

บทที่ 3

การจัดตั้งโครงการปลูกพืชทดแทนและการตลาดที่สูง ไทย/สหประชาชาติ จังหวัดเชียงใหม่

ประวัติความเป็นมา

การแก้ปัญหาฝิ่นที่เกิดขึ้นในประเทศไทย แต่เดิมนั้นได้เน้นในด้านการปราบปราม และจับกุมผู้ค้า ผู้ทำการแปรรูปและผู้เสพฝิ่น เป็นส่วนใหญ่ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า อุปทานของยาเสพติดนั้นจะไม่สามารถลดลงได้หมดสิ้นโดยการปราบปราม แต่เพียงด้านเดียวตามลำพัง เพราะตราบไต่ที่บริเวณพื้นที่ทางภาคเหนือตอนบนยังมีกลุ่มประชากรชาวเขา เป็นผู้ทำการผลิตฝิ่นบ่อนสู่ตลาดแล้ว ปัญหายาเสพติดก็ยังคงมีอยู่ต่อไป นอกจากนั้น ชาวเขาเหล่านี้ยังใช้พื้นที่ป่าอันอุดมสมบูรณ์ให้หมดไป โดยการทำไร่เลื่อนลอยเพื่อเพาะปลูกฝิ่น ปัญหาที่เกิดขึ้นจากชาวเขาจึงมิใช่ปัญหาฝิ่นแต่เพียงอย่างเดียว แต่มีปัญหาของการทำลายทรัพยากรป่าไม้ และแหล่งต้นน้ำลำธารของประเทศรวมอยู่ด้วย

เพื่อที่จะแก้ปัญหาฝิ่นและการทำลายทรัพยากรธรรมชาติของชาวเขาเหล่านั้น ๗ กัน จึงเกิดแนวความคิด ในด้านการส่งเสริมให้ชาวเขาปลูกพืชชนิดอื่นทดแทนฝิ่น โดยการพัฒนาและส่งเสริมให้ชาวเขาขึ้น ซึ่งถือเป็นอีกหนทางหนึ่งที่จะลดอุปทานของฝิ่นในประเทศลง แนวความคิดนี้เป็นพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ โดยได้ทรงจัดตั้ง "โครงการหลวงพัฒนาชาวเขา" ขึ้น ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น "โครงการหลวงพัฒนาภาคเหนือ" มีวัตถุประสงค์ให้ชาวเขาลดการปลูกฝิ่น โดยหันมาปลูกพืชเศรษฐกิจอื่นทดแทน ลดการหักล้างทำลายป่า ซึ่งการดำเนินงานตามโครงการหลวงนี้ มีส่วนราชการต่าง ๆ ให้การสนับสนุนและดำเนินการสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

องค์การสหประชาชาติซึ่งเห็นด้วยกับแนวความคิดดังกล่าว ได้ร่วมมือกับรัฐบาลไทย จัดให้มีการสำรวจความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคมในบริเวณที่ชาวเขาได้ทำการปลูกฝิ่นในภาคเหนือของประเทศไทยขึ้นใน พ.ศ. 2508 การสำรวจได้ใช้เวลา 2 ปี จนถึงปลาย พ.ศ. 2510 หลังจากนั้นอีกประมาณ 1 ปี คือเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ. 2511 สมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้มีมติให้ประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ช่วยกันพิจารณาหาเงินกองทุน ดำเนินงานเกี่ยวกับการควบคุมยาเสพติดในประเทศต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงการควบคุมยาเสพติดในประเทศ

ไทย โดยวิธีการ "ปลูกพืชทดแทนและพัฒนาชาวไทยภูเขา" รัฐบาลไทยโดยคณะกรรมการ
ปราบปรามยาเสพติดให้โทษ (กปส.) และองค์การสหประชาชาติ จึงได้ร่วมกันจัดทำแผน
การดำเนินงานตามโครงการควบคุมยาเสพติดให้โทษในประเทศไทย เมื่อวันที่ 7 ธันวาคม
พ.ศ. 2514 ซึ่งตามสัญญานี้ได้กำหนดแผนดำเนินงานในระยะแรกเป็นแผนงาน 5 ปี เริ่มตั้งแต่
พ.ศ. 2516-2520 โดยได้กำหนดให้มีโครงการดำเนินงาน 3 โครงการ คือ

- 1) โครงการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสภาพจิตผู้ติดยาเสพติด
- 2) โครงการศึกษาเผยแพร่เกี่ยวกับยาเสพติด
- 3) โครงการพัฒนาเศรษฐกิจชาวไทยภูเขา

สำหรับการดำเนินงานในสองโครงการแรกเป็นเพียงการศึกษาวิจัยเพื่อหามาตรการ
ที่เหมาะสมในการป้องกัน และบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด การดำเนินงานส่วนใหญ่ จึงเน้นหนัก
แต่เฉพาะในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจชาวไทยภูเขาเท่านั้น และต่อมาได้ใช้ชื่อเป็นทางการว่า
"โครงการพัฒนาเศรษฐกิจชาวไทยภูเขา ไทย/สหประชาชาติ" (Thai/UN Crop Replacement
and Community Development Project) โดยมีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบ
ปรามยาเสพติด สำนักนายกรัฐมนตรี เป็นผู้เข้ามาประสานงานและรับผิดชอบต่อจาก
คณะกรรมการปราบปรามยาเสพติดให้โทษ (กปส.) ซึ่งได้สิ้นสุดสภาพลง

ในการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาเศรษฐกิจชาวไทยภูเขา ไทย/สหประชาชาติ
ได้กำหนดแผนดำเนินงานในระยะแรกเป็นเวลา 5 ปี (2516-2520) โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะ

- ส่งเสริมให้ชาวเขาปลูกพืชอื่นทดแทนฝิ่น
- ส่งเสริมให้ชาวเขารู้จักใช้ที่ดินซึ่งคนได้ละทิ้งแล้ว ให้เป็นที่ทำมาหากินต่อไป เพื่อ
หยุดยั้งการตัดไม้ทำลายป่า
- พัฒนาชุมชนชาวเขา
- บำบัดรักษาและฟื้นฟูจิตใจชาวเขาที่ติดยา

เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว โครงการได้คัดเลือกพื้นที่เป้าหมายในการดำเนินการ
เฉพาะในบริเวณที่มีการปลูกฝิ่น อยู่ห่างไกลความเจริญ และยังไม่มียุทธศาสตร์ของรัฐบาล
เข้าไปดำเนินการพัฒนา จำนวน 5 หมู่บ้านหลัก และหมู่บ้านบริวารอีก 25 หมู่บ้าน และได้
จัดตั้งสถานีทดลองเกษตรที่สูงและศูนย์ฝึกอบรมชาวไทยภูเขาขึ้นอีก 1 แห่ง ทั้งหมดอยู่ในจังหวัด
เชียงใหม่ โดยมีภาระกิจหลักในการดำเนินงานโครงการ คือ

1. สนับสนุนและส่งเสริมงานค้นคว้าทดลองและวิจัยพืชเมืองหนาว ที่เหมาะสม สำหรับเพาะปลูกในที่สูงทางภาคเหนือ

2. ส่งเสริมให้ชาวเขาปลูกพืชชนิดต่าง ๆ ที่ผลการทดลองวิจัยได้รับรองแล้วว่า สามารถทำการส่งเสริมได้

3. ปรับปรุงส่งเสริมการอนามัยและสาธารณสุขของชาวเขา

4. ส่งเสริมการศึกษาทั้งในโรงเรียนและนอกโรงเรียนแก่ชาวเขา

องค์การสหประชาชาติได้ช่วยเหลือทางด้านการเงิน ตลอดระยะเวลาของโครงการ นี้เป็นจำนวนเงินคิดเป็นมูลค่า 40 ล้านบาท และฝ่ายรัฐบาลไทยก็จัดสรรงบประมาณสมทบอีก 9.8 ล้านบาท โดยในการนี้ ได้ขอยืมตัวเจ้าหน้าที่จากหน่วยราชการต่าง ๆ โดยเฉพาะ กรม-ประชาสงเคราะห์และกรมป่าไม้ มาช่วยปฏิบัติงานในแต่ละหมู่บ้านที่คัดเลือกขึ้นมา แห่งละ 2-3 คน การดำเนินงานตามโครงการระยะนี้ได้ประสบผลสำเร็จ องค์การสหประชาชาติจึง ได้ต่อสัญญาการช่วยเหลืออีก 2 ปีต่อมาคือ พ.ศ. 2521-2522 โครงการในระยะหลัง องค์การ สหประชาชาติได้จัดเงินช่วยเหลือให้อีกคิดเป็นมูลค่า 20.8 ล้านบาท ฝ่ายรัฐบาลไทยก็ได้ใช้งบ งบประมาณไทยสมทบในการนี้ 4.3 ล้านบาท รวมทั้งเงินในรูปของเงินเดือน เบี้ยเลี้ยง ค่า ล่วงเวลา และอื่น ๆ แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานฝ่ายไทยอีกส่วนหนึ่งด้วย

ผลการดำเนินงานของโครงการพัฒนาเศรษฐกิจชาวไทยภูเขา ไทย/สหประชาชาติ ตลอดระยะเวลา 7 ปี ได้มีส่วนช่วยลดพื้นที่ปลูกฝิ่นในหมู่บ้านของโครงการลงได้ โดยได้มีการ วิจัยหาพืชเมืองหนาวที่เหมาะสมและส่งเสริมให้ชาวเขาปลูกเพื่อทดแทนฝิ่น พืชดังกล่าวได้แก่ กาแฟพันธุ์อะราบิก้า (Arabica) ถั่วแดง ข้าวสาลี มันฝรั่ง ข้าวโพด ฯลฯ และโครงการบ ได้เข้าช่วยรับซื้อผลผลิตที่ออกมาในราคาประกัน ซึ่งทำให้ชาวเขามีรายได้พอที่จะชดเชยรายได้ จากฝิ่น ทำให้ชาวเขาลดพื้นที่ปลูกฝิ่นลง โครงการนี้จึงเป็นโครงการในขั้นทดลอง (Pilot Project) ที่ทำให้การพัฒนาชาวเขาและการลดพื้นที่ปลูกฝิ่นโดยการส่งเสริมพืชทดแทน ได้ก้าว ขึ้นไปอีกขั้นหนึ่ง ซึ่งในปลายปี 2522 นั้นเอง องค์การสหประชาชาติได้ทำสัญญาช่วยเหลือทาง ด้านนี้ แก่ประเทศไทยต่ออีก 3 ปี คือตั้งแต่ พ.ศ. 2523-2525 ในเขตพื้นที่เดิมและมีเป้าหมาย จะขยายพื้นที่ส่งเสริมออกไปอีก โดยใช้ชื่อโครงการใหม่ ซึ่งต่อเนื่องจากโครงการเดิมว่า "โครงการปลูกพืชทดแทนและการตลาดที่สูง ไทย/สหประชาชาติ" (Thai/UN Highland Agricultural Marketing and Production Project) หลังจากที่โครงการเดิมได้พัฒนา บังคับพื้นฐานต่าง ๆ มาเป็นเวลา 7 ปี โครงการใหม่นี้จึงได้ก้าวขึ้นมาจัดการในด้านระบบการ

ผลิตและการตลาดพืชทดแทนของชาวเขาอย่างเต็มตัว ซึ่งเป็นที่มาของโครงการที่จะได้ทำการศึกษาคือไปในวิทยาลัยพณิชยการนี้ โครงการปลูกพืชทดแทนและการตลาดที่สูง ไทย/สหประชาชาติ มีสำนักงานตั้งอยู่เลขที่ 46 ถนนห้วยแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่

วัตถุประสงค์ของโครงการปลูกพืชทดแทนและการตลาดที่สูง ไทย/สหประชาชาติ

จุดมุ่งหมายหลักของโครงการปลูกพืชทดแทน (Hamp) มุ่งที่จะลดพื้นที่การปลูกฝิ่นในชุมชนที่มีการปลูกฝิ่น ตลอดจนอันตรายและความเสียหายอันเป็นผลสืบเนื่องจากการปลูกฝิ่น โดยการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และการพัฒนาด้านอื่น ๆ ควบคู่กันไป

สำหรับวัตถุประสงค์เฉพาะของโครงการฯ คือ

1. เพื่อส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจทดแทนการปลูกฝิ่น โดยให้ชาวไทยภูเขาสามารถได้เพียงพอในการปลูกพืชทดแทนดังกล่าว
2. เพื่อปรับปรุงพื้นที่ไร่เลื่อนลอย ให้สามารถใช้ประโยชน์ทางการเกษตรได้อย่างเต็มที่ เป็นการป้องกันไม่ให้ชาวไทยภูเขาตัดไม้ทำลายป่าเพิ่มมากขึ้น
3. เพื่อยกระดับฐานะความเป็นอยู่ของชาวไทยภูเขาให้ดีขึ้น ด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่เหมาะสมกับวิถีชีวิตของชาวเขาและสภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่

ระยะเวลาดำเนินการของโครงการปลูกพืชทดแทน

โครงการปลูกพืชทดแทนฯ (Hamp) ได้เริ่มดำเนินการโครงการระยะแรก มีระยะเวลาดำเนินการทั้งสิ้น 3 ปี เริ่มจากเดือนมกราคม พ.ศ. 2523 และสิ้นสุดลงในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2525 จากนั้นก็ได้รับการต่อสัญญาความช่วยเหลือจากองค์การสหประชาชาติอีก 2 ปี เป็นโครงการฯ ระยะที่สอง เริ่มตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ. 2526 และจะสิ้นสุดโครงการอย่างสมบูรณ์ในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2527

พื้นที่ดำเนินงานของโครงการ

โครงการฯ มีพื้นที่ดำเนินงานส่วนใหญ่ในเขตจังหวัดเชียงใหม่ และบางส่วนของจังหวัดแม่ฮ่องสอนและจังหวัดลำปาง มีหมู่บ้านที่ดำเนินงานไปแล้วทั้งสิ้น 51 หมู่บ้าน ในจำนวนนี้ แบ่งออกเป็น 12 กลุ่มหมู่บ้านหลัก และ 39 หมู่บ้านบริวาร หมู่บ้านที่ดำเนินงานเสร็จสิ้นและมอบโอนให้แก่หน่วยงานปฏิบัติของฝ่ายไทยในช่วงระยะแรกของโครงการ (พ.ศ. 2523-2525) มี 9 หมู่บ้านหลัก 28 หมู่บ้านบริวาร ดังมีรายละเอียดตามตาราง 3-1

ตาราง 3-1

แสดงพื้นที่ดำเนินงานของโครงการปลูกพืชทดแทนระยะที่ 1 พ.ศ. 2523-2525

| หมู่บ้านหลัก | หมู่บ้านบริวาร | สถานที่ตั้ง | ลักษณะประชากร | หน่วยงานปฏิบัติ ที่ได้รับโอน |
|-----------------------------|---|--|--|---|
| 1. บ้านแม่โต | 1.1 บ้านบ่อเหล็ก 1.2 บ้านเลาลี 1.3 บ้านแม่โตหลวง | อ.ซอด จ. เชียงใหม่ | แม่, ไทย, จีนฮ่อ แม่ กะเหรี่ยง, แม่ กะเหรี่ยง | กองอนุรักษ์ - คันทันน้ำ, กรมป่าไม้ |
| 2. <u>บ้านสามหมื่น</u> | 2.1 บ้านน้ำรู 2.2 บ้านป่าเกี๊ยะใหม่ 2.3 บ้านแม่แพลม 2.4 บ้านหัวแม่เมือง 2.5 บ้านคอยช้าง | กิ่ง อ. เชียงแหง จ. เชียงใหม่ -" -" -" อ.ฝาย จ. แม่ฮ่องสอน -" | ลีซอ, จีนฮ่อ ลีซอ ลีซอ ลีซอ ลีซอ | ศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ ชาวเขา จ. เชียงใหม่ กอง ชาวเขา กรมประชาสงเคราะห์ |
| 3. <u>บ้านผานกกก</u> | 3.1 บ้านบววจัน | อ.แม่ริม จ. เชียงใหม่ | แม่ แม่ | ศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ ชาวเขา จ. เชียงใหม่ -" |
| 4. <u>บ้านแม่สาใหม่</u> | | อ.แม่ริม จ. เชียงใหม่ | แม่ แม่ | ศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ ชาวเขา จ. เชียงใหม่ |
| 5. <u>บ้านขุนช่างเคี่ยน</u> | 5.1 บ้านคอยปุย | อ.เมือง จ. เชียงใหม่ อ.หางดง จ. เชียงใหม่ | แม่ แม่ แม่ | ศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ ชาวเขา จ. เชียงใหม่ -" |

| หมู่บ้านหลัก | หมู่บ้านบริวาร | สถานที่ตั้ง | ลักษณะประชากร | หน่วยงานปฏิบัติ ที่ได้รับโอน |
|----------------------|-----------------------|-----------------------------|---------------|---|
| 6. <u>บ้านขุนวาง</u> | | อ.สันป่าคอง จ. เชียงใหม่ | แม่ | ศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ ชาวเขา จังหวัดเชียงใหม่ |
| | 6.1 บ้านหนองเต่า | -" | กะเหรี่ยง | |
| | 6.2 บ้านขุนบ้วย | -" | -" | |
| | 6.3 บ้านห้วยข้าวลีบ | -" | -" | |
| | 6.4 บ้านโป่งน้อย | -" | -" | |
| | 6.5 บ้านป่ากล้วย | -" | -" | |
| | 6.6 บ้านห้วยยาง | -" | -" | |
| | 6.7 บ้านห้วยทอย | -" | -" | |
| | 6.8 บ้านโป่งลมแรง | -" | -" | |
| 7. <u>บ้านผาหมอน</u> | | อ.จอมทอง จ. เชียงใหม่ | กะเหรี่ยง | ศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ ชาวเขา จังหวัดเชียงใหม่ |
| | 7.1 บ้านสมทาด | -" | -" | |
| | 7.2 บ้านอ่ากาน้อย | -" | -" | |
| | 7.3 บ้านแม่กลางหลวง | -" | -" | |
| | 7.4 บ้านหนองหล่ม | -" | -" | |
| | 7.5 บ้านท่าฝิ่ง | -" | -" | |
| 8. <u>บ้านห้วย</u> | | อ.แม่แจ่ม จ. เชียงใหม่ | แม่ | ศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ ชาวเขา จังหวัดเชียงใหม่ |
| | 8.1 บ้านห้วยกะเหรี่ยง | -" | กะเหรี่ยง | |
| | 8.2 บ้านห้วยไค้ | -" | แม่ | |
| | 8.3 บ้านสันปูเลย | -" | กะเหรี่ยง | |
| | 8.4 บ้านกองยอด | -" | -" | |
| | 8.5 บ้านปางหินฝน | -" | -" | |
| 9. <u>บ้านหลวง</u> | | อ.ฝาง จ. เชียงใหม่ | จีนฮ่อ | ศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ ชาวเขา จังหวัดเชียงใหม่ |

ที่มา : โครงการปลูกพืชทดแทนฯ จังหวัดเชียงใหม่

แผนภูมิ 3-1

แสดงพื้นที่ตั้งของหมู่บ้านหลักในโครงการปลูกพืชทดแทนฯ ในช่วงดำเนินการ พ.ศ.2523-2525



ที่มา : โครงการปลูกพืชทดแทนฯ จังหวัดเชียงใหม่

ส่วนโครงการ ๗ ระยะที่ ๒ ซึ่งดำเนินการระหว่าง พ.ศ. ๒๕๒๖-๒๕๒๗ มีพื้นที่ดำเนินงานใน ๓ หมู่บ้านหลัก และ ๑๑ หมู่บ้านบริวาร รวม ๑๔ หมู่บ้าน การดำเนินการในหมู่บ้านดังกล่าว อันที่จริงได้เริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๒๔ ซึ่งเป็นช่วงเวลาในโครงการ ๗ ระยะที่หนึ่ง พอถึงช่วงโครงการระยะที่ ๒ โครงการ ๗ ก็ได้ดำเนินงานเฉพาะ ๑๔ หมู่บ้านนี้เท่านั้น ซึ่งมีรายละเอียดแสดงไว้ในตาราง ๓-๒

ตาราง ๓-๒

แสดงพื้นที่ดำเนินงานของโครงการ ๗ ระยะที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๒๖-๒๕๒๗

| หมู่บ้านหลัก | หมู่บ้านบริวาร | สถานที่ตั้ง | ลักษณะประชากร |
|-----------------------|------------------------|-----------------------|--------------------|
| ๑. <u>บ้านส้มป่อย</u> | | อ.จอมทอง จ. เชียงใหม่ | กะเหรี่ยง |
| | ๑.๑ บ้านป่ากล้วย | -" | แม่ว, ไทย |
| | ๑.๒ บ้านห้วยขนุน | -" | กะเหรี่ยง |
| | ๑.๓ บ้านห้วยมะนาว | -" | -" |
| | ๑.๔ บ้านดินเหล็กไฟ | -" | -" |
| | ๑.๕ บ้านขุนแตะ | -" | -" |
| | ๑.๖ บ้านป่าเกี๊ยะ | -" | -" |
| ๒. <u>นุเชอปากทาง</u> | | อ.อมก๋อย จ. เชียงใหม่ | นุเชอ, ไทย, จีนฮ่อ |
| | ๒.๑ นุเชอหลังเมือง | -" | นุเชอ, ลีซอ |
| | ๒.๒ กะเหรี่ยงหลังเมือง | -" | กะเหรี่ยง |
| | ๒.๓ กะเหรี่ยงน้ำคั้น | -" | -" |
| ๓. <u>บ้านแม่ส้าน</u> | | อ.วังเหนือ จ. ลำปาง | เย้า |
| | ๓.๑ บ้านป่าคา | -" | เย้า, จีนฮ่อ, ลีซอ |
| | ๓.๒ บ้านแม่ต๋อม | -" | เย้า |

ที่มา : โครงการปลูกพืชทดแทน ๗ จังหวัดเชียงใหม่

เงื่อนไขการปฏิบัติงานโครงการ

องค์การสหประชาชาติมีเงื่อนไขในการให้ความช่วยเหลือโครงการฯ โดยได้กำหนดให้

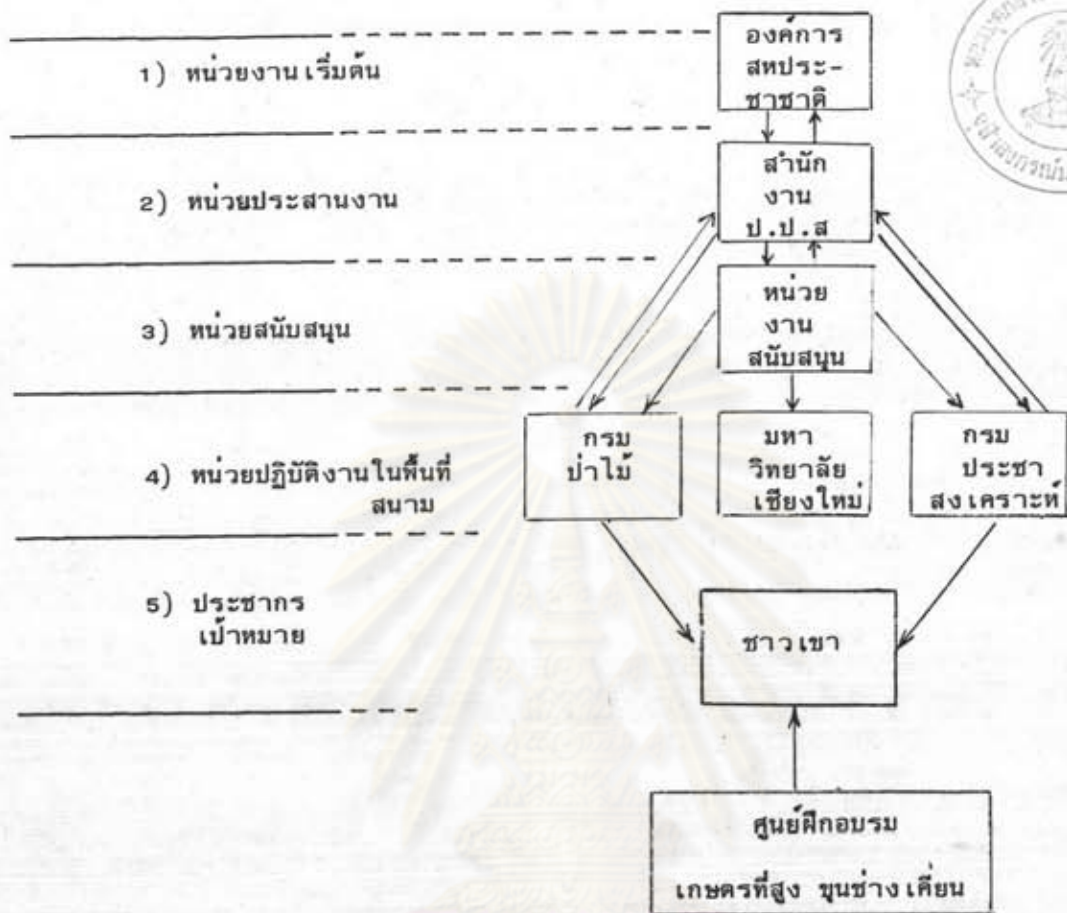
1. กองควบคุมพืชเสพติด สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในด้านการส่งเสริมพืชทดแทนฝิ่นโดยตรง (ดังจะได้กล่าวละเอียดในหัวข้อต่อไป) จะต้องเป็นผู้จัดทำงบประมาณจากฝ่ายรัฐบาลไทยมาสนับสนุนการดำเนินโครงการในอีกส่วนหนึ่ง - นอกเหนือจากเงินช่วยเหลือขององค์การสหประชาชาติ
2. กองควบคุมพืชเสพติด จะต้องเป็นหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ประสานงานและแสวงหาความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐบาลอื่น ๆ ที่เข้าร่วมโครงการ อันได้แก่ กรมประชาสงเคราะห์ กรมป่าไม้ กรมพัฒนาที่ดิน กรมส่งเสริมการเกษตร มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นต้น
3. กองควบคุมพืชเสพติด จะต้องจัดหาบุคคลากรมาควบคุมดูแลบริหารโครงการร่วมกับเจ้าหน้าที่ขององค์การสหประชาชาติ รวมทั้งจะต้องจัดหาเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร เจ้าหน้าที่ฝ่ายการตลาด และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ มาปฏิบัติในโครงการตามความจำเป็น
4. กองควบคุมพืชเสพติด จะต้องจัดหาข้อมูล เอกสาร และสถิติต่าง ๆ เท่าที่จำเป็น เพื่อเป็นเครื่องมือในการดำเนินโครงการอย่างมีประสิทธิภาพ

กล่าวโดยสรุป องค์การสหประชาชาติมีความประสงค์จะให้กองควบคุมพืชเสพติด มีหน้าที่รับผิดชอบต่อการบริหารโครงการฯ และสนับสนุนเงินงบประมาณในโครงการร่วมกับองค์การสหประชาชาติ รวมทั้งประสงค์ให้กองควบคุมพืชเสพติด เป็นหน่วยงานกลางระหว่างองค์การสหประชาชาติกับหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐบาลไทยที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับวัตถุประสงค์ของโครงการฯ

องค์ประกอบของโครงการ

ในการดำเนินงานเพื่อลดพื้นที่ปลูกฝิ่นของโครงการ ฯ นั้น มีองค์ประกอบต่าง ๆ ที่ประกอบขึ้นอยู่ในโครงการฯ ที่สำคัญมีทั้งหมด 5 องค์ประกอบ แต่ละองค์ประกอบมีความสำคัญต่อการบรรลุเป้าหมายของโครงการฯ การขาดองค์ประกอบหนึ่งองค์ประกอบใดไปจะทำให้ผลของการดำเนินงานขาดความสมบูรณ์และเกิดความไม่ต่อเนื่องขึ้น องค์ประกอบทั้ง 5 สามารถแสดงได้ตามแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิ 3-3 แสดงองค์ประกอบของโครงการปลูกพืชทดแทน



1. หน่วยงานเริ่มต้น ได้แก่ องค์การสหประชาชาติ (United Nations) เป็นองค์ประกอบสำคัญทำให้โครงการปลูกพืชทดแทนเกิดขึ้นและดำเนินงานได้ต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน องค์การสหประชาชาติได้ให้ความช่วยเหลือในด้านงบประมาณดำเนินการโครงการช่วยเหลือทางวิชาการ และผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ โดยผ่านทาง 2 หน่วยงานคือ กองทุนสหประชาชาติเพื่อควบคุมการใช้ยาในทางที่ผิด (United Nations Funds for Drug Abuse Control-UNFDAC) และโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme-UNDP)

2. หน่วยประสานงาน ได้แก่ กองควบคุมพืชเสพติด สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (สำนักงาน ป.ป.ส) ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานขององค์การสหประชาชาติกับหน่วยงานปฏิบัติของรัฐบาลไทยที่เข้าร่วมอยู่ในโครงการฯ ให้ดำเนินงานไปได้โดยราบรื่นและบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการฯ

3. หน่วยสนับสนุน ได้แก่ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์, โครงการหลวงพัฒนาภาคเหนือ กรมวิชาการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร กรมพัฒนาที่ดิน กรมชลประทาน

กรมสามัญศึกษา กระทรวงสาธารณสุข ฯลฯ ทำหน้าที่ช่วยสนับสนุนทางด้านวิชาการและการปฏิบัติงาน ในส่วนที่เกี่ยวข้องในแต่ละกิจกรรมที่ดำเนินงานในโครงการฯ

4. หน่วยปฏิบัติงานในพื้นที่สนาม ประกอบด้วยหน่วยปฏิบัติงานของ 3 หน่วยงานหลักคือ ศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา จังหวัดเชียงใหม่สังกัดกรมประชาสงเคราะห์ กองอนุรักษ์ดินน้ำสังกัดกรมป่าไม้ ทำหน้าที่ปฏิบัติงานสนามในหมู่บ้านต่าง ๆ ของโครงการ และ คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ รับผิดชอบงาน ณ ศูนย์ฝึกอบรมเกษตรที่สูงขุนช่างเคี่ยน จังหวัดเชียงใหม่

5. ประชากรเป้าหมาย ได้แก่ ประชากรชาวเขาเผ่าต่าง ๆ ที่ปลูกฝิ่นในเขตพื้นที่รับผิดชอบของโครงการซึ่งมีอยู่ 5 เผ่าด้วยกัน คือ กะเหรี่ยง มูเซอ แม้ว ลีซอ และเข่า รวมทั้งจีนฮ่อ ผลสำเร็จในการดำเนินโครงการจะเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด จึงขึ้นอยู่กับการยอมรับการเปลี่ยนแปลงของประชากรเหล่านี้เป็นประการสำคัญ

บทบาทและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานที่เข้าร่วมในโครงการฯ

1. องค์การสหประชาชาติ (United Nations) เนื่องจากปัญหาเสพติดเป็นภัยระหว่างประเทศ องค์การสหประชาชาติในฐานะที่เป็นองค์การที่ก่อตั้งขึ้นจากความร่วมมือของประเทศต่าง ๆ เพื่อรักษาไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ จึงจำเป็นต้องเข้ามามีบทบาทในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด การลดพื้นที่ปลูกฝิ่นในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย ก็เป็นอีกมาตรการหนึ่งที่ป้องกันการระบาดของยาเสพติดไปสู่นานาชาติ เช่นเดียวกับที่องค์การสหประชาชาติได้กระทำในหลาย ๆ ประเทศ การช่วยเหลือขององค์การสหประชาชาติ ในโครงการปลูกพืชทดแทนของประเทศไทยได้กระทำผ่านหน่วยงาน 2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือ

1.1 กองทุนแห่งสหประชาชาติเพื่อการควบคุมการใช้นยาในทางผิด (United Nations Fund for Drug Abuse Control, UNFDAC) กองทุนนี้ตั้งขึ้นเมื่อ 26 มีนาคม พ.ศ. 2514 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่รัฐบาลประเทศต่าง ๆ องค์การระหว่างประเทศ และองค์การชำนาญพิเศษอื่น ๆ ขององค์การสหประชาชาติ ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ต่อไปนี้คือ

- จำกัดจำนวนของยาให้มียาเท่าที่จำเป็นต้องใช้ในทางการแพทย์และวิทยาศาสตร์ โดยพยายามขจัดการปลูก และการผลิตที่ผิดกฎหมายด้วยวิธีปราบปราม การปลูกพืชทดแทน และวิธีการอื่นที่เห็นว่าเหมาะสม

- ปรับปรุงขีดความสามารถในทางบริหาร และวิชาการของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติด
- วางมาตรการเพื่อป้องกันการไ้ยาในทางที่ผิด โดยการส่งเสริมโครงการศึกษาชุมชนและการเผยแพร่
- จัดหาเครื่องมือ อุปกรณ์ และพัฒนาวิธีการในการบำบัดรักษา การฟื้นฟูสมรรถภาพ และการปรับตัว เข้ากับสังคมของผู้ติดยาเสพติด
- ส่งเสริมการวิจัยในด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับการไ้ยาในทางที่ผิด

กองทุนนี้ได้ดำเนินกิจกรรมด้านการสนับสนุนทางการเงิน เพื่อลดพื้นที่การปลูกพืชเสพติด ในรูปของโครงการร่วมกับรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ หลายประเทศในโลก เช่น พม่า ลาว คุรกี อัฟกานิสถาน ปากีสถาน เลบานอน เปรู และสำหรับประเทศไทย กองทุนนี้ก็ให้ความช่วยเหลือแก่รัฐบาลไทยในการลดพื้นที่ปลูกฝิ่นในเขตภาคเหนือตอนบน โดยผ่านทางโครงการปลูกพืชทดแทน ซึ่งปัจจัยต่าง ๆ ที่กองทุนนี้ช่วยเหลือมีดังต่อไปนี้คือ

1. จัดหาบุคลากรผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ มาประจำอยู่ ณ โครงการ เพื่อให้คำปรึกษาทางด้านเทคนิคต่าง ๆ แก่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานของฝ่ายรัฐบาลไทย ผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวประกอบด้วย

- ที่ปรึกษาอาวุโส
- ที่ปรึกษาด้านการส่งเสริมและการผลิต
- ที่ปรึกษาด้านการตลาด

2. จัดหาบุคลากรมาช่วยเหลือด้านการบริหารโครงการ รวมทั้งว่าจ้างแรงงานในท้องถิ่นจำนวนหนึ่ง เพื่อปฏิบัติงานในโครงการฯ

3. จัดสรรเงินงบประมาณอื่น ๆ เพื่อ

- ว่าจ้างที่ปรึกษาจากต่างประเทศ เพื่อแนะนำและให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่โครงการฯ ในประเทศ ในด้านของพืชชนิดต่าง ๆ ที่ทำการส่งเสริม
- ว่าจ้างที่ปรึกษาการเกษตรภายในประเทศ เพื่อให้คำแนะนำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานในโครงการฯ
- ว่าจ้างเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร เพื่อปฏิบัติงานในหมู่บ้านต่าง ๆ ร่วมกับเจ้าหน้าที่สนามของหน่วยงานหลัก

- ว่าจ้างเจ้าหน้าที่การตลาดเพื่อช่วยเหลือด้านการสำรวจตลาด รวบรวมผลผลิตเพื่อบรรจุ จัดส่งจำหน่าย และตั้งระบบราคาของผลผลิต

4. จัดสรรงบประมาณสำหรับงานรับเหมา (Sub-Contract) ให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งต้องการเงินทุนใช้ในโครงการพัฒนาที่ดิน และก่อสร้างแหล่งน้ำขนาดเล็ก

5. ดำเนินการจัดให้มีการฝึกอบรม และทัศนศึกษาทั้งภายในและภายนอกประเทศแก่เจ้าหน้าที่ด้านการส่งเสริมการผลิตและการตลาด

6. จัดวัสดุครุภัณฑ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในโครงการฯ ได้แก่

- วัสดุทางการเกษตร เช่น ปุ๋ย ยากำจัดศัตรูพืช เครื่องมือการเกษตร ฯลฯ เมื่อใช้ในแปลงสาธิตของสถานีต่าง ๆ และแปลงสาธิตในไร่ของชาวเขา
- ครุภัณฑ์อื่น ๆ เช่น ผ้าห่ม ที่นอน รองเท้า แกดเดอร์ อุปกรณ์ภายในครัว ฯลฯ เพื่อใช้ในสถานีส่งเสริมการเกษตรของโครงการฯ
- ยารักษาโรค สำหรับสถานีอนามัยของหมู่บ้าน และสถานีส่งเสริมการเกษตรของโครงการฯ
- วัสดุครุภัณฑ์ สำหรับใช้ในโรงเรียนภายในหมู่บ้าน
- วัสดุครุภัณฑ์ สำหรับใช้ในการพัฒนาหมู่บ้าน
- วัสดุใช้ในการฝึกอบรม

7. จัดยานพาหนะสำหรับเดินทางและอุปกรณ์ต่าง ๆ คือ

- รถบรรทุก 6 ล้อ
- รถแลนด์โรเวอร์
- รถจักรยานยนต์
- เครื่องผสมและคัดเมล็ดพืช
- เครื่องทำสารกาแฟ
- อุปกรณ์ใช้ในโรงเรียน และศูนย์อนามัยภายในหมู่บ้าน
- อุปกรณ์การฝึกอบรม

8. จัดสร้างสถานีสำหรับเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร โกดังเก็บผลผลิต โรงเรียน และศูนย์อนามัยภายในหมู่บ้านหลัก

9. จัดสรรเงินทุนจำนวนหนึ่ง เพื่อประกันหนี้สูญแก่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส) ซึ่งได้ปล่อยเงินกู้ให้แก่เกษตรกรชาวเขาที่อยู่ในพื้นที่ของโครงการฯ (รายละเอียดจะได้

กล่าวในเรื่องของการให้เงินเชื้อชาวเขา ในบทต่อไป) ยอดเงินประกันหนี้สูงทั้งหมดในขั้นต้น เท่ากับ 114,700 เหรียญสหรัฐอเมริกา

10. จัดสรรเงินทุนอีกส่วนหนึ่ง เพื่อ เป็นกองทุนขนาดย่อมให้กู้แก่ เกษตรกรชาวเขา ซึ่งไม่รับเครดิตจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์เป็นกรณีพิเศษ

11. จัดสรรเงินทุนเพื่อใช้จ่ายอื่น ๆ ภายในโครงการฯ นอกเหนือจากที่ได้กล่าวมาแล้ว

1.2 โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program, UNDP)

โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) ปัจจุบันเป็นโครงการที่ใหญ่ที่สุดในโลก และได้รับความร่วมมือช่วยเหลือทางด้านเทคนิคแขนงต่าง ๆ จากประเทศต่าง ๆ เกือบทุกประเทศในโลก โดยจุดมุ่งหมายของโครงการนี้ คือ การช่วยเหลือประเทศที่ยากจน ทำการพัฒนา ประชากร และทรัพยากรภายในประเทศให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ โครงการนี้จะทำหน้าที่ประสานงานให้นานาชาติ ได้มีโอกาสร่วมมือกันทั้งในทางเทคนิควิชาการ ผู้ชำนาญงาน เจ้าหน้าที่ และคอยอำนวยความสะดวกในระหว่างประเทศ นอกจากนั้นจะทำหน้าที่สนับสนุนการลงทุนในโครงการพัฒนา ร่วมกับรัฐบาลประเทศนั้น โดยวิธีหนึ่งวิธีใดหรือหลายวิธีดังต่อไปนี้ คือ

1. มุกเบิกและนำเอาทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจ
2. ให้การศึกษาและฝึกอบรมประชากร ในทางความรู้ วิชาการ และทักษะ เพื่อเสริมสร้างความก้าวหน้าทาง เศรษฐกิจและสังคม
3. จัดตั้งศูนย์วิจัย เพื่อการพัฒนาและการคิดค้น เทคโนโลยีสมัยใหม่
4. กระตุ้นส่งเสริมงานระดับชาติ และระดับภูมิภาคในสาขาใด ๆ เพื่อแผนงานพัฒนาและการบริหาร

ภารกิจในการปฏิบัติงานของ UNDP นั้น กินความกว้างขวางมากในเกือบจะทุกส่วน และทุกภารกิจของประเทศด้อยพัฒนาทั้งหลายในโลก โดยครอบคลุมในด้านต่าง ๆ คือ ด้านการเกษตร การสังคมสงเคราะห์ สุขภาพอนามัย รัฐประศาสนศาสตร์ การศึกษาและวิทยาศาสตร์ การบริการสาธารณสุขและด้านผังเมืองและสิ่งแวดล้อม กล่าวได้ว่าภารกิจทั้งหมดของ UNDP มุ่งที่จะพัฒนาทรัพยากรของประเทศด้อยพัฒนาทั้งหลายให้ใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ ซึ่งในการนี้ UNDP จำต้องมีงบประมาณดำเนินการจำนวนมหาศาล เมื่อช่วยเหลือในโครงการใหญ่น้อยทั่วโลก โดยงบประมาณนี้ได้มาจากการสมทบทุนของประเทศสมาชิก แต่ละปี UNDP จะต้องว่า

จ้างผู้เชี่ยวชาญนานาชาติ เป็นจำนวนถึง 8,000 คน จัดหาทุนเพื่อการศึกษาชั้นสูงในต่างประเทศ มากกว่า 5,000 ทุน รวมทั้งจัดหาวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องมือนานาชนิด เป็นจำนวนมากเพื่อใช้ดำเนินการในโครงการฯ

สำหรับโครงการปลูกพืชทดแทน UNDP ได้เข้ามามีบทบาทโดยมีส่วนร่วมในการบริหารงานโครงการฯ โดยเป็นหน่วยงานตัวแทนในประเทศไทยของ UNFDAC ที่ช่วยบริหารด้านเงินงบประมาณของ UNFDAC ที่จัดสรรมาใช้ภายในโครงการ และทำหน้าที่ควบคุมกำกับการบริหารงานและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายสหประชาชาติที่จ้างโดยกองทุน UNFDAC ที่ปฏิบัติงานอยู่ในโครงการฯ

2. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (สำนักงาน ปปส.)

เป็นหน่วยงานของรัฐบาล ได้จัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ.2519 มีฐานะเป็นกรม สังกัดในสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นหัวหน้าส่วนราชการ ปัจจุบันถือได้ว่าสำนักงาน ปปส. เป็นหน่วยงานกลางในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของประเทศ โดยในส่วนของกาป้องกันยาเสพติด สำนักงาน ปปส. ได้มีนโยบายหนึ่งในด้านส่งเสริมการพัฒนาเพื่อป้องกันและระงับการปลูกฝิ่นในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศ มีแนวทางในการดำเนินการดังต่อไปนี้

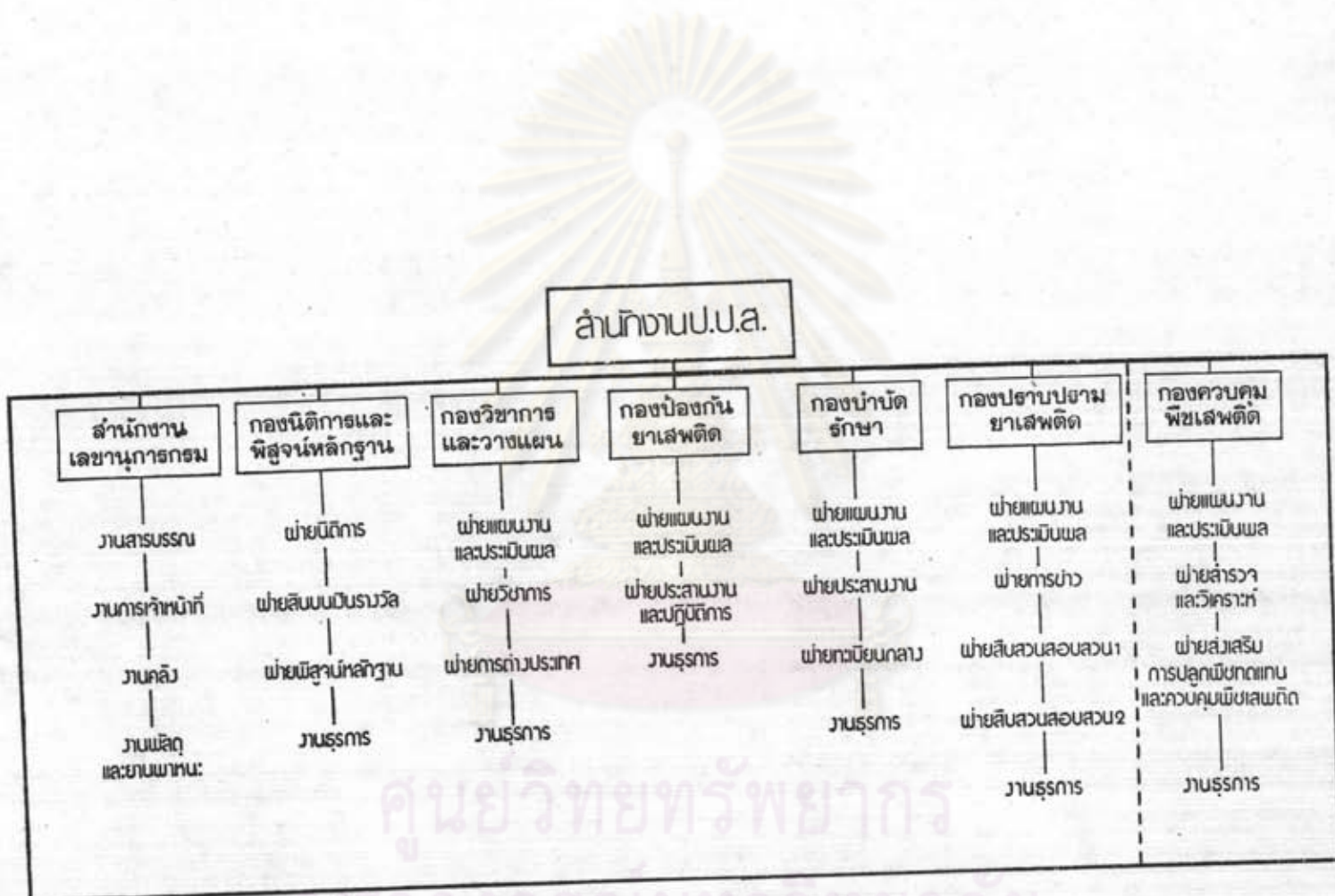
1. แสวงหาความร่วมมือจากส่วนราชการ องค์กรและหน่วยงานเอกชนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ เพื่อมีส่วนร่วมในการพัฒนาเพื่อป้องกันและระงับการปลูกฝิ่น
2. ทำหน้าที่ประสานงานและส่งเสริมส่วนราชการ องค์กรและหน่วยงานเอกชนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศที่ดำเนินงานในด้านการป้องกันและระงับการปลูกฝิ่น
3. ดำเนินการสำรวจและวิเคราะห์พื้นที่ที่มีการปลูกฝิ่นตลอดจนภาวะความเป็นอยู่ของชาวเขาและชาวพื้นราบที่ปลูกฝิ่น
4. จัดให้มีและดำเนินงานในโครงการนำหรือโครงการทดลองโดยเฉพาะในส่วน ของงานที่ยังไม่มีหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งรับผิดชอบได้โดยตรง ทั้งนี้เพื่อหาแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสมกับชุมชนที่มีการปลูกฝิ่น
5. ดำเนินการและร่วมมือสนับสนุนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการพัฒนาเพื่อป้องกันและระงับการปลูกฝิ่น

ซึ่งในส่วนของนโยบายนี้มีกองควบคุมพืชเสพติด สำนักงาน ปปส. ทำหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ความร่วมมือของฝ่ายรัฐบาลไทย และองค์การสหประชาชาติในการดำเนินโครงการ Hamp

ก็เป็นแนวทางหนึ่งที่กองควบคุมพืชเสพติด ได้ทำหน้าที่แสวงหาความร่วมมือจากองค์กรต่าง-
ประเทศและประสานงานโครงการอยู่

แผนภูมิ 3-4

แสดงการแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (สำนักงาน ปปส.)



ที่มา: กองควบคุมพืชเสพติด สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

บทบาทของสำนักงาน ปปส. ในการดำเนินงานโครงการฯ โดยผ่านทางกองควบคุมพืชเสพติดนั้น มีบทบาทดังต่อไปนี้คือ

1. จัดบุคคลากรเข้าประจำตำแหน่งผู้อำนวยการโครงการ เพื่อควบคุมดูแลกิจกรรมต่าง ๆ ภายในโครงการร่วมกับเจ้าหน้าที่ขององค์การสหประชาชาติ
2. จัดบุคคลากรด้านการส่งเสริมและการตลาดเพื่อปฏิบัติตนในโครงการฯ
3. จัดบุคคลากรอื่น ๆ เพื่อปฏิบัติงาน ณ สำนักงานโครงการฯ
4. จัดทำแผนงานของโครงการและประสานงานกิจกรรมต่าง ๆ ในแผนงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่สนามของโครงการฯ
5. จัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่งเข้าสมทบเพื่อจัดซื้อปุ๋ย ยากำจัดศัตรูพืชและวัสดุภัณฑ์ทางการเกษตรอื่น ๆ เพื่อใช้ในแปลงสาธิตและแปลงทดลองของหมู่บ้านต่าง ๆ
6. ทำหน้าที่ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานโครงการฯ

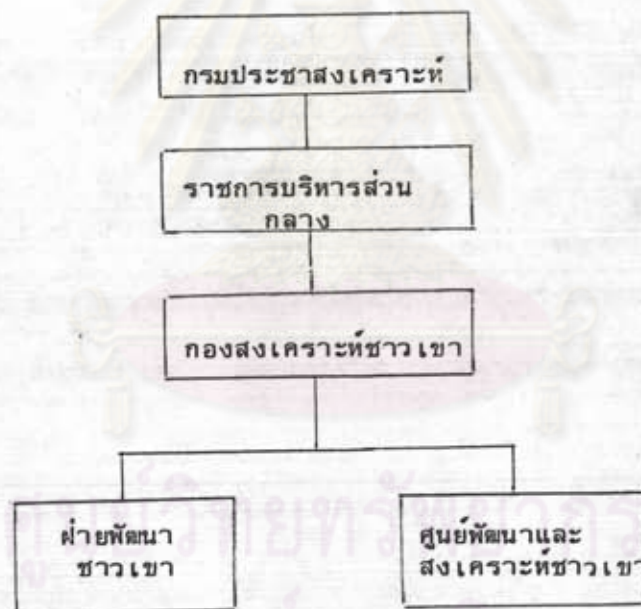
3. กรมประชาสัมพันธ์

กรมประชาสัมพันธ์ เป็นหน่วยงานหนึ่งสังกัดในกระทรวงมหาดไทย ได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2483 มีหน้าที่หลักในการช่วยเหลือประชาชนที่ตกทุกข์ได้ยาก ช่วยตนเองไม่ได้ โดยมุ่งแก้ปัญหาทางสังคมขั้นพื้นฐานเป็นเบื้องต้น ให้สามารถช่วยตนเองได้ ไม่ต้องเป็นภาระของสังคมส่วนรวมมากเกินไป ช่วยพัฒนาและให้หลักประกัน ตลอดจนช่วยแก้ปัญหาทางสังคมประเภทต่าง ๆ ให้แก่บุคคลและครอบครัวที่อยู่ในข่ายของการสงเคราะห์

สำหรับงานด้านการพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาขึ้น กรมประชาสัมพันธ์ได้เข้าเกี่ยวข้องกับงานด้านนี้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2502 เพื่อสนองนโยบายการเลิกปลูกฝิ่น และการเลิกสูบฝิ่น กับนโยบายป้องกันการตัดไม้ทำลายป่าของชาวเขา ซึ่งครั้งนั้นรัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการสงเคราะห์ชาวเขาขึ้น เพื่อดำเนินงานสงเคราะห์ชาวเขาใน พ.ศ. 2507 กรมประชาสัมพันธ์ได้ทำการสำรวจร่วมกับองค์การสหประชาชาติทางด้านมนุษยวิทยา และได้เสนอแนะให้ตั้งศูนย์วิจัยชาวเขาขึ้นที่จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อทำหน้าที่ค้นคว้าวิจัยชาวเขาเผ่าต่าง ๆ ทั้งในด้านขนบธรรมเนียมประเพณี ชีวิตความเป็นอยู่ การอาชีพ เพื่อประกอบการวางแผนนโยบาย และจัดวางแผนงานโครงการชาวเขา

ใน พ.ศ.2513 รัฐบาลได้เห็นด้วยกับคณะกรรมการชาวเขาในการรวมพวกให้ชาวเขาเป็นพลเมืองไทย โดยใช้วิธีการพัฒนาเป็นเขตพื้นที่ เพื่อให้เกิดความเจริญขึ้นในแต่ละพื้นที่ โดยอยู่ในความรับผิดชอบของศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา ในแต่ละจังหวัด ของกรมประชาสงเคราะห์ ในการนี้กรมประชาสงเคราะห์จะได้ส่งเจ้าหน้าที่จากศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาออกไปประจำอยู่ตามหมู่บ้านหลักต่าง ๆ ของชาวเขา โดยให้การสงเคราะห์ในด้านการพัฒนาอาชีพ พัฒนาสังคม การศึกษาและการอนามัย พร้อม ๆ กันแก่ชาวเขา

แผนภูมิ 3-5 แสดงการแบ่งส่วนราชการของกรมประชาสงเคราะห์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา



ที่มา: กรมประชาสงเคราะห์

เนื่องจากโครงการปลูกพืชทดแทนมีพื้นที่เป้าหมายเป็นหมู่บ้านชาวเขาที่ปลูกฝิ่นและอยู่ห่างไกลการคมนาคมยังไม่มีหน่วยงานใดของรัฐบาลเข้าไปดำเนินการอยู่ จึงทำให้กรมประชาสงเคราะห์ ซึ่งมีความต้องการที่จะขยายพื้นที่รับผิดชอบออกไปอีก เห็นประโยชน์จากการเข้าร่วมในโครงการฯ และโครงการฯ ก็ต้องการที่จะมีหน่วยงานรับผิดชอบแทนหลังจากสิ้นสุดโครงการแล้ว จึงได้เกิดการร่วมมือในการดำเนินโครงการระหว่างหน่วยงานทั้งสองขึ้น

กรมประชาสงเคราะห์ ได้ดำเนินการโดยผ่านศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา จังหวัดเชียงใหม่ ให้ความร่วมมือแก่โครงการฯ โดย

1. จัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่เข้าปฏิบัติงานในหมู่บ้านต่าง ๆ ของโครงการ เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมพืชทดแทน ดำเนินงานแปลงทดลองและสาธิตของสถานี ร่วมพัฒนาชุมชน ด้านการศึกษาและอนามัย และประสานงานกิจกรรมต่าง ๆ ในแผนงานให้บรรลุเป้าหมาย
2. จัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่เข้าประจำ ณ สำนักงานโครงการฯ เพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยประสานงานให้แก่หน่วยงานของสหประชาชาติ สำนักงาน ปปส. และเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่สนาม
3. เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินงานในหมู่บ้านต่าง ๆ หลังจากสิ้นสุดโครงการฯ แล้ว

4. กรมป่าไม้

กรมป่าไม้ได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2439 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นหน่วยงานที่คอยดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติด้านป่าไม้และพัฒนากิจการป่าไม้ ให้ดำรงคงอยู่เพื่ออำนวยผลประโยชน์แก่ประชาชนภายในประเทศ งานในส่วนของกรมป่าไม้ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการปลูกพืชทดแทนฝิ่นนั้น มีสาเหตุมาจากการที่ชาวเขาได้ใช้วิธีการถางทำลายป่าเพื่อการปลูกฝิ่น ทำให้เกิดความสูญเสียด้านทรัพยากรป่าไม้ในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศ อันเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารสำคัญ หนทางออกที่เป็นไปได้จึงได้แก่ การส่งเสริมให้ชาวเขาปลูกพืชอื่นทดแทน ซึ่งกรมป่าไม้เห็นว่า นอกจากจะช่วยลดพื้นที่ป่าที่ถูกทำลายแล้ว ยังเป็นการเพิ่มเนื้อที่ป่าควบคู่กันไปด้วย เพราะพืชบางชนิดที่ปลูกทดแทนฝิ่น เช่น กาแฟเพื่อปลูกแซมสลับกับป่าไม้ มีคุณสมบัติในการรักษาหน้าดินและความชุ่มชื้นได้ดี และยังก่อให้เกิดรายได้ทางเศรษฐกิจอีกด้วย

หน่วยงานของกรมป่าไม้ที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องกันโครงการฯ ได้แก่ฝ่ายพัฒนาต้นน้ำ กองอนุรักษ์ต้นน้ำได้ช่วยเหลือในหมู่บ้านแม่โต อำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งอยู่ในพื้นที่โครงการฯ โดย

1. จัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ เข้าปฏิบัติงานส่งเสริมการเกษตรภายในหมู่บ้าน
ดำเนินงานในแปลงทดลองและสาธิตของสถานี พัฒนาชุมชนด้านการศึกษาและอนามัยภายในหมู่บ้าน
และประสานงานในกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. ก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาหมู่บ้าน
เช่น ถนนเข้าถึงตัวหมู่บ้าน ระบบน้ำใช้ ฯลฯ

5. คณะ เกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

คณะ เกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ในฐานะที่เป็นแหล่งสถาบันวิชาการใน
ท้องถิ่น ได้เริ่มให้ความช่วยเหลือทางวิชาการและจัดส่งอาจารย์ประจำคณะฯ เข้าร่วมดำเนินงาน
ในศูนย์ฝึกอบรมการเกษตรที่สูงขุนช่างเคี่ยน จังหวัด เชียงใหม่ ตั้งแต่ได้มีการจัดตั้งโครงการพัฒนา
เศรษฐกิจชาวไทยภูเขา ไทย/สหประชาชาติเมื่อ พ.ศ.2516 และเมื่อมีโครงการปลูกพืชทดแทน
และการตลาดที่สูง ไทย/สหประชาชาติ ดำเนินการต่อมาใน พ.ศ.2523 คณะ เกษตรศาสตร์
มหาวิทยาลัย เชียงใหม่ ก็ยังคงรับผิดชอบในศูนย์ฝึกอบรมดังกล่าวอยู่ จนสิ้นสุดโครงการระยะที่ 1
ใน พ.ศ.2525

การหน้าที่รับผิดชอบของคณะ เกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัย เชียงใหม่ ต่อศูนย์ฝึกอบรม
การเกษตรที่สูงขุนช่างเคี่ยน มีดังต่อไปนี้ คือ

1. รับผิดชอบในงานทดลองและวิจัยพืชที่ใช้ปลูกทดแทนฝิ่น
2. รับผิดชอบในการฝึกอบรมเกษตรกรชาวเขาในด้านต่าง ๆ รวมทั้งฝึกอบรม
เจ้าหน้าที่ส่งเสริม เกษตรที่ปฏิบัติงานในโครงการฯ
3. จัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติงานในข้อ 1 และ 2
4. รับผิดชอบด้านงบประมาณ วัสดุครุภัณฑ์ และเงินเดือนของบุคลากรที่ -
ปฏิบัติงานในศูนย์ฝึกอบรมฯ หลังจากทีโครงการฯ ระยะที่ 1 ได้สิ้นสุดลงใน พ.ศ.2525
5. ประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในด้านการฝึกอบรมการเกษตร
และการเผยแพร่ทางวิชาการด้านพืชที่ปลูกบนพื้นที่สูง

6. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส) ได้จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์
เพื่อจัดสรรเงินเชื่อการเกษตร ทั้งในรูปของเงินกู้ และวัสดุทางการเกษตรต่าง ๆ เช่น ปุ๋ย ยากำจัด-
ศัตรูพืช ฯลฯ ให้แก่เกษตรกรภายในประเทศที่ขาดแคลนทุนดำเนินการด้านดังกล่าว สามารถกู้ยืมมา

ใช้ในการผลิตของคนได้ และเสียดันทุนในการกู้ยืมในอัตราที่ต่ำ โดยปกติลูกค้าของ ธกส.จะเป็นเกษตรกรในพื้นที่ทั่วประเทศเกือบทั้งหมด แต่ในกรณีของเกษตรกรชาวเขาที่เพาะปลูกในพื้นที่สูงนั้น เป็นกรณีพิเศษซึ่ง ธกส.ได้เข้ามาดำเนินงานช่วยเหลือเป็นครั้งแรก โดยเริ่มในโครงการปลูกพืชทดแทนเมื่อ พ.ศ.2523 โดยในหลักการ เกษตรกรชาวเขาซึ่งได้รับการส่งเสริมให้ปลูกพืชอื่นทดแทนฝิ่น ก็คือเกษตรกรที่ขาดแคลนทุนดำเนินการผลิต เช่นเดียวกับเกษตรกรทั่ว ๆ ไปซึ่งอยู่ในข่ายความช่วยเหลือของ ธกส.นั่นเอง

ความช่วยเหลือของ ธกส.ต่อโครงการฯ นั้น ในหลักการขึ้นต้นได้แก่การให้ความช่วยเหลือเฉพาะด้านเงินกู้แก่เกษตรกรชาวเขาที่อยู่ในพื้นที่โครงการฯ ซึ่งประเภทของเงินกู้ที่ให้กู้แบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท คือ

1. เงินกู้ระยะสั้น ระยะเวลา 12-18 เดือน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายดำเนินงานในการเกษตรสำหรับฤดูผลิตหนึ่ง ๆ เช่น ค่าใช้จ่ายในการซื้อเมล็ดพันธุ์พืช ปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืชค่าจ้างเกี่ยวกับการเกษตร ค่าใช้จ่ายในครัวเรือน เป็นต้น
2. เงินกู้ระยะปานกลาง ไม่เกิน 5 ปี เพื่อใช้ในการลงทุนในสินทรัพย์การเกษตร ซึ่งโดยปกติจะใช้ประโยชน์ได้เกินกว่าฤดูการผลิตหนึ่ง เช่น การสร้างบ่อน้ำ การเตรียมดินขั้นบันได วัสดุการเกษตร เป็นต้น
3. เงินกู้ระยะยาว ไม่เกิน 9 ปี เพื่อใช้ในการลงทุนปลูกพืชยืนต้น ที่ให้ผลผลิตในระยะเกินกว่า 3 ปี เช่น กาแฟ ท้อ ฯลฯ

7. หน่วยงานสนับสนุนอื่น

นอกเหนือจากหน่วยหลักดังกล่าวแล้วทั้ง 6 หน่วยงาน โครงการฯ ยังได้รับการสนับสนุนและประสานงานจากหน่วยงานต่าง ๆ ในด้านต่อไปนี้ คือ

ด้านการฝึกอบรมและวิชาการ

- ศูนย์ฝึกอบรมการเกษตรภาคเหนือ จังหวัดเชียงใหม่
- สถาบันเทคโนโลยีการเกษตร แม่โจ้
- โครงการหลวงภาคเหนือ

ด้านการศึกษาชาวเขา

- สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเชียงใหม่
- ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดเชียงใหม่

- กองบังคับการตำรวจตระเวนชายแดน ภาค 3 (เขต 5)
- กองอำนวยการพัฒนาและอาชีพผู้อพยพ

ด้านอนามัยชาวเขา

- สาธารณสุขจังหวัด เชียงใหม่

งบประมาณดำเนินการของโครงการ

งบประมาณดำเนินการโครงการ Hamp ทั้งระยะที่ 1 และ ระยะที่ 2 ได้มาจากกองทุน UNFDAC และเงินงบประมาณสมทบของรัฐบาลไทย ดังมีรายละเอียดคือ

1. งบประมาณของกองทุน UNFDAC

ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 3-3 แสดงงบประมาณตามความช่วยเหลือของกองทุน UNFDAC แก่โครงการฯ ทั้ง 2 ระยะ

| รายการ | ปีงบประมาณ | โครงการระยะที่ 1 | | | รวม | โครงการระยะที่ 2 | | รวม |
|-------------------------------------|------------|------------------|---------|---------|-----------|------------------|---------|-----------|
| | | 2523 | 2524 | 2525 | | 2526 | 2527 | |
| 1. การบริหารงานบุคคล | | 258,035 | 356,370 | 426,475 | 1,040,880 | 343,740 | 366,120 | 709,860 |
| 2. การประสานงานกับหน่วยราชการต่าง ๆ | | 15,884 | 25,000 | 17,076 | 57,960 | 250,000 | 137,450 | 387,450 |
| 3. การฝึกอบรม | | 11,839 | 75,000 | 81,661 | 168,500 | 25,000 | 15,000 | 40,000 |
| 4. วัสดุครุภัณฑ์ | | 205,426 | 290,000 | 155,644 | 651,070 | 30,000 | 24,000 | 54,000 |
| 5. ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ | | 200,605 | 200,500 | 253,695 | 654,800 | 60,500 | 48,500 | 109,000 |
| รวม | | 691,789 | 946,870 | 934,551 | 2,573,210 | 709,240 | 581,070 | 1,300,310 |

ที่มา: Project Budgeting Covering UNFDAC Contribution (in US Dollars) in Hamp Project.

8.2 งบประมาณสมทบของรัฐบาลไทย

ตาราง 9-4 แสดงงบประมาณสมทบของรัฐบาลไทยในโครงการปลูกพืชทดแทนทั้ง 2 ระยะ

| รายการ | โครงการระยะที่ 1 | | | รวม | โครงการระยะที่ 2 | |
|-----------------------------|------------------|-----------|-----------|------------|------------------|------|
| | 2523 | 2524 | 2525 | | 2526 | 2527 |
| 1. เงินเดือน | 773,110 | 992,700 | 1,292,700 | 3,058,510 | 1,593,500 | - |
| 2. ค่าจ้างประจำ | 25,600 | 49,100 | - | 74,700 | - | - |
| 3. ค่าจ้างชั่วคราว | 1,330,000 | 1,403,200 | 1,763,600 | 4,496,800 | 945,500 | - |
| 4. ค่าตอบแทน | 20,000 | 22,000 | 20,600 | 62,600 | 20,400 | - |
| 5. ค่าใช้สอย | 1,147,400 | 1,069,200 | 913,500 | 3,130,100 | 376,900 | - |
| 6. ค่าสาธารณูปโภค | 144,000 | 166,000 | 50,000 | 360,000 | 50,000 | - |
| 7. ค่าวัสดุ | 2,480,100 | 2,480,100 | 2,925,900 | 7,886,100 | 1,339,500 | - |
| 8. ค่าครุภัณฑ์ | 77,200 | 75,000 | 23,500 | 175,700 | 58,200 | - |
| 9. ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง | 300,000 | 300,000 | - | 600,000 | - | - |
| 10. เงินอุดหนุน | - | - | 40,000 | 40,000 | 65,000 | - |
| รวม | 6,279,410 | 6,557,300 | 7,029,800 | 19,884,510 | 4,449,000 | - |

ที่มา : หนังสืองบประมาณรายจ่าย งบประมาณประจำปี 2523 - 2526 ของสำนักนายกรัฐมนตรื