

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหายาเสพติดเป็นปัญหาสังคมที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกได้รับผลกระทบทั้งที่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นโดยตรงและทางอ้อม ประเทศไทยก็ตกอยู่ในสถานะที่ได้รับผลกระทบเช่นเดียวกัน โดยสถานการณ์ปัญหายาเสพติดในปี 2550 ปริมาณยาเสพติดมีการค้าและแพร่ระบาดจากยาเสพติดของต่างประเทศและประเทศเพื่อนบ้านเป็นหลัก โดยปริมาณการผลิตยังคงมีปริมาณใกล้เคียงกับปี 2549 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การผลิตยาบ้าในพม่า กัญชาในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว นอกจากนี้การผลิตยาเสพติดในประเทศต่าง ๆ เช่น เฮโรอีนและประเภท Club drugs จะมีการพัฒนาที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อประเทศไทยจะต้องเผชิญหน้ากับยาเสพติดที่มีความหลากหลายมากขึ้น

การต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดในอดีตที่ผ่านมา เราเริ่มต้นจากการที่ภาครัฐเป็นแกนหลักในการแก้ไขปัญหามาแต่ในการปฏิบัติก็ไม่สามารถเอาชนะได้เพียงภาครัฐเท่านั้น การให้ความสำคัญเกี่ยวกับความร่วมมือร่วมใจจากทุกภาคส่วนในการดำเนินงานแก้ไขปัญหายาเสพติดและการดำเนินงานในลักษณะเชิงบูรณาการระยะหลังจึงถือว่าเป็นสาระสำคัญที่ถูกกำหนดไว้ในแผนแม่บทเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหายาเสพติดแต่ละฉบับอย่างเป็นรูปธรรม โดยแผนการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (พ.ศ.2540-2544) มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชนและองค์กรประชาชนในพื้นที่ดำเนินงาน เน้นการดำเนินงานควบคู่กันระหว่างการลดอุปสงค์ยาเสพติด (Demand Reducation) และการลดอุปทานยาเสพติด (Supply Reducation) ในลักษณะของการผสมผสานการดำเนินงานตามมาตรการป้องกันยาเสพติด มาตรการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด มาตรการปราบปรามยาเสพติดและมาตรการควบคุมพืชเสพติดตามสภาพปัญหาที่ปรากฏในพื้นที่อย่างเหมาะสม โดยให้ความสำคัญพิเศษต่อการดำเนินงานในมาตรการป้องกันยาเสพติด

ขณะที่แผนแม่บทเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) กำหนดกรอบแนวคิดในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยเน้นการแก้ไขปัญหาลักษณะ “องค์กรรวม-ครบวงจร” ที่ยึดคนเป็น

ศูนย์กลางของการพัฒนาโดยให้ “ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการป้องกันและแก้ไขปัญหายา” และยึด “พื้นที่” เป็นเป้าหมายการดำเนินงานทั้งด้านการป้องกัน ปราบปราม และบำบัดรักษา

สำหรับทิศทางการดำเนินงานแก้ไขปัญหายาเสพติดในปี 2550 นั้น รัฐบาลเองได้กำหนดเป้าหมายและแนวทางการดำเนินงานระยะต่อไป คือ จัดการกับปัญหายาเสพติดที่ยังคงเหลืออยู่ เฝ้าระวัง และรักษาสถานภาพไม่ให้ปัญหายาเสพติดหวนกลับมารุนแรง สร้างความเข้มแข็งในการเอาชนะยาเสพติด ประชาชนเกิดความพึงพอใจ เชื่อมมั่น และตระหนักในปัญหายาเสพติดอันเป็นปัญหาของสังคมและปัญหาระดับชาติ และเข้าร่วมต่อสู้และเอาชนะยาเสพติดอย่างยั่งยืน

ดังนั้น จึงเหมาะสมอย่างยิ่งที่จะให้ประชาชนเป็นผู้ร่วมแก้ไขปัญหายา และหากต้องการให้ปัญหานี้แก้ไขได้อย่างยั่งยืนในอนาคตจำเป็นต้องให้ประชาชนเป็นกลไกหลักเอง โดยภาครัฐสนับสนุนโดยเฉพาะอย่างยิ่งการป้องกันและการเฝ้าระวังในระดับชุมชน ซึ่งจะสำเร็จได้ต้องใช้พลังชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพจนบังเกิดเป็นพลังแผ่นดินที่แท้จริง ซึ่งจะได้ผลที่มีความต่อเนื่องยาวนานมากกว่ากลไกใด ๆ แต่หนทางที่จะนำแนวทางดังกล่าวไปสู่เชิงนโยบายได้นั้น ก็ยังไม่บังเกิดขึ้นจนกระทั่งได้มีการริเริ่มโครงการกองทุนแม่ของแผ่นดิน ทำให้มีหมู่บ้าน/ชุมชนจำนวนมากสามารถรักษาสภาพความเข้มแข็งในการเอาชนะยาเสพติดไว้ได้อย่างยั่งยืนในระดับชุมชนอย่างเป็นรูปธรรม แต่หากไม่สามารถขยายชัยชนะเป็นพื้นที่โดยกว้างและเสริมความมั่นคงเป็นพื้นที่ได้ ฝ่ายยาเสพติดอาจหวนกลับมาได้รับชัยชนะ ความเดือดร้อนของชุมชนย่อมเกิดขึ้นอีกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงจำเป็นต้องเร่งขยายหมู่บ้าน/ชุมชนเข้มแข็งเอาชนะยาเสพติดอย่างยั่งยืน กองทุนแม่ของแผ่นดินให้บรรลุผลโดยเร็ว

“โครงการกองทุนแม่ของแผ่นดิน” เป็นโครงการที่น้อมนำเอาพระบารมีของสถาบันพระมหากษัตริย์ลงมาสู่ชุมชนเพื่อเป็นศูนย์รวมใจให้เกิดพลังความรักสามัคคีอย่างสูงสุด ชุมชนที่เข้าร่วมโครงการจึงต้องมีความเข้าใจ ศรัทธาและจงรักภักดีอย่างแท้จริง ในปัจจุบันกองทุนแม่ของแผ่นดินนั้นมีแนวทางในการดำเนินโครงการและมีเป้าหมายที่ชัดเจนจนสามารถรักษาชัยชนะด้วยพลังของชุมชนไว้ได้เองอย่างยั่งยืน

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเกิดแนวคิดว่าการแก้ไขปัญหาด้านยาเสพติดในปัจจุบัน ด้วยวิธีการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนตามโครงการกองทุนแม่ของแผ่นดิน จะเป็นวิธีป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดได้อย่างยั่งยืน โดยผู้ศึกษาจะศึกษาถึงปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่มีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชนเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดว่ามีรายละเอียดอย่างไร รวมทั้งทัศนคติหรือแนวความคิดของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน

เสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดตามโครงการกองทุนแม่ของแผ่นดิน โดยมุ่งเน้นศึกษาหมู่บ้านกองทุนแม่ของแผ่นดิน บ้านหนองขาม กิ่งอำเภอบ้านแฮด จังหวัดขอนแก่น เนื่องจากเดิมชุมชนบ้านหนองขามมีปัญหาด้านยาเสพติดมาก แต่ในปัจจุบันชุมชนบ้านหนองขามเป็นชุมชนสีขาว คือ เป็นชุมชนที่ปลอดยาเสพติด ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการดำเนินงานเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งในอนาคตต่อไป (คณะกรรมการบริหารกองทุนแม่ของแผ่นดิน, 2547)

### มูลเหตุจูงใจในการศึกษา

ปัญหายาเสพติดมีผลกระทบต่อการพัฒนาสังคม และประเทศชาติทั้งทางตรงและทางอ้อม การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดให้เกิดประสิทธิภาพ จึงต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภาคประชาชน เพราะ จะทราบข้อมูลสถานการณ์ภายในชุมชนของตนเองมากกว่าภาคอื่น ๆ ดังนั้น หากเราทราบถึงแนวทางการปฏิบัติ วิธีการดำเนินการตามโครงการกองทุนแม่ของแผ่นดิน ตลอดจนปัจจัยต่าง ๆ ที่ทำให้โครงการดังกล่าวประสบความสำเร็จ ซึ่งเป็นตัวอย่างของการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด จึงเป็นมูลเหตุจูงใจให้ผู้ศึกษามุ่งที่จะศึกษาในเรื่องนี้

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา โครงการกองทุนแม่ของแผ่นดินและรูปแบบการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง เพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด
3. เพื่อนำรูปแบบการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด มาเป็นต้นแบบให้แก่ชุมชนอื่น ๆ

### ขอบเขตการศึกษา

ขอบเขตการศึกษา การเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด ศึกษากรณีหมู่บ้านกองทุนแม่ของแผ่นดิน บ้านหนองขาม กิ่งอำเภอบ้านแฮด จังหวัดขอนแก่น ผู้ศึกษาแบ่งขอบเขตในการศึกษาออกเป็น 3 ส่วน คือ

1. ขอบเขตด้านพื้นที่คือ ชุมชนบ้านหนองขาม กิ่งอำเภอบ้านแฮด จังหวัดขอนแก่น
2. ขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมายคือ บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการกองทุนแม่ของแผ่นดิน บ้านหนองขาม กิ่งอำเภอบ้านแฮด จังหวัดขอนแก่น จำนวน 190 คน
3. ขอบเขตด้านเนื้อหา ทบทวนวรรณกรรม และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยทำการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารทางวิชาการ หนังสือ บทความ รายงาน สรุปผลการดำเนินงาน ตลอดจนเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

### นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

1. การสร้างชุมชนเข้มแข็ง หมายถึง การที่ประชาชนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ มีอุดมการณ์ หรือมีความเชื่อในบางเรื่องร่วมกัน มีการติดต่อสื่อสารกัน หรือมีการรวมกลุ่ม จะอยู่ห่างไกลกันก็ได้ มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีการเรียนรู้ในการกระทำกิจกรรมบางอย่างร่วมกัน และมีการจัดการที่มีการรวมตัวของกลุ่มจนกลายเป็นชุมชนก่อให้เกิดพลังในการแก้ปัญหา และร่วมสร้างสรรคสิ่งที่ดีงาม ทั้งในด้านเศรษฐกิจ จิตใจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม การเมือง และสุขภาพในสังคมนั้น ๆ
2. การป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติด หมายถึง การใช้มาตรการทั้งปวงที่อาศัยอำนาจของกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ทางจิตวิทยา เพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดต่อกฎหมายตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 และป้องกันมิให้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ซึ่งเป็นสิ่งที่เสพเข้าไปแล้ว จะเกิดความต้องการทั้งทางร่างกายและจิตใจต่อไป โดยไม่สามารถหยุดเสพได้ และจะต้องเพิ่มปริมาณมากขึ้นเรื่อย ๆ จนในที่สุด จะทำให้เกิดโรคภัยไข้เจ็บต่อร่างกายและจิตใจขึ้น (องค์การอนามัยโลก World Health Organization or WHO)
3. กองทุนแม่ของแผ่นดิน หมายถึง เป็นโครงการที่น้อมนำเอาพระบารมีของสถาบันพระมหากษัตริย์ลงมาสู่ชุมชน เพื่อเป็นศูนย์รวมใจให้เกิดพลังความรักสามัคคีอย่างสูงสุด ชุมชนที่เข้าร่วมโครงการจึงต้องมีความเข้าใจ ศรัทธาและจงรักภักดีอย่างแท้จริง และเป็นการต่อยอดชุมชน

เข้มแข็งที่เอาชนะยาเสพติดแล้ว แต่ต้องยกระดับในเรื่องการแก้ไขปัญหาเชิงบูรณาการ คือ มองทุกปัญหาและการจัดการทุกอย่างไปในทิศทางเดียวกัน โดยร่วมมือกันกับเรื่องที่สอง คือ การพึ่งตัวเอง ทั้งในด้านทุนทางการเงินและทุนทางสังคม อย่างเช่น ผู้นำต้องมีการพัฒนาศักยภาพ และมีสภาพผู้นำที่มาจากทุกกลุ่มในชุมชน เป็นต้น และหมู่บ้านกองทุนแม่ของแผ่นดิน คือ บ้านหนองขาม กิ่งอำเภอบ้านแฮด จังหวัดขอนแก่น

4. สิ่งเสพติดให้โทษ หมายถึง สารเคมีหรือวัตถุชนิดใด ๆ ซึ่งเมื่อเสพเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าจะโดยรับประทาน ดม สูบ ฉีด หรือด้วยประการใด ๆ แล้วทำให้เกิดผลต่อร่างกายและจิตใจในลักษณะสำคัญ เช่น ต้องเพิ่มปริมาณการเสพขึ้นเรื่อย ๆ มีอาการขาดยาเมื่อไม่ได้เสพ มีความต้องการเสพทั้งทางร่างกายและจิตใจอย่างรุนแรงอยู่ตลอดเวลาและทำให้สุขภาพทรุดโทรม (พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พุทธศักราช 2522)

5. เพื่อนบ้าน หมายถึง เพื่อนสมาชิกที่อยู่ในชุมชนบ้านหนองขาม กิ่งอำเภอบ้านแฮด จังหวัดขอนแก่น มีการรวมกลุ่มร่วมทำกิจกรรมของชุมชน มีการช่วยกันสอดส่องดูแลปัญหา ยาเสพติด และปัญหาอาชญากรรมขั้นพื้นฐาน เช่นการทะเลาะวิวาท การลักขโมย เป็นต้น

6. ลักษณะของชุมชน หมายถึง การดำเนินวิถีชีวิต ของคนในชุมชนบ้านหนองขาม กิ่งอำเภอบ้านแฮด จังหวัดขอนแก่น เช่นการใช้ชีวิตเรียบง่าย สันโดษ พึ่งพาอาหารจากธรรมชาติเป็นหลัก อยู่กับธรรมชาติและรักษาธรรมชาติเพื่อให้เกิดความสมดุลตามธรรมชาติ นอกจากนั้นยังหมายถึงการประกอบอาชีพ ในชุมชนบ้านหนองขาม กิ่งอำเภอบ้านแฮด จังหวัดขอนแก่น ซึ่งส่วนใหญ่มักเป็นเกษตรกร โดยยึดหลักการดำรงชีวิตอย่างพอเพียง ตามพระราชดำรัสของพระเจ้าอยู่หัว

7. ขนาดของชุมชน หมายถึงจำนวนสมาชิกและพื้นที่ของชุมชนของบ้านหนองขาม กิ่งอำเภอบ้านแฮด จังหวัดขอนแก่น ชุมชนบ้านหนองขาม เป็นชุมชนเล็ก ๆ มีสมาชิกชุมชนประมาณ 177 คนวัยเรือน แต่มีความรัก ความสามัคคี มีความเสียสละอย่างดีเยี่ยม จนสามารถป้องกันการระบาดของยาเสพติดได้อย่างสมบูรณ์ และได้รับรางวัลหมู่บ้านดีเด่นจากกองทุนแม่ของแผ่นดินในปี พ.ศ. 2547 และมี พ.ศ. 2550

8. การมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน หมายถึง การมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนบ้านหนองขาม กิ่งอำเภอบ้านแฮด จังหวัดขอนแก่น ในการทำกิจกรรมของชุมชน เช่น การอบรม การประกอบอาชีพ การอบรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และกิจกรรมอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์กับชุมชน

9. การสนับสนุนจากภาครัฐ หมายถึง การช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐ เช่น สำนักงาน ป.ป.ส., อบต., อบจ. ในด้านเงินทุน หรือการให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และเรื่องอื่น ๆ ที่จะเป็นประโยชน์แก่ชุมชน ของชุมชนบ้านหนองขาม กิ่งอำเภอบ้านแฮด จังหวัดขอนแก่น

10. การสนับสนุนจากภาคเอกชน หมายถึง การช่วยเหลือจากภาคเอกชน ในด้านเงินทุน หรือการให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดและเรื่องอื่น ๆ ที่จะเป็นประโยชน์แก่ชุมชนของบ้านหนองขาม กิ่งอำเภอบ้านแฮด จังหวัดขอนแก่น

#### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมาโครงการกองทุนแม่ของแผ่นดิน และรูปแบบการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง เพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

2. ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

3. สามารถนำรูปแบบการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง เพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดที่มีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จ ไปเป็นต้นแบบให้แก่ชุมชนอื่น ๆ ได้