

บทที่ 1

บทนำ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหายาเสพติดเป็นปัญหาที่มีอยู่ทั่วทุกมุมโลก ประเทศไทยก็เช่นเดียวกันต้องประสบกับปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดที่มีความรุนแรง โดยเฉพาะประเทศไทย มีสถานการณ์การแพร่ระบาดของยาเสพติดที่ครบองค์ประกอบ ไม่ว่าจะเป็นพื้นที่ผลิต การเป็นพื้นที่การค้า การเป็นพื้นที่แพร่ระบาด และการเป็นทางผ่านยาเสพติด โดยมีตัวยาหลักที่ประสบปัญหา คือ ฝิ่น เฮโรอีน กัญชา ยาบ้า สารระเหย โคเคน เอ็กซ์ตาซี และสารเสพติดประเภทวัตถุออกฤทธิ์บางชนิด โดยเฉพาะยาบ้านั้นมีการแพร่ระบาดอย่างหนักอยู่ในทุกพื้นที่ทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2553)

ปัจจัยสำคัญส่วนหนึ่งที่ส่งผลให้ประเทศไทยประสบกับปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดนั้น คือปัญหาทางด้านชายแดน เพราะยาเสพติดส่วนใหญ่ที่สุดมาจากแหล่งผลิตในประเทศเพื่อนบ้าน ที่มีชายแดนติดกับประเทศไทย และลักลอบเข้ามาแพร่ระบาดในประเทศไทย เช่น ยาบ้า กัญชา เฮโรอีน เป็นต้น โดยเฉพาะยาบ้า มีการแพร่ระบาดอย่างรุนแรงกระจายอยู่ในทุกพื้นที่ของประเทศไทย ซึ่งมีการแพร่ระบาดขยายวงกว้างอยู่ในทุกสังคม ทั้งกลุ่มเยาวชนนักเรียนนักศึกษา พ่อค้า คนใช้แรงงาน และประชาชนทุกสาขาอาชีพ ที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติด นอกจากนี้แล้วปัจจัยเสี่ยงทางด้านสังคม เช่น ค่านิยมและพฤติกรรมทางลบของเยาวชน แหล่งมั่วสุมและสถานบันเทิงหรือสถานบริการต่าง ๆ เป็นต้น ที่เป็นจุดอ่อนและเป็นปัจจัยยั่วยุให้เยาวชนมีพฤติกรรมเสี่ยงและก้าวเข้าไปสู่ปัญหาเสพติดต่อไปในอนาคต (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร, 2552)

สถานการณ์การแพร่ระบาดของยาเสพติดในปัจจุบัน ได้มีการแผ่ขยายวงกว้าง ฝังรากลึกลงในสังคม และมีความสลับซับซ้อน เชื่อมโยงกับปัญหาพื้นฐานอื่น ๆ จำนวนมาก อีกส่วนหนึ่งคงเป็นผลมาจากปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี พ.ศ. 2552 เป็นปีที่ประเทศไทยต้องประสบกับปัญหาต่าง ๆ หลายด้าน เช่น วิกฤติเศรษฐกิจของโลกที่มีส่วนกระทบกับประเทศไทย วิกฤติทางด้านการเมือง และความสมานฉันท์ของคนในชาติ วิกฤติทางด้านสังคม อาชญากรรมที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ปัญหาการว่างงาน ปัญหาความยากจน เป็นต้น วิกฤติปัญหาเหล่านี้ ทำให้ปัจจัยเสี่ยงที่ส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของยาเสพติดในอนาคตนับวันยิ่งจะทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร, 2552)

ในปัจจุบัน ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อความมั่นคงของชาติ รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายที่ชัดเจนในการที่จะเร่งรัดการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้บังเกิดผล โดยเร่งรัดการแก้ไขปัญหายาเสพติด ลดปริมาณผู้เสพยาเสพติด การป้องกันมิให้กลุ่มเสี่ยงเข้าไปเป็นเหยื่อของยาเสพติด ตลอดจนส่งเสริมให้สังคม/ชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหายาเสพติดควบคู่ไปกับการใช้มาตรการทางกฎหมายในการตัดช่องทางการหาเงินทุจริตของผู้มีอิทธิพล

จากปัญหาดังกล่าว ซึ่งรัฐบาลได้มีการปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจังในช่วงระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา ทำให้ผู้ต้องขังคดีความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น และส่งผลกระทบโดยตรงกับเรือนจำ/ทัณฑสถาน ทั่วประเทศ ซึ่งเป็นสถานที่ใช้ในการควบคุมดูแลผู้ต้องขัง ส่วนหนึ่ง เป็นทั้งผู้ค้ารายย่อย/ผู้ค้ารายใหญ่ และผู้มีอิทธิพล โดยในปี พ.ศ. 2553 กรมราชทัณฑ์มีผู้ต้องขังอยู่ในการควบคุมดูแลทั้งสิ้น จำนวน 215,939 คน และเป็นผู้ต้องขังกระทำความผิดเกี่ยวกับพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ จำนวน 122,947 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 1 เมษายน 2553) คิดเป็นร้อยละ 56.94 ของผู้ต้องขังทั้งหมด ทำให้เรือนจำ/ทัณฑสถาน ทั่วประเทศประสบกับปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ มีสภาพอยู่กันอย่างแออัด เป็นปัญหาสำคัญที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงในการบริหารงานของเรือนจำ/ทัณฑสถาน เนื่องจากกรมราชทัณฑ์มีจำนวน

เจ้าหน้าที่อยู่เพียง 10,920 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 1 กรกฎาคม 2553) คิดเป็นอัตราส่วนต่อเจ้าหน้าที่ร้อยละ 1 : 20 ซึ่งมาตรฐานสากลกำหนดไว้ที่ 1 : 5 โดยเฉพาะภายในแดนมีสัดส่วนมากกว่า 1 : 100 ประกอบกับปัจจุบันความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีที่เป็นสิ่งอำนวยความสะดวกของสังคมภายนอกทั่วไปกลับกลายเป็นสิ่งที่สร้างปัญหาให้กับการบริหารงานของเรือนจำ/ทัณฑสถาน กล่าวคือ ปัญหาผู้ต้องขังลักลอบนำเข้าและใช้โทรศัพท์ในการติดต่อซื้อ-ขายยาเสพติดภายในเรือนจำกับเครือข่ายทั้งภายในและภายนอกเรือนจำ ทำให้การควบคุมดูแลผู้ต้องขังประสบกับความยากลำบาก (กรมราชทัณฑ์, ศูนย์ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2553, หน้า 2)

ตาราง 1

สถิติผู้ต้องขังคดี พ.ร.บ. ยาเสพติดให้โทษทั่วประเทศ

เพศ	พ.ศ. 2549	พ.ศ. 2550	พ.ศ. 2551	พ.ศ. 2552	พ.ศ. 2553
ชาย	68,749	75,546	81,919	96,058	99,433
หญิง	18,827	19,901	19,949	22,915	23,514
รวม	87,576	95,447	101,868	118,973	122,947

ที่มา. จาก สถิติผู้ต้องขังราชทัณฑ์คดี พ.ร.บ. ยาเสพติดทั่วประเทศ, โดย กองแผนงาน กรมราชทัณฑ์, 2553, ค้นเมื่อ 1 เมษายน 2553, จาก http://www.correct.go.th/stat102/display/drug_result.php?date=2010-04-01&Submit=%B5%A1%C5%A7

ตาราง 2

สถิติผู้ต้องขังรวมทุกคดีทั่วประเทศ

เพศ	พ.ศ. 2549	พ.ศ. 2550	พ.ศ. 2551	พ.ศ. 2552	พ.ศ. 2553
ชาย	128,007	142,960	157,861	181,919	185,369
หญิง	23,579	24,493	25,976	30,026	30,570
รวม	151,586	167,453	183,837	211,945	215,939

ที่มา. จาก สถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ, โดย กองแผนงาน กรมราชทัณฑ์, 2553ค, ค้นเมื่อ 1 เมษายน 2553, จาก <http://www.correct.go.th/stat102/display/result.php?date=2010-04-01&Submit=%B5%A1%C5%A7>

เรือนจำกลางคลองเปรมเป็นเรือนจำความมั่นคงสูงขนาดใหญ่ที่มีผู้ต้องขังคุมขังอยู่เป็นจำนวนมาก เป็นผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษสูง ตั้งแต่ 15 ปี-ประหารชีวิต ปัจจุบันมีผู้ต้องขังจำนวน 6,439 คน เป็นผู้ต้องขังกระทำความผิดเกี่ยวกับพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ จำนวน 2,780 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 43.17 (ข้อมูล ณ วันที่ 1 เมษายน 2553) ของผู้ต้องขัง ทั้งหมดในเรือนจำกลางคลองเปรม และมีเจ้าหน้าที่อยู่จำนวน 296 คน คิดเป็นสัดส่วนต่อผู้ต้องขัง 1 : 21 โดยเฉพาะภายในแดนมีสัดส่วนมากกว่า 1 : 32 จึงทำให้การควบคุมดูแลผู้ต้องขังของเรือนจำกลางคลองเปรมเป็นไปด้วยความยากลำบาก เนื่องจากจำนวนเจ้าหน้าที่กับผู้ต้องขังไม่มีความสมดุลกัน

ตาราง 3

สถิติผู้ต้องขังรวมทุกคดีและผู้ต้องขังคดี พ.ร.บ. ยาเสพติดให้โทษของเรือนจำกลาง
คลองเปรม

ปี	ผู้ต้องขังรวมทุกคดี	ผู้ต้องขังคดี พ.ร.บ. ยาเสพติด	คิดเป็นร้อยละ
2549	4,211	3,199	75.96
2550	5,881	2,988	50.81
2551	5,862	3,333	56.85
2552	6,202	2,372	38.25
2553	6,439	2,780	43.17

ที่มา. จาก สถิติผู้ต้องขังรวมทุกคดีและผู้ต้องขังคดี พ.ร.บ. ยาเสพติดให้โทษของเรือนจำ
กลางคลองเปรม, โดย กองแผนงาน กรมราชทัณฑ์, 2553ก, ค้นเมื่อ 1 เมษายน 2553,
จาก [http://www.correct.go.th/stat102/display/drug_display_region.php?region=0](http://www.correct.go.th/stat102/display/drug_display_region.php?region=0&date=2010-04-01)
&date=2010-04-01

เรือนจำกลางคลองเปรมเป็นเรือนจำแห่งหนึ่งที่ประสบปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด และปัญหาผู้ต้องขังลักลอบนำเข้าและใช้โทรศัพท์มือถือเพื่อทำให้ติดต่อกับบุคคลอื่นทั้งภายในและภายนอกเรือนจำในการก่ออาชญากรรม โดยเฉพาะการลักลอบใช้โทรศัพท์มือถือในการติดต่อซื้อ-ขายยาเสพติดกับบุคคลอื่นภายนอกเรือนจำซึ่งปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของเรือนจำกลางคลองเปรมเป็นอย่างมาก เพราะเมื่อผู้ต้องขังต้องโทษและถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำ จึงควรเป็นการตัดวงจรการค้ายาเสพติดออกจากสังคม แต่ในความเป็นจริงขณะผู้ต้องขังถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำกลับสามารถกระทำความผิดในเรือนจำอันมีผลกระทบทั้งในเรือนจำและแก่สังคมภายนอกได้โดยมีวิธีการในการนำเข้ายาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือจำนวนมาก เช่น การให้ญาติซุกซ่อนยาเสพติดปะปนเข้าไปกับของเยี่ยมญาติ การโยนข้ามกำแพงเรือนจำ เป็นต้น ซึ่งสื่อกลางหรือช่องทางที่นำยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือเข้าในเรือนจำ คือ เจ้าหน้าที่ผู้ต้องขัง (ออกทำงานนอกเรือนจำ ไป-กลับจากศาล กลับจากการเยี่ยมญาติ ผู้ต้องขังป่วยรักษาในโรงพยาบาลนอกเรือนจำ เป็นต้น) ญาติผู้ต้องขัง บุคคลภายนอก ที่ปฏิบัติงาน-

ร่วมกับเรือนจำเป็นประจำหรือครั้งคราว และยานพาหนะของทางราชการ (กรม-
ราชทัณฑ์, สถาบันพัฒนาข้าราชการราชทัณฑ์, 2552, หน้า 3-4)

เรือนจำกลางคลองเปรมได้มีการดำเนินนโยบายในการป้องกันและปราบปราม-
ยาเสพติดในทุกด้านอย่างจริงจัง ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มความเข้มงวดในการตรวจค้นบุคคล
และวัตถุสิ่งของ ที่ผ่านเข้า-ออกเรือนจำ การเพิ่มความเข้มงวดและความถี่ในการจู่โจม-
ตรวจค้น การนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาช่วยเสริมในการทำงาน และการเสริมระบบ
ความมั่นคงภายในเรือนจำ รวมทั้งการปรับปรุงแผนความมั่นคงสูง (แดน 2) เพื่อใช้เป็น
สถานที่ในการรองรับผู้ต้องขังรายสำคัญที่กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งเป็น
มาตรการหนึ่งเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดและการลักลอบ
นำเข้าและใช้โทรศัพท์มือถือในเรือนจำ ตามนโยบายของกรมราชทัณฑ์ที่มีนโยบาย
เน้นหนักในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมไม่น่าไว้วางใจและเกี่ยวข้องกับยาเสพติด
โดยเฉพาะผู้ต้องขังรายสำคัญกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เพื่อเป็นการตัดวงจร
การค้ายาเสพติดภายในเรือนจำ แต่เนื่องจากการนำนโยบายการป้องกันและปราบปราม-
ยาเสพติดของเรือนจำกลางคลองเปรมไปปฏิบัติ มีปัจจัยหลายอย่าง que เข้ามามีส่วน
สัมพันธทำให้การนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของเรือนจำกลาง-
คลองเปรมไปปฏิบัติประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว

ดังนั้น เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในเรือนจำกลางคลองเปรม
มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงต้องการที่จะทำ การศึกษาการนำนโยบายการป้องกัน
และปราบปรามยาเสพติดของเรือนจำกลางคลองเปรมไปปฏิบัติ เพื่อให้ทราบถึงประเด็น
ปัญหาสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของ
เรือนจำกลางคลองเปรมไปปฏิบัติอย่างแท้จริง ตลอดจนเพื่อทราบถึงข้อเสนอแนะแนว-
ทางการแก้ไขปัญหาและปรับปรุงนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของ
เรือนจำกลางคลองเปรมต่อไป ซึ่งจะได้นำผลที่ได้รับจากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้มาใช้
เป็นแนวทางในการปรับปรุงนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในเรือนจำ
ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของเรือนจำกลางคลองเปรมไปปฏิบัติในปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษาประเด็นปัญหาสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของเรือนจำกลางคลองเปรมไปปฏิบัติในปัจจุบัน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาและปรับปรุงนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของเรือนจำกลางคลองเปรม

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาที่มีขอบเขตเฉพาะการศึกษาการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของเรือนจำกลางคลองเปรมไปปฏิบัติ โดยศึกษาถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติตามนโยบายประจำปีงบประมาณ 2553 ของกรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม ตลอดจนเพื่อศึกษาถึงข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาและปรับปรุงนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของเรือนจำกลางคลองเปรม

นิยามศัพท์เฉพาะ

เจ้าหน้าที่ หมายถึง ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ และพนักงานราชการเรือนจำกลางคลองเปรมซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในเรือนจำกลางคลองเปรม ซึ่งใช้เป็นสถานที่ศึกษาประชากรหน่วยศึกษา

เรือนจำ หมายถึง เรือนจำกลางคลองเปรม เรือนจำความมั่นคงสูง ซึ่งใช้ควบคุมกักขังผู้ต้องขัง และเป็นสถานที่ซึ่งใช้เป็นหน่วยในการศึกษา

ยาเสพติด หมายถึง สารเคมีหรือวัตถุนิตใด ๆ ซึ่งเมื่อเสพเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าโดยการรับประทาน คม สูบ ฉีด หรือด้วยประการใด ๆ แล้วทำให้เกิดผลต่อร่างกายภายในลักษณะสำคัญ เช่น ต้องการเพิ่มขนาดของการเสพขึ้นเรื่อย ๆ มีอาการถอนยาเมื่อขาดยา มีความต้องการเสพทั้งร่างกาย หรือจิตใจ และสุขภาพผู้เสพยาจะทรุดโทรม ทั้งนี้ตามที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ได้ประกาศไว้ในพระราชกฤษฎีกา

การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง ความสามารถขององค์กรที่รับผิดชอบสามารถนำ และกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหาร ตลอดจนกลไกที่สำคัญทั้งมวลปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่ แค่นั้น เพียงใด

ปัญหาการป้องกันยาเสพติด หมายถึง เรือนจำกลางคลองเปรมมีปัญหาการป้องกันการลักลอบนำยาเสพติดเข้าไปในเรือนจำทุกวิธีการ ไม่ว่าจะเป็นการลักลอบโดยผู้ต้องขัง เจ้าหน้าที่ ญาติผู้ต้องขัง หรือบุคคลภายนอกทั่วไป รวมทั้งการป้องกันในการให้ความรู้ผู้ต้องขัง เจ้าหน้าที่ เป็นต้น ให้เห็นพิษภัยของยาเสพติด เพื่อทำให้เกิดการลด ละ เลิก หรือไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

ปัญหาการปราบปรามยาเสพติด หมายถึง เรือนจำกลางคลองเปรมมีปัญหาการดำเนินการในทุกวิถีทางเพื่อกำจัดยาเสพติด เครื่องมือที่ใช้ในการติดต่อซื้อขายยาเสพติด (โทรศัพท์มือถือ) และอุปกรณ์เสพยาเสพติดในเรือนจำ ตลอดจนการนำตัวผู้กระทำความผิดทุกรายมาลงโทษ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อทราบถึงแนวทางการปฏิบัติตามนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของเรือนจำกลางเปรมในปัจจุบัน
2. เพื่อทราบถึงประเด็นปัญหาสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของเรือนจำกลางคลองเปรมไปปฏิบัติในปัจจุบัน
3. เพื่อทราบถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาและปรับปรุงนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของเรือนจำกลางคลองเปรม

4. เพื่อเป็นประโยชน์ สำหรับผู้สนใจศึกษาวิจัยในเรื่องนโยบายการป้องกันและ
ปราบปรามยาเสพติดในหน่วยงานอื่น ๆ