

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ การวิเคราะห์นโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาเสียดิบบนพื้นที่สูงในประเทศไทย

ชื่อผู้เขียน ว่าที่ ร.ต. วุฒินงษ์ เหล่าจุมพล

รัฐศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ม.ล. พันธุ์สุรีย์ ลดาวัลย์ ประธานกรรมการ

อาจารย์ ดร. ธนัน อนุมานราชธน กรรมการ

อาจารย์ ดร. สิทธิณัฐ ประพุทธนิติสาร กรรมการ

อาจารย์ ดร. มยุรี อนุมานราชธน กรรมการ

บทคัดย่อ

การศึกษานี้เป็นการวิเคราะห์นโยบายการแก้ปัญหาเสียดิบบนพื้นที่สูง หลังจากประเทศไทย องค์การระหว่างประเทศและประเทศต่าง ๆ ได้ร่วมดำเนินการแก้ปัญหามาเป็นระยะเวลาหนึ่ง โดยจุดมุ่งหมายการศึกษาเพื่อนำทฤษฎีไปใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณา ทบทวนแนวความคิดของการแก้ปัญหา และเพื่อนำข้อมูลที่ได้ศึกษามาไปประยุกต์เพื่อเสนอประกอบการพิจารณาทางเลือกสำหรับการกำหนดนโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องในการแก้ปัญหาเสียดิบ

ผลการศึกษา พบว่าปัญหาเสียดิบบนพื้นที่สูงเป็นปัญหาที่มีโครงสร้างปัญหา 2 ด้าน คือ ปัญหาด้านตัวยาเสียดิบ อันประกอบด้วยการปลูกพืชเสียดิบ การผลิตและแปรรูปยาเสียดิบ การค้ายาเสียดิบ และการลำเลียงยาเสียดิบจากภายนอกประเทศ และปัญหาด้านการใช้ยาเสียดิบอันประกอบด้วยการใช้ใน 2 ลักษณะคือการใช้ยาเสียดิบที่เกี่ยวข้องกับประเพณี วัฒนธรรมของสังคมกับการใช้ที่ไม่เกี่ยวข้องกับประเพณี วัฒนธรรมของสังคม โดยมีปัจจัยต่าง ๆ หลายด้านเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งขอบเขตของปัญหาเป็นปัญหาในระดับภูมิภาคระหว่างประเทศ

ยาเสียดิบที่พบแพร่ระบาดบนพื้นที่สูงในขณะนี้ประกอบด้วยพืชเสียดิบ 2 ชนิดได้แก่ ผื่นกัญชา และสารสังเคราะห์ 3 ชนิดคือ เฮโรอีน ยาม้าและสารระเหย

นโยบายการแก้ปัญหาฯ สวัสดิการบนพื้นที่สูงมีเป้าหมายมุ่งลดและควบคุมผืนเป็นหลัก โดยการแก้ปัญหาใช้มาตรการที่สำคัญ 2 มาตรการคือ เริ่มแรกใช้มาตรการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ด้วยการส่งเสริมการปลูกพืชทดแทนเป็นมาตรการหลัก ต่อมาระยะหลังใช้มาตรการตัดฟันทำลายพืชเสียดิต ซึ่งถือเป็นมาตรการเสริม โดยมีองค์รกำหนดนโยบาย ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) คณะกรรมการอำนวยการแก้ไขปัญหาคความมั่นคงแห่งชาติ เกี่ยวกับปัญหาชาวเขาและการปลูกพืชเสียดิต (อชส.) โดยผ่านคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษ และสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ข้อจำกัดของการกำหนดนโยบายการแก้ปัญหาฯ สวัสดิการบนพื้นที่สูง ในระยะที่ผ่านมา ได้แก่ การมุ่งด้านการควบคุมพืชเสียดิต โดยเฉพาะผืนมากกว่าจะพิจารณาการแก้ปัญหาให้ครอบคลุมโครงสร้างปัญหาในทุก ๆ ด้าน และนโยบายส่วนใหญ่ถูกกำหนดโดยมติคณะรัฐมนตรีในขณะ ป.ป.ส. ซึ่งเป็นองค์รกำหนดนโยบายด้านยาเสพติดโดยตรงกลับมีบทบาทค่อนข้างจำกัด

จากการแก้ปัญหาในระยะที่ผ่านมา โดยเฉพาะมาตรการพัฒนาสามารถมาตรฐานความเป็นอยู่ ระดับรายได้ การศึกษา และการให้บริการสาธารณสุขแก่ชาวเขาในพื้นที่ดำเนินการและพัฒนาโครงสร้างบริการขั้นพื้นฐานต่าง ๆ บนพื้นที่สูง อีกทั้งยังสามารถใช้ประโยชน์พื้นที่สูงให้เป็นแหล่งผลิตพืชเศรษฐกิจที่สำคัญด้วย สำหรับการดำเนินการแก้ปัญหาฯ สวัสดิการได้ทำให้ปัญหาผืนในประเทศเริ่มลดลง ผลผลิตผืนภายในประเทศไม่เพียงพอต่อการเสียดิตของผู้ติดยันอันเป็นผลจากมาตรการตัดฟันทำลายพืชเสียดิตมากกว่าจะเป็นผลจากการพัฒนา บางพื้นที่โดยเฉพาะพื้นที่ที่ได้รับการพัฒนามีการเพิ่มขึ้นของรายได้จากการปลูกพืชทดแทน ซึ่งเป็นการเพิ่มอำนาจซื้อให้สูงขึ้น ขณะเดียวกับที่ปลูกผืนภายในประเทศลดลง แต่การปลูกผืนและปริมาณยาเสพติดในระดับภูมิภาคและต่างประเทศกลับมีแนวโน้มมากขึ้น ทำให้สถานการณ์ปัญหาฯ สวัสดิการบนพื้นที่สูงได้เปลี่ยนแปลงไปจากพื้นที่ซึ่งเดิมเคยเป็นแหล่งผลิตผืนและแปรรูปยาเสพติดกลายเป็นตลาดรองรับยาเสพติด

จากผลการดำเนินการที่สามารถลดการปลูกผืนภายในประเทศลงได้ แต่ยังไม่สามารถลดการใช้ผืนลงได้ ทำให้เกิดความแปรผัน การเบี่ยงเบนไปใช้ยาเสพติดชนิดอื่น โดยเฉพาะจากผืนเป็นเฮโรอีน การที่ชาวเขา โดยเฉพาะคนรุ่นเก่ายังไม่เปลี่ยนทัศนคติต่อการปลูกพืชเสียดิต

รวมทั้งแรงกระตุ้นจากความต้องการด้านตลาดพืชเสกติด ทำให้เกิดความแปรผันให้มีการเปลี่ยนแปลงแบบแผนพฤติกรรมกรรมการปลูกพืชเสกติด จากการปลูกในพื้นที่แปลงใหญ่กลายเป็นพื้นที่แปลงเล็กแปลงน้อยในพื้นที่ป่าลึกไม่ซ้ำที่เดิม รวมทั้งความหันเหมาปลูกกัญชาทดแทนการปลูกฝิ่น นอกจากนี้แรงกระตุ้นทางด้านเศรษฐกิจรวมทั้งอิทธิพลวัฒนธรรมจากภายนอก ได้ทำให้เกิดผลข้างเคียงในลักษณะที่ไม่พึงประสงค์หลาย ๆ ประการตามมา ได้แก่ การขยายพื้นที่ปลูกพืชทดแทนตามความต้องการของตลาด และความเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของชาวเขาในลักษณะของสังคมที่ต้องพึ่งพาสังคมภายนอกมากยิ่งขึ้น รวมทั้งปัจจัยด้านแรงจูงใจให้ชาวเขาจากภายนอกประเทศอพยพเข้ามาเป็นแรงงานภายในประเทศ

การศึกษายังพบว่าในอนาคตอาจจะมีการแพร่ระบาดของตัวยาสเสกติดชนิดต่าง ๆ มากขึ้น และประเทศไทยอาจอยู่ในฐานะของประเทศที่เป็นแหล่งรองรับยาเสกติด ดังเช่นที่เป็นอยู่ในพื้นที่สูงในปัจจุบัน ข้อที่พึงสังวรก็คือ ในขณะที่แนวโน้มความรุนแรงของปัญหายาเสกติดจะมามากขึ้นในอนาคต แต่การสนับสนุนการแก้ปัญหา โดยเฉพาะความช่วยเหลือจากต่างประเทศกลับมีแนวโน้มลดลง

จากความผันแปรของปัญหาข้างต้น จึงควรพิจารณาปรับปรุง เพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงนโยบายให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาที่เป็นอยู่และเพื่อรองรับสถานการณ์ปัญหาในอนาคต โดยเฉพาะปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสกติดซึ่งเป็นปัญหาที่จะเกิดผลกระทบต่อประเทศไทยโดยตรง

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Copyright © by Chiang Mai University
All rights reserved

Thesis Title The Policy Analysis for Narcotics Control in
Highlands of Thailand

Author Sub. Lt. Wutdipong Laojhumpon

M.A. (Political Sciences) Politics and Government

Examining Committee :

Assist. Prof. Dr. M.L. Bhansoon Ladavalya Chairman

Lecturer Dr. Tanun Anumanrajadhon Member

Lecturer Dr. Sidthinat Prabudhanitisarn Member

Lecturer Dr. Mayuree Anumanrajadhon Member

Abstract

The study is to analyse Thailand's policy on narcotics control on highlands after Thailand has cooperated with international organization and various countries to cope with the narcotics problem for a period of time. Major objectives of this study are to theoretically reconsider and find out applicable means for reconsideration of the solution of problems and to serve as data for considering on possible alternatives for the policy making and concerned measures.

The study reveals that there are two main narcotics problems on highlands : 1) the supply side, which includes the cultivation of narcotic plants, narcotic refining, narcotic trafficking and narcotic transporting from outside countries, and 2) the demand side of narcotics that concerns both socio-cultural and not socio-

cultural. Besides, other concerned factors are related and the scope of problems have become regional and international issue.

The narcotics that spread on highlands are of 2 types of plants : opium poppy and marijuana, and 3 types of synthetic substance : heroin, amphetamine and volatile substances.

Narcotics control policy initially aims to control opium poppy cultivation by crops replacement and highlands development measure and followingly eradication of opium poppy cultivation as a subsidiary measure. The model of narcotics control policy making on highlands is governed by the Committee of Narcotics Control Board (NCB), Committee for Solving National Security concerning Hilltribes and Narcotics Cultivation through the approval of the cabinet, Committee for the Narcotics Control, and the National Security Council (NSC). The limitation of narcotics control policy on highlands in the past was largely emphasized on narcotic plants control, particularly opium poppy rather than seeking possible solution in a comprehensive manner. Finally, the policies were mostly made by the cabinet decisions whereas the NCB which is directly in charge as the policy making body in narcotics control has instead a very limited role.

Due to the attempts to solve the problems, especially on the development measures that have turned the highlands to a significant source of cash crops, the hilltribes are better off. They get also better education, health service, basic infrastructure and so on. The problem of opium poppy cultivation in Thailand is decreasing.

The local opium output is therefore insufficient for local addicts consumption. The matter is likely resulted from the effective eradication of opium poppy cultivation than from the development. In some places, especially the developing areas, hilltribes can earn more income from their growing cash crops. This increases the purchasing power of the hilltribes. While opium poppy cultivation in the country is decreasing, opium poppy cultivation in neighbouring countries such as Laos and Burma and the narcotics output from those places tend to increase. Therefore, the narcotics situation on highlands has switched from being narcotics supplier to narcotics purchasers.

Though opium poppy cultivation is reducing, opium consumption is increasing. So, opium addicts have switched to other types of narcotics, especially heroin.

Owing to the fact that old hilltribes would not change their attitude toward the growing of narcotic plants, there is an impulse that narcotic plants are in demand. This caused the change of narcotic cultivation pattern from growing the crops in big plots of land to the cultivation in smaller areas deep in the forest from place to place. Besides, as an economic impulse, opium poppy cultivation has been replaced by marijuana cultivation. An economic impulse, including cultural influence from outside has caused many undesirable side effects such as the extension of cultivation areas of cash crops to cope with the demands of the market, the change of socio-economic and cultural structures of the hilltribes. Hilltribes

have depended more on outer society and labor factors have attracted the migration of hilltribes from outside the country. In the future there is possibility that there is a spread of more and more narcotics and Thailand might become a source of narcotic buyers as it is now on highlands.

While the problem tends to become more serious in the future, financial support for problem solving seems to be reduced, especially foreign aids.

Due to the above mentioned, it is advised that the current policy be reconsidered, adjusted or changed in order to cope with the existing problems and be prepared for future situation, particularly especially the expansion of narcotics, which directly affects Thailand.

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Copyright© by Chiang Mai University

All rights reserved