส่วนตำบลดอนช้าง	502	2	0.4

ที่มา: สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเมืองขอนแก่น, ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ผู้วิจัยใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง เป็นเครื่องมือในการวิจัย โดยมีประเด็นคำถามในการสัมภาษณ์เกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบการจัดการปัญหาอาชญากรรมในเด็กและเยาวชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เงื่อนไขความสำเร็จในการจัดการปัญหาอาชญากรรมในเด็กและเยาวชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตน รวมถึงข้อเสนอแนะ และแนวทางการพัฒนารูปแบบในการแก้ไขปัญหา

การเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัย

วิธีการที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัยครั้งนี้ คือ การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพจากผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นพื้นที่เป้าหมายทั้ง 4 แห่ง และผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ภาค 4 โดยผู้วิจัยดำเนินการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นละ 3 คน และผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ภาค 4 อีก 1 คน รวมทั้งสิ้น 13 คน ระหว่าง วันที่ 17 มิถุนายน พ.ศ. 2562 ถึง วันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2562 โดยมีขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 เก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ โดยการศึกษาทบทวนจากเอกสาร หนังสือ บทความทางวิชาการ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สถิติวิเคราะห์และบทบัญญัติทางกฎหมาย เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ยาเสพติดในประเทศไทยและสถานการณ์ปัญหาอาชญากรรมขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ภารกิจหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สาเหตุที่ก่อให้เกิดการกระทำความผิดหรือสาเหตุที่เด็กและเยาวชนเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติด ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้มีการสอบถามไปยังกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน เทศบาลนครขอนแก่น และสำนักงานพัฒนาชุมชน อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น ทำให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการทำวิจัยในครั้งนี้

ขั้นตอนที่ 2 กำหนดเครื่องมือในการเก็บข้อมูล ในการจัดการปัญหาด้านยาเสพติดของเด็กและเยาวชนนั้น โดยผู้วิจัยจึงเลือกวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ในการเก็บข้อมูลเพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกและหลากหลายจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีบทบาทต่างกัน โดยการตั้งประเด็นคำถาม ผูกข้อคำถามสัมภาษณ์ หากมีข้อบกพร่องต้องแก้ไขให้สมบูรณ์ก่อนนำไปใช้เก็บข้อมูลจริง

ขั้นตอนที่ 3 การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ ผู้วิจัยนำเครื่องมือสัมภาษณ์เชิงลึกจากขั้นตอนที่สองไปลงพื้นที่ในการศึกษาวิจัย ได้แก่ เทศบาลตำบลบ้านเป็ด เทศบาลตำบลดอนหัน องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระ องค์การบริหารส่วนตำบลดอนช้าง และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ภาค 4 โดยมีผู้ให้ข้อมูลหลักคือ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง และผู้อำนวยการสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ภาค 4

ก่อนดำเนินการเก็บข้อมูลดังกล่าว ผู้วิจัยจะมีหนังสือขออนุญาตสัมภาษณ์และใช้เครื่องบันทึกเสียงผู้ให้ข้อมูลหลักในการสัมภาษณ์และแจ้งวัตถุประสงค์ของการเก็บข้อมูลรวมทั้งสิทธิของผู้ให้ข้อมูลหลัก หากขณะสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลไม่สะดวกที่จะให้ข้อมูลหรือตอบคำถาม ผู้ให้ข้อมูลหลักสามารถปฏิเสธหรือหยุดได้ทันที

สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษาเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและแก้ไขการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชน ผู้วิจัยพบว่า บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการจัดการปัญหายาเสพติดนั้นมิได้อำนาจที่ในการแก้ไขปัญหาเสพติดที่ชัดเจน เฉพาะเจาะจงหรือมีอำนาจที่เป็นเอกภาพ แต่เป็นการให้ความร่วมมือกับราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาคแบบเฉพาะกิจ ไม่เป็นทางการและยังมิได้มีการสร้างความร่วมมืออย่างเป็นระบบ ซึ่งบทบาทอย่างแท้จริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเพียงอำนาจในการสังเกตการณ์ จัดกิจกรรมหรือจัดการอบรมให้ความรู้ การสนับสนุนอาคารสถานที่ ประชาสัมพันธ์เชิญชวนประชาชนเข้าร่วมการฝึกอบรม แต่มิได้อำนาจในการเข้าไปจับกุมหรือตรวจสอบยาเสพติดในร่างกาย ทำให้บางครั้งการดำเนินการแก้ไขเป็นไปโดยล่าช้าเนื่องจากกว่าจะรอผู้มีอำนาจมาดำเนินการ ก็ทำให้ผู้ต้องสงสัยรู้ตัวหรืออาจสายเกินกว่าจะแก้ไขได้

นโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สิ่งที่เหมือนกันในส่วนของนโยบายและแผนในการจัดการปัญหายาเสพติดของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ มีการเขียนแผนการจัดการปัญหายาเสพติดไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่น 5 ปี บางแห่งเป็นแผนปฏิบัติการ 4 ปี แล้วนำมาแยกปฏิบัติในแต่ละปี โดยตั้งงบประมาณเกี่ยวกับด้านการ

จัดการปัญหายาเสพติดโดยเฉพาะ และยังต้องมีการจัดสรรงบประมาณบางส่วนเพื่ออุดหนุนศูนย์ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของอำเภอและจังหวัด

นอกจากนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังจัดทำโครงการหรือกิจกรรมในการรณรงค์ยาเสพติด ซึ่งโครงการของแต่ละองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับแนวคิดของผู้นำแต่ละแห่ง หรือการประสานงานระหว่างเครือข่ายขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น มีการจัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับโทษของยาเสพติด หรือจัดกีฬาต้านยาเสพติดกระชับความสัมพันธ์อันดีภายในชุมชน หรือบางแห่งอาจมีเครือข่ายอื่นเข้ามาจัดกิจกรรมโดยของบประมาณจากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว เช่น สภาเด็กและเยาวชนจังหวัดขอนแก่น สถานีตำรวจ ค่ายทหาร สถานศึกษา เป็นต้น

เงื่อนไขที่สำคัญที่ทำให้การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดประสบความสำเร็จ

แม้จะมีการมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการแก้ปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชนทุกแห่ง แต่การที่จะทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติภารกิจให้ประสบความสำเร็จลุล่วงตามแผนนั้นจะต้องอาศัยเงื่อนไขอื่น ๆ ประกอบด้วย ซึ่งเงื่อนไขที่ทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งประสบความสำเร็จในการจัดการการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชนต่างกัน ได้แก่

1. เงื่อนไขด้านบุคคล

ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของ้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งเห็นตรงกันว่า กระแสความนิยมของเด็กและเยาวชนสมัยนี้คือ รักสบาย อยากรู้อยากเห็นที่เงินดีแต่ไม่เรียนหนังสือจึงหาวิธีรวยทางลัดโดยการหันมาค้าขายยาเสพติดหรือรับขนยาเสพติดให้ผู้ค้าขายยาเสพติด และอีกสาเหตุหนึ่ง คือ เด็กมีพฤติกรรมการเล่นแบบ ทำตามกลุ่มเพื่ออยากให้ตนได้เป็นที่ยอมรับ จึงทำให้เด็กและเยาวชนเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติดได้ง่าย

2. เงื่อนไขด้านครอบครัว

สถาบันครอบครัวของพื้นที่้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งจะอยู่ร่วมกันโดยมีความสัมพันธ์แบบเครือญาติกันทั้งหมู่บ้าน ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกร หรือพนักงานโรงงานที่อยู่ในพื้นที่และอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวสมบูรณ์ เงื่อนไขสำคัญด้านครอบครัวที่มีผลต่อการแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชน คือ การที่ผู้ปกครองไม่ยอมรับว่าบุตรหลานของตนเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติด เมื่อผู้นำชุมชนหรือเจ้าหน้าที่รัฐเข้าไปสอบถาม กลับถูกกล่าวหาว่าปรักปรำบุตรหลานของตน ทำให้เด็กและเยาวชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติดไม่ได้รับการแก้ไข บำบัด และฟื้นฟูอย่างถูกต้อง

3. เงื่อนไขด้านความรู้ความสามารถและศักยภาพของผู้นำ

ผู้นำ้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความกล้าหาญ มีวิสัยทัศน์ที่ดี และตระหนักถึงปัญหาด้านยาเสพติดในเด็กและเยาวชน จะสามารถเข้าถึงและแก้ไขปัญหาคิดดีกว่า เนื่องจากเรื่องการแก้ไขยาเสพติดนั้นเป็นเรื่องที่มีความเสี่ยง โดยเฉพาะกับผู้ที่ยึดใจแข็งเบาะแสด ดังนั้น หากผู้นำสามารถแสดงให้เห็น

เห็นว่าสามารถพึ่งพาได้และทำให้เขารู้สึกปลอดภัย ก็จะได้รับควมไว้วางใจและความร่วมมือจากประชาชนเป็นอย่างมาก อีกสิ่งสำคัญคือในเรื่องขององค์ความรู้ของผู้นำที่จะต้องมีความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ยาเสพติดในพื้นที่ของตนเป็นอย่างดี มีทักษะในการพูดคุย โกล่เกลี่ย โดยเฉพาะกับเด็กและเยาวชน มีทักษะในการวางแผน กำหนดกลยุทธ์และรูปแบบในการจัดการปัญหาเสพติดของเด็กและเยาวชน

ในด้านเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอำนาจในการจัดการปัญหาเสพติดนั้น ต้องมีความเอาใจใส่ต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชนอย่างจริงจัง จากการดำเนินการโครงการที่ผ่านมาพบว่า เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการจัดการยาเสพติดในเด็กและเยาวชน มิได้ดำเนินการอย่างเด็ดขาดจริงจัง และมีเรื่องผลประโยชน์และพวกพ้องเข้ามาเกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ยังมีในเรื่องของความใกล้ชิดสนิทสนมของเจ้าหน้าที่รัฐกับผู้กระทำความผิด คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด เข้าถึงประชาชนได้ง่าย ซึ่งถือเป็นข้อดีที่จะทำให้การบริการสาธารณะ การจัดทำโครงสร้างพื้นฐานสามารถเข้าถึงประชาชนได้อย่างทั่วถึง แต่ในทางกลับกันเจ้าหน้าที่ส่วนมากอาศัยอยู่ในเขตพื้นที่นั้นๆ ทำให้บางครั้งเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเลือกปฏิบัติกับคนที่ตนสนิทสนมจนอาจทำให้เกิดการกระทำที่ไม่เป็นธรรม

มีข้อแตกต่างระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการกระทำความผิดน้อยกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการกระทำความผิดมาก คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการกระทำความผิดน้อยจะเน้นกลุ่มเป้าหมายเป็นเด็กและเยาวชน เจาะจงไปยังสถานศึกษา โดยมีการเชิญวิทยากรผู้มีความเชี่ยวชาญอย่างเจ้าหน้าที่ตำรวจมาให้ความรู้เกี่ยวกับโทษของยาเสพติด แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการกระทำความผิดมากจะจัดอบรมให้ความรู้แบบรวมทุกเพศทุกวัย โดยจัดเมื่อมีประชุมหมู่บ้าน และประเด็นเรื่องยาเสพติดก็ไม่ได้ถูกยกมาพูดถึงทุกครั้ง และมีได้บังคับว่าใครจะต้องเข้าฟังบ้าง จึงไม่ได้เป็นการเจาะจงกลุ่มเป้าหมายเพื่อนำแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชน

4. เงื่อนไขด้านชุมชน

ชุมชนใดที่มีกฎกติกาที่เข้มแข็งจะออกกฎเพื่อเป็นข้อปฏิบัติที่ทุกคนต้องปฏิบัติตามเพื่อให้อยู่ร่วมกันในชุมชนอย่างมีความสุข เช่น ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระกล่าวว่า บางชุมชนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระตั้งกฎภายในชุมชนว่า หากใครยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติดจะไม่ได้ได้รับความช่วยเหลือจากสวัสดิการสังคม เพื่อเป็นการทำโทษผู้ที่กระทำความผิด

แหล่งที่ตั้งและสภาพแวดล้อมของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลต่อการจัดการปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชนอย่างมาก เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตั้งอยู่ในชุมชนที่ใกล้เมือง มีการแพร่ระบาดของยาเสพติดสะสมมาเป็นเวลานานและไม่สามารถจัดการให้หมดไปได้ จะส่งผลให้เด็กและเยาวชนเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติดมากกว่าพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นที่อยู่ห่างไกลเมือง และไม่มีการแพร่ระบาดของสละของยาเสพติด หรือเคยมีการแพร่ระบาดแต่สามารถจัดการปัญหาได้

จำนวนประชากรย่อมมีผลต่อการแพร่ระบาดและการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชน เนื่องจากพื้นที่ที่ประชากรหนาแน่นกว่าจะส่งผลให้เด็กและเยาวชนพบเจอผู้คนที่หลากหลาย ทั้งภูมิสำเนา เชื้อชาติ ศาสนา ทำให้มีโอกาสที่จะถูกชักจูงจากผู้คนมากหน้าหลายตา มากกว่าพื้นที่ที่ประชากรไม่หนาแน่น และจากการสัมภาษณ์พบว่า สิ่งเหมือนกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการกระทำความผิดมาก คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ใกล้กับสถานที่ที่มีประชากรแฝงเยอะ เช่น โรงงานอุตสาหกรรมที่มีคนงานเป็นแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน เป็นต้น

ความสัมพันธ์ภายในชุมชนเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้สมาชิกในชุมชนเลือกที่จะให้หรือไม่ให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชน จากการสัมภาษณ์พบว่า สมาชิกในชุมชนให้ความร่วมมือในการรณรงค์และเข้าร่วมกิจกรรมต่อต้านยาเสพติดต่าง ๆ เป็นอย่างดี แต่เมื่อพบเบาะแสผู้ที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดกลับไม่มีใครกล้าที่จะแจ้งเบาะแส เนื่องจากรู้จักและคุ้นเคยกับผู้กระทำความผิด จึงไม่อยากจะให้มีเรื่องบาดหมางและต้องการที่จะรักษาความสัมพันธ์อันดีต่อกัน

5. เจาะลึกด้านเครือข่ายและผู้ปฏิบัติงาน

ในด้านลักษณะหรือจำนวนเครือข่ายที่เข้ามาทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นอยู่กับความสามารถในการติดต่อเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งและเครือข่ายที่ติดต่อเข้ามาเองด้วย เช่น เทศบาลตำบลสำราญ มีเครือข่ายที่เพิ่มเติมเข้ามาคือ สถานศึกษา จัดกิจกรรมอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับโทษของยาเสพติดในสถานศึกษาเพื่อเจาะจงกลุ่มเป้าหมายที่เป็นเด็กและเยาวชน และองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระ มีเครือข่ายที่เพิ่มเติมเข้ามา คือ สภาเด็กและเยาวชนจังหวัดขอนแก่น ซึ่งสภาเด็กจะเป็นผู้เข้ามาติดต่อ เสนอกิจกรรม และของบประมาณเอง

ในด้านการปฏิบัติงาน ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 4 แห่ง เห็นตรงกันว่า เครือข่ายส่วนใหญ่ทำหน้าที่พอเป็นพิธี ไม่มีความจริงจัง ไม่มีความสม่ำเสมอในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชน แต่ในส่วนของเครือข่ายในชุมชนนั้นผู้นำมีความใส่ใจต่อปัญหาในพื้นที่ที่ตนคอยกำกับดูแลเป็นอย่างดี

6. เจาะลึกด้านการสนับสนุนจากภาครัฐ

จากการสัมภาษณ์พบว่า ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ภาครัฐมิได้มีงบประมาณสำหรับให้ใช้ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยตรง อีกทั้งยังต้องนำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนหนึ่งไปอุดหนุนศูนย์ป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของอำเภอและจังหวัดเพื่อจัดทำกิจกรรมของหน่วยงานนั่นเอง และในส่วนของโครงการการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ต้องใช้งบของตนในการจัดโครงการในหน่วยงานอีกด้วย

นอกจากนี้ยังมีในด้านความต่อเนื่องของโครงการ เนื่องจากการดำเนินการโครงการที่ไม่ต่อเนื่องเป็นการทำให้แผนหรือกลยุทธ์ที่วางไว้เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชน

เป็นไปอย่างล่าช้าหรือเป็นอันต้องยกเลิกไป เช่น เมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลก็จะทำให้โครงการเดิมถูกเปลี่ยนไปตามคณะผู้บริหารแต่ละชุด ทั้งที่บางโครงการได้รับการตอบรับที่ดีและควรสานต่อ แต่กลับต้องถูกยุบไปเสียก่อน

7. เจื่อนใจด้านกฎหมาย

สำหรับความเห็นด้านกฎหมายนั้น ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความเห็นต่างกัน โดยเป็นเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรกมีความต้องการให้กฎหมายกระจายอำนาจในการจัดการปัญหาด้านยาเสพติดมาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น เช่น อำนาจในการตรวจจับสารเสพติดในร่างกาย อำนาจในการเข้าไปจับกุมได้ทันทีที่เห็นผู้กระทำความผิดกำลังกระทำความผิด เพราะหากรอผู้มีอำนาจมาดำเนินการไม่ทันการ

อีกกลุ่มมีความเห็นที่แตกต่าง โดยให้ความเห็นว่า อำนาจดังกล่าวควรเป็นหน้าที่ของตำรวจ และทางราชการส่วนภูมิภาคเป็นสิ่งที่ถูกต้องและเหมาะสมแล้ว เนื่องจากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด ดังนั้น คนในพื้นที่คือคนที่เราคำนึงเคย การใช้อำนาจดังกล่าวอาจทำให้ความสัมพันธ์ภายในชุมชนสั่นคลอน หรืออาจมีการดำเนินการที่ไม่โปร่งใส และบุคลากรของหน่วยงานปฏิบัติงานสายปกครอง ไม่ได้จบนิติศาสตร์มาโดยตรง ไม่ได้มีความรู้ความสามารถด้านกฎหมายมากพอที่จะไปปฏิบัติงานในด้านนี้ จึงอาจทำให้การปฏิบัติหน้าที่ในส่วนนี้ไม่เต็มที่และอาจเกิดความผิดพลาดได้

อภิปรายผล

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาเสพติดในเด็กและเยาวชน แม้จะมีการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ให้รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ แต่สำหรับด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดกฎหมายไม่ได้เปิดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดการปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชนมากนัก โดยมีการปฏิบัติตามแผนพัฒนาท้องถิ่น หรือบัญญัติไว้ในข้อบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตน กระนั้น บทบาทดังกล่าวก็เป็นเพียงดำเนินการในลักษณะการร่วมมือแบบหุ้นส่วน (Partnership) เท่านั้น คือ ร่วมมือกับเครือข่ายผู้ปฏิบัติงานต่าง ๆ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมการในสนับสนุนอาคารสถานที่และประชาสัมพันธ์เชิญชวนประชาชนเข้าร่วมการฝึกอบรม เป็นต้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องมีความสัมพันธ์ที่ดีกับหน่วยงานและผู้รับผิดชอบหลักนั้นคือเจ้าหน้าที่ตำรวจและฝ่ายปกครอง (มนต์ชัย สารพิมพ์ และพงษ์ศิริ สวนแก้ว, 2559)

สิ่งที่เป็นเจื่อนใจสำคัญที่ทำให้การดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ได้แก่ วิสัยทัศน์และความตระหนักถึงปัญหายาเสพติดใน

เด็กและเยาวชนของผู้นำแต่ละองค์กร ความเที่ยงตรงของบุคลากรที่มีอำนาจในการจัดการปัญหา ยาเสพติดจะต้องไม่เห็นแก่ความสัมพันธ์ส่วนตัวหรือผลประโยชน์สำคัญกว่าความเป็นธรรม การสนับสนุนจากภาครัฐที่เพียงพอ ไม่ว่าจะเป็นในด้านนโยบายหรืองบประมาณ การให้ความร่วมมือจาก ตัวเด็กและเยาวชน ครอบครัวของเด็กและเยาวชน การมีเครือข่ายที่ดีและเพียงพอ เนื่องจากการ ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชน เป็นสิ่งที่ต้องใช้ความร่วมมือจากหลายภาค ส่วน และชุมชนที่เข้มแข็งโดยการเข้ามาเป็นหุ้นส่วนตามทฤษฎีชุมชน (สหกรณ์ เพ็ชรนรินทร์, 2558) ร่วมกับภาครัฐในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชน

ข้อเสนอแนะ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการกำหนดวิสัยทัศน์ด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชนอย่างชัดเจน มีการกำหนดโครงสร้างการบริหารงานที่เกี่ยวข้องกับการ ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชนอย่างเด่นชัด มีการแบ่งผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจน มีระบบการบริหารงาน การจัดกิจกรรม โครงการในรูปแบบของการมีส่วนร่วมระหว่างภาคีเครือข่าย ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง มีการสื่อสารประชาสัมพันธ์ให้ครอบคลุม และมีระบบการติดตามประเมินผล การจัดกิจกรรม โครงการ และยุทธศาสตร์อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง
2. ควรจัดตั้งกลุ่มที่เป็นอาสาสมัครในการแจ้งเบาะแสผู้กระทำความผิด โดยเก็บเงื่อนไขต่างๆ เป็นความลับและควรมีค่าตอบแทนและการรับประกันความปลอดภัยสำหรับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ ในด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในระดับพื้นที่ โดยเฉพาะผู้ที่เป็นอาสาสมัคร
3. ภาครัฐควรให้งบประมาณด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดแก่ราชการส่วน ภูมิภาคให้เพียงพอ โดยไม่ต้องขอรับเงินอุดหนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีก และให้ งบประมาณแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยแยกเป็นด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยเฉพาะเพื่อนำไปบริหารจัดการเกี่ยวกับโครงการรณรงค์ต่อต้านยาเสพติดภายในพื้นที่ให้เกิด ประสิทธิภาพสูงสุด

บรรณานุกรม

- กระทรวงยุติธรรม. (2560). **ภารกิจกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน**. [ออนไลน์]. สืบค้นจาก : <https://www.moj.go.th/view/7543> [2561, 28 มิถุนายน].
- มนต์ชัย สารพิมพ์ และพงษ์ศิริ สวนแก้ว. (2559). บทบาทของตำรวจชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ที่มีต่อ การแก้ไขปัญหายาเสพติดในเขตพื้นที่สถานีตำรวจภูธรเมืองกาฬสินธุ์. **วารสารการบริหาร ท้องถิ่น**, 9(3), 85-99.

สหกรณ์ เพ็ชรนรินทร์. (2558). รูปแบบและความร่วมมือของโรงเรียนและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการป้องกันเด็กและเยาวชนทำความผิดทางอาญา. เอกสารไม่ตีพิมพ์, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540” (2540, 11 ตุลาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 114 ตอนที่ 55 ก. หน้า 16.

สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเมืองขอนแก่น. (2561). จำนวนประชากร จำแนกตามอายุ ปี พ.ศ. 2560-2561 อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น. ขอนแก่น: สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเมืองขอนแก่น.

ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน. (2561). จำนวนคดีเด็กและเยาวชนที่ถูกดำเนินคดี ปี พ.ศ. 2556-2561. กรุงเทพฯ: ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน.