

บทที่ 2

ปัญหายาเสพติดในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และนโยบายของรัฐบาลลาวกับปัญหายาเสพติด

2.1 สถานการณ์ปัญหายาเสพติดในลาว

ในปัจจุบันนี้ขณะที่โลกมีความเจริญก้าวหน้า และทันสมัยจากการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยี และการคมนาคมสื่อสารที่มีสมรรถนะสูง หลายประเทศทั่วโลกกำลังประเทืองหน้ากับ ภัยคุกคามของยาเสพติด ในระดับที่แตกต่างกัน ยาเสพติด กำลังเป็นภัยอันตรายต่อมวลมนุษยชาติ สร้างความสับสนวุ่นวายขึ้นภายในสังคม เป็นบ่อเกิดแห่งการก่ออาชญากรรมและเป็นอุปสรรคกีดขวางการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม ของแต่ละประเทศ ทั้งยังนำเอา ความหายนะ มาสู่ชีวิตครอบครัว และบุคคล ที่ตกเป็นทาสของยาเสพติด

ถึงแม้ว่า พรรคประชาชนปฏิวัติลาว และรัฐบาลลาว ได้มีแผนนโยบาย ห้ามการผลิต ปลูก แต่ง ซื้อขาย เสพยาเสพติด ทุกประเภท แต่ก็ยังมีปรากฏการณ์ ลักลอบปลูก แต่ง ซื้อขาย และใช้ยาเสพติดประเภทต่าง ๆ เช่น กัญชา ยาบ้า พร้อมกันนั้น การลักลอบ ปลูก และใช้ยาฝิ่น ก็ยังมีอยู่ บางบริเวณ ของแขวงภาคเหนือ ซึ่งในปีผ่าน ๆ มา เจ้าหน้าที่ควบคุมและปราบปรามยาเสพติด ได้ตรวจพบ ผู้ซื้อขาย ผู้ลำเลียงขนส่ง หลายกรณี และหลายท้องถิ่น ได้ตัดสินลงโทษ ผู้กระทำผิดหลายราย พร้อมทั้งยึดยาฝิ่น ยาบ้า และเฮโรอีน รั้อยกว่ากิโลกรัม และในปัจจุบันลาว ได้มีผู้เสพยาเสพติด (ยาบ้า) ที่กำลังรักษาอยู่ศูนย์ต่างๆ หลายพันคน ซึ่งในจำนวนนั้นส่วนมากเป็นวัยรุ่น และเยาวชน ซึ่งแสดงให้เห็นว่า สังคมของลาว กำลังถูกทำลายจากยาเสพติด ซึ่งนับวันจะรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ ปัญหาเสพติดที่รุนแรงขึ้นเป็นผลสืบเนื่องมาจากปัจจัยต่าง ๆ ดังต่อไปนี้คือ สภาพภูมิประเทศ การคมนาคมขนส่ง เครือข่ายการค้า และสภาพทั่วไปโดยรวมของ สปป.ลาว

2.1.1 สภาพทั่วไป

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) เป็นประเทศที่มีผลผลิตฝิ่นมากเป็นอันดับ 3 ของโลกรองจากสหภาพเมียนมาร์ และอัฟกานิสถาน¹⁸ กล่าวคือ สปป.ลาว มี

¹⁸ สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำกรุงเวียงจันทน์, รายงานความร่วมมือเพื่อการควบคุมและปราบปรามยาเสพติดระหว่างรัฐบาล สปป.ลาว กับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา 1989 – 1997.

เนื้อที่เพาะปลูกฝิ่นครอบคลุมพื้นที่ 10 แขวงในภาคเหนือ (ดูตารางที่ 2.1 หน้า 17 และ 2.2 หน้า 18) ซึ่งประกอบด้วย แขวงพงสาลี แขวงหลวงน้ำทา แขวงบ่อแก้ว แขวงอุดมไซ แขวงหลวงพระบาง แขวงห้วยพัน แขวงเชียงขวาง แขวงเวียงจันทน์ แขวงบอลิคำไซ และแขวงไซยะบูลี โดยแบ่งออกเป็นเขตการปกครองระดับเมือง (อำเภอ) รวมกันทั้งสิ้น 69 เมือง และในจำนวนนี้มีการเพาะปลูกฝิ่นในพื้นที่ของ 58 เมือง โดยมีจำนวนประชากรถึง 69,000 ครอบครัวที่ทำการเพาะปลูกฝิ่นเป็นหลัก โดยผลผลิตฝิ่นที่ได้นั้นก็จะกันส่วนหนึ่งไว้สำหรับการบริโภคภายในครอบครัวเรือน และอีกส่วนหนึ่งสำหรับจำหน่ายเพื่อเป็นรายได้ของครอบครัว

ตารางที่ 2.1

ตารางแสดงผลผลิตฝิ่นต่อเนื้อที่เพาะปลูก

| ปี | ผลผลิตต่อฝิ่น (ตัน) | เนื้อที่เพาะปลูก (เฮกตาร์) |
|------|-----------------------|------------------------------|
| 1989 | 377 | 41,978 |
| 1990 | 358 | 39,858 |
| 1991 | 265 | 29,625 |
| 1992 | 230 | 25,610 |
| 1993 | 180 | 26,040 |
| 1994 | 85 | 18,520 |
| 1995 | 200 | 25,250 |
| 1996 | 140 | 21,000 |
| 1997 | 126 | 18,900 |

ที่มา : จากการสำรวจร่วมกันของ UNDCP กับคณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจสอบและควบคุม ยาเสพติด, 1998

จากการสำรวจร่วมกันระหว่างรัฐบาลลาว กับ โครงการควบคุมยาเสพติดแห่งสหประชาชาติ (UNDCP) และหน่วยปราบปรามยาเสพติดของสหรัฐอเมริกา (Drug Enforcement Administration - DEA) ในช่วงปี ค.ศ. 1989 – 1996 ทำให้ทราบว่า ในแต่ละวันจะมีคนลาวเสพฝิ่นจำนวนประมาณ 42,000 คน ซึ่งส่วนใหญ่หรือร้อยละ 90 เป็นชาวเขา (ลาวสูง) โดยคิดเป็นปริมาณการบริโภคฝิ่นเฉลี่ยถึง 70 ตันต่อปีหรือคิดเป็นร้อยละ 50 ของผลผลิตฝิ่นทั้งหมดในปี ค.ศ. 1996 โดยสาเหตุที่มีการบริโภคฝิ่นในอัตราส่วนที่สูงเช่นนี้ ก็สืบเนื่องมาจากความเชื่อของชาวเขา

ในลาวที่มีอยู่ถึง 48 คนเผาได้สืบทอดกันมาเป็นเวลากว่า 200 ปี ทั้งนี้โดยเชื่อกันว่าฝิ่นเป็นยารักษาโรคชนิดหนึ่ง¹⁹

ตารางที่ 2.2

ผลผลิตฝิ่นในพื้นที่ 10 แขวงภาคเหนือของ สปป.ลาว (หน่วย: ตัน)

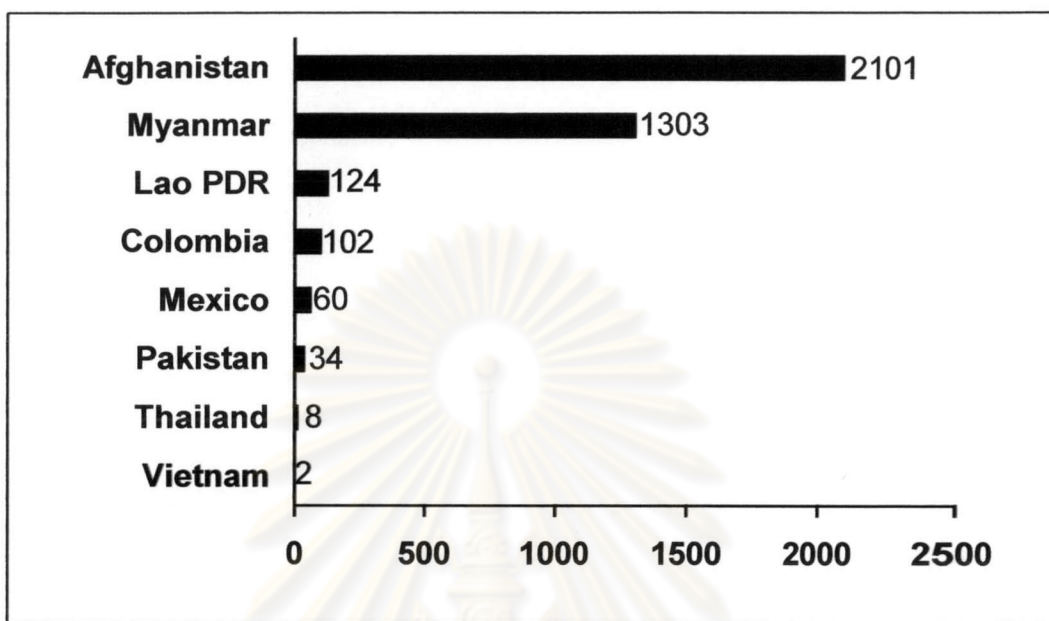
| จังหวัด | ปี 1992 | ปี 1996 | ปี 1997 |
|-------------|---------|---------|---------|
| พงสาลี | 34.39 | 27.49 | 24.73 |
| หัวพัน | 40.18 | 17.25 | 15.52 |
| หลวงน้ำทา | 20.58 | 16.69 | 15.02 |
| อุดมไซ | 22.54 | 19.38 | 17.44 |
| ไซยะบูลี | 4.9 | 6.99 | 6.31 |
| หลวงพระบาง | 40.28 | 17.22 | 15.5 |
| เซียงขวาง | 37.24 | 15.61 | 14.05 |
| บ่อแก้ว | 7.84 | 6.46 | 5.82 |
| เวียงจันทน์ | 13.23 | 6.99 | 6.29 |
| บอลิคำไซ | 8.82 | 5.92 | 5.32 |
| รวม | 230 | 140 | 126 |

ที่มา : จากการสำรวจร่วมกันของ UNDCP กับคณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจสอบและควบคุม ยาเสพติด, 1998

สำหรับส่วนที่เกี่ยวกับเฮโรอีนนั้น เพิ่งจะมีการสำรวจพบว่ามีการผลิตในลาวเป็นครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1996 เช่นเดียวกับการผลิตยาบ้าหรือยาบ้า (amphetamine) ก็มีการสำรวจพบครั้งแรกในปีเดียวกัน ทั้งนี้เนื่องจากเป็นครั้งแรกที่หน่วยปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลลาวสามารถยึดและทำลายโรงงานผลิตเฮโรอีนและยาบ้าได้ในพื้นที่แขวงบ่อแก้ว ยิ่งกว่านั้นพบว่ามีวัยรุ่นในกรุงเวียงจันทน์ไม่น้อยกว่า 1,100 คนติดสารระเหย “ KKK ” และในขณะเดียวกันปัญหาการเสพยาบ้าภายในลาวก็มีแนวโน้มที่สูงมากขึ้นตลอดเวลาอีกด้วย

¹⁹ สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำกรุงเวียงจันทน์, สถานการณ์ยาเสพติดใน สปป.ลาว 1996

แผนภูมิที่ 2.1
แผนภูมิแสดงแนวโน้มยาเสพติดผิดกฎหมายของโลกในปี 1998
(หน่วยคิดเป็นตัน)



Source : UNDCP, *Global Illicit Drug Trends*, Vienna 1999.

จากผลการสำรวจของคณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อการควบคุมและตรวจตรายาเสพติดของลาว (Lao National Commission for Drug Control and Supervision – LCDC) ร่วมกับ UNDCP ตลอดช่วงปี ค.ศ. 1996 ทำให้ทราบว่ามีการลักลอบผลิตยาบ้าในหลายพื้นที่ในเขตภาคตะวันตกและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศ อันเป็นเขตรอยต่อชายแดนกับประเทศไทยและเมียนมาร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตพื้นที่ของแขวงบ่อแก้ว แขวงอุดมไซ แขวงไชยะบูลี แขวงหลวงน้ำทา และแขวงเวียงจันทน์

ส่วนผลผลิตกัญชานั้นยังไม่มี การสำรวจเพื่อเก็บรวบรวมสถิติผลผลิตที่เป็นทางการ ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลลาว ทั้งก่อนและหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี ค.ศ. 1975 ถือว่ากัญชาเป็นเพียงส่วนประกอบในการปรุงอาหารเท่านั้น แต่ครั้นเมื่อรัฐบาลลาวได้ประกาศให้กัญชาเป็นยาเสพติดต้องห้ามตามกฎหมายนับแต่ปี ค.ศ. 1992 เป็นต้นมาก็ปรากฏว่า หน่วยปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลลาวสามารถตรวจจับการขนส่งกัญชาได้ 10 ตันและตัดทำลายต้นกัญชาในพื้นที่แขวงสะหวันนะเขตและแขวงคำม่วนคิดเป็นปริมาณรวมกันถึง 200 ตันในช่วงปี ค.ศ. 1996²⁰

²⁰ คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจสอบและควบคุมยาเสพติด, *รายงานสถานการณ์ยาเสพติดประจำปี 1996*

แต่อย่างไรก็ตาม การที่ สปป.ลาว มีที่ตั้งอยู่ตรงจุดกึ่งกลางของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง โดยมีเขตพื้นที่ทางภาคเหนือติดต่อกับจีน เขตพื้นที่ด้านทิศตะวันตกติดต่อกับไทย และเมียนมาร์ ด้านทิศตะวันออกติดต่อกับ เวียดนาม และด้านทิศใต้ติดต่อกับ กัมพูชา นั้น จึงนับเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ สปป.ลาว กลายเป็นพื้นที่ที่เหมาะสมแก่การใช้เป็นเส้นทางผ่านในการขนส่งยาเสพติด ทั้งนี้โดยในช่วงปี ค.ศ. 1996 ทั้ง UNDCP และ DEA ต่างก็ประมาณการว่ามีปริมาณฝิ่นดิบถึง 90 ตันที่ขนส่งผ่านพื้นที่ใน สปป.ลาว ไปยังต่างประเทศ ซึ่งในจำนวนนี้ยังไม่นับรวมถึงผลผลิตฝิ่นดิบที่เหลือจากการบริโภคภายใน สปป.ลาว ในปริมาณเฉลี่ยร้อยละ 50 - 60 ของผลผลิตฝิ่นดิบทั้งหมดในประเทศลาว²¹

รัฐบาลลาว ดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อยับยั้งการผลิตฝิ่นของชนกลุ่มน้อยในประเทศของตนเป็นอย่างมาก แต่เนื่องจาก สปป.ลาว เป็นประเทศหนึ่งที่ยังจัดอยู่ในกลุ่มของประเทศที่ยากจนที่สุดในโลกซึ่งไม่มีงบประมาณอย่างเพียงพอสำหรับดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อการปราบปรามยาเสพติดภายในประเทศของตน จึงจำต้องร่วมมือและพึ่งพาความช่วยเหลือจากต่างประเทศในการแก้ไขปัญหาเสพติด และหนึ่งในความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จมาก ก็คือความร่วมมือระหว่างลาว กับ สหประชาชาติ เพื่อควบคุมยาเสพติดสากล (UNDCP) ซึ่งผลจากความร่วมมือนี้นี้ได้กลายเป็นจุดเริ่มต้นของความร่วมมือทางด้านต่าง ๆ ระหว่าง สปป.ลาว กับบรรดาประเทศและองค์กรต่าง ๆ ตามมา ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากความจริงใจที่จะปราบปรามยาเสพติดภายในประเทศอย่างจริงจังและจริงใจของรัฐบาลลาวนั่นเอง

เมื่อนานาชาติมีความเชื่อมั่นว่ารัฐบาลลาวมีความจริงใจที่จะปราบปรามยาเสพติดภายในประเทศของตนอย่างจริงจัง ทั้งนี้ด้วยการเปิดประเทศเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศมากขึ้นนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1986 เป็นต้นมา จึงทำให้เชื่อมั่นว่าปัญหาการค้ายาเสพติดที่ยังคงอยู่ใน สปป.ลาว นั้นเป็นเพียงความเกี่ยวพันส่วนตัวของเจ้าหน้าที่รัฐบาลและนายทหารบางคนในกองทัพเท่านั้นที่มีผลประโยชน์ในการค้ายาเสพติดที่มีการขนส่งผ่าน สปป.ลาวไปยังต่างประเทศ²²

²¹ DEA ประจำกรุงเทพฯ, รายงานการสำรวจและเก็บข้อมูลยาเสพติดใน สปป.ลาว 1996.

²² สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำกรุงเทพฯ, รายงานผลความคืบหน้าความร่วมมือระหว่างรัฐบาลลาวกับรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในการควบคุมและปราบปรามยาเสพติด 1989 - 1997.

2.1.2 สภาพภูมิประเทศของลาว

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) เป็นประเทศเดียวที่มีจุดที่ตั้งอยู่จุดกึ่งกลางของ 6 ประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขง โดยมีเขตชายแดนภาคเหนือติดต่อกับมณฑลยูนนานของสาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นระยะทาง 505 กิโลเมตร ในขณะที่ชายแดนภาคใต้ติดต่อกับประเทศกัมพูชาด้วยระยะทาง 435 กิโลเมตร ส่วนชายแดนด้านตะวันตกเฉียงเหนือติดต่อกับสหภาพเมียนมาร์เป็นระยะทาง 236 กิโลเมตร และชายแดนด้านตะวันตกติดต่อกับประเทศไทยเป็นระยะทาง 1,835 กิโลเมตร ส่วนชายแดนด้านตะวันออกติดต่อกับสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามคิดเป็นระยะทางถึง 2,069 กิโลเมตร

ก่อนยุคโลกาภิวัตน์ (globalization) จุดที่ตั้งของ สปป.ลาว ที่มีลักษณะเป็นประเทศที่ไม่มีทางออกสู่ทะเล (land-locked country) จะมีความเสียเปรียบในทางเศรษฐกิจ แต่เมื่อสถานการณ์ของโลกได้เปลี่ยนแปลงเข้าสู่ยุคโลกไร้พรมแดน (globalization) นับตั้งแต่ต้นทศวรรษที่ 90 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งนานาประเทศได้หันมาให้ความสำคัญในแนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจ การค้าและการลงทุนระหว่างกันทั้งในระดับโลกและระดับภูมิภาคมากขึ้น ก็ได้ส่งผลทำให้สถานะ land-locked country ของ สปป.ลาว กลายเป็น land-linked country of Mekong Basin หรือประเทศที่เป็นศูนย์กลางเชื่อมต่อทางเศรษฐกิจการค้าของกลุ่มประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงนั่นเอง

ทั้งนี้โดยในกรอบของความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง หรือ The Greater Mekong Subregion (GMS) ซึ่งมีธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย หรือ Asian Development Bank (ADB) ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณสำหรับดำเนินการศึกษาเพื่อกำหนดโครงการต่าง ๆ ในความร่วมมือระหว่าง 6 ประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1992 เป็นต้นมา ซึ่งได้กำหนดให้มีโครงการขนส่ง การพลังงาน การค้า การลงทุน การท่องเที่ยว การจัด การด้านสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์²³ นั้น ได้ทำให้ สปป.ลาว มีสถานะที่โดดเด่นขึ้นเมื่อได้รับการรับรองจากที่ประชุมระดับรัฐมนตรีจาก 6 ประเทศให้เป็นศูนย์กลางเชื่อมต่อการคมนาคมขนส่งในกลุ่มแม่น้ำโขงเมื่อปี ค.ศ. 1995²⁴

²³ Asian Development Bank, *Mekong Work Programme*, 1993.

²⁴ พรพิมล ดริโชติ, วัชรินทร์ ยงศิริ, *รายงานการวิจัยเรื่องศึกษาความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาเสพติดในประเทศไทย ลาว พม่า จีน กัมพูชา และเวียดนาม เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด*, หน้า 281.

การยอมรับให้ สปป.ลาว เป็นศูนย์การเชื่อมต่อการคมนาคมขนส่งดังกล่าวได้ส่งผลทำให้มีการบรรจุโครงการพัฒนาทางด้านการคมนาคมขนส่งที่สำคัญ 2 โครงการ คือ โครงการเชื่อมต่อการคมนาคมขนส่งจากเหนือสู่ใต้ (North-South Corridor) และ โครงการเชื่อมต่อการคมนาคมขนส่งจากตะวันออกสู่ตะวันตก (East-West Corridor) ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

สำหรับ North – South Corridor นั้นเป็นโครงการที่มีจุดมุ่งหมายในการปรับปรุงและพัฒนาระบบเครือข่ายการคมนาคมขนส่งทางบก โดยเริ่มจากมณฑลยูนนานในประเทศจีนสู่ภาคเหนือของ สปป.ลาว และเขตรัฐฉานของสหภาพเมียนมาร์ แล้วแยกออกเป็น 2 เส้นทาง โดยเส้นทางแรกจะตัดผ่านเมืองท่าหลักในเขตรัฐฉานสู่อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงรายของไทย เพื่อเชื่อมต่อการคมนาคมขนส่งถึงกรุงเทพฯและท่าเรือแหลมฉบัง ส่วนเส้นทางที่ 2 จะตัดผ่านจากภาคเหนือสู่นครเวียงจันทน์ลงไปถึงภาคใต้ของ สปป.ลาว ตามเส้นทางหมายเลข 13 เพื่อเข้าสู่เขตภาคเหนือของกัมพูชาในจังหวัดสตึงแตร็ง แล้วมุ่งตามเส้นทางหมายเลข 7 ผ่านจังหวัดกระแจะ และจังหวัดกัมปงจาม สู่จังหวัดถายนิงห์ ในเขตภาคใต้ของเวียดนาม ไปสิ้นสุดที่ท่าเรือหวงเต่า ในนครโฮจิมินห์ ซิตี้²⁵

ส่วนโครงการ East – West Corridor นั้นจะมุ่งเน้นในการเชื่อมต่อการคมนาคมขนส่งทางบกระหว่างไทย สปป.ลาว จีน กัมพูชา และเวียดนาม เป็นสำคัญ ทั้งนี้โดย ADB ได้ให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกในการเชื่อมต่อระหว่างกัน 5 เส้นทาง²⁶ คือ

1. การเชื่อมต่อการคมนาคมขนส่งระหว่างไทยกับ สปป.ลาว และเวียดนาม โดยเริ่มจากจังหวัดมุกดาหารของไทยผ่านแขวงสะหวันนะเขตใน สปป.ลาว ตามเส้นทางหมายเลข 9 มุ่งสู่ท่าเรือดานังในภาคกลางตอนใต้ของเวียดนาม
2. การเชื่อมต่อการคมนาคมขนส่งระหว่างไทยกับสปป.ลาวและเวียดนาม โดยเริ่มจากจังหวัดนครพนมของไทยผ่านแขวงคำม่วนใน สปป.ลาว ตามเส้นทางหมายเลข 12 มุ่งสู่ท่าเรือที่เมืองวินห์ในภาคกลางตอนเหนือของเวียดนาม

²⁵ พรพิมล ตริโชติ และคณะ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 282.

²⁶ พรพิมล ตริโชติ และคณะ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 282 - 283

3. การเชื่อมต่อการคมนาคมขนส่งระหว่างไทยกับ สปป.ลาว และเวียดนาม โดยเริ่มจากบ้านห้วยโก๋น อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดน่านของไทยผ่านแขวงไซยะบูลี แขวงหลวงพระบาง และแขวงห้วยพันซ์ของ สปป.ลาว เข้าสู่เขตภาคเหนือของเวียดนามที่จังหวัดด่งห้วย แล้วเชื่อมต่อไปที่กรุงฮานอย และท่าเรือไฮฟอง

4. การเชื่อมต่อการคมนาคมขนส่งระหว่างไทยกับกัมพูชา และเวียดนาม โดยเริ่มจากด่านคลองลึก อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้วของไทยผ่านเมืองปอยเปตและเมืองศรีโสภณของกัมพูชาแล้วแยกออกเป็น 2 เส้นทางคือ เส้นทางหมายเลข 5 ซึ่งผ่านพระตะบอง – โพธิ์สัตว์ – กัมปงชะนัง และกรุงพนมเปญ แล้วตัดเข้าสู่เส้นทางหมายเลข 1 ผ่านเปรย์เว็ง และสวายเรียง แล้วเชื่อมต่อกับเวียดนามที่นครโฮจิมินห์ ซีตี้ ส่วนอีกเส้นทางหนึ่งคือเส้นทางหมายเลข 7 สู่ภาคใต้ของเวียดนาม ที่จังหวัดด่งห้วยและสิ้นสุดที่นครโฮจิมินห์ ซีตี้

5. การเชื่อมต่อการคมนาคมขนส่งระหว่างไทยกับ สปป.ลาว และจีน โดยเริ่มจากอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงรายของไทย ผ่าน สปป.ลาว ที่เมืองห้วยทรายในแขวงบ่อแก้ว และแขวงหลวงน้ำทา มุ่งสู่ด่านบ่อเต็นเพื่อเชื่อมต่อกับจีนที่เมืองหล้าในแคว้นสิบสองปันนา มณฑลยูนนาน

แผนการเชื่อมต่อการคมนาคมขนส่งทั้งหมดดังกล่าวข้างต้น นอกจากจะมุ่งเน้นในการพัฒนาด้วยการกำหนดให้ลาวเป็นศูนย์กลางการเชื่อมต่อที่เรียกว่า land-linked แล้ว การมีสถานะเช่นนี้ยังได้เป็นปัจจัยผลักดันทำให้ สปป.ลาว กลายเป็นเขตเชื่อมต่อในกิจกรรมต่าง ๆ ในระหว่างประเทศในกลุ่ม 6 ประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงด้วยการมีสถานะเป็นจุดพักของผู้เดินทางและพักถ่ายสินค้า (transit point) อีกด้วย

แน่นอนว่าโดยสถานะของการเป็นจุดพักของผู้เดินทางและพักถ่ายสินค้า จึงในทางความเป็นจริงแล้ว การมีสถานะดังกล่าวเปิดโอกาสแก่กิจกรรมทางการค้าอันกระชับด้วย ดังจะเห็นได้อย่างชัดเจนจากถ้อยแถลงของ ท่าน สุปัน สวัสดิทิจาต ประธานคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อการควบคุมและตรวจตรายาเสพติดของ สปป.ลาว ซึ่งได้กล่าวต่อที่ประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสถานการณ์ยาเสพติดโลกที่สหรัฐอเมริกาในช่วงเดือนมิถุนายน 1998 ว่า

“ แม้มาตรการควบคุมยาเสพติดภายใน สปป.ลาว ในตลอดช่วง 10 ปีที่ผ่านมาจะได้รับผลในระดับที่น่าพอใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมผลผลิตฝิ่น ให้อยู่ในระดับที่ไม่อาจส่งผลกระทบต่อกลายเป็นปัญหาต่อสังคมโลกก็ตาม หากแต่การที่ สปป.ลาว เป็นเขตเชื่อมต่อการคมนาคม

ขนส่งในลุ่มแม่น้ำโขง เมื่อประกอบกับการที่รัฐบาลลาวอยู่ในสภาพที่ขาดแคลน บุคคลากร และงบประมาณในการดำเนินมาตรการควบคุมยาเสพติดให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นนั้น จึงทำให้กลับกลายเป็นว่าปริมาณการขนส่งยาเสพติดผ่าน สปป.ลาว และการลักลอบผลิตยาเสพติดในบางพื้นที่ของ สปป.ลาว ได้มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทุกขณะ”²⁷



2.1.3 การจับกุมและดำเนินคดียาเสพติด

การที่ สปป.ลาว มีชายแดนติดต่อกับทุกประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง แต่การที่รัฐบาลลาวมีศักยภาพในการปราบปรามการขนส่งและการค้ายาเสพติดอย่างจำกัดกล่าวคือสามารถที่จะดูแลได้เพียงในพื้นที่ที่เป็นเขตชุมชน ด้านตรวจคนเข้าเมืองและท่าเรือสาธารณะเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากการที่มีจำนวนบุคคลากรอยู่อย่างจำกัดเช่นเดียวกันกับสภาพการคมนาคมขนส่งที่ยากลำบาก นอกจากนี้การที่จะเพิ่มกลไกของรัฐในการควบคุมยาเสพติดใน สปป.ลาว ให้มากขึ้นนั้น ก็หาใช่แนวทางที่จะสามารถแก้ไข้ปัญหาทั้งหมดได้ ทั้งนี้เนื่องจาก สปป.ลาว เริ่มเป็นที่นิยมของกลุ่มผู้ค้าในการขนส่งยาเสพติดจากเมียนมาร์ และจากลาวผ่านไปยังประเทศเพื่อนบ้านอย่าง ไทย กัมพูชา เวียดนาม และจีน มากขึ้นทุกขณะ

พื้นที่ในเขตแขวงหลวงน้ำทา นั้น นับเป็นพื้นที่เป้าหมายที่สำคัญที่มีการขนยาเสพติด (ฝิ่นและเฮโรอีน) ทั้งที่เป็นผลผลิตของลาวเองและจากเมียนมาร์ ผ่านเข้าไปในจีนแล้วส่งต่อไปยังฮ่องกงและตลาดต่างประเทศต่อไป ในขณะที่พื้นที่ในเขต แขวงบ่อแก้ว แขวงไซยะบูลี และแขวงอุดมไซ ด้านที่ติดต่อกับชายแดนประเทศไทยนั้น ก็จะถูกใช้เป็นเส้นทางส่งออกและพักถ่ายผลผลิตฝิ่นในเขตพื้นที่ภาคเหนือของ สปป.ลาว (exit-transit area) ส่วนผลผลิตฝิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นั้น ก็จะถูกขนส่งผ่านพื้นที่ในเขต แขวงบอลิคำไซ แขวงเวียงจันทน์ แล้วข้ามแม่น้ำโขงมายังประเทศไทย หรือข้ามชายแดนไปยังเวียดนาม²⁸ ซึ่งก็ดูเหมือนว่าสภาพการณ์เช่นนี้ กล่าวคือ การที่ สปป.ลาว ได้ถูกใช้เป็นพื้นที่ส่งออกและพักถ่าย (exit-transit area) ของขบวนการค้ายาเสพติด จะมีพัฒนาการที่รวดเร็วยิ่งกว่าการดำเนินมาตรการป้องกันและปราบปรามของฝ่าย รัฐบาลลาว

จากสถิติการจับกุมและการดำเนินคดีเกี่ยวกับยาเสพติดใน สปป.ลาว ในช่วง 4 ปี คือจากปี ค.ศ.1994–1997 (ดูตารางที่ 2.3 หน้า 26) พบว่า ปริมาณยาเสพติดและจำนวนผู้ถูกจับกุมในคดี

²⁷ ท่าน สุบัน สวัสดิ์ทิราต ประธานคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อการควบคุมและตรวจตรายาเสพติดของ สปป.ลาว ซึ่งได้กล่าวต่อที่ประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสถานการณ์ยาเสพติดโลกที่สหรัฐอเมริกาในช่วงเดือนมิถุนายน 1998

²⁸ UNDCP, Vientiane, Annual Report on Narcotics Situation in Lao PDR, 1997.

เกี่ยวกับยาเสพติดมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ยังปรากฏด้วยว่ามีการจับกุมและการดำเนินคดีเกี่ยวกับยาเสพติดที่มีลักษณะของความคาบเกี่ยวกับต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย

โดยจากสถิติการจับกุมของหน่วยปราบปรามยาเสพติดของลาวในช่วงปี ค.ศ.1996 ถึง กลางปี ค.ศ.1997 กล่าวเฉพาะภายในเขตกำแพงนครเวียงจันทน์นั้น ก็ปรากฏว่ามีการจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีเกี่ยวกับยาเสพติดได้ถึง 257 ราย ทั้งยังปรากฏด้วยว่าเป็นการจับกุมในขณะที่ผู้ต้องหา กำลังลำเลียงยาเสพติดออกนอกประเทศ โดยสามารถยึดของกลางเป็นเฮโรอีน 68,25 กิโลกรัม ฝิ่นดิบ 274,4 กิโลกรัม กัญชาแห้ง 2,408 กิโลกรัม ยาบ้า 96,800 เม็ด สารตั้งต้น 6,5 กิโลกรัม ฝิ่นชนิดผง 400 กรัม ฝิ่นอัดแท่ง 5 กิโลกรัม และยังสามารถตัดทำลายต้นกัญชาคิดเป็นน้ำหนักรวมถึง 134,864 กิโลกรัม²⁹

นอกจากนี้ ตามรายงานของหน่วยปราบปรามยาเสพติดของลาวที่เมืองห้วยทราย ในแขวงบ่อแก้ว ยังระบุว่าในช่วงปี ค.ศ. 1997 สามารถเข้ายึดและทำลายโรงงานผลิตเฮโรอีน และ ยาบ้า ได้ 2 แห่งที่บริเวณบ้านมอม ซึ่งเป็นเขตชายแดนติดต่อกับประเทศไทย และประเทศเมียนมาร์ และเมื่อประกอบกับรายงานการจับกุมและทำลายโรงงานผลิตยาเสพติดในช่วงก่อนหน้านี้ ซึ่งหน่วยงานปราบปรามยาเสพติดของลาว สามารถจับกุมและทำลายโรงงานผลิตยาเสพติดในเขตพื้นที่แขวงบ่อแก้วได้เป็นประจำทุกปีนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1989 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน อีกทั้งยังปรากฏว่าในทุก ๆ ครั้งที่มีการจับกุมและทำลายโรงงานผลิตยาเสพติดได้นั้นศักยภาพในการผลิตยาเสพติดของโรงงานก็จะมีพัฒนาการของเทคโนโลยีในการผลิตยาเสพติดที่ทันสมัยมากขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งนี้รวมถึงการเป็นโรงงานที่สามารถเคลื่อนที่ไปในเขตการคมนาคมขนส่งลำบากอีกด้วย

จากสภาพการณ์เช่นนี้ ดูเหมือนว่าจะเป็นการดำเนินไปในแนวที่สวนทางกับศักยภาพในการดำเนินงานของหน่วยปราบปรามยาเสพติดของลาวซึ่งมีข้อจำกัดทั้งในด้านงบประมาณและในด้านบุคลากร ดังที่ ท่าน สุบัน สวัสดิ์ทิวาด ประธานคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อการควบคุมและตรวจตรายาเสพติดของ สปป.ลาว ได้กล่าวต่อที่ประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสถานการณ์ยาเสพติดโลก ว่า

“ รัฐบาลลาวได้ใช้งบประมาณกว่า 81 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ สำหรับดำเนินการควบคุมและปราบปรามยาเสพติดภายในประเทศในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา โดยงบประมาณทั้งหมดล้วนเป็นความ

²⁹ พรพิมล ตรีโชติ และคณะ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 284.

ช่วยเหลือจากต่างประเทศ เพราะฉะนั้น ถ้าหากปราศจากความช่วยเหลือจากต่างประเทศในระยะต่อไปอย่างเพียงพอและต่อเนื่อง แล้วก็เชื่อแน่ว่าพื้นที่ในส่วนที่ทางการลาวไม่สามารถเข้าไปควบคุมได้อย่างทั่วถึงจะถูกกลุ่มค้ายาเสพติดใช้เป็นฐานการผลิตและเขตผ่านของการขนส่ง ยาเสพติดไปยังต่างประเทศมากยิ่งขึ้น”³⁰

ซึ่งก็ดูเหมือนว่าคำแถลงดังกล่าวของท่าน สุบัน ะริตทิวาด จะไม่เกินสภาพการณ์ที่เป็นจริงที่กำลังเป็นอยู่ในขณะนี้ โดยถ้าหากจะพิจารณาจากสถิติการจับกุมผู้ต้องหาในคดียาเสพติดในกลุ่ม 6 ประเทศลุ่มแม่น้ำโขงในช่วงปี ค.ศ. 1994 – 1997 ซึ่งมีการจับกุมและดำเนินคดีกับผู้ต้องหา

ตารางที่ 2.3

สถิติการจับกุมยาเสพติดใน สปป.ลาว (ปี ค.ศ. 1994 – 1997)

| ประเภทยาเสพติด | ปี 1994 | ปี 1995 | ปี 1996 | ปี 1997 |
|-----------------------------|----------|---------|-----------|---------|
| เฮโรอีน (กิโลกรัม) | 35.0 | 49.65 | 16.35 | 19.2 |
| มอร์ฟีน (กิโลกรัม) | 8.0 | -- | -- | -- |
| ฝิ่น (กิโลกรัม) | 292.3 | 695.5 | 221.8 | 589 |
| ยาบ้า (เม็ด) | -- | -- | 22,036 | 835,650 |
| ยาบ้าชนิดผง (กิโลกรัม) | -- | -- | 7.5 | -- |
| กัญชาแห้ง (กิโลกรัม) | 3,00-0.9 | 4,732 | 3.120 | 1,365 |
| กัญชาสด (กิโลกรัม) | 8,269.8 | 60,987 | 152,45.17 | -- |
| สารเคมีชนิดผง (กิโลกรัม) | -- | -- | 341.0 | -- |
| สารเคมีชนิดน้ำ (กิโลกรัม) | -- | -- | 14,242 | 980 |
| จำนวนผู้ต้องหา (คน) | 65 | 333 | 161 | 405 |

ที่มา : คณะกรรมการแห่งชาติเพื่อการควบคุมและตรวจตรายาเสพติดของ สปป.ลาว, 1998

ในคดียาเสพติดที่เป็นคดีใหญ่ ๆ ได้อย่างต่อเนื่องแล้ว ก็ให้เห็นได้ว่าในทุกคดีที่เกิดขึ้นล้วนแล้วแต่มีความเกี่ยวพันถึง สปป.ลาว ด้วย

³⁰ ท่าน สุบัน ะริตทิวาด ประธานคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อการควบคุมและตรวจตรายาเสพติดของ สปป.ลาว ซึ่งได้กล่าวต่อที่ประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสถานการณ์ยาเสพติดโลกที่สหรัฐอเมริกาในช่วงเดือนมิถุนายน 1998

ตั้งในคดียาเสพติดที่เกิดขึ้นในประเทศเวียดนามเมื่อปี ค.ศ. 1995 ซึ่งมีการจับกุมผู้ต้องหาที่เป็นชาวเวียดนามได้ถึง 33 คนในคดีเดียวกัน แต่การจับกุมในคดีนี้ก็เกิดขึ้นภายหลังจากที่ 2 ใน 3 ที่เป็นคนเฝ้ามั่งจาก สปป.ลาว ได้ถูกทางการเวียดนามสั่งประหารชีวิตฐานทำการขนส่งฝิ่นดิบ 500 กิโลกรัมและเฮโรอีน 200 กิโลกรัมจาก สปป.ลาว เข้าไปในประเทศเวียดนามไปแล้ว อันเป็นผลทำให้รัฐบาลลาวต้องดำเนินการร้องขอต่อไปยังรัฐบาลเวียดนาม เพื่อให้ดำเนินการส่งตัวผู้ต้องหาที่เป็นคนมั่งอีก 1 คนที่ยังมีชีวิตอยู่ให้กลับมารับการลงโทษใน สปป.ลาว³¹

อย่างไรก็ตาม ก่อนที่รัฐบาลเวียดนามจะตัดสินใจส่งมอบตัวคนมั่งสัญชาติลาวดังกล่าวให้กับรัฐบาลลาว ก็ปรากฏว่าคนมั่งสัญชาติลาวคนนี้ได้ยินยอมเปิดเผยข้อมูลต่อทางการเวียดนามว่าการขนส่งยาเสพติดในครั้งนี้ ตนและเพื่อนอีก 2 คนที่ถูกส่งประหารชีวิตไปแล้วนั้น เป็นเพียงคนรับจ้างขน โดยผู้ว่าจ้างขนเป็นชาวเวียดนามซึ่งเป็นนายตำรวจระดับผู้กำกับที่เมืองไฮฟอง จากการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว ก็เป็นผลทำให้ทางการของรัฐบาลเวียดนามดำเนินการสอบสวนอย่างขนานใหญ่จนสามารถทำการจับกุมผู้ต้องหาชาวเวียดนามทั้ง 33 คนได้ในช่วงปลายปี ค.ศ. 1995 และในที่สุดคือในช่วงเดือนมีนาคม ค.ศ.1998 ทางการของรัฐบาลเวียดนามก็ได้สั่งประหารชีวิตไป 8 คน ส่วนอีก 25 คนที่เหลือถูกศาลตัดสินจำคุกตลอดชีวิต 7 คน และถูกตัดสินจำคุก ระหว่าง 25 ปีถึง 40 ปีจำนวน 18 คน³²

อย่างไรก็ตาม ผลจากคดีดังกล่าวก็ทำให้เห็นว่ามีการใช้เส้นทางใน สปป.ลาว เป็นเส้นทางผ่านของการขนส่งยาเสพติดไปยังประเทศเพื่อนบ้านได้อย่างชัดเจน โดยกล่าวสำหรับในคดีที่เกิดขึ้นในประเทศเวียดนามนี้เป็นการขนส่งฝิ่นดิบและเฮโรอีนผ่านเขตภาคเหนือของ สปป.ลาว ไปยังเขตภาคเหนือของเวียดนาม ทั้งนี้โดยเริ่มต้นจากแขวงบ่อแก้ว ซึ่งเป็นเขตติดต่อกับชายแดนกับเขตรัฐฉานในประเทศสหภาพเมียนมาร์ผ่านแขวงหลวงน้ำทา แขวงอุดมไซ และเมืองงอยในแขวงหลวงพระบางแล้วข้ามเขตชายแดนลาวไปยังเมืองเซินลาของเวียดนามและผ่านกรุงฮานอย มุ่งสู่ท่าเรือที่เมืองไฮฟอง เพื่อเตรียมการขนส่งออกต่างประเทศต่อไป

นอกจากนี้ หน่วยปราบปรามยาเสพติดของลาวที่แขวงสะหวันนะเขตยังสามารถจับกุมผู้ต้องหาสัญชาติลาว 5 คนและผู้ต้องหาสัญชาติเวียดนาม 4 คน พร้อมยึดของกลางเป็นฝิ่นดิบน้ำ

³¹ หนังสือพิมพ์ “ ประชาชนวันอาทิตย์ ”, กรุงเทพฯจันทร์, 7 – 13 กุมภาพันธ์ 1996, หน้า 1 และ 16.

³² Vietnam News, 15 กุมภาพันธ์ 1998, หน้า 1.

หน้า 1 ต้น ได้ที่ด่านแดนสะหวັນในแขวงสะหวັນนะเขตของลาวในขณะที่กำลังพยายามลักลอบขนส่งผ่านจุดผ่านแดนสะหวันดังกล่าว เพื่อข้ามไปยังเขตเวียดนามที่ด่านลาวบาวอีกด้วย

ต่อมาในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1998 ศาลประชาชนที่แขวงอุดมไซของสปป.ลาวก็ได้ทำการตัดสินจำคุกกลุ่มนักค้ายาเสพติดลาว 18 คน ซึ่งถูกจับกุมในช่วงปลายปี ค.ศ. 1997 ในขณะที่กำลังร่วมกันขนส่งยาบ้าจำนวนกว่าแสนเม็ดจากแขวงบ่อแก้วโดยผ่านแขวงอุดมไซไปยังประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน³³

ทั้งนี้โดยผลจากการสอบสวนในคดีดังกล่าวของตำรวจลาว ระบุว่านักค้ายาเสพติดลาวกลุ่มนี้ได้ดำเนินการขนส่งยาบ้าจากแหล่งผลิตในเขตแขวงบ่อแก้ว โดยการลำเลียงลงเรือตัวขนส่งตามแม่น้ำโขงจากเมืองห้วยทรายไปขึ้นที่ท่าเรือเมืองปากแบ่ง แขวงอุดมไซแล้วเปลี่ยนเป็นการขนส่งโดยทางบกจากเมืองปากแบ่งมุ่งสู่เมืองไซ ด้วยจุดหมายปลายทางที่จะส่งมอบสินค้าให้กับกลุ่มนักค้ายาเสพติดชาวจีนที่เมืองหล้า แคว้นสิบสองปันนาในมณฑลยูนนาน แต่ก็ต้องมาถูกจับกุมได้เสียก่อนที่ด่านบ่อเต็นในขณะที่กำลังจะข้ามแดนไปยังด่านบ่อหานของจีน

ต่อมาเมื่อวันที่ 27 เมษายน ค.ศ.1998 ศาลประชาชนประจำแขวงบ่อแก้วก็ได้ทำการพิพากษาจำคุกผู้ต้องหาในคดีเกี่ยวกับยาเสพติดในคดีเดียวกันถึง 19 คน โดยในจำนวนนี้เป็นคนลาว 9 คน และคนไทย 10 คน ทั้งนี้โดยสรุปสำนวนคดีของเจ้าหน้าที่ตำรวจลาวที่แขวงบ่อแก้วได้ระบุว่าผู้ต้องหาทั้ง 19 คน ได้ร่วมกันผลิตเฮโรอีนและยาบ้าในบริเวณหมู่บ้านสันหลวงในเขตเมืองปากทา แขวงบ่อแก้ว และจากการบุกเข้าตรวจค้นของเจ้าหน้าที่นอกจากจะสามารถจับกุมผู้ต้องหาได้ 9 คนแล้วยังสามารถยึดยาเสพติดได้เป็นจำนวนมากอีกด้วย³⁴

ต่อมาภายหลังจากที่ได้ใช้เวลาในการสืบสวนและสอบสวนผู้ต้องหาทั้ง 9 คนเป็นเวลาถึง 4 เดือนก็ได้ทราบว่ายังมีผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องอีก 10 คน แต่ยังไม่สามารถติดตามเพื่อทำการจับกุมมาลงโทษได้ ซึ่งจากการให้ปากคำของผู้ต้องหาทั้ง 9 คนก็ทำให้ทราบว่าผู้ต้องหาทั้ง 10 คนที่ได้หนีการจับกุมในครั้งนี้ ทั้งหมดเป็นชาวม้งที่อาศัยอยู่ที่ หมู่บ้านผาดั้ง อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงรายของไทย และอีก 2 คนเป็นชาวม้งที่หมู่บ้านสันหลวง เมืองปากทาแขวงบ่อแก้ว

³³ พรพิมล ตริชาติ และคณะ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 286 - 287.

³⁴ *Vientiane Times*, 5 - 7 พฤษภาคม 1998, หน้า 1 และหน้า 2.

ส่วนผู้ต้องหาทั้ง 9 คนที่ถูกจับกุมได้ประกอบไปด้วย นายเงินหยวน มาจากหมู่บ้านพัฒนา อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย นายบุญเลิศ มาจากหมู่บ้านหาดสา เมืองปากทา แขวงบ่อแก้ว นายพูน กับนายทองวัน จากหมู่บ้านหาดสา เมืองปากทา แขวงบ่อแก้ว นายคำแดง นายเซียงมา กับนายทองวัน จากหมู่บ้านหาดสา เมืองปากทา แขวงบ่อแก้ว นายอ่อน จากหมู่บ้านห้วยป้อ อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย และนายเต็นเซ็งเซิล จากหมู่บ้านห้วยเม็ง เมืองปากทา แขวงบ่อแก้ว โดยทั้ง 9 คนที่ถูกจับกุมได้ในครั้งนี้ถูกศาลประชาชนประจำแขวงบ่อแก้ว ตัดสินจำคุกตั้งแต่ 2 ปี 6 เดือนจนถึงจำคุก 20 ปี และปรับตั้งแต่ 3 ล้านกีบจนถึง 20 ล้านกีบ ส่วนอีก 10 คนที่หลบหนีการจับกุมถูกตัดสินจำคุก 2 ปี 6 เดือน ถึงจำคุกตลอดชีวิต และ ปรับตั้งแต่ 6 ล้านกีบ ถึง 100 ล้านกีบ

ส่วนในบริเวณที่เป็นเขตติดต่อกับประเทศไทยนั้น ก็ปรากฏว่ามีการจับกุมผู้ต้องหาได้อย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ประเทศไทยกับ สปป.ลาว และสหภาพเมียนมาร์ ได้ร่วมกันลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดเมื่อปี ค.ศ. 1992 เป็นต้นมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงปี ค.ศ. 1996 – 1997 นั้นสามารถจับกุมผู้ค้ายาเสพติดที่เป็นคนลาวในขณะที่กำลังลักลอบขนยาเสพติดจาก สปป.ลาว เข้าสู่ประเทศไทยได้ 12 คน ในจำนวนการจับกุม 10 ครั้ง และอีก 4 ครั้งไม่สามารถจับกุมผู้ต้องหาได้

แต่อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่น่าสังเกตในการจับกุมนักค้ายาเสพติดในช่วงปี ค.ศ.1996 ก็คือ ยาเสพติดที่ยึดได้นั้นส่วนใหญ่จะเป็นกัญชาอัดแท่ง ในขณะที่การจับกุมนักค้ายาเสพติดในช่วงปี ค.ศ.1997 กลับปรากฏว่ายาเสพติดที่ยึดได้มากที่สุดคือยาบ้า และฝิ่นสุก ซึ่งเพียงเฉพาะการจับกุมนักค้ายาเสพติดลาวรายเดียวในช่วงเดือนกันยายน ค.ศ.1997 เท่านั้น ก็ปรากฏว่าสามารถยึดของกลางเป็นฝิ่นสุกถึง 100 กิโลกรัมและยาบ้าอีก 18,000 เม็ด³⁵ แน่นนอนว่ายาเสพติดเหล่านี้ นอกจากบางส่วนจะเป็นผลผลิตจากภายในลาวแล้ว ยังเป็นยาเสพติดที่มีแหล่งผลิตในเขตรัฐฉานในประเทศสหภาพเมียนมาร์ ในฐานะที่เป็นแหล่งผลิตยาเสพติดที่ใหญ่ที่สุดในกลุ่ม 6 ประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงอีกด้วย

สำหรับในด้านที่ติดต่อกับประเทศกัมพูชานั้น ยังไม่ปรากฏว่ามีการจับกุมในคดีสำคัญ ๆ หากจะมีอยู่บ้างก็เป็นเพียงคดีเล็ก ๆ น้อย ๆ ที่เกิดขึ้นในระดับของนักค้ายาเสพติดรายย่อยเท่านั้น ทั้งนี้โดยส่วนใหญ่จะเป็นคดีเกี่ยวกับการลักลอบขนส่งกัญชาจากเขตภาคใต้ของลาวและเขตภาค

³⁵ พรพิมล ตรีโชติ และคณะ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 288.

เหนือของกัมพูชาเข้าสู่เขตอีสานใต้ของไทย ส่วนในกรณีของยบ่านนั้นจะเกิดขึ้นจากภายในประเทศไทย แล้วมีการแพร่กระจายตัวสินค้าเข้าไปใน สปป.ลาว และกัมพูชามากกว่า ทั้งนี้อาจจะมีสาเหตุเนื่องมาจากความยากลำบากของการคมนาคมขนส่งภายในเขตพื้นที่ดังกล่าว ทั้งใน สปป.ลาว และกัมพูชา ซึ่งนอกจากจะมีเส้นทางการคมนาคมอย่างจำกัดแล้ว พื้นผิวของเส้นทางยังอยู่ในสภาพที่ทรุดโทรมอย่างหนักอีกด้วย และในขณะเดียวกันการคมนาคมขนส่งทางน้ำในแนวแม่น้ำโขงช่วงนี้ ก็ไม่อาจจะทำได้สะดวกนัก เนื่องจากมีเกาะแก่งนับเป็นพัน ๆ แห่ง อีกทั้งยังมีน้ำตกหลิผีในลำแม่น้ำโขงเป็นอุปสรรคขวางกั้นในการเชื่อมต่อการคมนาคมขนส่งทางน้ำระหว่าง สปป.ลาว กับกัมพูชา

จากกรณีการจับกุมนักค้ายาเสพติดทั้งหมด ที่หยิบยกขึ้นมาเป็นตัวอย่างข้างต้นจะเห็นแนวโน้มได้อย่างชัดเจนว่าในท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ในปัจจุบันนี้ เขตพื้นที่ของ สปป.ลาว ที่มีสถานะเป็นพื้นที่เชื่อมต่อ (land-linked) ในปัจจุบันนั้นขบวนการค้ายาเสพติดข้ามชาติสามารถใช้ประโยชน์ได้ด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ที่เป็นเขตติดต่อกับประเทศไทยและเวียดนาม ซึ่งเป็นทั้งเขตการกระจายสินค้า และตลาดรองรับสินค้าในเวลาเดียวกันด้วย

2.1.4 ความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน

การที่ลาวมีสถานะเป็นพื้นที่เชื่อมต่อย่อมเอื้อประโยชน์ต่อไทย และ เวียดนามอย่างมาก นอกจากจะเป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวยทางด้านภูมิศาสตร์แล้วยังได้รับปัจจัยเสริมในด้านการคมนาคม-ขนส่งที่สะดวกมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบสภาพการเชื่อมต่อการคมนาคม-ขนส่งระหว่าง สปป.ลาว กับประเทศอื่น ๆ ในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงโดยกัน

สำหรับ สปป.ลาว กับประเทศไทยนั้น จะเห็นได้ว่าทั้งสองประเทศมีเขตชายแดนติดต่อกันเป็นระยะทางถึง 1,835 กิโลเมตร ทั้งนี้โดยแบ่งเป็นเขตติดต่อชายแดนทางบกเป็นระยะทาง 335 กิโลเมตร และ เขตติดต่อชายแดนทางน้ำโดยมีแม่น้ำโขง และ แม่น้ำเหือง เป็นแนวเขตชายแดนระหว่างกันรวมเป็นระยะทาง 1,500 กิโลเมตร

การมีเขตแดนติดต่อกันด้วยระยะทางยาวดังกล่าว ย่อมสามารถที่จะก่อให้เกิดผลทั้งด้านบวกและด้านลบได้ในเวลาเดียวกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่อรัฐ หรือความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชน หรือความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนต่อเอกชนในระหว่างสองประเทศจะดำเนินไปในทิศทางใดเป็นสำคัญ

1) ความสัมพันธ์ระหว่างลาว กับไทย

กล่าวคือ ถ้าหากจะพิจารณาในแนวความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่อรัฐในตลอดช่วง 20 กว่าปีโดยนับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองในลาวเมื่อปี ค.ศ. 1975 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบัน ก็จะสามารถแบ่งความสัมพันธ์ในระดับรัฐต่อรัฐระหว่าง สปป.ลาว กับประเทศไทย เป็น 2 ระยะด้วยกัน คือ ระยะของการกึ่งตัดความสัมพันธ์ กับระยะของการฟื้นฟูความสัมพันธ์

ก. ระยะของการกึ่งตัดความสัมพันธ์ เกิดขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองในลาวเมื่อวันที่ 2 ธันวาคม ค.ศ.1975 ต่อเนื่องเรื่อยมาจนถึงปี ค.ศ. 1985 ทั้งนี้ถึงแม้ว่ารัฐบาลของทั้ง 2 ประเทศจะยังคงความสัมพันธ์ทางด้านการทูตระหว่างกันเรื่อยมาก็ตาม หากแต่ความสัมพันธ์ระหว่าง สปป.ลาว กับประเทศไทยในช่วงนี้ สามารถกล่าวได้ว่าเป็นช่วงที่มีความตึงเครียดมากที่สุดอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากความแตกต่างทางด้านลัทธิการปกครองนั่นเอง

สำหรับ สปป.ลาว นั้นในช่วงนี้ถือเป็นช่วงที่ผู้นำพรรคประชาชนปฏิวัติลาวกำลังมุ่งเน้นให้ความสำคัญเป็นพิเศษในการเสริมสร้างประเทศชาติสู่การเป็นรัฐสังคมนิยม ด้วยการกำหนดแนวการพัฒนาประเทศที่เรียกว่า " ยุทธศาสตร์ 2 หน้า " คือ การปกป้องรักษาประเทศชาติ และการพัฒนาประเทศชาติ เป็นหน้าที่ที่มีความสำคัญเป็นอันดับแรก

ส่วนในด้านความสัมพันธ์กับต่างประเทศนั้น บรรดาผู้นำพรรคประชาชนปฏิวัติลาวจะให้ความสำคัญในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ภายในกลุ่มสังคมนิยมด้วยกันเป็นสำคัญ ส่วนประเทศไทย และกลุ่มประเทศในค่ายเสรีนิยมนั้นถูกจัดอยู่ในกลุ่มปฏิปักษ์ทางการเมือง

ด้วยสภาพการณ์ดังกล่าว ก็ได้ส่งผลทำให้สถานะของชายแดนระหว่าง 2 ประเทศในช่วงนี้ตกอยู่ในสภาพที่เกือบจะสามารถกล่าวได้ว่า " ปิดสนิท " จะปรากฏมีการเดินทางข้ามเขตแดนระหว่างประเทศอยู่บ้างก็เพียงใน 4 ลักษณะเท่านั้น คือ การเดินทางในฐานะนักท่องเที่ยว การเดินทางในฐานะคนลาวอพยพเข้าประเทศไทย การเดินทางในฐานะนักเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มนักการเมืองลาวฝ่ายขวา และการเดินทางในฐานะนักลักลอบค้าขายสินค้าตามแนวชายแดน

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าความสัมพันธ์ระหว่าง สปป.ลาว กับประเทศไทยในช่วงนี้จะไม่ค่อยดีนักก็ตาม แต่ด้วยเหตุที่ทั้ง 2 ประเทศมีเขตชายแดนติดต่อกันเป็นระยะทางยาวถึง 1,835 กิโลเมตรดังกล่าว จึงนับเป็นการยากยิ่งที่รัฐบาลของทั้ง 2 ประเทศจะสามารถควบคุมได้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสัญจรไปมาระหว่างประชาชนในระดับท้องถิ่นที่มีความเกี่ยวข้องกัน

แบบเครือญาติ ซึ่งในทางปฏิบัติที่เป็นจริงแล้วสามารถเดินทางข้ามเขตแดนเพื่อไปมาหาสู่กันจนเป็นเรื่องปกติธรรมดา

แม้ว่าการเดินทางในลักษณะเช่นนี้ของประชาชนในท้องถิ่นระหว่าง 2 ประเทศย่อมถือเป็น การกระทำที่ผิดกฎหมายในสายตาของรัฐทั้ง 2 ประเทศหากแต่การเดินทางในลักษณะนี้ก็นับเป็น สิ่งที่ได้มีการปฏิบัติในหมู่ประชาชนในท้องถิ่นระหว่าง 2 ประเทศมาอย่างยาวนานจนกลายเป็น ประเพณีปฏิบัติ อีกทั้งยังยึดถือร่วมกันด้วยว่าจุดผ่านแดนที่ใช้ไปมาหาสู่กันนั้นคือ “ ด่านวัฒนธรรม ” ซึ่งไม่มีพิธีการปฏิบัติทางด้านเอกสารการผ่านแดน

ถ้าหากพิจารณาจากเขตติดต่อชายแดนระหว่างลาวกับไทยตลอดช่วงระยะทางยาว 1,835 กิโลเมตร โดยเริ่มต้นจากพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำในเขตอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงรายของไทย ซึ่งอยู่ตรงข้ามฝั่งแม่น้ำโขงกับเมืองต้นฝั้นในแขวงบ่อแก้วของ สปป.ลาว เรื่อยลงมาทางใต้ก็จะเห็น ได้ว่า สปป.ลาว มีพื้นที่อีกถึง 9 แขวงที่ติดต่อกับประเทศไทย

กล่าวคือ พื้นที่ในแขวงอุดมไซติดต่อกับจังหวัดเชียงราย แขวงไชยบุรีติดต่อกับจังหวัด น่าน – จังหวัดอุตรดิตถ์ – จังหวัดพิษณุโลก และจังหวัดเลย แขวงเวียงจันทน์ติดต่อกับจังหวัดเลย กำแพงนครเวียงจันทน์และแขวงบอลิคำไซติดต่อกับจังหวัดหนองคาย แขวงคำม่วนติดต่อกับ จังหวัดนครพนม แขวงสะหวันนะเขตติดต่อกับจังหวัดมุกดาหาร แขวงสาละวันและแขวงจำปาสัก ติดต่อกับจังหวัดอุบลราชธานี

ซึ่งแน่นอนว่าการที่ลาว-ไทยมีเขตติดต่อชายแดนระหว่างกันเช่นนี้ ย่อมเป็นปกติธรรมดาที่ ชาวบ้านในระหว่างเขตชายแดนของทั้ง 2 ประเทศซึ่งมีมากกว่า 250 หมู่บ้านตลอดแนวชายแดนที่ จะสามารถไปมาหาสู่กันโดยผ่านจุดผ่านแดนที่เรียกว่า “ ด่านวัฒนธรรม ” นี้ถึงแม้ว่าในภาค รัฐของทั้ง 2 ประเทศ จะถือว่าด่านที่เป็นจุดผ่านแดนเหล่านี้ไม่ใช่จุดผ่านแดนที่ถูกต้องตามกฎหมาย ก็ตาม

ข. ระยะของการฟื้นฟูความสัมพันธ์ ครั้นต่อมาเมื่อรัฐบาลของทั้ง 2 ประเทศได้เริ่มปรับ ปรุงความสัมพันธ์ระหว่างกันมากขึ้นตามสนธิสัญญาไมตรีระหว่างลาว – ไทย เมื่อปี ค.ศ. 1978 ซึ่ง ลงนามร่วมกันระหว่าง ท่าน ไกสอน พมวิหาน กับ พล.อ.เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ นายกรัฐมนตรีของ ทั้ง 2 ประเทศในขณะนั้น จึงได้มีการประกาศยกระดับจุดผ่านแดนที่ถือเป็นด่านสากลระหว่าง 2 ประเทศอย่างเป็นทางการที่ท่าเสด็จในจังหวัดหนองคายกับท่าเตือในเขตกำแพงนครเวียงจันทน์

เป็นแห่งแรก ส่วนจุดผ่านแดน อื่น ๆ ยังถือเป็นเพียงจุดผ่อนปรนหรือจุดผ่านแดนชั่วคราวที่รัฐบาลของทั้ง 2 ประเทศอนุโลมให้ประชาชนในเขตพื้นที่ชายแดนของทั้ง 2 ประเทศสามารถไปมาหาสู่และค้าขายเล็ก ๆ น้อย ๆ ระหว่างกันได้ตามดุลยพินิจของฝ่ายปกครองในแต่ละจังหวัด

แต่อย่างไรก็ตาม สนธิสัญญาทางไมตรีระหว่างลาว – ไทย ฉบับนี้ ก็นับเป็นพื้นฐานอันสำคัญในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ลาว-ไทยในระยะที่ 2 กล่าวคือ ระยะของการฟื้นฟูความสัมพันธ์ซึ่งเริ่มขึ้นอย่างเป็นทางการในปี ค.ศ. 1986 อันเป็นช่วงที่รัฐบาลลาวประกาศใช้นโยบายการปฏิรูปทางเศรษฐกิจที่เรียกว่า “ จินตนาการใหม่ ” อย่างเป็นทางการ โดยมุ่งเน้นแนวทางการเปิดประเทศเพื่อรองรับการค้า การลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้น

การดำเนินนโยบายดังกล่าวของรัฐบาลลาว ได้ส่งผลทำให้มีการเปิดจุดผ่านแดนที่เป็นจุดเชื่อมต่อชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะกับประเทศไทยมากขึ้น ทั้งนี้โดยสามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ จุดผ่านแดนระหว่างประเทศ จุดผ่านแดนถาวร และจุดผ่อนปรน

- จุดผ่านแดนระหว่างประเทศ (International Port) หรือจุดผ่านแดนสากลนั้น ในปัจจุบันมีอยู่ 3 แห่งคือ จุดผ่านแดนที่อำเภอเชียงของกับเมืองห้วยทรายในแขวงบ่อแก้ว จุดผ่านแดนที่สะพานมิตรภาพไทย-ลาวระหว่างหนองคายกับนครเวียงจันทน์ และจุดผ่านแดนที่อำเภอเมืองมุกดาหารกับเมืองคันทะบูลีในแขวงสะหวันนะเขตของลาว

โดยจุดผ่านแดนทั้ง 3 แห่งนี้จะปฏิบัติตามระเบียบพิธีการว่าด้วยการตรวจคนเข้าเมืองอย่างเต็มรูปแบบ กล่าวคือ สำหรับคนไทยและคนลาวแล้วสามารถที่จะเดินทางไปมาระหว่าง 2 ประเทศโดยผ่านจุดผ่านแดนทั้ง 3 แห่งนี้ได้ด้วยหนังสือเดินทาง (passport) และสามารถเดินทางไปในเขตพื้นที่ต่าง ๆ ในระหว่างกันได้ทั่วประเทศเช่นเดียวกันกับชาวต่างประเทศก็สามารถที่จะเดินทางผ่านจุดผ่านแดนทั้ง 3 แห่งนี้ได้

นอกจากนี้ สำหรับในส่วนท้องถิ่นแล้วยังมีข้อตกลงระหว่างฝ่ายปกครองระดับท้องถิ่นของลาวและไทย ซึ่งอนุญาตให้คนลาวและคนไทยสามารถเดินทางผ่านจุดผ่านแดนทั้ง 3 แห่งนี้โดยการใช้หนังสือผ่านแดน (border pass) ที่ออกโดยฝ่ายปกครองของทั้ง 2 ฝ่ายได้อีกด้วย แต่อย่างไรก็ตาม การให้อนุญาตโดยหนังสือผ่านแดนนี้จะจำกัดให้ผู้ได้รับอนุญาตผ่านแดนสามารถเดินทางได้ภายในเขตพื้นที่ที่ฝ่ายปกครองของทั้ง 2 ฝ่ายกำหนดเท่านั้น

- จุดผ่านแดนถาวร (border check-point) เป็นจุดผ่านแดนที่อนุญาตให้เฉพาะคนลาว และ คนไทยเท่านั้น ที่จะสามารถเดินทางผ่านไปมาระหว่างกันได้โดยใช้หนังสือผ่านแดน (border pass) ซึ่งออกให้โดยฝ่ายปกครองในระดับท้องถิ่นระหว่างลาว-ไทย ที่รับผิดชอบในเขตพื้นที่นั้นๆ โดยในปัจจุบันจุดผ่านแดนที่ได้รับการประกาศให้เป็นจุดผ่านแดนถาวรนี้มีอยู่ 5 แห่ง คือ

1. จุดผ่านแดนถาวรที่บ้านห้วยโก๋น อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดน่าน ซึ่งอยู่ตรงข้ามกับเมืองเงิน แขวงไชยบุรี
2. จุดผ่านแดนถาวรที่บ้านนากระเซิง อำเภอท่าลี่ จังหวัดเลย ซึ่งอยู่ตรงข้ามกับ เมืองปากลาย แขวงไชยบุรี
3. จุดผ่านแดนถาวรที่อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ซึ่งอยู่ตรงข้ามกับเมืองท่าแขก แขวงคำม่วน
4. จุดผ่านแดนถาวรที่อำเภอเข็มราช จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งอยู่ตรงข้ามกับเมืองสองคอน แขวงสะหวันนะเขต
5. จุดผ่านแดนถาวรที่ช่องเม็ก อำเภอสิรินธร จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งอยู่ตรงข้ามกับเมืองปากเซ แขวงจำปาสัก

ทั้งนี้โดยจุดผ่านแดนถาวรนี้ นอกจากจะเป็นจุดผ่านแดนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้คนลาว กับคนไทยในท้องถิ่นนั้น ๆ ในการเดินทางไปมาหาสู่กันแล้วยังมีวัตถุประสงค์สำคัญสำหรับใช้เป็นด่านค้าขายชายแดนระหว่าง สปป.ลาว กับประเทศไทยอีกด้วย

- จุดผ่อนปรน (border crossing) เป็นจุดผ่านแดนระดับท้องถิ่นที่มีกำหนดเวลาในการอนุญาตให้สามารถผ่านเข้า-ออกได้ เป็นบางช่วงเวลา ทั้งนี้สุดแล้วแต่ฝ่ายปกครองในท้องถิ่นนั้น ๆ จะตกลงกัน เช่น การกำหนดเปิดจุดผ่านแดนในทุก ๆ วันเสาร์หรือ วันอาทิตย์ หรือทุก ๆ วันพระ หรือในช่วงงานเทศกาลต่าง ๆ เป็นต้น

การเปิดจุดผ่อนปรนนี้ นอกจากจะมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการผ่อนปรนให้ประชาชนในระดับท้องถิ่นที่เป็นเขตติดต่อยชายแดนระหว่างลาว-ไทยในพื้นที่นั้น ๆ สามารถไปมาหาสู่เพื่อค้าขายหรือแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างกันได้ในช่วงเวลาที่ทางการในระดับท้องถิ่นของทั้ง 2 ฝ่ายอนุญาตแล้ว ยังมีจุดมุ่งเน้นในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสัมพันธ์ทางด้านศาสนาและวัฒนธรรมระหว่างประชาชนใน 2 ฝั่งชายแดนอีกด้วย

2) ความสัมพันธ์ระหว่างลาว กับเวียดนาม

ในขณะที่เขตติดต่อชายแดนส่วนใหญ่ระหว่างลาว กับ ไทย จะเป็นเขตติดต่อทางน้ำ (แม่น้ำโขงและแม่น้ำเหือง) แต่สำหรับเขตติดต่อชายแดนระหว่างลาว กับเวียดนาม นับจากเหนือจรดใต้ล้วนแล้วแต่เป็นเขตติดต่อทางบกทั้งสิ้น

แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าหากพิจารณาเปรียบเทียบในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแล้วก็ ย่อมจะกล่าวได้ว่า สปป.ลาว มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับเวียดนามมากกว่าความสัมพันธ์ที่มีต่อ ประเทศไทย ซึ่งความสัมพันธ์ที่เป็นอยู่ในขณะนี้ระหว่างลาวกับเวียดนาม เรียกว่า “ ความสัมพันธ์แบบพิเศษ ” ที่ดำเนินมานับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1975 อันเป็นที่พรรคประชาชนปฏิวัติลาวสามารถปลดปล่อยประเทศ ได้เป็นผลสำเร็จด้วยความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันของพี่น้องในชาติ และด้วยความร่วมมือและความช่วยเหลือจากเพื่อนมิตรวงคณะญาติสากล

ด้วยเหตุนี้ ถ้าหากจะพิจารณาในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นปัจจัยหลักที่สำคัญอีกประการหนึ่ง นอกจากการพิจารณาถึงลักษณะของการเชื่อมต่อทางด้านภูมิศาสตร์แล้ว ย่อมเป็นที่แน่นอนว่าการสัญจรไปมาระหว่างประชาชนเวียดนาม กับ ประชาชนลาว ในเขตติดต่อชายแดนระหว่างสองประเทศ ย่อมจะสามารถทำได้ง่ายกว่าการสัญจรไปมาระหว่างคนไทยกับคนลาวอย่างแน่นอน

เพราะฉะนั้น จึงไม่ใช่เรื่องแปลกแต่อย่างใดเลยที่ปรากฏมีการจับกุนักค้ายาเสพติดและสามารถยึดของกลางในคดีใหญ่ได้บ่อยครั้ง อีกทั้งเขตพื้นที่ที่สามารถจับกุมได้ก็มีได้จำกัดอยู่ เฉพาะในเขตภาคเหนือระหว่างลาวกับเวียดนามเท่านั้น หากแต่เป็นการจับกุมที่เกิดขึ้นในทุกพื้นที่ที่เป็นเขตติดต่อชายแดนระหว่างสองประเทศ ที่ทางการของทั้งสองประเทศสามารถควบคุมไปถึง ซึ่งในความเป็นจริงแล้วสามารถควบคุมได้เพียงเฉพาะในเขตที่เป็นด่านชายแดนสากล และด่านถาวรเท่านั้น

ส่วนจุดผ่านแดนที่มีสถานะเป็นเพียง “ ด่านวัฒนธรรม ” ระหว่างสองประเทศที่มีมากกว่า 400 แห่งตลอดแนวชายแดน 2,069 กิโลเมตร ย่อมเป็นไปได้เลยที่จะสามารถควบคุมได้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านลาวที่มีข้อจำกัดทั้งในด้านงบประมาณและบุคคลากร

เพราะฉะนั้น ในท่ามกลางกระแสที่ขบวนการค้ายาเสพติดข้ามชาติมีการพัฒนาทั้งในด้านระบบและวิธีการ ตลอดจนการสร้างเครือข่ายการค้าที่กว้างขวางมากขึ้น การนำเทคโนโลยีการสื่อ

สารที่ทันสมัยมาใช้ในปัจจุบัน จึงมีใช้เรื่องง่ายเลยที่ สปป.ลาว จะสามารถพัฒนาระบบการควบคุม และการปราบปรามยาเสพติดได้อย่างเท่าทัน และยังถ้าหากปราศจากความช่วยเหลือจากต่างประเทศอย่างต่อเนื่องและเพียงพอด้วยแล้ว ก็เชื่อแน่ว่าสถานะการเป็นพื้นที่เชื่อมต่อ (land-linked) ของ สปป.ลาว ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงย่อมจะถูกหยิบฉวยเพื่อเป็นประโยชน์ในการค้ายาเสพติดข้ามชาติด้วยในขณะเดียวกัน

ดังที่ พ.อ.บุญเพ็ง วงพะจัน รองประธานคณะกรรมการควบคุมและตรวจสอบยาเสพติดแห่งชาติลาว ได้กล่าวต่อที่ประชุมเชิงปฏิบัติการว่าด้วยการปราบปรามยาเสพติดที่กรุงเวียงจันทน์ ระหว่างวันที่ 19 – 22 พฤษภาคม 1998 ว่า “ แม้ปัญหาเสพติดภายในสปป.ลาวจะไม่รุนแรงมากนักเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มแม่น้ำโขง แต่จากสถิติการจับกุมในช่วงปี ค.ศ. 1997 ที่ผ่านมา ซึ่งเพิ่มมากขึ้นจากปี ค.ศ. 1996 ถึง 10 เท่าตัวนั้นก็เห็นได้ว่า สปป.ลาว ได้ถูกใช้เป็นเส้นทางผ่านในการขนส่งยาเสพติดมากยิ่งขึ้นทุกขณะ ”³⁶

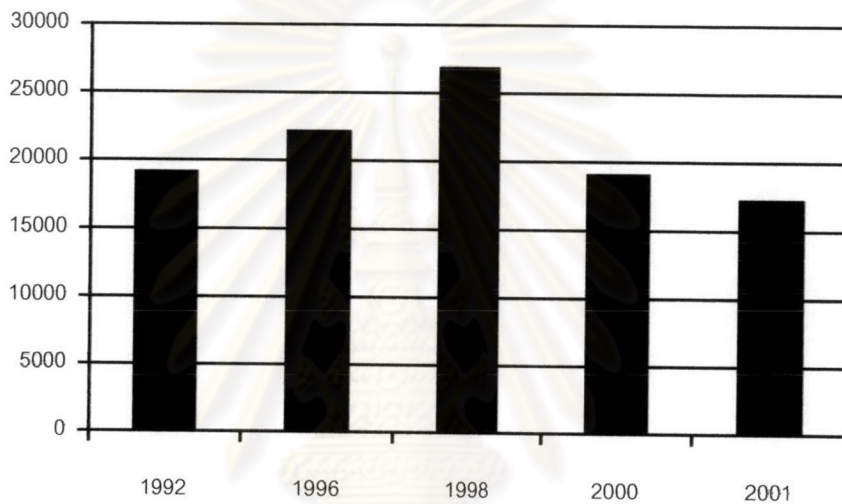
2.2 นโยบายควบคุมและปราบปรามยาเสพติดของลาว

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เป็นประเทศที่มีผลผลิตฝิ่นมากเป็นอันดับที่สามของโลกรองลงมาจากเมียนมาร์และอัฟกานิสถาน รัฐบาลลาวที่ได้แสดงออกอย่างชัดเจนที่สุดถึงความพยายามที่จะลดปริมาณผลผลิตฝิ่นภายในประเทศตลอดช่วงกว่า 10 ปีที่ผ่านมา ทั้งนี้โดยได้ขยายความร่วมมือในโครงการต่าง ๆ อันเกี่ยวกับยาเสพติดกับ UNDCP และรัฐบาลสหรัฐอเมริกาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะมีการสำรวจพื้นที่ที่มีการปลูกพืชเสพติดร่วมกัน โดยได้กำหนดระยะเวลาเป็น 5 ปีต่อครั้ง 2 ปีต่อครั้ง และ 1 ปีต่อครั้ง กล่าวคือ มีการสำรวจร่วมกันครั้งแรกในปี ค.ศ. 1992 ครั้งที่สองในปี ค.ศ. 1996 ครั้งที่สามในปี ค.ศ. 1998 ครั้งที่สี่ในปี ค.ศ. 2000 และครั้งที่ห้าในปี ค.ศ. 2001 ซึ่งเป็นช่วงที่ผู้เขียนได้ทำการวิจัย ผลที่ได้รับในการสำรวจแต่ละครั้งนั้นก็ให้นำมาเป็นข้อมูลเพื่อปรับเปลี่ยนโครงการ หรือสร้างโครงการใหม่ให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงของแต่ละท้องถิ่น (ดู Figure 2.2 หน้า 37 และตารางที่ 2.4 หน้า 38, 2.5 หน้า 40 และ 2.6 หน้า 41) ตามลำดับ

ในที่ผ่านมา พรรคประชาชนปฏิวัติลาว และรัฐบาล พร้อมด้วยหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น ได้ดำเนินการปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายที่กำหนดไว้ และได้มีโครงการยุติการปลูกฝิ่น ในแขนงต่าง ๆ อย่างจริงจัง พร้อมกับรับเอาความช่วยเหลือจากสหประชาชาติ เข้ามาในโครงการลดล้างการปลูกฝิ่น ซึ่งทำให้ปัจจุบันเนื้อที่ปลูกฝิ่นในหลายแขนงได้ลดลงอย่างเห็นได้ชัดเจนเป็นรูปธรรม ประชาชนจำนวนหนึ่งที่เคยปลูกฝิ่นก็ได้หันไปปลูกพืชชนิดอื่นทดแทน พร้อมกันนั้นรัฐบาล

ลาว ยังได้มีมาตรการด้านกฎหมายที่เข้มงวดเด็ดขาดต่อผู้กระทำผิดในคดียาเสพติด และการประสานงานระหว่าง องค์การปราบปรามยาเสพติดของลาว กับองค์การปราบปรามยาเสพติดสากล และ องค์การปราบปรามยาเสพติดระหว่างประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียง ก็มีความแน่นแฟ้นมากขึ้นเรื่อย ๆ

แผนภูมิที่ 2.2
แผนภูมิแสดงการสำรวจการผลิตฝิ่นแต่ละปีตั้งแต่ ปี ค.ศ.1992 - 2001
(พื้นที่โดยประมาณ)



Source : Lao Annual Opium Survey 2001

ฉะนั้นเพื่อสืบต่อในการปฏิบัติตามแผนนโยบาย ของพรรคและรัฐบาล เกี่ยวกับการสกัดกั้น และด้านยาเสพติด ให้บรรลุตามคาคหมายที่วางไว้ พรรคและรัฐบาลลาว จึงได้ดำเนินนโยบาย และมาตรการ เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหายาเสพติด ดังนี้คือ

2.2.1 ดำเนินการลดล้างการปลูกฝิ่นให้ได้อย่างสิ้นเชิงในปี ค.ศ 2005 โดยต้องทำให้ประชาชนลาวทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมดังกล่าวโดยการ ไม่นำเข้า ไม่ปรุงแต่ง ไม่ซื้อ-ขาย ไม่ใช่ และไม่เสพยาเสพติด ประเภทต่าง ๆ พร้อมกันนั้น พรรค/รัฐบาล ต้องรับประกันความปลอดภัยในสังคม ให้มีความสงบ สร้างอนาคตอันสดใสให้แก่ลูกหลาน และเข้าร่วมในภารกิจของสากล ก็คือ การทำให้อาเซียนกลายเป็นเขตปลอดยาเสพติดในปี ค.ศ. 2015

2.2.2 แกไขการปลูกฝิ่น ของประชาชนที่ยังมีอยู่บางท้องที่ ให้ลดลงจนถึงขั้นการลบล้างอย่างสิ้นเชิง ในปี ค.ศ. 2005 ซึ่งมาตรการ และวิธีการ มีดังนี้คือ

1). ให้ทุกแขวง เมือง และ บ้าน ที่มีการปลูกฝิ่น ต้องสร้างแผนการ และโครงการลบล้างการปลูกฝิ่นในท้องถิ่นของตน แผนการดังกล่าว ต้องเชื่อมโยงกับโครงการพัฒนาชนบทรอบด้าน และการทำโครงการต้องเริ่มจากครอบครัว และบ้านขึ้นมา

2). ดำเนินการให้ประชาชนละทิ้งอาชีพปลูกฝิ่น และหันไปสู่อาชีพอื่นที่เหมาะสมแทน ถ้าหากเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่า มีการลักลอบปลูกต้องทำลายทิ้ง พร้อมกับปรับ หรือดำเนินคดีตามกฎหมาย

ตารางที่ 2.4

ประมาณการผลิตฝิ่นในปี ค.ศ.1992 - 2001 (หน่วย : กิโลกรัม)

| จังหวัด | 1992 | 1996 | 1998 | 2000 | 2001 |
|-------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| พงสาลี | 19,000 | 27,500 | 26,580 | 31,824 | 31,747 |
| หัวพัน | 22,500 | 17,300 | 15,870 | 33,705 | 25,384 |
| อุดมไซ | 12,300 | 19,600 | 25,747 | 36,536 | 22,269 |
| หลวงพระบาง | 22,400 | 17,200 | 12,816 | 36,007 | 20,906 |
| เชียงขวาง | 20,300 | 15,600 | 13,350 | 8,205 | 11,169 |
| หลวงน้ำทา | 11,500 | 16,900 | 16,526 | 12,211 | 10,428 |
| ไซยะบูลี | 2,500 | 6,900 | 4,666 | 4,068 | 3,688 |
| บ่อแก้ว | 4,400 | 6,700 | 1,969 | 2,761 | 3,160 |
| บอริคำไซ | 4,800 | 5,800 | 2,838 | 213 | 776 |
| ไซสมบูนธ์* | n/a* | n/a | n/a | 1,400 | 3,854 |
| เวียงจันทน์ | 7,000 | 6,900 | 3,091 | 167 | 870 |
| รวม | 126,700 | 140,400 | 123,453 | 167,097 | 134,253 |

* ไซสมบูนธ์ เป็นเขตปกครองพิเศษ ยังไม่ได้เป็นจังหวัด

* n/a = not available

Source : Lao Annual Opium Survey 2001

3). พร้อมกันนั้น พรรค-รัฐบาล ต้องระดมทุนจากภายใน และต่างประเทศ เพื่อพัฒนาพื้นฐานโครงสร้าง ให้ประชาชนในเขตดังกล่าว เพื่อช่วยเหลือพวกเขาให้ทำอาชีพอื่นเปลี่ยนแทน และยกระดับคุณภาพชีวิตการเป็นอยู่ให้ดีขึ้น

2.2.3 สะกัดกัน และปราบปรามผู้ปรุ้งแต่ง ผู้ซื้อ-ขาย ผู้ล่าเลี้ยงขนส่ง และผู้ขายยาเสพติด ประเภทต่าง ๆ พร้อมกับใช้การศึกษาอบรม และกฎหมายอย่างเข้มงวด เพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวนี้ รัฐบาลลาว จึงมอบให้

1). คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจสอบ และควบคุมยาเสพติด กระทรวงแถลงข่าว และวัฒนธรรม กระทรวงศึกษาธิการ องค์กร การ แขวง กำแพงนคร และเขตพิเศษ เปิดขบวนการด้านยาเสพติดขึ้นในขอบเขตทั่วประเทศ โดยให้มีการโฆษณาผ่านวิทยุ หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ ป้ายโฆษณา และอื่น ๆ เพื่อชี้ให้เห็นผลร้ายของยาเสพติด และให้ทุกคนเข้าร่วมขบวนการด้านยาเสพติดอย่างจริงจัง

2). ให้ทุกสถานบันเทิง ร้านอาหาร ร้านกินดื่ม โรงแรม และ บ้านพักต่าง ๆ ให้ความร่วมมือ และติดตามสภาพการณ์ เกี่ยวกับการเคลื่อนไหวลักลอบค้า-ขาย และเสพยาเสพติด แล้วรายงานให้เจ้าหน้าที่หน่วยปราบปรามยาเสพติดทราบ รัฐบาล มีนโยบายยกย่องชมเชย และปกป้องต่อผู้ให้หลักฐาน ข่าวสารต่อเจ้าหน้าที่ตามความเหมาะสม และจะดำเนินมาตรการต่อผู้ที่เมินเฉย ปกปิดความจริง และปกป้องผู้กระทำความผิด

3). ให้กระทรวงศึกษาธิการ สถาบันการศึกษาของรัฐ และภาคเอกชน ครูอาจารย์ ติดตามพฤติกรรม การเคลื่อนไหวของครู นักเรียน นักศึกษา เพื่อตรวจสอบหาผู้ที่มีการพัวพันกับปัญหา ยาเสพติด และให้ดำเนินมาตรการต่อพวกดังกล่าวอย่างเข้มงวด พร้อมกันนั้น ก็ให้ถือเอาการด้านยาเสพติด เป็นกระบวนการฝึกฝน คุณสมบัติ ของครูอาจารย์ และนักเรียน นักศึกษา ไปพร้อม ๆ กัน

4). ให้ทุกองค์กรจัดตั้งของ พรรค-รัฐบาล อำนาจการปกครอง องค์กรจัดตั้งมหาชน และหัวหน้าหน่วยธุรกิจต่าง ๆ ทำการสำรวจตรวจตรา สมาชิกภายในองค์กรของตน ว่ามีการพัวพันกับสิ่งเสพติดหรือไม่ พร้อมกับให้ยึดถือเอาการด้านยาเสพติดเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญในการทำงานภายในองค์กรของตน

ตารางที่ 2.5
เปรียบเทียบการผลิตฝิ่นอยู่ สปป.ลาว สำหรับปี ค.ศ.2000 และ 2001

| ลำดับ | จังหวัด | 2000 | | | 2001 | | | เปรียบเทียบ 2001 / 2000 | | |
|-------|-------------|-------------------|----------------------------|-------------------|-------------------|----------------------------|-------------------|----------------------------|----------------------------|-------------------|
| | | จำนวนบ้านปลูกฝิ่น | เนื้อที่ปลูกฝิ่น (เฮกตาร์) | ผลผลิตฝิ่น (กิโล) | จำนวนบ้านปลูกฝิ่น | เนื้อที่ปลูกฝิ่น (เฮกตาร์) | ผลผลิตฝิ่น (กิโล) | จำนวนบ้านปลูกฝิ่น | เนื้อที่ปลูกฝิ่น (เฮกตาร์) | ผลผลิตฝิ่น (กิโล) |
| 1 | พงสาลี | 462 | 3,872.0 | 31,824.0 | 390 | 3,278.0 | 29,797.0 | -72 | -593 | -2,027 |
| 2 | หลวงน้ำทา | 221 | 1,514.0 | 12,211.0 | 244 | 1,681.0 | 9,222.61 | 23 | 167 | -2,988 |
| 3 | อุดมไซ | 261 | 4,061.0 | 36,536.0 | 232 | 3,113.0 | 13,159.7 | -29 | -948 | -23,376 |
| 4 | บ่อแก้ว | 46 | 448.00 | 2,761.00 | 45 | 427.00 | 2,617.51 | -1 | -21 | -143 |
| 5 | หลวงพระบาง | 219 | 3,036.0 | 36,007.0 | 194 | 2,950.0 | 19,411.7 | -25 | -86 | -16,595 |
| 6 | หัวพัน | 424 | 3,921.0 | 33,705.0 | 417 | 2,903.0 | 26,127.0 | -7 | -1,018 | -7,578 |
| 7 | ไชยะบูลี | 78 | 508.00 | 4,068.00 | 82 | 729.00 | 3,798.09 | 4 | 221 | -270 |
| 8 | เชียงขวาง | 180 | 1,376.0 | 8,205.00 | 234 | 1,427.0 | 8,825.77 | 54 | 51 | 621 |
| 9 | เวียงจันทน์ | 6 | 56.00 | 167.00 | 13 | 117.00 | 717.21 | 7 | 61 | 550 |
| 10 | บอริคำไซ | 22 | 73.00 | 213.00 | 25 | 105.00 | 643.65 | 3 | 32 | 431 |
| 11 | ไซสมบูน | 21 | 189.00 | 1,400.00 | 54 | 521.00 | 3,193.73 | 33 | 332 | 1,794 |
| | รวม | 1,940 | 19,052 | 167,098 | 1,930 | 17,251 | 117,514 | -10 | -1,802 | -49,583 |

ที่มา : คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจสอบ และควบคุมยาเสพติด, 2001

ตารางที่ 2.6
ผลลัพธ์จากการสำรวจฝิ่นในแขวงต่าง ๆ ของ สปป.ลาว ปี ค.ศ. 1992 - 2001

| จังหวัด | จำนวนบ้านที่ปลูกฝิ่น | | | | | เนื้อที่ปลูกฝิ่น (เฮกตาร์) | | | | |
|-------------|----------------------|------|-------|-------|-------|------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| | 1992 | 1996 | 1998 | 2000 | 2001 | 1992 | 1996 | 1998 | 2000 | 2001 |
| อุดมไซ | 369 | n/a | 234 | 261 | 233 | 1,860 | 2,416 | 5,597 | 4,061 | 3112 |
| หัวพัน | 405 | n/a | 312 | 424 | 417 | 3,770 | 3,816 | 3,450 | 3,921 | 2903 |
| พงสาตี | 406 | n/a | 513 | 462 | 390 | 2,840 | 3,558 | 5,778 | 3,872 | 3278 |
| หลวงพระบาง | 252 | n/a | 236 | 219 | 194 | 3,510 | 3,550 | 2,786 | 3,036 | 2950 |
| หลวงน้ำทา | 268 | n/a | 334 | 221 | 244 | 1,730 | 2,197 | 3,593 | 1,514 | 1687 |
| เชียงขวาง | 315 | n/a | 184 | 180 | 234 | 2,880 | 2,916 | 2,902 | 1,376 | 1426 |
| ไชยะบูลี | 33 | n/a | 72 | 78 | 104 | 400 | 754 | 1,014 | 508 | 729 |
| บ่อแก้ว | 98 | n/a | 50 | 46 | 45 | 620 | 785 | 428 | 448 | 427 |
| ไซสมบูรณ | n/a | n/a | n/a | 25 | 54 | n/a | n/a | n/a | 224 | 521 |
| บอริคำไซ | 85 | n/a | 61 | 22 | 25 | 700 | 708 | 617 | 73 | 105 |
| เวียงจันทน์ | 84 | n/a | 60 | 2 | 30 | 880 | 900 | 672 | 20 | 117 |
| รวม | 2,315 | | 2,056 | 1,940 | 1,970 | 19,190 | 21,600 | 26,837 | 19,053 | 17,255 |

| จังหวัด | ผลผลิตต่อเนื้อที่เพาะปลูก (กิโล/เฮกตาร์) | | | | | ผลผลิตฝิ่น (กิโล) | | | | |
|-------------|---|------|------|------|------|---------------------|---------|---------|---------|--------|
| | 1992 | 1996 | 1998 | 2000 | 2001 | 1992 | 1996 | 1998 | 2000 | 2001 |
| อุดมไซ | 6.6 | 8.1 | 4.6 | 9 | 7.2 | 12,300 | 19,600 | 25,747 | 36,536 | 3,112 |
| หัวพัน | 6 | 4.5 | 4.6 | 8.6 | 8.7 | 22,500 | 17,300 | 15,870 | 33,705 | 2,903 |
| พงสาตี | 6.7 | 7.7 | 4.6 | 8.2 | 9.7 | 19,000 | 27,500 | 26,580 | 31,824 | 3,278 |
| หลวงพระบาง | 6.4 | 4.8 | 4.6 | 11.9 | 7.1 | 22,400 | 17,200 | 12,816 | 36,007 | 2,950 |
| หลวงน้ำทา | 6.6 | 7.7 | 4.6 | 8.1 | 6.2 | 11,500 | 16,900 | 16,526 | 12,211 | 1,687 |
| เชียงขวาง | 7 | 5.3 | 4.6 | 6 | 7.8 | 20,300 | 15,600 | 13,350 | 8,205 | 1,426 |
| ไชยะบูลี | 6.3 | 9.2 | 4.6 | 8 | 5.0 | 2500 | 6900 | 4,666 | 4,068 | 729 |
| บ่อแก้ว | 7.1 | 8.5 | 4.6 | 6.2 | 7.4 | 4400 | 6700 | 1969 | 2761 | 427 |
| ไซสมบูรณ | n/a | n/a | n/a | 6.3 | 7.7 | n/a | n/a | n/a | 1400 | 521 |
| บอริคำไซ | 6.9 | 8.2 | 4.6 | 2.9 | 7.4 | 4800 | 5800 | 2838 | 213 | 105 |
| เวียงจันทน์ | 8.0 | 8.2 | 4.6 | 8.7 | 7.4 | 7,000 | 6,900 | 3,091 | 167 | 117 |
| รวม | 6.6 | 6.4 | 4.6 | 8.7 | 7.8 | 126,700 | 140,400 | 123,453 | 167,097 | 134,23 |

Source : Lao Annual Opium Survey 2001

5). ให้คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจสอบ และควบคุมยาเสพติด สมทบกับกำลังป้องกันความสงบ อยู่ท้องถิ่นต่าง ๆ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง สร้างเครือข่ายเก็บรวบรวมข้อมูล การเคลื่อนไหวปรุแงง ซื้อ-ขาย ชมใช้ และลำเลียงขนส่งยาเสพติด พร้อมกับให้ดำเนินมาตรการด้านกฎหมายต่อพวกดังกล่าวอย่างเข้มงวด

2.2.4 ช่วยเหลือผู้ประสบเคราะห์ร้าย จากยาเสพติด ให้พวกเขา กลับกลายเป็นผลเมืองดีของชาติ และสังคม ซึ่งมาตรการ และวิธีการสำคัญ มีคือ

1). ต้องตั้งศูนย์บำบัดรักษาสุขภาพ ของผู้ประสบเคราะห์ร้ายจากยาเสพติด ซึ่งในที่นี่ รัฐบาล จะพยายามฟื้นฟูศูนย์ 4 แห่ง และในจำนวนดังกล่าวให้เน้นที่กำแพงนครเวียงจันทน์ ให้มีความสามารถบริการรับใช้การบำบัดรักษาได้เป็นอย่างดี เช่น เรือนนอน โรงพยาบาล สถานที่เล่นกีฬา สถานที่ฝึกวิชาชีพ และอื่น ๆ ที่จำเป็น เหล่านี้เป็นต้น

2). สร้างกองทุนด้านยาเสพติดขึ้น ที่ศูนย์กลาง และบางแขวง ที่จำเป็น ซึ่งกองทุนดังกล่าว สร้างขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบเคราะห์ร้ายจากยาเสพติด เช่น สร้างศูนย์บำบัดรักษาสุขภาพ และฝึกอบรมพนักงานดูแล ผู้ป่วยจากยาเสพติด เป็นต้น

สำหรับแหล่งที่มาของทุนที่จะนำมาสร้างกองทุนด้านยาเสพติดนั้น รัฐบาลลาว ก็มีแนวนโยบายให้มองหาแหล่งที่มาของทุนในหลากหลายรูปแบบ หลายทิศทาง และหลายวิธีการ ดังคำกล่าวของท่าน บุนยัง วอลละจิต นายกรัฐมนตรี แห่ง สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ที่กล่าวในงานด้านยาเสพติดเพื่ออนาคตของลูกหลาน ครั้งที่ 12 ตุลาคม ค.ศ. 2001 ที่นครหลวงเวียงจันทน์ ว่า

“ แหล่งที่มาของทุนดังกล่าว นอกจากรัฐบาล และ การช่วยเหลือของสหประชาชาติแล้ว ในปัจจุบันพวกเราควรมุ่งปลุกกระตุ้นการประกอบสวน ของประชาชนลาวทุกภพทวี ทุก ๆ ชั้นคน นับทั้งชาวต่างชาติ ที่มีจิตใจเหลือเมใสเมตตปราณีอีกด้วย รัฐบาล จะออกคำรัฐ ว่าด้วยการสร้างตั้ง และ การคุ้มครองกองทุนดังกล่าวตามระเบียบกฎหมาย ”³⁷

³⁷ ท่าน บุนยัง วอลละจิต นายกรัฐมนตรี แห่ง สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว กล่าวในงานด้านยาเสพติดเพื่ออนาคตของลูกหลาน ครั้งที่ 12 ตุลาคม ค.ศ. 2001 ที่ นครหลวงเวียงจันทน์

สิ่งเหล่านี้ ก็เป็นการแสดงให้เห็นว่า พรรคและรัฐบาลลาว มีความตั้งใจ และเอาใจจริงกับการที่จะพยายามแก้ไขปัญหายาเสพติดภายในประเทศของตน ให้หมดสิ้นไปอย่างสิ้นเชิงตามแผนการที่ได้วางไว้ โดยให้ประชาชนทุกเผ่าทวีย องค์การระหว่างประเทศ และชาวต่างชาติที่มีจิตใจเมตตาปรานี ให้มีส่วนร่วมในการต้านยาเสพติด ที่เป็นภัยคุกคามเสรีภาพ เศรษฐกิจ และสังคม ของมวลมนุษยชาติทั่วโลก และเป็นบ่อเกิดของอาชญากรรมต่าง ๆ ให้หมดสิ้นไป หรือไม่ก็ให้บรรเทาเบาบางลงอยู่ในระดับที่สามารถควบคุมได้ และไม่เป็นภัยอันตรายต่อสังคมโดยรวม

ผลจากการปลุกระดมให้ประชาชน และองค์การจัดตั้งต่าง ๆ เข้าร่วมในกองทุนต้านยาเสพติด ตามแนวทางนโยบายของรัฐบาลนั้น ก็ทำให้มีองค์การจัดตั้งทั้งที่เป็นองค์การจัดตั้งภายในของลาว และองค์การจัดตั้งสากล พร้อมกับองค์การพัฒนาเอกชน (NGOs) บริษัท ห้างร้าน และบุคคลต่าง ๆ ทั้งที่เป็นคนลาว และชาวต่างชาติ ตลอดจนถึงสถานทูตต่างประเทศที่ตั้งอยู่นครเวียงจันทน์ เข้าร่วมกองทุนดังกล่าวเป็นจำนวนมาก ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ (1) ส่วนองค์การจัดตั้ง บริษัท ห้างร้าน และบุคคลต่าง ๆ ที่เป็นคนลาว รวม 96 ราย คิดเป็นมูลค่ากว่า 250 ล้านดอลลาร์ (2) บรรดาสถานทูตต่างประเทศที่ตั้งอยู่นครเวียงจันทน์ รวม 8 สถานทูต คิดเป็นมูลค่า 5 ล้านดอลลาร์ กับ 10,000 บาท และ 62,850 เหรียญสหรัฐ (3) บรรดาองค์การจัดตั้งสากล และองค์การพัฒนาเอกชน (NGOs) รวม 7 องค์การ คิดเป็นมูลค่า 10,5 ล้านดอลลาร์ กับ 21,000 เหรียญสหรัฐ และ (4) บุคคล และแขกต่างประเทศ รวม 8 ราย คิดเป็นมูลค่า 2 ล้านดอลลาร์ กับ 2,000 บาท และ 1,550 เหรียญสหรัฐ³⁸

เงินจำนวนดังกล่าวนี้ เป็นเพียงงบประมาณที่รัฐบาลลาวได้รับจากการสมทบทุนของกลุ่มต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ในงานเปิดขบวนการต้านยาเสพติด ครั้งที่ 12 ตุลาคม ค.ศ.2001 ที่ นครหลวงเวียงจันทน์ เท่านั้น แต่การที่จะก้าวไปให้ถึงเป้าหมายที่คาดหวังไว้นั้น กล่าวคือการทำให้ยาเสพติดหมดสิ้นไปจากสังคมลาวอย่างสิ้นเชิง รัฐบาลลาว ยังต้องการความช่วยเหลือ และความร่วมมือจากทุก ๆ ส่วนอีกมาก

พร้อมกันนั้น พรรคและรัฐบาลลาวก็ได้มอบหมายความรับผิดชอบให้ทุกกระทรวง องค์การแขวง กำแพงนคร เขตพิเศษ และตลอดจนถึงถิ่นรากฐาน ให้ปรับปรุง และตั้ง คณะประสานงานต้านยาเสพติด ของตนขึ้นอย่างเป็นทางการ ซึ่งคณะดังกล่าว มีหน้าที่ใหญ่ 4 ประการคือ (1) เป็น

³⁸ คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจสอบและควบคุมยาเสพติด, สังรวมเอกสารเกี่ยวกับการเปิดขบวนการต้านยาเสพติด ครั้งที่ 12 ตุลาคม 2001 ที่ นครหลวงเวียงจันทน์, หน้า 28 - 32.

ใจกลางในการปลูกระดุม และจัดตั้งขบวนการ ด้านยาเสพติด (2) เป็นใจกลางในการประสานงาน กับพากส่วนต่าง ๆ (3) เป็นผู้รับผิดชอบกองทุนด้านยาเสพติด และ (4) เป็นผู้พิจารณา มาตรการปราบปราม ต่อผู้กระทำความผิด³⁹ นอกจากนั้น ก็เห็นควรให้เปิดขบวนการแข่งขันรักชาติ เพื่อด้านยาเสพติดอย่างกว้างขวาง โดยให้มีการยกย่องชมเชย ต่อดองค์การจัดตั้ง และบุคคลที่มี ีคุณงามความดี และให้มีการตำหนิวิจารณ์ ตลอดจนการพิจารณาลงโทษเจ้าหน้าที่ที่เมินเฉยต่อการ แก้ไขปัญหาเสพติด ในความรับผิดชอบของตน

ฉะนั้น เพื่อให้บรรลุความคาคดหมายในการปลุกฝืนภายในประเทศให้หมดสิ้นไปภายใน ปี ค.ศ. 2005 ตามแผนการที่ได้วางไว้ นั้น พรรค/รัฐบาลลาว จึงได้วางมาตรการ และวิธีการปฏิบัติ ซึ่งมีประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่จะต้องได้เอาใจใส่อย่างจริงจัง⁴⁰ ได้แก่

1). คณะพรรค อำนวยการปกครอง พนักงาน ทหาร ตำรวจ ที่สังกัดรัฐจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งศูนย์กลาง และท้องถิ่น ต้องรับรู้ เข้าใจถึงความสำคัญ และเข้าร่วมในการขยาย และดำเนินการปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์ปลุกฝืน ซึ่งเป็นภารกิจบูรณิมสิทธิหนึ่งของรัฐบาล ในปัจจุบัน

2). การนำ พรรค/รัฐบาล อยู่แต่ละท้องถิ่น ที่มีการปลุกฝืน ต้องถือเอาการด้านยาเสพติด เป็นภารกิจบูรณิมสิทธิ ของท้องถิ่นตน และต้องมีความรับผิดชอบสูงต่อรัฐบาล ในการดำเนินการ ปฏิบัติตามมติคำสั่ง ระเบียบ กฎหมาย ก็คือแผนการลดการปลุกฝืนจนก้าวไปถึงการยุติการปลุก ฝืนที่วางไว้

3). ส่วนที่เกี่ยวข้องอยู่แต่ละท้องถิ่น ต้องสมทบกัน และเป็นผู้ริเริ่ม ในการเปิดขบวนการ โฆษณาเผยแพร่ คำสั่งเลขที่ 14/นย ของนายกรัฐมนตรี กฎหมายอาญา มาตรา 135 ฉบับปรับปรุง ใหม่ และศึกษาอบรมให้พนักงาน ทหาร ตำรวจ พ่อค้า และโดยเฉพาะชนเผ่าผู้ปลุกฝืน ให้รับรู้ และให้พวกเขาเห็นได้ถึงผลร้ายและภัยอันตรายของฝืน และเห็นได้อย่างชัดเจนว่า การปลุกฝืนเป็น สาเหตุหลัก ที่ทำให้พวกเขา มีความทุกข์ยาก ขาด แคลน ไม่มีอันจะกิน มาหลายชั่วอายุคนแล้ว และผู้ที่มั่งมี ร่ำรวย อย่างรวดเร็วผิดปกตินั้นได้แก่ผู้ลักลอบค้าขายฝืน ผู้ที่จ้างประชาชนปลุกฝืนให้

³⁹ คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจสอบและควบคุมยาเสพติด, เรื่องเดียวกัน, หน้า 6.

⁴⁰ คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจสอบและควบคุมยาเสพติด, คาคดคะเนทิศทางแผนการปลุกฝืนอยู่ สปป.ลาว แต่ถึงปี 2005, หน้า 6 - 7.

4). การนำของแขวง ที่มีการปลูกฝิ่น ต้องตรวจตราและปรับปรุงการจัดตั้ง คณะกรรมการตรวจตราและควบคุมยาเสพติด ชั้นต่าง ๆ ของตนคืนใหม่ เพื่อทำหน้าที่เป็นเสนาธิการ ในการแก้ไขปัญหายาเสพติด เช่น ปัญหาการผลิตฝิ่น เป็นต้น ให้ได้รับผลดี

5). การนำชั้นต่าง ๆ ของแต่ละท้องถิ่น ต้องติดตาม ตรวจตราการปฏิบัติโครงการร่วมมือกับสากล ภายในแขวง และเมืองของตน บรรจุพนักงานวิชาการเฉพาะแขนงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้เข้าร่วมปฏิบัติโครงการตั้งแต่แรกเริ่มโครงการเลย

6). แขวงต้องเป็นผู้เก็บข้อมูลและสร้างแผนการ วางมาตรการและวิธีการ ที่มีผลสัมฤทธิ์ เพื่อลดล้างการปลูกฝิ่น นับแต่ขั้นครอบครัว ขึ้นบ้าน ขึ้นเมือง และขึ้นแขวง ให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพการ และเงื่อนไขตัวจริงของแต่ละท้องถิ่นในแต่ละปี

7). คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจตราและควบคุมยาเสพติดขั้นศูนย์กลาง และท้องถิ่น พร้อมด้วยส่วนที่เกี่ยวข้องต้องมีการประชุมกันเพื่อปรึกษาหารือขอหาวิธีการและมาตรการที่มีผลสัมฤทธิ์ในการผันขยายและดำเนินการปฏิบัติแผนการลดล้างการปลูกฝิ่นให้บรรลุผลเป็นจริง

8). คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจตราและควบคุมยาเสพติด ต้องประสานงานกับส่วนที่เกี่ยวข้อง ในการส่งเสริมสนับสนุน และติดตามการดำเนินการปฏิบัติตามบรรดาโครงการร่วมมือกับสากล ที่มีในปัจจุบัน ติดต่อกับพันกับองค์การจัดตั้งสากล บรรดาประเทศเพื่อนมิตร สถาบันการเงิน องค์การพัฒนาเอกชน (NGOs) เพื่อแย่งเอาทุนมาดำเนิน 14 โครงการ ในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ซึ่งมีมูลค่า 69,989,000 เหรียญสหรัฐฯ ให้ได้อย่างเป็นรูปธรรม

เพื่อตอบสนองความเรียกร้องต้องการดังกล่าว ของพรรค/รัฐบาล ทุก ๆ อำนาจการปกครอง พนักงาน ทหาร ตำรวจ ที่สังกัดรัฐจากส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งศูนย์กลาง และท้องถิ่น ก็ได้ดำเนินการปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์ของพรรคและรัฐบาลอย่างเข้มงวดในองค์กร และหน่วยงานที่ตนรับผิดชอบ อาทิเช่น นครหลวงเวียงจันทน์ ก็ได้จัดตั้ง คณะกรรมการรับผิดชอบการสะกัดกัน และ ด้านยาเสพติดในแต่ละชั้น ในแขนงการต่าง ๆ ดังที่ ท่าน บุนเฮือง ดวงพะจัน เจ้าครองกำแพงนครเวียงจันทน์ กล่าวในงานชุมนุมเปิดขบวนการต้านยาเสพติด อยู่ สปป.ลาว ครั้งที่ 12 ตุลาคม ค.ศ. 2001 ว่า

“ การด้านยาเสพติดอยู่ชั้นกำแพงนคร ชั้นเมือง ชั้นบ้าน อยู่โรงเรียน โรงพยาบาล โรงจัก โรงงาน สำนักงานองค์การ สถานบันเทิง และร้านกินดื่มต่าง ๆ และในแขนงการต่าง ๆ มีแผนงาน โครงการ และกิจกรรมเคลื่อนไหวอย่างระเอียดในแต่ละเดือน แต่ละงวด ประจำปี และทำเป็นโครงการ 5 ปี เพื่อสกัดกั้นแก้ไขยาเสพติดประเภทต่าง ๆ ซึ่งวิธีการปฏิบัติได้มอบให้หน่วยงานด้านยาเสพติดของกำแพงนคร ของเมือง และของหมู่บ้านเป็นผู้เผยแพร่ ติดตาม ตรวจตรา และส่งเสริม สนับสนุนการดำเนินการปฏิบัติ

นอกจากนั้น ก็ได้มีการโฆษณาและให้การศึกษาอบรมบุคคลวัยหนุ่ม นักเรียน นักศึกษา กรรมกร พนักงานสมาชิกพรรค และประชาชนบรรดาเผ่า เห็นได้ภัยอันตรายของยาเสพติด เผยแพร่กฎหมายอาญา มาตรา 135 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสกัดกั้นแก้ไขปัญหายาเสพติด พร้อมกันนั้น ก็ได้เปิดขบวนการแข่งขันปลอดยาเสพติดในครอบครัว บ้าน สำนักงานองค์การ โรงจักร โรงงาน และสถานที่ต่าง ๆ เปิดการแข่งขันกีฬา ศิลปะ อยู่ตามบ้าน โรงเรียน และชุมชนต่าง ๆ จัดวางเครือข่ายติดตามเป้าหมายที่จำหน่ายยาเสพติด เพื่อมีมาตรการในการแก้ไข พร้อมกับปรับปรุงศูนย์บำบัดรักษา (สมสง่า) และศูนย์วิชาชีพต่าง ๆ

จากการดำเนินการเคลื่อนไหวสกัดกั้น และด้านยาเสพติดได้ทำให้เยาวชน นักเรียน บุคคลวัยหนุ่มสาวและประชาชนเผ่าต่าง ๆ ได้รับการศึกษาอบรมด้านแนวคิดการเมือง มีความรู้ ความเข้าใจ แนวทางนโยบายของพรรค และกฎหมายต่าง ๆ ของรัฐ เป็นต้นกฎหมายอาญามาตรา 135 และได้เห็นแจ้งถึงความเป็นอันตรายของยาเสพติด ซึ่งมีผลสะท้อนให้แก่ตนเอง ครอบครัว และสังคม ประชาชนได้มีความตื่นตัว เข้าร่วมในการสกัดกั้น ด้านยาเสพติดทุกประเภท โดยการ แสดงออกที่เห็นได้ชัดเจน กล่าวคือ มีการตื่นตัวนำเอาลูกหลานของตนไปฝากน้าเจ้าหน้าที่เพื่อ ศึกษาอบรม บำบัดรักษา 960 คน ในนั้นจำนวนที่เลิกยาได้มีถึงร้อยละ 70 สามารถทำรายคดียา ขายยาเสพติดได้ทั้งหมด 58 ราย จับผู้ต้องหาได้ 159 คน ในนั้นมีชาวต่างประเทศ 5 คน ทำราย กลุ่มค้าขายยาเสพติดได้ 9 กลุ่ม ”⁴¹

ในส่วนของกระทรวงภายใน (กระทรวงมหาดไทย) ท่าน สูดใจ ทำมะลิต รัฐมนตรีช่วยว่าการ กระทรวงดังกล่าว ก็ได้กล่าวในงานชุมนุมเดียวกันว่า

⁴¹ ท่าน บุญเฮือง ดวงพะจัน เจ้าครองกำแพงนครเวียงจันทน์, กล่าวในงานชุมนุมเปิดขบวนการด้านยาเสพติด อยู่ สปป.ลาว ครึ่งวันที่ 12 ตุลาคม ค.ศ. 2001

“ ในระยะผ่านมา กำลังป้องกันความสงบ ได้ปฏิบัติหน้าที่สะกัดกัน และปราบปรามยาเสพติด ตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรี เลขที่ 14/นย และปฏิบัติตามมาตรา 135 ของกฎหมายอาญา ซึ่งในช่วงปีที่ผ่านมา ได้มีการให้การศึกษอบรม ประชาชนเผ่าต่าง ๆ ให้เห็นภัยอันตรายของยาเสพติด ที่มีต่อบุคคล ครอบครัว และ สังคม จากนั้นทำให้บุคคลเหล่านี้เข้าร่วมพลังสะกัดกัน และต่อต้านยาเสพติดและร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ป้องกันความสงบ

กระทรวงภายใน ได้ประสานกับคณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจตราและควบคุมยาเสพติด ในการตั้งหน่วยงาน และห้องปฏิบัติการด้านยาเสพติด อยู่ใน 9 แขวง และ กำแพงนคร เพื่อแนะนำและสั่งการแขนงป้องกันความสงบท้องถิ่นตั้งหน่วยงานปราบปรามยาเสพติดของตนขึ้น เพื่อเป็นกำลังเคลื่อนไหวตัวจริงให้แก่ห้องปฏิบัติการควบคุมและปราบปรามยาเสพติด

นับแต่มีการจัดตั้งหน่วยปราบปรามยาเสพติด ก็ได้มีการเคลื่อนไหวปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มที่ ได้ค้นพบเส้นทางขนส่งยาเสพติดจากต่างประเทศ เข้ามาในลาวหลายสาย เช่น ทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ เป็นต้น และสามารถสะกัดกันได้ กล่าวคือ นับแต่ปลายปี ค.ศ. 2000 เป็นต้นมา รวมมี 128 กรณี จับผู้ต้องหาได้จำนวน 254 คน ในนั้นเป็นผู้หญิง 86 คน ชาวต่างประเทศ 4 คน ยึดและทำลายของกลางประเภทยาบ้า 765 เม็ด เฮโรอีน 41 กิโลกรัม ยาฝิ่น 364 กิโลกรัม กัญชา 1,590 กิโลกรัม แขวงที่ทำได้ดี คือ แขวงหลวงพระบาง บ่อแก้ว หลงน้ำทา ไชยะบูลี และกำแพงนครเวียงจันทน์ ซึ่งทุกคดีได้ดำเนินตามระเบียบกฎหมายของบ้านเมือง

นับแต่ปี ค.ศ.1999 กระทรวงภายใน และแขนงการป้องกันความสงบ ได้ตั้งศูนย์บำบัดรักษาผู้เสพยาเสพติด ซึ่งได้เริ่มทดลองในบางท้องที่ เพื่อใช้เป็นโครงการนำร่องแล้วขยายไปยังแขวงอื่น ๆ ในระยะเพียง 2 ปีกว่า ก็ได้มีผู้สมัครใจเข้ามารักษาทั้งหมด 2.695 คน ในนั้นได้รับการหายและส่งกลับไปใช้ชีวิตในครอบครัว และสังคมแล้ว จำนวน 913 คน ในช่วงระยะบำบัดรักษาอยู่นั้น ก็ได้ศึกษอบรม และสอนวิชาชีพให้ผู้ติดยาเสพติดเพื่อใช้เลี้ยงชีพด้วย

กระทรวงภายใน ในสถานะเป็นกำลังแนวหน้าในสนามรบ ในการแก้ไขปัญหายาเสพติด จึงได้มีทิศทางและหน้าที่ในการสะกัดกัน และปราบปรามยาเสพติด ดังนี้

1. ด้าน ทิศทาง

ต้องรวมศูนย์เป็นเอกภาพของคณะพรรค คณะปกครองชั้นต่าง ๆ ต้องเอาการศึกษาอบรมให้ประชาชนชั้นคนต่าง ๆ มีความตื่นตัว มีจิตใจรักประเทศชาติ และเข้าร่วมในการต้านยา

เสพติด ทั้งใช้มาตรการด้านกฎหมายต่อผู้ผลิต ผู้ซื้อ ผู้ขาย พร้อมทั้งตั้งหน้าบำบัดรักษาผู้ที่ติดยาเสพติด ให้นำผลพ้นจากการครอบงำของยาเสพติด เพื่อให้เขาเจ้ากลายเป็นผลเมืองที่ดีของสังคม และประเทศชาติ

เพิ่มการประสานงาน ระหว่างเจ้าหน้าที่ที่ป้องกันความสงบ กับอำนาจการปกครองทุกชั้นทุกแขนง ให้แน่นแฟ้นกว่าเดิม เจ้าหน้าที่ตำรวจ จะเคลื่อนไหวอยู่ภายใต้การชี้แนะ นำพาของคณะพรรค และในขอบเขตของกฎหมายอย่างเข้มงวด ทุกการเคลื่อนไหวจะทำได้เป็นขั้นตอน และพร้อมที่จะประสานสมทบอย่างแน่นแฟ้น กับองค์การสาธารณประชาชนแต่ละชั้น เด็ดเดี่ยวด้านทุกช่องทาง ที่พวกคนไม่ดีจะฉวยใช้ เพื่อทำร้ายภายในของพวกเขา

2. ด้านการควบคุมการปฏิบัติ

ร่วมทุกกำลัง นำทุกมาตรการมาใช้ เพื่อสกัดกั้นและต้านยาเสพติด แก้ไขการขนส่งยาเสพติด เพื่อตัดขาดสายขนส่งยาเสพติดจากต่างประเทศเข้ามาลาว จัดตั้งกองกำลังเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเด็ดขาด ทำให้ยาเสพติดอยู่ใน สปป.ลาว ลดผ่อนลงและหมดสิ้นไปในที่สุด จัดตั้งศูนย์บำบัดรักษาผู้เสพยาเสพติด เพื่อให้ปัญหาดังกล่าวลดลงเป็นก้าว ๆ และจนถึงลงล่างได้อย่างสิ้นเชิง เอาใจใส่ทำให้สังคมมีความสงบสุข มีความเป็นระเบียบเรียบร้อยและมั่นคง

3. ภารกิจที่ต้องเน้นเป็นพิเศษ

เพิ่มการศึกษาอบรม ให้ประชาชนชั้นคนต่าง ๆ อย่างลึกซึ้งกว้างขวาง ด้วยหลายรูปหลายสี และหลายวิธีการ ให้ถูกต้องตามแต่ละเป้าหมาย โดยต้องเริ่มจากครอบครัว โรงเรียน โรงพยาบาล โรงจักร โรงงาน หัวหน้าหน่วยการผลิต ธุรกิจ ทำให้ทุกคนเห็นได้ถึงภัยอันตราย และผลร้ายของยาเสพติด เปิดขบวนการแข่งขันด้านยาเสพติดอย่างเข้มแข็ง โดยให้กลายเป็นสติ และความรับผิดชอบของแต่ละคน แต่ละองค์กร โดยเฉพาะตำรวจ ด้วยคำขวัญที่ว่า “ ไม่ผลิต ไม่ซื้อ ไม่ขาย ไม่เสพยาเสพติด ”

การเคลื่อนไหวไปมาของยาเสพติด ต้องห้ามอย่างเข้มงวด เพื่อสกัดกั้นการขนส่งยาเสพติด จากต่างประเทศเข้ามาลาว ทำให้ปริมาณการซื้อ ขาย ยาเสพติดอยู่ใน สปป.ลาว ลดลงอย่างชัดเจน เป็นต้นไปตัวเรื่องใหญ่ บรรดาแขวงภาคเหนือ แขวงที่เดียวตามแนวชายแดน ซึ่งการปราบปรามพวกค้ายาเสพติดจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเข้มงวด

ปรับปรุงศูนย์บำบัดรักษาผู้เสพยาเสพติดรอบด้าน เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการบำบัดรักษา มากกว่าเดิม เจ้าหน้าที่ตำรวจ ที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ศูนย์บำบัดรักษา ยาเสพติด ต้องแสดงความรัก ความเป็นห่วงเป็นใยต่อผู้ป่วย ปรับปรุงสภาพแวดล้อม และอาหารให้ดีขึ้น พร้อมกันนั้น กำลังป้องกันความสงบ จะต้องสมทบกับภาคธุรกิจของรัฐ และของเอกชน องค์กรต่าง ๆ เพื่อแสวงหาวิชา อาชีพให้แก่ผู้ที่มาบำบัดรักษาให้มีความรู้ความสามารถในการทำงาน เมื่อออกจากศูนย์บำบัด รักษาไปแล้ว

พร้อมนี้ กำลังป้องกันความสงบ ต้องปฏิบัติตามสัญญาที่ทำร่วมกับบรรดาประเทศเพื่อน บ้านใกล้เคียง ในการแก้ไขปัญหายาเสพติด เอาใจใส่แลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร เพื่อพร้อมกันสะ กัดกัน และปราบปรามยาเสพติดให้ถึงรากเง่า ทั้งนี้เพื่อให้อาเซียนปลอดยาเสพติด ในปี ค.ศ. 2015 เพื่อให้ภารกิจประสบผลสำเร็จ จะต้องปรับปรุงพนักงานป้องกันความสงบนับแต่กระทรวง ลงถึงท้องถิ่น โดยเฉพาะปรับปรุงการเคลื่อนไหว แบบแผนการบังคับบัญชา ความซื่อซัด และความ ยุติธรรม ”⁴²

สำหรับ “ ชาวหนุ่ม ”* และเยาวชน ท่าน บุญปอน บุตตะนะวงค์ เลขาธิการคณะกรรมการ งานศูนย์กลางชาวหนุ่มประชาชนปฏิวัติลาว ก็ได้กล่าวถึงแผนการและวิธีการดำเนินการปฏิบัติ สำหรับชาวหนุ่ม และเยาวชน ว่า

“ เพื่อประกอบส่วน เข้าในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ในระยะที่ผ่านมา ศูนย์กลางชาว หนุ่มประชาชนปฏิวัติลาว ก็ได้สร้างขบวนการและกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อต้านสิ่งเสพติด เช่น การศึกษาอบรมและจัดสัมมนา เพื่อให้ชาวหนุ่ม เยาวชน เห็นได้ภัยอันตรายของยาเสพติด ดำเนินการแข่ง ขันกีฬาประเภทต่าง ๆ เพื่อห่างไกลจากสิ่งเสพติด โดยได้ช่วยบรรดาท้องถิ่นสร้างสนามกีฬา วัตถุประสงค์ กีฬา ศิลปะ โครงการต้านโรคเอดส์ โครงการสุขภาพวัยเจริญพันธ์ โครงการส่งเสริมกีฬา เพื่อ ต้านยาเสพติด และอื่น ๆ

พร้อมกันนี้ ก็ได้สร้างศูนย์พัฒนา ส่งเสริมวิชาชีพ ชาวหนุ่ม เยาวชน อยู่ศูนย์กลาง และ บรรดาแขวงต่าง ๆ ซึ่งมีหลายวิชาเรียน เช่น ภาษาอังกฤษ คอมพิวเตอร์ ตัดเย็บเสื้อผ้า ผสมพันธ์ ปลา การบัญชี ช่างโลหะ ปลูกเห็ด ช่างไม้ เครื่องปั้นดินเผา วิชาป้องกันตัว และอื่น ๆ ตามเงื่อนไข

⁴² ท่าน สุดใจ ทามะสิต รัฐมนตรีช่วยว่าการ กระทรวงภายใน, กล่าวในงานชุมนุมเปิดขบวนการต้านยาเสพติด อยู่ สปป.ลาว ครึ่งวันที่ 12 ตุลาคม ค.ศ. 2001

* ชาวหนุ่ม หมายถึง คนหนุ่ม หรือ วัยรุ่นทั้งชายและหญิงที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป

ของแต่ละท้องถิ่น นอกจากนี้ ก็ยังได้สร้างตำรา แผ่นพับ โปสเตอร์ และภาพถ่ายลอนบทะเลครต่าง ๆ ที่พูดถึงผลร้ายของสิ่งเสพติด

นอกจากนั้น การประชุมใหญ่ผู้แทนชาวหนุ่มทั่วประเทศ ครั้งที่ 4 ก็ได้รับรองเอาข้อแข่งขัน 2 สามัคคี 3 ดี 4 พัฒนา และ 8 แผนงานพัฒนาชาวหนุ่ม เยาวชน แต่ปี ค.ศ. 2001 – 2005. ข้อแข่งขัน ก็คือบรรดาแผนงาน เพื่อสร้างพื้นฐานให้ชาวหนุ่ม เยาวชน มีน้ำใจรักชาติ มีระดับการศึกษาด้านต่าง ๆ มีวิชาชีพ มีงานทำ, หลีกเลี้ยงและห่างไกลจากสิ่งเสพติด เพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าวนั้น ศูนย์กลางชาวหนุ่ม ได้ดำเนินวิธีการและมาตรการ ดังนี้

1. ศูนย์กลางชาวหนุ่ม จะประสานกับทุกภาคส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มทวีและเปิดขบวนการศึกษาอบรม ให้ชาวหนุ่ม เยาวชน รับรู้ เข้าใจอย่างลึกซึ้ง ต่อผลร้ายของยาเสพติด โดยเฉพาะยาบ้า ด้วยหลายรูป หลายวิธี อย่างต่อเนื่อง

2. ศูนย์กลางชาวหนุ่ม จะทำการปลุกระดมขบวนการชาวหนุ่มในทั่วประเทศ เพื่อเข้าร่วมอย่างเป็นทางการต่อการจัดตั้งแผนปฏิบัติการต้านยาเสพติด ที่รัฐบาลได้วางไว้ พร้อมกันนี้ ก็จะร่วมมือกับองค์การจัดตั้งสากลต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดและยาบ้า อยู่ สปป.ลาว

3. ยกระดับและขยายศูนย์พัฒนาส่งเสริมวิชาชีพ พร้อมทั้งขยายแขนงการเรียนต่าง ๆ ให้มากขึ้น พร้อมกันนั้น ก็สืบต่อขยายศูนย์ดังกล่าวลงสู่ท้องถิ่น เพื่อตอบสนองตามความต้องการของชาวหนุ่ม ให้ได้เข้าเรียนวิชาชีพต่าง ๆ อยู่ศูนย์ดังกล่าว

4. สมทบกับอำนาจการปกครองทุกชั้น สร้างสโมสร สนามกีฬา ของชาวหนุ่ม เยาวชน แต่ชั้นศูนย์กลาง ชั้นแขวง ชั้นเมือง ตลอดถึงชั้นบ้าน เพื่อให้ชาวหนุ่ม เยาวชน ได้มีสถานที่เคลื่อนไหวในเวลาว่างนำใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์แก่ตนเองครอบครัวและสังคมห่างไกลจากสิ่งเสพติด

5. ศูนย์กลางชาวหนุ่ม สืบต่อนำพาชาวหนุ่ม ในทั่วประเทศ สร้างกิจกรรม และขบวนการแข่งขันต่าง ๆ เพื่อต้านยาเสพติด " ⁴³

⁴³ ท่าน บุนปอน บุคตะนะวงค์ เลขาธิการคณะบริหารงานศูนย์กลางชาวหนุ่มประชาชนปฏิวัติลาว, กล่าวในงานชุมนุมเปิดขบวนการต้านยาเสพติด อยู่ สปป.ลาว ครึ่งวันที่ 12 ตุลาคม 2001

กล่าวโดยสรุป การสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก ให้แก่ชาวหนุ่ม เยาวชน ได้มีสถานที่ศึกษาร่ำเรียน มีสถานที่เคลื่อนไหวกิจกรรม ทางด้านกีฬา ศิลปะวรรณคดี และกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อส่งเสริม พหุสัวรรค์ ของชาวหนุ่มสาว เป็นสิ่งที่มีความหมายมากที่สุด ฉะนั้น การที่คณะชาวหนุ่มให้การร่วมมือกับทุกภาคส่วน และองค์การจัดตั้งสถาน ทุกแขนงทั้งภาครัฐ และเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สถาบันการศึกษา สถาบันครอบครัวที่เป็นจุดสำคัญของสังคม ก็จะช่วยให้การศึกษอบรมให้คนหนุ่มสาวมีความเข้าใจอย่างถูกต้องมีอุดมการณ์อันสูงส่งกลายเป็นผู้สืบทอดที่ดีของวงศ์ตระกูลครอบครัวและเป็นอนาคตของประเทศชาติ

2.3 การตั้งคณะกรรมการชั้นนำขบวนการต่อต้านยาเสพติดระดับชาติ และภาระบทบาทของรัฐบาล

เพื่อให้สอดคล้องและตอบสนองกับมติของกงประชุมใหญ่ ครั้งที่ 7 ของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว กฎหมายอาญา มาตรา 135 ฉบับปรับปรุงใหม่ และความเรียกร้องต้องการของสภาพการยาเสพติด ประธานประเทศ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ออกรัฐดำรัส เลขที่ 102/สปป ว่าด้วยการแต่งตั้งคณะชั้นนำขบวนการต้านยาเสพติดขั้นศูนย์กลาง ในวันที่ 15 ตุลาคม 2001 ซึ่งคณะดังกล่าวประกอบด้วย 7 ท่าน คือ ท่าน บุนยัง วอละจิด นายกรัฐมนตรี แห่ง สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เป็นหัวหน้าคณะ ท่าน อาซาง ลาวลี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงภายใน และ ท่าน สุปัน สริตทิวาด รัฐมนตรี, หัวหน้าห้องว่าการสำนักงานประธานประเทศ, ประธาน คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจสอบและควบคุมยาเสพติด เป็นรองหัวหน้าคณะ และ อีก 4 ท่าน เป็นกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยบรรดารัฐมนตรีช่วยว่าการ จาก 4 กระทรวงที่เกี่ยวข้องได้แก่ กระทรวงป้องกันประเทศ กระทรวงแถลงข่าวและวัฒนธรรม กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงสาธารณสุข สิทธิและหน้าที่ของคณะชั้นนำขบวนการต้านยาเสพติด⁴⁴ มีดังนี้

1. ปลุกระดมประชาชนทุกชั้นคน ทุกภทว้ย นับทั้งคนลาวและชาวต่างประเทศ ที่อาศัยอยู่ใน สปป.ลาว ให้เข้าร่วมขบวนการต่อต้านยาเสพติดทุกประเภทอย่างจริงจัง ในขอบเขตทั่วประเทศ

⁴⁴ คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจสอบและควบคุมยาเสพติด, สังรวมเอกสารเกี่ยวกับการเปิดขบวนการต้านยาเสพติด ครั้งที่ 12 ตุลาคม 2001 ที่ นครหลวงเวียงจันทน์, หน้า 1 - 2.

2. จัดตั้งนำพา องค์การปราบปรามยาเสพติดชั้นศูนย์กลาง และท้องถิ่น เพื่อดำเนิน มาตรการปราบปราม ผู้ปรุงแต่ง ผู้ซื้อขาย และ ผู้ขนส่งยาเสพติด ในขอบเขตทั่วประเทศ ตาม ระเบียบกฎหมายของ สปป.ลาว กำหนดไว้อย่างเข้มงวด

3. ชี้นำนำพาการตั้งกองทุนต่อต้านยาเสพติด พร้อมกับคุ้มครองกองทุนดังกล่าว ด้วยการ ระดมแหล่งทุนจากภายใน และต่างประเทศ เพื่อช่วยเหลือการรักษา พวกติดยาเสพติด ใน สปป.ลาว ให้ปรากฏผลเป็นจริง

4. พิจารณา และ เก็บข้อมูลด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับยาเสพติด และชี้นำการดำเนินมาตรการ แก้ไขต่อผู้กระทำผิดต่อระเบียบกฎหมาย ของบ้านเมือง

พร้อมนี้ ในเดือนสิงหาคม ค.ศ.1992 รัฐบาลลาวก็ได้อนุมัติให้มีการจัดตั้งหน่วยตำรวจ เฉพาะกิจเพื่อปราบปรามยาเสพติดขึ้นเป็นครั้งแรก ต่อเนื่องด้วยการลงนามร่วมกับรัฐบาลสหรัฐ อเมริกาในบันทึกความตกลง (Letter of Agreement) เกี่ยวกับความช่วยเหลือจากรัฐบาลสหรัฐ อเมริกาในการฝึกอบรมบุคคลากรและการสนับสนุนในด้านอุปกรณ์สื่อสารต่าง ๆ เพื่อการปราบ ปรามยาเสพติดเป็นการเฉพาะ

ถึงแม้ว่าการดำเนินความร่วมมือดังกล่าวจะมีพัฒนาการที่เป็นไปอย่างเชื่องช้า โดยเฉพาะ อย่างยิ่งในการตอบสนองของรัฐบาลลาวต่อความช่วยเหลือของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาที่ต้องการให้ มีการเพิ่มหน่วยเฉพาะกิจ เพื่อปราบปรามยาเสพติดให้มากขึ้นก็ตาม แต่ก็ยังนับเป็นปัญหาที่ สามารถยอมรับได้สำหรับประเทศที่เพิ่งจะเปิดความสัมพันธ์และร่วมมือกับต่างประเทศอย่าง สปป.ลาว ซึ่งขาดความพร้อมเกือบในทุก ๆ ด้านทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือต่าง ๆ และด้านกลไกบริหารจากส่วนกลางของรัฐที่ไม่สามารถครอบคลุมไป ถึงพื้นที่ชนบทห่างไกลได้

ด้วยเหตุปัจจัยที่เป็นอุปสรรคดังกล่าว จึงมีผลทำให้ความเกี่ยวพันในลักษณะส่วนตัวของ เจ้าหน้าที่รัฐทั้งที่เป็นฝ่ายผลเรือน และ ทหาร ที่เข้าไปมีผลประโยชน์ในการค้ายาเสพติดนั้นยังนับ เป็นปัญหาสำคัญ ทั้งนี้ถึงแม้ว่ารัฐบาลลาวจะประกาศอย่างชัดเจนว่าจะดำเนินคดีและจับกุมผู้ที่มี ส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดอย่างจริงจังแล้วก็ตาม แต่ผลที่เกิดขึ้นตามการประกาศดังกล่าว ก็ยังคงมีอยู่เพียงจำกัด

อย่างไรก็ตาม การดำเนินมาตรการควบคุมผลผลิตฝิ่นในปี ค.ศ. 1992 ก็นับได้ว่ามีความคืบหน้าพอสมควร โดยรัฐบาลสหรัฐอเมริกาประมาณการว่าผลผลิตฝิ่นในลาวลดลงจากปี ค.ศ. 1991 คิดเป็นร้อยละ 14 แต่เมื่อเปรียบเทียบกับปี ค.ศ. 1989 ก็จะมีปริมาณผลผลิตฝิ่นลดลงถึงร้อยละ 39 ในขณะที่ผลผลิตฝิ่นในแขวงหัวพันอันเป็นพื้นที่เป้าหมายของโครงการพัฒนาที่ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกานั้น ก็ปรากฏว่าผลผลิตฝิ่นลดลงถึงร้อยละ 50 ของผลผลิตฝิ่นทั้งหมดในพื้นที่ที่มีเนื้อที่ปลูกฝิ่นประมาณ 10,100 เฮกตาร์⁴⁵

พร้อมกันนั้น ก็ได้มีการจับกุมและดำเนินคดีกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดมากขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งนี้โดยในเดือนธันวาคม ค.ศ.1992 ก็ได้มีการจับกุมผู้ค้ายาเสพติดชาวต่างประเทศเป็นครั้งแรกที่สนามบินวัดไตในกรุงเวียงจันทน์ ในขณะที่ผู้ต้องหากำลังพยายามลักลอบขนเฮโรอีนออกนอกประเทศ มีการจัดตั้งหน่วยปราบปรามยาเสพติดของกรมศุลกากรขึ้นเป็นหน่วยแรก เพื่อรับผิดชอบพื้นที่ในกรุงเวียงจันทน์ อีกด้วย

พร้อมกันนี้ รัฐบาลลาวก็ยังได้อำนวยความสะดวกให้กับ UNDCP เข้าไปดำเนินโครงการปลูกพืชทดแทนฝิ่น ในพื้นที่แขวงเวียงจันทน์และแขวงเชียงขวาง ติดตามด้วยการลงนามร่วมกับ UNDCP เพื่อร่วมมือในการศึกษาสำรวจ และประเมินสถานการณ์ปัญหาเสพติด ภายใน สปป.ลาว อันได้กลายเป็นจุดเริ่มต้นของโครงการควบคุมยาเสพติดอย่างรอบด้าน ซึ่งเป็นผลที่สืบเนื่องมาจากการที่รัฐบาลลาวได้ลงนามร่วมกับ UNDCP ในข้อตกลงความร่วมมือในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อกำจัดการค้ายาเสพติดในพื้นที่แขวงบ่อแก้วและแขวงหลวงน้ำทาในเดือนมีนาคม ค.ศ.1992

ต่อมาในเดือนมิถุนายน ค.ศ.1992 รัฐบาลลาวก็ได้ร่วมสังเกตการณ์ในพิธีลงนามระหว่าง รัฐบาลไทย – เมียนมาร์ – UNDCP และ รัฐบาลเมียนมาร์ – จีน – UNDCP ในโครงการแลกเปลี่ยนข้อมูล-ข่าวสารเกี่ยวกับยาเสพติดซึ่งมีขึ้นที่กรุงย่างกุ้ง และในเดือนสิงหาคม รัฐบาลลาวก็ได้อนุมัติให้มีการจัดตั้งหน่วยตำรวจเฉพาะกิจเพื่อปราบปรามยาเสพติดขึ้นด้วยความช่วยเหลือจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในการฝึกอบรมเพื่อการพัฒนาความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลากร

ถึงแม้ว่าผลการปฏิบัติงานในช่วง 4 เดือนแรกของหน่วยตำรวจเฉพาะกิจเพื่อปราบปรามยาเสพติด จะยังไม่เป็นที่พอใจนักแต่ก็ปรากฏว่า หน่วยตำรวจเฉพาะกิจฯ สามารถจับกุมและยึด

⁴⁵ สทนเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำกรุงเวียงจันทน์, รายงานสถานการณ์ยาเสพติดใน สปป.ลาว 1992

ฝืนของกลางได้กว่า 200 กิโลกรัม อีกทั้งยังสามารถจับกุมผู้ค้ายาเสพติด ชาวสิงคโปร์พร้อมเฮโรอีนของกลาง 5 กิโลกรัม และในขณะเดียวกันก็สามารถตัดทำลายต้นกัญชาในพื้นที่แขวงสะหวันนะเขตคิดเป็นน้ำหนักรวมถึง 10 ตัน

แต่ถึงกระนั้นก็ตาม รัฐบาลลาวก็ยอมรับถึงการมีอยู่ของปัญหาเสพติดภายในประเทศของตนโดยถ้าหากปราศจากความช่วยเหลือจากต่างประเทศแล้ว การที่จะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้เกิดผลอย่างเป็นจริงได้นั้นย่อมเป็นเรื่องที่ยากมากทีเดียว ทั้งนี้โดยเห็นว่าการดำเนินโครงการควบคุมผลผลิตฝิ่น จะเป็นผลสำเร็จตามเป้าหมายได้จริงนั้นจำเป็นอยู่อย่างยิ่งที่จะต้องใช้งบประมาณที่เพียงพอ รวมถึงความต้องการที่จะต้องแก้ไขปัญหาด้านทักษะการบริหารของบุคคลากรที่มีอย่างจำกัด

แต่อย่างไรก็ตาม พื้นที่ในเขตชนบททางภายนอกของประเศลาวก็ยังคงเป็นพื้นที่ที่รัฐบาลลาวควบคุมไปไม่ถึง ทั้งยังเป็นเขตที่ประชาชนมีความยากจนมากที่สุดโดยมีอัตราเฉลี่ยการเสียชีวิตของทารกถึงร้อยละ 117 (รวมถึงอัตราการเสียชีวิตของสตรีขณะตั้งครรภ์) ด้วยเหตุนี้จึงเป็นพื้นที่ที่รัฐบาลลาวเรียกร้องขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศมากที่สุด โดยถ้าหากปราศจากความช่วยเหลือจากต่างประเทศในการพัฒนาโครงการต่าง ๆ สำหรับเป็นทางเลือกของประชาชนในพื้นที่แล้วการปลูกฝิ่นก็ยังคงดำเนินต่อไป⁴⁶

ถึงกระนั้นก็ตาม รัฐบาลลาวก็ได้แสดงความพยายามที่จะควบคุมผลผลิตฝิ่นภายในประเทศให้อยู่ในระดับไม่เกิน 70 ตันต่อปีเพื่อไม่ให้มีส่วนเกินที่เหลือสำหรับการส่งออก พร้อมกันนี้ก็ได้เริ่มให้ความสำคัญในการจำกัดผลผลิตกัญชาในเขตภาคกลาง และภาคใต้ของประเทศมากยิ่งขึ้น แต่ก็ยังนับว่าเป็นการให้ความสำคัญในระดับที่ต่ำกว่าการจำกัดผลผลิตฝิ่น และการขัดขวางการขนส่งเฮโรอีนมาก ทั้งนี้โดยในเดือนมกราคม ค.ศ.1993 นายกรัฐมนตรีของลาวได้ออกรัฐดำรัสเพื่อสั่งการให้กลไกของรัฐในระดับแขวงทุกแขวงให้ความร่วมมือกับ คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจตราและควบคุมยาเสพติด (LNCDC) ในการปราบปรามยาเสพติดอย่างเต็มที่ โดยให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการควบคุมและปราบปรามยาเสพติดระดับแขวงขึ้นอย่างเป็นทางการ

ในปีเดียวกันนี้เอง รัฐบาลลาวก็ได้ร่วมลงนามในบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding – MOU) ว่าด้วยความร่วมมือในการควบคุมยาเสพติดร่วมกับไทย – จีน –

⁴⁶ Vientiane Times, 22 – 25 พฤศจิกายน 1998, หน้า 1 และ หน้า 11.

UNDCP ในขณะที่เดียวกันก็ได้ลงนามในข้อตกลงเพื่อการพัฒนาประสิทธิภาพหน่วยปราบปรามยาเสพติดร่วมกับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา – รัฐบาลอังกฤษ และรัฐบาลออสเตรเลียอีกด้วย ทำให้หน่วยปราบปรามยาเสพติดของลาวจะได้รับการพัฒนามากขึ้นโดยจะเห็นได้จากสถิติการจับกุม และดำเนินคดียาเสพติดในช่วง 6 เดือนแรกของปี ค.ศ. 1993 นั้นมีถึง 120 คดี ซึ่งจะเห็นได้ว่าแตกต่างกันมากกับสถิติการจับกุมและดำเนินคดียาเสพติดในช่วงตลอดปี ค.ศ. 1992 ที่มีอยู่เพียง 22 คดี⁴⁷ เท่านั้น

ในปี ค.ศ. 1994 รัฐบาลลาวก็ได้ทำความตกลงร่วมกับ UNDCP ในการดำเนินโครงการควบคุมยาเสพติด อย่างรอบด้าน (Comprehensive Drug Control Program – CDCP) ในช่วงปี ค.ศ. 1994 – 2000 โดยความช่วยเหลือสนับสนุนด้านงบประมาณจาก UNDCP ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ปัญหาเสพติดเพื่อนำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์ทางด้านนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่จำเป็นในการดำเนินการควบคุมยาเสพติดภายใน สปป.ลาว โดยมีเป้าหมายหลักในการดำเนินงานในช่วง 4 ปีแรกของโครงการควบคุมยาเสพติด (ปี ค.ศ. 1994 – 1997) คือ กำจัดการค้าฝิ่นและกัญชาป้องกันและลดการเสพย์ กำจัดการขนส่ง และการผลิตยาเสพติด ควบคุมการทำผิดกฎหมายที่มีลักษณะเป็นอาชญากรรมอันเกี่ยวกับยาเสพติด และเพิ่มความร่วมมือกับต่างประเทศ

ทั้งนี้โดยในช่วง 3 ปีแรก (ปี ค.ศ. 1994 – 1996) ของการดำเนินโครงการดังกล่าว พบว่าความจำเป็นเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาเสพติดภายใน สปป.ลาว ก็คือ การลดปริมาณการผลิตฝิ่นในหมู่บ้านเผ่าลาวสูง เช่น มั่งและเข้า เป็นต้น ซึ่งมีจำนวนประชากรคิดเป็นร้อยละ 15 ของจำนวนประชากรลาวทั้งหมด 5 ล้านกว่าคน ในปัจจุบัน ซึ่งการที่จะสามารถลดการปลูกฝิ่นได้นั้นก็จำเป็นต้องมีการดำเนินโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่เป็นทางเลือกใหม่ในการผลิตในภาคการเกษตรสำหรับชนเผ่าลาวสูง และในขณะเดียวกันก็มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพัฒนาระบบการบังคับใช้กฎหมายด้วย

พร้อมนี้ เพื่อให้การปราบปรามยาเสพติดภายในประเทศมีประสิทธิภาพสูงขึ้นรัฐบาลลาวก็ได้ลงนาม ในความร่วมมือในการปราบปรามยาเสพติดร่วมกับรัฐบาลเวียดนามอย่างเป็นทางการครั้งแรกในเดือนตุลาคม ค.ศ.1994 อันเป็นช่วงภายหลังจากที่รัฐบาลลาวได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมระดับรัฐมนตรีจาก 4 ประเทศ คือ ลาว – เมียนมาร์ – ไทย – จีน เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์

⁴⁷ พรพิมล ตรีโชติ และคณะ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 310.

และแนวทางการร่วมมือในการควบคุมยาเสพติดในพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำร่วมกัน ทั้งนี้รวมถึง การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับยาเสพติดระหว่าง 4 ประเทศอย่างเป็นทางการอีกด้วย

ผลจากความร่วมมือนี้นี้ ทำให้หน่วยปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลลาวสามารถ จับกุมผู้ค้ายาเสพติดชาวสิงคโปร์ พร้อมเฮโรอีนของกลางที่มีน้ำหนักมากที่สุดเท่าที่เคยจับกุมได้ เป็นครั้งแรกคือ 48 กิโลกรัม ในขณะที่ผู้ต้องหากำลังพยายามลักลอบขนออกจากสนามบินวัดไตใน กรุงเทพมหานคร โดยทำให้สถิติการจับกุมยาเสพติดตลอดปี ค.ศ. 1994 แบ่งเป็นเฮโรอีน 62 กิโลกรัม ผีน 504 กิโลกรัม กัญชา 6,166 กิโลกรัม และสามารถตัดทำลายต้นกัญชาได้ถึง 125,182 ต้นหรือคิดเป็นน้ำหนักประมาณ 10,3 ตัน⁴⁸

ในปี ค.ศ. 1995 รัฐบาลลาวได้เริ่มดำเนินการศึกษาและสำรวจเกี่ยวกับปัญหาเสพติด ภายในประเทศอีกครั้ง ด้วยงบประมาณสนับสนุนจาก UNDCP โดยได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ การแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างรอบด้านในช่วงปี ค.ศ. 1996 – 2000 ซึ่งมุ่งเน้นในการลดปริมาณ ผลผลิตฝิ่นภายในประเทศ และคาดหมายว่าจะใช้งบประมาณทั้งสิ้น 35 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้รัฐบาลลาวจำต้องเร่งพัฒนาระบบกฎหมายอันเกี่ยวกับยาเสพติดภายในประเทศเพื่อให้ได้มาตรฐานมากขึ้น ทั้งนี้รวมถึงการพัฒนากลไกของรัฐเพื่อให้สามารถรองรับกับ สนธิสัญญาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมาย (Extradition or Mutual Legal Assistance Treaty) ให้ได้ในขณะเดียวกัน ด้วยสภาพเงื่อนไขดังกล่าวรัฐบาลลาว จึงได้เริ่มต้นพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดภายในประเทศเป็นครั้งแรก ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1996 โดยได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายอาญา ว่าด้วยการผลิต ค้าขาย เสพ หรือมียาเสพติดไว้ในครอบครอง ดังนี้

บุคคลใดหากผลิต ซื้อมา ค้าขาย จำหน่าย หรือมียาเสพติดไว้ในครอบครอง นำเข้า ส่งออก ขนส่ง หรือ นำยาเสพติดผ่านสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เช่น เฮโรอีน วัตตุเคมีเพื่อผลิตยาเสพติด ยาม้า ผีน หรือ กัญชา นั้นจะถูกลงโทษ ดังต่อไปนี้

⁴⁸ คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจสอบและควบคุมยาเสพติด, รายงานสถานการณ์ยาเสพติดประจำปี 1994

1. บุคคลใดหากผลิต ค้าขาย จำหน่าย หรือมีเฮโรอีนไว้ในครอบครอง นำเข้า ส่งออก ขนส่ง หรือ นำเฮโรอีนผ่านสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ต่ำกว่า 5 ร้อยกรัม จะถูกลงโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปี ถึง 20 ปี และจะถูกปรับตั้งแต่ 500,000 กีบ ถึง 10,000,000 กีบ

บุคคลใดหากผลิต ค้าขาย จำหน่าย หรือมีเฮโรอีนไว้ในครอบครอง นำเข้า ส่งออก ขนส่ง หรือ นำเฮโรอีนผ่านสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เป็นอาชญากรรม หรือมีการจัดตั้งเป็นกลุ่ม หรือมีเฮโรอีนแต่ร้อยละเพิ่มขึ้นไป จะถูกลงโทษจำคุกตั้งแต่ 10 ปี ถึง ตลอดชีวิต และ จะถูกปรับตั้งแต่ 5,000,000 กีบ ถึง 100,000,000 กีบ

บุคคลใดหากเสพ ซ้ำ หรือมีเฮโรอีนไว้ในครอบครองเพื่อเสพ จำนวนแต่ 2 กรัมลงมาจะถูกลงโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปีถึง 5 ปี หรือถูกนำไปศึกษาอบรมโดยไม่ต้องถูกจำคุก

2. บุคคลใดหากผลิต ประงแต่ง หรือ มีวัตถุเคมีไว้ในครอบครอง ค้าขาย จำหน่าย นำเข้า ส่งออก ขนส่ง หรือ นำวัตถุเคมี ผ่านสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ต่ำกว่า 5 ร้อยกรัม เพื่อผลิตยาเสพติดจะถูกลงโทษตัดอดีตสภาพแต่ 3 ปีถึง 10 ปี และจะถูกปรับตั้งแต่ 300,000 กีบ ถึง 7,000,000 กีบ

บุคคลใดหากผลิต ประงแต่ง หรือ มีวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทไว้ในครอบครอง ค้าขาย จำหน่าย นำเข้า ส่งออก ขนส่ง หรือ นำวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทผ่าน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยไม่ถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย เช่น ยาน้ำต่ำกว่า 2 ร้อยกรัม จะถูกลงโทษ เช่นเดียวกันกับวัตถุเคมีที่ได้กำหนดไว้ในข้อสองข้างบนนี้

บุคคลใดหากผลิต ประงแต่ง มีไว้ในครอบครอง ค้าขาย จำหน่าย นำเข้า ส่งออก ขนส่ง หรือ นำวัตถุเคมี เพื่อผลิตยาเสพติด หรือ วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท โดยไม่ถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย ผ่าน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เป็นอาชญากรรม หรือ มีการจัดตั้งเป็นกลุ่ม หรือ มีวัตถุเคมี แต่ 5 ร้อยกรัมขึ้นไป หรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท แต่ 2 ร้อยกรัมขึ้นไป จะถูกลงโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปีถึง 20 ปี และจะถูกปรับตั้งแต่ 5,000,000 กีบ ถึง 50,000,000 กีบ

บุคคลใดหากเสพ ซ้ำ หรือมียาบ้า หรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทอื่น ๆ ที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบกฎหมายไว้ในครอบครองเพื่อเสพจำนวนแต่ 3 กรัมลงมาจะถูกลงโทษจำคุกตั้งแต่ 6 เดือนถึง 3 ปี หรือถูกนำไปศึกษาอบรมโดยไม่ต้องถูกจำคุก

3. บุคคลใดหากผลิต หรือมีฝิ่นไว้ในครอบครอง นำเข้า ส่งออก ขนส่ง หรือนำฝิ่น ผ่าน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เพื่อค้าจำนวนต่ำกว่า 1 กิโลกรัม จะต้อง จะถูกลงโทษจำคุกตั้งแต่ 2 ปีถึง 7 ปี และจะถูกปรับตั้งแต่ 200,000 กีบ ถึง 5,000,000 กีบ

บุคคลใดหากผลิต หรือมีฝิ่นไว้ในครอบครอง นำเข้า ส่งออก ขนส่ง หรือนำฝิ่น ผ่าน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เพื่อค้าเป็นอาชญา หรือ มีการจัดตั้งเป็นกลุ่ม หรือ มีฝิ่นแต่ 1 กิโลกรัมขึ้นไปจะถูกลงโทษจำคุกตั้งแต่ 3 ปีถึง 50 ปี และจะถูกปรับตั้งแต่ 3,000,000 กีบ ถึง 30,000,000 กีบ

บุคคลใดดำเนินการบริการ การสูบฝิ่นจะถูกลงโทษจำคุกตั้งแต่ 3 ปีถึง 50 ปี และจะถูกปรับตั้งแต่ 500,000 กีบ ถึง 5,000,000 กีบ

4. บุคคลใดหากปลูกกัญชาเป็นจำนวนแต่ 3 กิโลกรัม กัญชาดิบขึ้นไปเพื่อค้าจะถูกลงโทษนำไปศึกษาอบรมโดยไม่ถูกจำคุก และจะถูกปรับตั้งแต่ 50,000 กีบ ถึง 500,000 กีบ

บุคคลใดหากผลิต หรือ มีกัญชาไว้ในครอบครอง นำเข้า ส่งออก ขนส่ง หรือนำกัญชา ผ่าน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เพื่อค้าจำนวนเทียบเท่ากับกัญชาแห้ง แต่ 1 กิโลกรัม ถึง 50 กิโลกรัม จะถูกลงโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปีถึง 5 ปี และจะถูกปรับตั้งแต่ 500,000 กีบ ถึง 5,000,000 กีบ

บุคคลใดหากผลิต หรือ มีกัญชาไว้ในครอบครอง นำเข้า ส่งออก ขนส่ง หรือนำกัญชา ผ่าน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เพื่อค้าเป็นอาชญา หรือ มีการจัดตั้งเป็นกลุ่ม หรือ มีกัญชาจำนวนเทียบเท่ากับกัญชาแห้งหลายกว่า 10 กิโลกรัม จะถูกลงโทษจำคุกตั้งแต่ 3 ปีถึง 50 ปี และ จะถูกปรับตั้งแต่ 1,000,000 กีบ ถึง 20,000,000 กีบ และ บุคคลใดหากสูบ กัญชา เป็นการเสพติดจะถูกลงโทษนำไปศึกษาอบรมโดยไม่ต้องถูกจำคุก⁴⁹

พร้อมกับการตั้งหน่วยปราบปรามยาเสพติดเพิ่มขึ้นอีก 2 หน่วยในพื้นที่แขวงบ่อแก้วและแขวงสะหวันนะเขต และเพิ่มอีกหนึ่งหน่วยที่แขวงหลวงน้ำทา ภายในปี ค.ศ. 1998 ทั้งนี้โดยมีเป้าหมายที่จะดำเนินการปราบปรามและจับกุมยาเสพติดอย่างกว้างขวาง

⁴⁹ กระทรวงยุติธรรม, กฎหมาย และนิติกรรมในเขตยุติธรรม แห่ง สปป.ลาว (1990 – 1997), หน้า 227 – 229.

โดยตลอดปี ค.ศ. 1996 หน่วยปราบปรามยาเสพติดของลาวสามารถจับกุมและดำเนินคดี ยาเสพติดได้ถึง 35 คดีและมีจำนวนผู้ต้องหา 127 ราย ซึ่งในจำนวนนี้มีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ตกเป็นผู้ต้องหาร่วมอยู่ด้วย 15 คน และสามารถยึดของกลางเป็นเฮโรอีนหนัก 14,85 กิโลกรัม ฝิ่น 8,6 กิโลกรัม ยาบ้า 21,855 เม็ด กัญชา 1,9 ตัน ยาบ้าชนิดผง 7,5 กิโลกรัม สารเคมี 1,46 ตัน⁵⁰ พร้อมกันนี้ ก็สามารถยึดทำลายโรงงานผลิตยาบ้า 2 แห่งที่บ้านมอมในแขวงบ่อแก้วและสามารถจับกุมผู้ต้องหาค้ายาเสพติด 22 รายในพื้นที่แขวงสะหวันนะเขต ในขณะที่กำลังพยายามขนเฮโรอีน 45 กิโลกรัม และฝิ่น 259 กิโลกรัม เพื่อมุ่งหน้าเข้าไปยังเวียดนาม ผลจากการขยายการปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์ลบล้างการปลูกฝิ่น ก็ทำให้เกิดผลงานที่เด่น ๆ⁵¹ คือ

1. ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.1999 รัฐบาลลาว และสหประชาชาติ เพื่อควบคุมยาเสพติดสากล (UNDCP) ได้ร่วมมือกันสร้าง และรับรองเอาแผนยุทธศาสตร์ ลบล้างการปลูกฝิ่น ระหว่างปี ค.ศ. 2000 – 2006

2. ในเดือนมีนาคม ค.ศ.2000 รัฐบาลลาวได้เปิดการประชุมเกี่ยวกับยาเสพติดทั่วประเทศครั้งที่ 1 ขึ้นที่นครหลวงเวียงจันทน์ เพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับการผันขยาย และจัดตั้งปฏิบัติแผนยุทธศาสตร์ ลบล้างการปลูกฝิ่น อยู่ สปป.ลาว

3. วันที่ 28 พฤศจิกายน ค.ศ.2000 นายกรัฐมนตรี แห่ง สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ได้ออกคำสั่งฉบับเลขที่ 14/นย ว่าด้วยมาตรการสกัดกั้นการปลูก การใช้ และการค้า-ขายยาเสพติดประเภทต่าง ๆ

4. ในเดือน มีนาคม ค.ศ.2001 กองประชุมใหญ่ครั้งที่ 7 ของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว ได้รับรองรายงานการเมือง ในรายงานนั้นได้ยกเอาการแก้ไขปัญหายาเสพติด เป็นหนึ่งในภารกิจบูรณสิทธิ์ ที่จะต้องทำให้บรรลุผล เพื่อลบล้างการปลูกฝิ่น ให้ได้อย่างเด็ดขาดในปี ค.ศ. 2005 และในเดือนเดียวกันนี้ รัฐบาลลาว ก็ได้รับรองเอาแผนแม่บท ว่าด้วยการแก้ไขปัญหายาเสพติด ตามโรงเรียน และสถาบันการศึกษาต่าง ๆ

⁵⁰ ยังไม่รวมถึงสถิติการจับกุมและการยึดยาเสพติดของหน่วยปราบปรามยาเสพติดที่แขวงสะหวันนะเขต

⁵¹ คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจสอบและควบคุมยาเสพติด, ภาคคณะทิศทางแผนการลบล้างการปลูกฝิ่นอยู่ สปป.ลาว แต่จนถึงปี 2005, หน้า 2 – 3.

5. ในเดือนเมษายน ค.ศ.2001 กองประชุมสมัชชาวิสามัญครั้งที่ 7 ของสภาแห่งชาติชุดที่ 4 ได้ตกลงรับรองการปรับปรุง มาตรา 135 ของกฎหมายอาญา ว่าด้วยการผลิต การค้าขาย การเสพ และมียาเสพติดไว้ในครอบครอง ที่ได้เพิ่มโทษถึงขั้นประหารชีวิตสำหรับบุคคลใดที่มี เฮโรอีน เกิน ครึ่งกิโลกรัม หรือมียาบ้าเกิน 3 กิโลกรัม (หรือ 30,000 เม็ด) หรือมีสารเคมี เพื่อผลิตยาเสพติด เกิน 10 กิโลกรัม ไว้ในครอบครอง พร้อมกันนั้นก็ยังได้เพิ่มโทษขังคุกตลอดชีวิต สำหรับบุคคลใดที่มี ยาฝิ่นไว้ในครอบครองเกิน 5 กิโลกรัม

6. คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจสอบและควบคุมยาเสพติด ได้เผยแพร่ และแนะนำวิธีการขยายการปฏิบัติตามคำสั่ง นายกรัฐมนตรี เลขที่ 14/นย ต่อบรรดาแขวงต่าง ๆ ที่มีการปลูกฝิ่น โดยให้แต่ละแขวงวางเป้าหมาย เพื่อแก้ไขปัญหาก็้าวไปถึงการยุติการปลูกฝิ่นในแต่ละปี จนถึงปี ค.ศ. 2005 โดยเริ่มต้นจัดวางแผนการลดล้างการปลูกฝิ่น แต่ขั้นครอบครัว หาขึ้นบ้าน ขึ้นเมือง และขึ้นแขวง ตามลำดับ

7. เพื่อปฏิบัติตามคำสั่งของนายก เลขที่ 14/นยฯ ในต้นปี ค.ศ 2000 ก่อนการเปิดกองประชุมใหญ่ของ พรรค ครั้งที่ 7 แขวงต่าง ๆ ได้พากันตอบรับ คำสั่งฉบับดังกล่าว และได้พร้อมกันถือเอาการเผยแพร่คำสั่งของนายกฯ เป็นภารกิจที่สำคัญในขบวนการหันเอาพนักงาน ลงรากฐานอย่างกว้างขวาง เช่น อำนวยการปกครอง แขวงอุดมไซ ได้ศึกษาอบรม และละคมประชาชน บ้านหัวน้ำบาก เมืองไซ และบ้านนาโฮม เมืองแบง ทำรายสวนฝิ่นของตน และหันเปลี่ยนไปทำอาชีพอื่นที่ยั่งยืนแทน ประชาชน 2 บ้านดังกล่าวกว่า 64 ครอบครัว ได้สมัครใจตื่นตัวทำรายสวนฝิ่นของตน รวมทั้งหมดประมาณ 15 เฮกตาร์ นับว่าเป็นผลสำเร็จเบื้องต้นที่น่าพอใจ

8. บรรดาแขวง ที่มีการปลูกฝิ่นกำลังเตรียมจัดทำแผนการ ลดล้างการปลูกฝิ่น ขั้นครอบครัว ขึ้นบ้าน จัดทำหรือปรับปรุงขั้นตอนต่าง ๆ ของตนเพื่อทำหน้าที่เป็นเสนาธิการในการแก้ไขปัญหายาเสพติดให้การนำของแขวง ให้ได้รับผลดีมากขึ้นไปเรื่อย ๆ

2.4 ความร่วมมือระหว่างลาวกับประเทศต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหายาเสพติด

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ได้มีการร่วมมือด้านยาเสพติดกับสหประชาชาติ มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 และนอกเหนือจากสหประชาชาติแล้ว สปป.ลาว ยังได้ร่วมมือกับรัฐบาล สหรัฐอเมริกา รวมทั้งองค์กรที่ขึ้นกับรัฐบาล และองค์การพัฒนาเอกชน (NGOs) ต่าง ๆ ที่ให้ความช่วยเหลือแก่รัฐบาลลาวในโครงการต่าง ๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามยาเสพติดโดยเฉพาะฝิ่น ซึ่ง

เป็นยาเสพติดประเภทหนึ่งได้เข้ามามีบทบาทในสังคมลาว ในศตวรรษที่ 18 ต่อมาเมื่อประเทศลาว ได้ตกเป็นเมืองขึ้นของต่างชาติ พวกล่าเมืองขึ้น ก็ได้ใช้ยาฝิ่นเพื่อมอมเมาคนลาว จากนั้น การปลูกฝิ่นก็ได้เริ่มมีการขยายตัว นับตั้งแต่ทศวรรษ 1960s เป็นต้นมา ด้วยเหตุนี้การปลูกฝิ่นจึงได้กลายเป็นประเพณี และแบบแผนดำรงชีวิตของประชาชนเผ่าต่าง ๆ ส่วนมากอยู่เขตภาคเหนือ ของลาว

เมื่อรัฐบาลลาวได้ประกาศตั้ง สาธารณรัฐ ประชาธิปไตย ประชาชนลาว ในปี ค.ศ. 1975 ก็ได้ถือเอาปัญหานี้ เป็นปัญหาสำคัญ และหาช่องทางแก้ไข ต่อมาในปี ค.ศ. 1988 รัฐบาลลาวก็ได้ลงนามร่วมมือกับสหประชาชาติเพื่อควบคุมยาเสพติดสากล (UNDCP) และร่วมมือกับบรรดาประเทศ องค์การที่ขึ้นกับรัฐบาล รวมทั้งองค์การพัฒนาเอกชน (NGOs) ต่าง ๆ เพื่อดำเนินโครงการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในลาว ซึ่งได้จัดตั้งโครงการต่าง ๆ ขึ้น⁵² ดังนี้

1. โครงการลดการปลูกและนำใช้ฝิ่นในเขตผาละแวก เมืองฮ่ม เขตพิเศษไซสมบูน รัฐบาลลาวร่วมมือกับสหประชาชาติเพื่อควบคุมยาเสพติดสากล (UNDCP) ระยะเวลาการดำเนินงาน 9 ปี (1988 – 1997) งบประมาณโครงการ 6,250,000 เหรียญสหรัฐ

2. โครงการลดการปลูกและนำใช้ฝิ่นในเขตเมืองหัวเมือง และเมืองเวียงทอง แขวงหัวพัน รัฐบาลลาวร่วมมือกับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ระยะเวลาการดำเนินงาน 12 ปี (1989 – 2001) งบประมาณโครงการ 16,631,525 เหรียญสหรัฐ

3. โครงการลดการปลูกและการนำใช้ฝิ่นแขวงเชียงขวาง ชั้น I รัฐบาลลาวร่วมมือกับ สหประชาชาติเพื่อควบคุมยาเสพติดสากล (UNDCP) และองค์การ IFAD ระยะเวลาการดำเนินงาน 6 ปี (1988 – 1997) งบประมาณโครงการ 6,258,000 เหรียญสหรัฐ

4. โครงการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติดอยู่เขต เมืองน้ำบัก และเมืองเชียงเงิน แขวงหลวงพระบาง รัฐบาลลาวร่วมมือกับสหประชาชาติเพื่อควบคุมยาเสพติดสากล (UNDCP) ระยะเวลาการดำเนินงาน 1 ปี หกเดือน (กรกฎาคม 1999 – มิถุนายน 2000) งบประมาณโครงการ 97,200 เหรียญสหรัฐ

⁵² คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจสอบและควบคุมยาเสพติด, คาดคะเนทิศทางแผนการลบล้างการปลูกฝิ่นอยู่ สปป.ลาว แต่ถึงปี 2005, หน้า 21 – 23.

5. โครงการลดการปลูกและการนำใช้ฝิ่นอยู่แขวงบ่อแก้วและแขวงหลวงน้ำทา ชั้นทดลอง รัฐบาลลาวร่วมมือกับสหประชาชาติเพื่อควบคุมยาเสพติดสากล (UNDCP) และองค์การช่วยเหลือศาสนาคริสต์แห่งประเทศนอร์เวย์ (Norwegian Church Aid – NCA) ระยะเวลาการดำเนินงาน 2 ปี (1993 – 1995) งบประมาณโครงการ 1,050,000 เหรียญสหรัฐ

6. โครงการลดการปลูกและการนำใช้ฝิ่นอยู่แขวงบ่อแก้วและแขวงหลวงน้ำทา ชั้น 1 รัฐบาลลาวร่วมมือกับสหประชาชาติเพื่อควบคุมยาเสพติดสากล (UNDCP) และองค์การช่วยเหลือศาสนาคริสต์แห่งประเทศนอร์เวย์ (Norwegian Church Aid – NCA) ระยะเวลาการดำเนินงาน 1 ปี (1995 – 1996) งบประมาณโครงการ 1,711,355 เหรียญสหรัฐ

7. โครงการลดการปลูกและการนำใช้ฝิ่นอยู่เมืองลอง แขวงหลวงน้ำทา รัฐบาลลาวร่วมมือกับรัฐบาลเยอรมัน (German Technical Cooperation - GTZ) ระยะเวลาการดำเนินงาน 1 ปี (1999 – 2000) งบประมาณโครงการ 1,077,000 เหรียญสหรัฐ

8. โครงการหน่วยอำนวยการปฏิบัติแผนยุทธศาสตร์ล้างการปลูกฝิ่น รัฐบาลลาวร่วมมือกับสหประชาชาติเพื่อควบคุมยาเสพติดสากล (UNDCP) ระยะเวลาการดำเนินงาน 5 ปี หกเดือน (2000 – มิถุนายน 2006) งบประมาณโครงการ 5,191,000 เหรียญสหรัฐ

9. โครงการลดการปลูกและการนำใช้ฝิ่นอยู่เมืองแบง แขวงอุดมไซ รัฐบาลลาวร่วมมือกับสหประชาชาติเพื่อควบคุมยาเสพติดสากล (UNDCP) ระยะเวลาการดำเนินงาน 2 ปี (กันยายน 1999 – ธันวาคม 2002) งบประมาณโครงการ 900,000 เหรียญสหรัฐ

10. โครงการลดการปลูกและการนำใช้ฝิ่นอยู่เมืองหนองแฮด แขวงเชียงขวาง รัฐบาลลาวร่วมมือกับสหประชาชาติเพื่อควบคุมยาเสพติดสากล (UNDCP) ระยะเวลาการดำเนินงาน 2 ปี (มีนาคม 1999 – ธันวาคม 2002) งบประมาณโครงการ 3,635,000 เหรียญสหรัฐ

11. โครงการยุติการวางป่าทำไร่เลื่อนลอยกับการลดการปลูกและการขมใช้ฝิ่น อยู่เมืองซำเหนือ แขวงหัวพัน รัฐบาลลาวร่วมมือกับสหประชาชาติเพื่อควบคุมยาเสพติดสากล (UNDCP) และธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ระยะเวลาการดำเนินงาน 5 ปี (มีนาคม 2000 – กุมภาพันธ์ 2005) งบประมาณโครงการ 7,800,000 เหรียญสหรัฐ

12. โครงการประสานงานแก้ไขยาเสพติด รัฐบาลลาวร่วมมือกับ รัฐบาลเยอรมัน (German Technical Cooperation – GTZ) ระยะเวลาการดำเนินงาน 2 ปี (ระยะที่ I 1999 – 2001) งบประมาณโครงการ 1,250,000 เหรียญสหรัฐ

13. โครงการแก้ไขปัญหาหะเบียงอาหารเชื่อมโยงกับการลดการปลูกและการขมิใช้ฝิ่น อยู่เมืองสิง แขวงหลวงน้ำทา ซึ่งรับใช้ลดฝิ่นการปลูกฝิ่นแต่ปี ค.ศ. 1999 – 2001 รัฐบาลลาวร่วมมือกับ รัฐบาลเยอรมัน (German Technical Cooperation – GTZ) ระยะเวลาการดำเนินงาน 6 ปี (ระยะที่ I 1995 – 2001) งบประมาณโครงการ 7,000,000 เหรียญสหรัฐ ในนั้น 650,000 เหรียญสหรัฐ ใช้ลดฝิ่นการปลูกฝิ่น

14. โครงการพัฒนาชนบทเชื่อมโยงกับการลดการปลูกและการขมิใช้ฝิ่น อยู่แขวงบ่อแก้ว ซึ่งรับใช้ลดฝิ่นการปลูกและการขมิใช้ฝิ่นแต่ปี ค.ศ. 1999 – 2001 รัฐบาลลาวร่วมมือกับ รัฐบาลเยอรมัน (German Technical Cooperation – GTZ) ระยะเวลาการดำเนินงาน 7 ปี (ระยะที่ I 1994 – 2001) งบประมาณโครงการ 5,900,000 เหรียญสหรัฐ ในนั้น 325,000 เหรียญสหรัฐ ใช้ลดฝิ่นการปลูกฝิ่น

15. โครงการป้องกันสภาพแวดล้อมอยู่แขวงเชียงขวาง ซึ่งดำเนินการลดการปลูกฝิ่นแต่ปี ค.ศ. 1999 – 2001 รัฐบาลลาวร่วมมือกับ รัฐบาลเยอรมัน (German Technical Cooperation – GTZ) ระยะเวลาการดำเนินงาน 6 ปี (ระยะที่ I 1995 – 2001) งบประมาณโครงการ 4,000,000 เหรียญสหรัฐ ในนั้น 250,000 เหรียญสหรัฐ ใช้ลดฝิ่นการปลูกฝิ่น

16. โครงการบำบัดรักษาคณติฝิ่นอยู่แขวงหลวงพระบาง รัฐบาลลาวร่วมมือกับ องค์การพัฒนาเอกชน CONSORTIUM ระยะเวลาการดำเนินงาน 3 ปี (มีนาคม 2001–พฤษภาคม 2004) งบประมาณโครงการ 220,716 เหรียญสหรัฐ

17. โครงการทำรายการปลูกฝิ่น รัฐบาลลาวร่วมมือกับ รัฐบาลสหรัฐอเมริกา ระยะเวลาการดำเนินงาน 2 ปี (มกราคม 2001 – ธันวาคม 2003) งบประมาณโครงการ 650,000 เหรียญสหรัฐ

18. โครงการลดการปลูกและขมิใช้ฝิ่นอยู่เมืองลอง แขวงหลวงน้ำทา รัฐบาลลาวร่วมมือกับองค์การช่วยเหลือศาสนาคริสต์แห่งประเทศนอร์เวย์ (Norwegian Church Aid – NCA) ระยะ

เวลาการดำเนินงาน 8 เดือน (มกราคม – สิงหาคม 2001) งบประมาณโครงการ 220,000 เหรียญสหรัฐฯ

19. โครงการลดการปลูกและขมใช้ฝิ่นอยู่เมืองเขตน้ำจวม เมืองเมิง แขวงบ่อแก้ว รัฐบาลลาวร่วมมือ กับ องค์การช่วยเหลือศาสนาคริสต์แห่งประเทศนอร์เวย์ (Norwegian Church Aid – NCA) ระยะเวลาการดำเนินงาน 2 ปี (1999 – 2001) งบประมาณโครงการ 600,000 เหรียญสหรัฐฯ

20. โครงการลดการปลูกและขมใช้ฝิ่นขั้น III อยู่เมืองลอง แขวงหลวงน้ำทา รัฐบาลลาวร่วมมือ กับ องค์การสหประชาชาติเพื่อควบคุมยาเสพติดสากล (UNDCP) และ องค์การช่วยเหลือศาสนาคริสต์แห่งประเทศนอร์เวย์ (Norwegian Church Aid – NCA) ระยะเวลาการดำเนินงาน 3 ปี (กันยายน 2001 – สิงหาคม 2004) งบประมาณโครงการ 2,030,500 เหรียญสหรัฐฯ

21. โครงการลดการปลูกและขมใช้ฝิ่นอยู่เมืองบุนเหนือ เมืองฝ่งสาลี่ และเมืองยอดดู่ แขวงฝ่งสาลี่ รัฐบาลลาวร่วมมือ กับ องค์การสหประชาชาติเพื่อควบคุมยาเสพติดสากล (UNDCP) ระยะเวลาการดำเนินงาน 3 ปี (2001 - 2004) งบประมาณโครงการ 2,200,000 เหรียญสหรัฐฯ

22. โครงการก่อสร้างเส้นทางขอยเข้าหาบ้านปลูกฝิ่นเขตเมืองเชียงค้อ เมืองแอต เมืองสบเป้า และเมืองซำใต้ แขวงหัวพัน รัฐบาลลาวร่วมมือ กับ ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ระยะเวลาการดำเนินงาน 3 ปี (ธันวาคม 2001 – ธันวาคม 2004) งบประมาณโครงการ 2,000,000 เหรียญสหรัฐฯ และโครงการอื่น ๆ อีกมากมาย

ในระยะเวลาที่ผ่านมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 – 2000 สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ได้รับการช่วยเหลือ และร่วมมือจากสหประชาชาติเพื่อควบคุมยาเสพติดสากล (UNDCP) รัฐบาลสหรัฐอเมริกา องค์การพัฒนาเอกชน (NGOs) NCA และสมาคมธนาคาร (CONSORTIUM) ประมาณ 7 โครงการ อยู่ 6 แขวงคือ แขวงบ่อแก้ว แขวงหัวพัน แขวงหลวงน้ำทา แขวงเชียงขวาง แขวงหลวงพระบาง และแขวงเวียงจันทน์ มีมูลค่าทั้งหมด 33,075,080 เหรียญสหรัฐฯ

ในปัจจุบัน คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจตราและควบคุมยาเสพติด ได้ร่วมกับบรรดากระทรวง และท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองการปฏิบัติโครงการช่วยเหลือและร่วมมือกับสหประชาชาติเพื่อควบคุมยาเสพติดสากล (UNDCP) รัฐบาลสหรัฐอเมริกา องค์การ GTZ

ของรัฐบาลเยอรมัน องค์การพัฒนาเอกชน (NGOs) NCA และ CONSORTIUM เพื่อจัดตั้งปฏิบัติ 12 โครงการ อยู่ศูนย์กลาง และอยู่ 7 แขวง คือ แขวงบ่อแก้ว แขวงหลวงน้ำทา แขวงผ้งสาละโว้ แขวงอุดมไซ แขวงห้วยพัน แขวงเชียงขวาง และแขวงหลวงพระบาง มีมูลค่าทั้งหมด 37,366,716 เหรียญสหรัฐฯ

การดำเนินการโครงการร่วมมือกับสากล เพื่อแก้ไขปัญหาการปลูก และชมใช้ฝิ่น ในช่วงระยะผ่านมามาจนถึงปัจจุบัน ที่ให้เห็นว่า เขตใด บริเวณใด ได้มีการลงทุนก่อสร้างถนนหนทาง ขลประทาน ไฟฟ้า น้ำ ทัศนียภาพเล็ก บุกเบิกและขยายเนื้อที่การผลิต ก่อสร้างโรงเรียน โรงพยาบาล สุขศาลา แจกจ่ายแนวพันพืช พันสัตว์ ป้องกันพยาธิสัตว์ สร้างตั้งธนาคารสัตว์ ธนาคารเข้า กองทุน หมุนเวียน เผยแพร่กฎหมาย วิธีการเทคนิค การทำเกษตร การเลี้ยงสัตว์ ให้พ่อแม่ประชาชนชาวกลีกรับรู้ เข้าใจและนำไปปฏิบัติ ส่งผลให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมว่า การผลิตฝิ่นอยู่เขตนั้น ท้องถิ่นนั้น ลดลง ระดับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนก็ดีขึ้นอย่างเด่นชัด

แต่อย่างไรก็ตาม ก็ยังสังเกตเห็นจุดอ่อนข้อบกพร่องที่เป็นพื้นฐาน เช่น การปฏิบัติโครงการร่วมมือกับสากล ในระยะผ่านมามาเห็นได้ว่า งบประมาณช่วยเหลือส่วนใหญ่ถูกใช้จ่ายเข้าในหมวดเงินเดือน เงินค่าเดินทางไป-กลับ เงินซื้อยานพาหนะรับใช้ผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศ อีกส่วนหนึ่งถูกใช้เป็นเงินเดือน เงินเบี้ยเลี้ยง ของเจ้าหน้าที่สัญญาจ้าง และเงินบริหารโครงการ ส่วนงบประมาณรับใช้การก่อสร้างพื้นฐานโครงสร้าง และโดยเฉพาะเงินสำหรับใช้ในการผลิตและการแก้ไขชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ที่เป็นจุดประสงค์และเป้าหมายของโครงการ เพื่อเปลี่ยนผู้ที่เคยปลูกฝิ่นให้ไปทำอาชีพอื่นเปลี่ยนแทนการปลูกฝิ่นนั้น มีเปอร์เซ็นต์น้อยมาก สิ่งสำคัญประการหนึ่ง คือการบรรจุพนักงานสังกัดรัฐ และประชาชนในเขตเป้าหมายเข้าร่วมปฏิบัติโครงการตั้งแต่เริ่มโครงการ เพื่อให้พวกเขาเหล่านั้น รับผิดชอบสืบทอดปฏิบัติโครงการและทำให้ผลงานของโครงการนั้น ๆ มีความยั่งยืนต่อไป แต่ปรากฏว่าภายหลังที่โครงการหมดอายุแล้ว กลับไม่ได้รับการเอาใจใส่เท่าที่ควร ในหลายท้องถิ่น⁵³

2.4.1 การร่วมมือกับสหประชาชาติ

รัฐบาลลาวจัดตั้งคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อการควบคุมและตรวจสอบยาเสพติด (Lao National Commission for Drug Control and Supervision – LCDC) ขึ้นเมื่อปี ค.ศ.

⁵³ คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจสอบและควบคุมยาเสพติด, คาดคะเนทิศทางแผนการลดล้างการปลูกฝิ่นอยู่ สปป.ลาว แต่ถึงปี 2005, หน้า 4.

1990 โดยได้มีการจัดระบบกลไกการประสานงานระหว่างกระทรวงยุติธรรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการคลัง กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงการต่างประเทศ ขึ้นเป็นครั้งแรกในปีเดียวกัน ทั้งนี้โดยให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นกระทรวงหลัก ในการประสานงานร่วมระหว่างภายในกับต่างประเทศ

ในการให้ความร่วมมือกับสากลโดยเฉพาะกับสหประชาชาติ นั้น สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ได้เข้าเป็นสมาชิกคณะกรรมการยาเสพติด หรือ Commission on Narcotics Drugs – CND ในวันที่ 1 มกราคม 1998 เป็นระยะเวลา 4 ปี (1998 – 2002) นอกจากนี้ สปป.ลาว ยังได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาเฉพาะว่าด้วยยาเสพติดให้โทษของสหประชาชาติปี ค.ศ. 1961 (Single Convention on Narcotic Drug, 1961) และอนุสัญญา ว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทปี ค.ศ.1971 (Convention on Psychotropic Substances, 1971)

สำหรับอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด และ วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทปี ค.ศ. 1988 (Convention against Illicit Traffic on Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988) นั้นปัจจุบันกำลังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของรัฐบาลลาวว่าจะเข้าเป็นภาคีหรือไม่อย่างไร⁵⁴

ผลจากการสำรวจพื้นที่ในเขตแขวงที่มีโครงการร่วมมือระหว่าง รัฐบาลลาว กับโครงการควบคุมยาเสพติดแห่งสหประชาชาติ (UNDCP) เมื่อปี ค.ศ. 1996 พบว่าในแต่ละวันจะมีผู้เสพย์ฝิ่นจำนวน 35,000 คน ซึ่งลดลงจาก 42,000 คน ในปี ค.ศ. 1992 ซึ่งจากการวิเคราะห์ของ UNDCP ปรากฏว่าสาเหตุที่มีจำนวนผู้เสพย์ฝิ่นลดลงนั้น แนนอนส่วนหนึ่งที่สำคัญเป็นเพราะผลจากการดำเนินโครงการพัฒนาต่าง ๆ แต่อีกส่วนหนึ่งก็เป็นผลเนื่องมาจากราคาฝิ่นดิบในตลาดที่สูงขึ้น ทั้งยังได้มีการค้นพบเป็นครั้งแรกด้วยว่าเริ่มมีการเสพย์เฮโรอีน และสารระเหย “ KKK ” มากขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตตัวเมืองใหญ่ เช่น กรุงเวียงจันทน์ และเมืองต่าง ๆ ที่เป็นเขตรอยต่อชายแดนกับไทย และเมียนมาร์

ต่อมาในปี ค.ศ.1997 รัฐบาลลาวกับ UNDCP ได้ร่วมกันประเมินผลในการดำเนินโครงการควบคุมยาเสพติดอย่างรอบด้านอีกครั้งหนึ่ง⁵⁵ ทั้งนี้เพื่อนำผลการประเมินดังกล่าวมาใช้ประ

⁵⁴ จากการสัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่ คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจสอบและควบคุมยาเสพติด, 10 เมษายน 2003.

⁵⁵ *Vientiane Times*, 3 – 6 กรกฎาคม 1998, หน้า 1 และ หน้า 11.

กอบในการพิจารณาปรับปรุงโครงการฯ เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาและความสามารถที่จะนำมาปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้โครงการต่าง ๆ ที่เป็นความร่วมมือระหว่าง รัฐบาลลาว กับ UNDCP นั้นประกอบด้วย

1. โครงการสนับสนุนด้านเทคนิคเพื่อการควบคุมยาเสพติดอย่างรอบด้าน (Lao Comprehensive Drug Control Program Lao/876) เป็นโครงการที่มีลักษณะเป็นการกำหนดแนวทางยุทธศาสตร์และโครงการที่มีความจำเป็นในการควบคุมยาเสพติด โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อการเสริมสร้างประสิทธิภาพและสมรรถภาพของหน่วยงาน สถาบันต่าง ๆ ในการควบคุมป้องกันและปราบปรามยาเสพติด รวมถึงการร่วมมือกับต่างประเทศมากขึ้นโดยมีระยะการดำเนินงาน จาก ปี ค.ศ. 1994 - 1997

2. โครงการพัฒนาการเกษตรในแขวงเชียงขวาง (Lao/551) เพื่อลดปริมาณการผลิตฝิ่นในพื้นที่เป้าหมายด้วยการพัฒนาทางเลือกใหม่ทางการเกษตรดำเนินการจัดตั้งศูนย์รักษาสัตว์ การปรับปรุงระบบชลประทานเพื่อการเกษตร การส่งเสริมอาชีพสตรีเพื่อสร้างรายได้เสริมในครัวเรือน และการส่งเสริมตลาดเพื่อการเกษตรและสินค้าอื่น ๆ โดยมีระยะการดำเนินงานจากปี ค.ศ 1991-1997

3. โครงการลดความต้องการยาเสพติดในพื้นที่ชายแดนด้านตะวันตกเฉียงเหนือขั้นที่ 1 (Lao/865) โดยมีระยะการดำเนินงานจากปี ค.ศ. 1995 – 1997 และโครงการฯ ขั้นที่ 2 จากปี ค.ศ. 1998 – 1999 ทั้งนี้โดยในช่วงปี ค.ศ. 1996 UNDCP ได้ร่วมมือกับธนาคารโลกในการศึกษาปัญหาเสพติดภายในตัวเมืองทั่วประเทศ และยังได้ให้การช่วยเหลือ UNDCP ในการกำหนดแนวทางในการดำเนินโครงการลดความต้องการยาเสพติด และการสาธารณสุขมูลฐานสำหรับผู้อพยพชาวลาวที่ถูกส่งกลับ สปป.ลาว

4. โครงการพัฒนาพื้นที่ปลูกฝิ่นระดับอำเภอในแขวงเชียงขวาง (Lao/552) ซึ่งมีเป้าหมายในการปรับปรุงระบบการให้บริการสังคมในพื้นที่ที่มีการปลูกฝิ่น โดยมีระยะการดำเนินงาน จากปี ค.ศ. 1991 – 1997 และโครงการฯขั้นที่ 2 จากปี ค.ศ. 1998 – 1999

5. โครงการเสริมสร้างประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายในภาคตะวันตกเฉียงเหนือของ สปป.ลาว (Lao/867) โดยมีเป้าหมายในการสนับสนุนให้มีการจัดตั้งหน่วยปราบปรามยาเสพติด ในช่วงตลอดแนวแม่น้ำโขงระหว่าง สปป.ลาวกับประเทศไทยและประเทศสหภาพเมียนมาร์ โดย

เฉพาะอย่างยิ่งในแขวงบ่อแก้วและแขวงหลวงน้ำทา ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเขตสามเหลี่ยมทองคำ ทั้งนี้โดยมีระยะดำเนินการจากปี ค.ศ. 1996 - 1999

6. โครงการพัฒนาศาลจำลองเพื่อดำเนินคดีอันเกี่ยวกับยาเสพติด (Lao/866) สำหรับเป็นการเตรียมความพร้อมให้ศาลยุติธรรมของ สปป.ลาว ในการพิจารณาคดีเกี่ยวกับยาเสพติด โดยมีระยะการดำเนินงานจากปี ค.ศ. 1996 - 1999

7. โครงการสร้างเสริมประสิทธิภาพการควบคุมยาเสพติด (Lao/834) ซึ่งเป็นการที่มุ่งเน้นให้การช่วยเหลือในการจัดตั้งสถาบัน เพื่อการควบคุมยาเสพติดแห่งชาติที่มีความพร้อมทั้งในด้านระบบข้อมูล ระบบกฎหมาย ระบบโครงการและระบบโครงสร้าง ทั้งนี้โดยมีระยะในการดำเนินงานจากปี ค.ศ. 1998 - 1999 ซึ่งเป็นโครงการต่อเนื่องจากโครงการ Lao/876 นั้นเอง

จากความร่วมมือดังกล่าว ก็จะได้เห็นได้ว่าการแก้ไขปัญหายาเสพติดใน สปป.ลาว โดยเฉพาะการลดเนื้อที่การปลูกฝิ่น และจำนวนผู้ติดยาเสพติด ประสบผลสำเร็จในระดับที่น่าพอใจเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ รัฐบาลลาว และ UNDCP ก็ยังมีแผนการหรือโครงการร่วมมือระหว่างกัน ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดอีกมากมาย ทั้งนี้ก็เพื่อทำให้ปัญหายาเสพติดหมดสิ้นไปจากสังคมลาวอย่างสิ้นเชิง ดังคำกล่าวของ ท่าน ฮานวอ เจ.กนซุด, ผู้แทนสหประชาชาติเพื่อควบคุมยาเสพติดสากล ประจำ สปป.ลาว ที่กล่าวในงานเปิดขบวนการต้านยาเสพติด ที่ นครหลวงเวียงจันทน์ เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม ค.ศ. 2001 ว่า

“ โครงการควบคุมยาเสพติดแห่งสหประชาชาติ (UNDCP) ได้ตกลงอนุมัติ งบประมาณมากกว่า 15 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพื่อนำไปใช้ในภารกิจแก้ไขปัญหายาเสพติดใน สปป.ลาว และได้กระเตรียมโครงการต่าง ๆ ซึ่งมีมูลค่าประมาณ 35 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพื่อดำเนินการปฏิบัติใน 5 ปีข้างหน้า

การต่อสู้ด้านยาเสพติดอยู่ สปป.ลาว ได้รับการสนับสนุนในทุกระดับ ทำให้ในช่วงระยะสามปีที่ผ่านมา เนื้อที่ปลูกฝิ่นอยู่ สปป.ลาว ได้ลดลงถึงร้อยละ 36 และจำนวนผู้ติดยาเสพติดในประเทศลาว ได้ลดลงจากจำนวนเมื่อก่อน 63,000 คน ยังเหลือ 58,000 คน ชีวิตความเป็นอยู่ ของประชาชนจำนวนประมาณ 5 พันครอบครัว ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นกว่าเดิมมาก แต่ถึงกระนั้น ก็ยังมีหลายปัญหาที่คงค้างอยู่ เช่น วงศ์จรูบาทแห่งความชั่วร้าย ของยาเสพติด และความยากจน

ความพยายามเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในการป้องกัน และการบำบัดรักษาฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด กำลังขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวาง การช่วยเหลือจากภายนอกให้แก่ สปป.ลาว ยังจะได้สืบต่อ เนื่องจาก สปป.ลาว ยังถือว่าเป็นประเทศหนึ่ง ที่ควรได้รับการช่วยเหลืออีกต่อไป ฉะนั้น การสนับสนุนจากภายนอก มีความจำเป็น แต่สิ่งดังกล่าวก็ยังไม่เพียงพอกับความต้องการ ในการต่อต้านยาเสพติดอยู่ สปป.ลาว ให้สำเร็จได้

ความพยายามทางด้านการเมือง ของรัฐบาลลาว เป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญ ในการต่อต้านยาเสพติด ซึ่งการต่อต้านยาเสพติดนั้น จะไม่ได้รับชัยชนะ ถ้าไม่ได้รับการร่วมมือ และการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากประชาชนลาวเผ่าต่าง ๆ โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเผ่าต่าง ๆ ทั้งหมดในขอบเขตทั่วประเทศ ซึ่งการแก้ไขปัญหายาเสพติดอยู่ สปป.ลาว ได้กลายเป็นภารกิจบูรณสิทธิของรัฐบาล และถือว่าปัญหาดังกล่าวเป็นหน้าที่รับผิดชอบของคนลาวทุกคนที่จะต้องได้ร่วมกันแก้ไข เพื่ออนาคตของประเทศชาติ และอนาคตของลูกหลาน ชาวลาวทุกคน ”⁵⁶

2.4.2 ความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกา

ในด้านความร่วมมือกับรัฐบาลสหรัฐอเมริกานั้น รัฐบาลลาวได้ลงนามความร่วมมือแบบพหุภาคีกับรัฐบาลสหรัฐอเมริกาเมื่อปี ค.ศ.1989 โดยรัฐบาลสหรัฐอเมริกาทดลองให้การช่วยเหลือแก่รัฐบาลลาวใน 2 โครงการใหญ่ คือ โครงการควบคุมการผลิตฝิ่นในพื้นที่แขวงหัวพัน (Houaphan Crop Control Project) และ โครงการจัดตั้งหน่วยเฉพาะกิจเพื่อปราบปรามยาเสพติดและการบังคับใช้กฎหมาย (Special Counter Narcotics & Law Enforcement Unit)

โครงการควบคุมการผลิตฝิ่นในพื้นที่ แขวงหัวพัน เริ่มดำเนินงานในเดือนกันยายน ค.ศ. 1989 ทั้งนี้เนื่องมาจากเป็นพื้นที่หนึ่งที่มีการปลูกฝิ่นมากที่สุดใน สปป.ลาว เป็นเวลาต่อเนื่องกันมากกว่า 200 ปี และผู้คนในท้องถิ่นนี้ก็เชื่อว่าพืชที่ปลูกเป็นประเพณีสำหรับใช้เป็นยารักษาโรค ซึ่งจากความเชื่อดังกล่าว จึงทำให้พื้นที่ในแขวงหัวพัน มีจำนวนผู้ติดยา และมีพื้นที่ปลูกฝิ่นมากที่สุดใน สปป.ลาว อีกด้วย

รัฐบาลสหรัฐอเมริกาอนุมัติงบประมาณจำนวน 14,1 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ สำหรับใช้จ่ายในโครงการที่แขวงหัวพัน ทั้งนี้โดยมีเป้าหมายในช่วง 3 ปีแรกของการดำเนินโครงการเพื่อลดการ

⁵⁶ ท่าน ฮานวอ เจ.กนซุด, ผู้แทนสหประชาชาติเพื่อควบคุมยาเสพติดสากล ประจำ สปป.ลาว กล่าวในงานโฮมทูนัมมต่อต้านยาเสพติด ที่ นครหลวงเวียงจันทน์ เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม ค.ศ. 2001

ปลูกฝิ่นในพื้นที่เป้าหมายให้ได้อย่างน้อยร้อยละ 50 และอย่างน้อยร้อยละ 90 เมื่อสิ้นสุดการดำเนินโครงการในปี ค.ศ. 2000 ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญในโครงการฯ ดังนี้

1. การพัฒนาระบบสาธารณูปโภคในพื้นที่เป้าหมาย ซึ่งประกอบด้วย
 - โครงการก่อสร้างถนนจากตาแสงเมืองเหียมไปยังตาแสงไซนเหนือในเขตเมืองเวียงทองระยะทาง 60 กิโลเมตร ซึ่งก่อสร้างแล้วเสร็จเมื่อเดือนมิถุนายน 1996 และสร้างสะพาน 4 แห่งแล้วเสร็จในปี ค.ศ. 1997
 - โครงการก่อสร้างถนนจากบ้านทุ่งพร้าวไปบ้านปากคาและบ้านนาแล้งในเมืองหัวเมืองระยะทาง 24 กิโลเมตร ซึ่งก่อสร้างแล้วเสร็จในช่วงปลายปี ค.ศ. 1997
 - โครงการก่อสร้างเขื่อนขนาดเล็กเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าและชลประทาน 2 แห่งที่เขตเมืองเวียงทอง 1 แห่งที่เขตเมืองหัวเมือง และอีก 1 แห่งในเขตตาแสงเมืองเหียม
 - โครงการจัดตั้งระบบโทรคมนาคม เพื่อเชื่อมระบบสื่อสารระหว่างพื้นที่เป้าหมายกับตัวเมืองต่าง ๆ ทั้งภายใน แขวงหัวพันและแขวงอื่น ๆ ทั่วประเทศด้วยระบบการเชื่อมต่อกับเครือข่าย Microwave ที่มีอยู่แล้ว

2. การพัฒนาการเกษตรครบวงจร ซึ่งประกอบด้วย
 - บุกเบิกพื้นที่เพาะปลูกพืชเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น 460 เฮกตาร์ ด้วยการเก็บกู้ระเบิดในเขตพื้นที่เป้าหมายโดยการตอบสนองจากเขื่อนทั้ง 4 แห่งซึ่งจะทำให้ประชาชนมีผลผลิตข้าวอย่างเพียงพอสำหรับการบริโภคตลอดปี
 - ดำเนินการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมและบริการทางการเกษตรเพื่อตอบสนองทางด้านวิชาการเกษตรและตอบสนองเมล็ดพันธุ์พืชให้แก่เกษตรกร โดยในช่วงปี ค.ศ. 1996 ได้เปิดทำการแล้ว 3 แห่ง ทั้งยังได้เปิดให้บริการในรูปแบบธนาคารข้าว ธนาคารโคกระบือและธนาคารรถไถขนาดเล็กสำหรับเกษตรกรอีกด้วย
 - ดำเนินการจัดตั้งศูนย์ปศุสัตว์และบริการด้านปศุสัตว์ เพื่อตอบสนองพ่อพันธุ์ แม่พันธุ์สัตว์เลี้ยงแก่เกษตรกร และการเสริมสร้างประสบการณ์ทางวิชาการด้านปศุสัตว์แผนใหม่แก่เกษตรกรในพื้นที่เป้าหมาย
 - ดำเนินการจัดตั้งตลาดกลางเพื่อการเกษตร เพื่อสร้างเสริมการมีส่วนร่วมของเกษตรกรได้อย่างกว้างขวาง

3. จัดระบบสาธารณสุขมูลฐาน ด้วยการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีศูนย์บริการสาธารณสุขในระดับหมู่บ้าน ระดับตาแสง (ตำบล) ระดับเมือง (อำเภอ) และระดับแขวง (จังหวัด) อย่าง

ทั่วถึง ควบคู่ไปกับการพัฒนาบุคลากรด้านสาธารณสุขมูลฐานในพื้นที่เป้าหมายเพื่อให้สามารถให้บริการแก่ประชาชนทั่วไป ทั้งนี้รวมถึงการบำบัดผู้ติดยาเสพติดด้วย ซึ่งได้มีการเปิดทำการแล้ว 3 แห่งในช่วงกลางปี ค.ศ. 1997 นอกจากนี้ยังได้เปิดคลินิกขนาดเล็ก 4 แห่งใน 4 หมู่บ้าน และอยู่ในระหว่างการเตรียมการเพื่อเปิดทำการอีก 9 แห่ง

ผลจากการดำเนินโครงการตลอดช่วง 8 ปีที่ผ่านมา (ปี ค.ศ. 1989 – 1997) ทำให้สามารถกำจัดกาปลูกฝิ่นเพื่อการค้าใน พื้นที่เป้าหมายซึ่งครอบคลุมพื้นที่ 150 หมู่บ้านได้ 100 เปอร์เซ็นต์ และในขณะเดียวกันก็สามารถจำกัดการผลิตฝิ่นเพื่อการบริโภค ในพื้นที่ได้ในระดับที่สามารถควบคุมได้

ส่วนในด้านการปราบปรามและสกัดกั้นการขนส่งและการค้ายาเสพติดใน สปป.ลาว นั้น รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ใช้งบประมาณคิดเป็นมูลค่า 1,5 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพื่อช่วยเหลือรัฐบาลลาวในการดำเนินการจัดตั้งหน่วยเฉพาะกิจเพื่อการปราบปรามยาเสพติดเป็นครั้งแรก นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1992 เป็นต้นมา ทั้งนี้โดยปรากฏว่าจนถึงช่วงกลางปี ค.ศ. 1998 รัฐบาลสหรัฐอเมริกา ได้ช่วยเหลือในการจัดตั้งหน่วยเฉพาะกิจให้กับรัฐบาลลาวไปแล้ว 4 หน่วยที่กรุงเวียงจันทน์ บ่อแก้ว สะหวันนะเขต และอุดมไซ พร้อมกันนี้ยังมีแผนการที่จะจัดตั้งเพิ่มขึ้นอีก 3 หน่วยภายในสิ้นปี ค.ศ.1998⁵⁷

2.4.3 ความร่วมมือกับบรรดาประเทศเพื่อนบ้าน

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เป็นประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านถึง 5 ประเทศด้วยกันคือ เขตชายแดนภาคเหนือติดต่อกับมณฑลยูนนานของสาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นระยะทาง 505 กิโลเมตร ในขณะที่ชายแดนภาคใต้ติดต่อกับประเทศกัมพูชาด้วยระยะทาง 435 กิโลเมตร ส่วนชายแดนด้านตะวันตกเฉียงเหนือติดต่อกับสหภาพเมียนมาร์เป็นระยะทาง 236 กิโลเมตร และชายแดนด้านตะวันตกติดต่อกับประเทศไทยเป็นระยะทาง 1,835 กิโลเมตร ส่วนชายแดนด้านตะวันออกติดต่อกับสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามคิดเป็นระยะทางถึง 2,069 กิโลเมตร

⁵⁷ *Vientiane Times*, 30 มิถุนายน – 2 กรกฎาคม 1998, หน้า 1 และ หน้า 11.

เนื่องจาก สปป.ลาว ตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งในอดีตเป็นภูมิภาคที่เป็นแหล่งผลิตเฮโรอีนที่ใหญ่ที่สุดของโลก โดยโรงงานผลิตเฮโรอีนจะตั้งอยู่ในดินแดนที่เรียกว่า สามเหลี่ยมทองคำ (Golden Triangle) เป็นพื้นที่ที่มีการผลิตฝิ่นมากที่สุดในโลก⁵⁸ มีพื้นที่โดยรวมประมาณ 194,000 ตารางกิโลเมตร⁵⁹ ประชากรภายในประมาณ 1 ล้านคนและมีหมู่บ้านมากกว่า 3,000 หมู่บ้าน⁶⁰ เนื้อที่ส่วนใหญ่อยู่ในเขตพื้นที่เมียนมาร์ ลักษณะภูมิประเทศทั่วไปเป็นทิวเขาสลับซับซ้อน มีส่วนหนึ่งเป็นของเทือกเขาหิมาลัยยื่นลงมาทางใต้ กั้นเขตแดนระหว่างเมียนมาร์กับสาธารณรัฐประชาชนจีนทางทิศเหนือ ส่วนทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือมีเทือกเขาภูเขาลีซงชาน กั้นพรมแดนระหว่างสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว กับสาธารณรัฐประชาชนจีน และมีเทือกเขาหลวงพระบาง กั้นพรมแดนระหว่างลาวกับไทย โดยทางตอนเหนือบริเวณพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำนี้ นอกจากจะมีประชากรเป็นชาวพื้นเมืองในท้องถิ่นแล้ว ยังมีกลุ่มชนชาวเขาเผ่าต่าง ๆ ได้แก่ ชาวเขาเผ่าแม้ว หรือม้ง (H' mong) เย้า (Yao) มูเซอร์ (Lahu or Mushur) ลีซอ (Lisu) อีก้อ (Akha) อาศัยกระจัดกระจายอยู่ทั่วไปบนที่สูง โดยได้ทำการปลูกพืชเสพติดและขยายพื้นที่เพาะปลูกออกไปอย่างกว้างขวาง

ในการปลูกพืชเสพติดของชาวเขา ตัวยาสเสพติดชนิดแรกที่ถูกจับกันคือ ฝิ่น ซึ่งไม่ทราบแน่ชัดว่าฝิ่นได้เข้ามาตั้งแต่เมื่อใด แต่ในระยะหลังหรือราวเกือบ 100 ปีมานี้ กลุ่มชาวเขาที่อพยพเข้ามาอาศัยอยู่บนภูเขาทางภาคเหนือได้นำเอาฝิ่นเข้ามาปลูก โดยเฉพาะการเพาะปลูกในบริเวณพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำเนื่องจากสภาพภูมิประเทศเอื้ออำนวย ซึ่งต่อมาเมื่อผลผลิตฝิ่นมีปริมาณมาก ประกอบกับขายได้ราคาดี จึงถูกระบายเป็นสินค้าออกสู่ภายนอก พื้นที่บริเวณนี้จึงได้กลายเป็นแหล่งผลิตยาเสพติดที่สำคัญแห่งหนึ่งของโลก⁶¹

ในช่วงปี ค.ศ. 1992 และ 1993 ทั่วโลกยอมรับว่าสามเหลี่ยมทองคำ คือ พื้นที่แหล่งผลิตฝิ่นขนาดใหญ่ โดยมีสัดส่วนการผลิตคิดเป็นร้อยละ 75 ของปริมาณฝิ่นที่ผลิตได้ทั้งหมดในโลก⁶²

⁵⁸ แผนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (พ.ศ.2540-2544), คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, หน้า 14

⁵⁹ สรสิทธิ์ แสงประเสริฐ, การพัฒนากลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาการลักลอบปลูกพืชเสพติด (ฝิ่น) ในเขตภาคเหนือของประเทศไทย, เอกสารวิจัยหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรร่วมกับเอกชนรุ่นที่ 7 วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2538, หน้า 16.

⁶⁰ สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์, สถานการณ์ยาเสพติดและการลดความต้องการยาเสพติดในประเทศไทย, (กรุงเทพฯ : กรุงเทพมหานครพรินติ้ง กริฟ, 2538), หน้า 16.

⁶¹ สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.

⁶² รายงานสถิติและสถานการณ์ยาเสพติดประเทศไทย ปี 2535 - 2536, สำนักงาน ป.ป.ส สำนักงานยาเสพติด, บริษัทพชรการศัพท์ลิเคชั่น จำกัด, 2537, หน้า 5.

ในอดีตเมื่อครั้งบริเวณพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำ ซึ่งเป็นดินแดนลักลอบปลูกฝิ่นในช่วงที่ยังไม่มีความร่วมมือกันเพื่อผลในการปราบปรามระหว่างลาว – ไทย – เมียนมาร์ นั้น คาดว่ามีผลผลิตประมาณปีละ 2,000 – 2,500 เมตริกตัน ซึ่งนับเป็นปริมาณที่มากมายมหาศาล ฝิ่นจากบริเวณสามเหลี่ยมทองคำสามารถผลิตเป็นเฮโรอีนได้ถึง 200 – 250 เมตริกตัน⁶³

และราคาเฮโรอีนที่มาจากสามเหลี่ยมทองคำซึ่งถือเป็นผลิตภัณฑ์คุณภาพสูง ราคาจะอยู่ที่ 150,000 – 200,000 เหรียญสหรัฐฯ ต่อกิโลกรัม ถ้ามาจากเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ราคาจะอยู่ที่ 120,000 – 150,000 เหรียญสหรัฐฯ ต่อกิโลกรัม และถ้ามาจากกลุ่มลาตินอเมริกา จากเม็กซิโก ราคา 100,000 เหรียญสหรัฐฯ ต่อกิโลกรัม จากโคลัมเบีย ราคา 90,000 เหรียญสหรัฐฯ ต่อกิโลกรัม ในปี ค.ศ.1995⁶⁴

ซึ่งมูลค่าราคาของยาเสพติดที่ปรากฏดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดการลักลอบค้าขายยาเสพติดขึ้น ซึ่งผู้ค้าต่างหวังในผลกำไรที่จะได้รับแม้จะรู้ว่าเป็นสิ่งผิดกฎหมายก็ตาม การค้ายาเสพติดนี้จะเริ่มจากบุคคลกับบุคคลกลายเป็นกลุ่ม จากกลุ่มขยายออกไปเป็นขบวนการ และจากขบวนการกลายเป็นองค์กรค้ายาเสพติดระหว่างประเทศ อันเป็นลักษณะเดียวกับการเกิดองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติประเภทอื่น ที่มีเครือข่ายการดำเนินการในหลายประเทศเชื่อมโยงการกระทำผิดมากมายโดยอาศัยความมีอิทธิพลในพื้นที่ช่วยส่งเสริมหรือสนับสนุนให้เกิดการกระทำอันผิดกฎหมายนี้ และเมื่อพิจารณาถึงกลุ่มที่ทำการผลิตและเพิ่มผลผลิตฝิ่น ก็จะพบว่ามียู่ 4 กลุ่ม⁶⁵ คือ

1) กลุ่มผู้ผลิตฝิ่น ได้แก่ ชาวเขาเผ่าต่าง ๆ จำนวน 6 เผ่า ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับฝิ่นมาเป็นเวลานานไม่น้อยกว่าหนึ่งทศวรรษ คือ เผ่าลีซอ เผ่ามั่วหรือมั่ง เผ่ามูเซอ เผ่ากะเหรี่ยง เผ่าเย้า และเผ่าอีเก้อ โดยนอกจากกลุ่มชาวเขาแล้วยังมีกลุ่มอื่น ๆ อีก เช่น กลุ่มจีนฮ่อ จีนยูนนาน ลัวะ ขมุ และชาวพื้นราบซึ่งอาศัยอยู่บนที่สูง สำหรับวัตถุประสงค์การปลูกฝิ่นของชาวเขาเหล่านี้ นอกจากจะปลูกเพื่อใช้บริโภคเองแล้ว ยังมีการปลูกเพื่อเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของกลุ่มอีกด้วย

⁶³ สรสิทธิ์ แสงประเสริฐ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 66.

⁶⁴ Thomas A. Constantine, "DEA Congressional Testimony", Drug Enforcement Administration United States Department of Justice, Washington, D.C., September 19, 1996.
[Http://www.usdoj.gov/dea/pubs/cngtrtes/ct960919.htm](http://www.usdoj.gov/dea/pubs/cngtrtes/ct960919.htm), (12/27/97 4:47 AM) : 5.

⁶⁵ อภิรัฐ พุ่มกุมาร. วิทยานิพนธ์ความสัมพันธ์ไทย – สหรัฐอเมริกา : ศึกษากรณีพัฒนาการความร่วมมือขององค์กรเกี่ยวกับการควบคุมและปราบปรามยาเสพติด ระหว่าง ค.ศ. 1987 – 1997. ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542, หน้า 66.

2) กลุ่มผู้ค้าฝิ่น การปลูกฝิ่นในกลุ่มชาวเขาจะขยายวงกว้างออกไปไม่ได้ถ้าปราศจากซึ่งการค้าขาย โดยกลุ่มพ่อค้าคนกลาง ซึ่งได้ทำให้เกิดการเพิ่มขยายพื้นที่ในการปลูกฝิ่นเป็นจำนวนมาก เนื่องจากบุคคลกลุ่มนี้ได้สังเกตเห็นว่าฝิ่นเป็นสินค้าที่หายาก ซึ่งการผลิตจะมีลักษณะไม่ใหญ่โตในเชิงปริมาณ แต่เมื่อแปรสภาพเป็นยาเสพติดชนิดอื่นแล้วจะได้ราคาที่สูงขึ้นหลายเท่าตัว และที่สำคัญเก็บไว้ได้นานโดยไม่เสียหาย

3) กลุ่มผู้บริโภคฝิ่น การบริโภคฝิ่นเป็นปัจจัยที่เป็นตัวสร้างความต้องการ (Demand) และกระตุ้นผลักดันให้มีการลักลอบปลูกฝิ่นและขยายพื้นที่ออกไปเรื่อย ๆ กลุ่มนี้มีทั้งชาวลาวภายในประเทศ และชาวต่างประเทศด้วย

4) กลุ่มอื่นๆ ได้แก่นายทุนผู้มีอิทธิพลและผู้ผลิตยาเสพติด ซึ่งภาครัฐจะต้องนำมาตรกรทางกฎหมายมาดำเนินการบังคับใช้ด้วยวิธีการปราบปรามอย่างเด็ดขาดจึงจะสามารถยับยั้งได้

ดังนั้น การประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยพิเศษครั้งที่ 20 ที่จัดขึ้นในปี ค.ศ. 1998 ได้วางเป้าหมายให้แต่ละประเทศสมาชิก ปฏิบัติการป้องกันและปราบปราม ยาเสพติดให้ได้ในแต่ละระยะ ในระดับภูมิภาคบรรดาประเทศสมาชิกอาเซียน โดยการเข้าร่วมของ สาธารณรัฐประชาชนจีน ก็ได้อนุมัติเป้าหมายอาเซียนปลอดยาเสพติดภายในปี ค.ศ. 2015 นอกจากนั้นก็ยังมีความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติด ระดับอนุภูมิภาค บนพื้นฐานของบันทึกความเข้าใจระหว่าง 6 ประเทศ ซึ่งประกอบด้วย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐประชาชนจีน ราชอาณาจักรกัมพูชา สหภาพเมียนมาร์ ราชอาณาจักรไทย และ UNDCP

สำหรับ สปป.ลาวแล้วไม่ว่าเวลาใดก็ตามพรรคประชาชนปฏิวัติลาวและรัฐบาลลาว ก็ไม่ได้ลดละในความพยายาม และการเอาใจใส่ เพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดตลอดมาด้วยความร่วมแรงร่วมใจของประชาชนลาวทั้งชาติตั้งโครงการต่าง ๆ และด้วยความร่วมมือกับสากล ในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งความร่วมมือสองฝ่าย และความร่วมมือหลายฝ่าย จึงทำให้ สปป.ลาว ได้เข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญา เกี่ยวกับยาเสพติดปี ค.ศ. 1961 และปี ค.ศ. 1971 และปัจจุบันกำลังเตรียมเพื่อให้สัตยาบรรณ แก่สนธิสัญญาปี ค.ศ. 1998 เกี่ยวกับการดำเนินการลักลอบ การค้าขายยาเสพติด และวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท นอกจากนั้น สปป.ลาว ได้เป็นภาคีของสนธิสัญญาร่วมมือ 2 ฝ่าย 3 ฝ่าย และหลายฝ่าย กับ UNDCP และกับบรรดาประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียง เช่น สส.เวียดนาม สป.จีน ราชอาณาจักรกัมพูชา สหภาพเมียนมาร์ และราชอาณาจักรไทย ทั้งนี้ก็เพื่อพร้อมกันสะกัดกั้นการเข้า-ออกของยาเสพติด จากประเทศหนึ่งไปยังประเทศอื่น ๆ

ซึ่งลักษณะความร่วมมือระหว่างประเทศลาวกับประเทศต่าง ๆ สามารถจำแนกได้ดังนี้ คือ
 1) ความร่วมมือระดับทวิภาคี 2) ความร่วมมือระดับไตรภาคี (Tripartite) และ 3) ความร่วมมือระดับพหุภาคี (Multilateral)

2.4.3.1 ความร่วมมือระดับทวิภาคี

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ได้มีความร่วมมือระดับทวิภาคีกับประเทศเพื่อนบ้านในหลายรูปแบบ แต่รูปแบบดั้งเดิมที่ได้ปฏิบัติกันมาเป็นเวลาช้านาน คือ รูปแบบของคณะกรรมการความร่วมมือ เช่น คณะกรรมการความร่วมมือลาว – ไทย ซึ่งในระดับนโยบายสูงสุดมีรัฐมนตรีต่างประเทศเป็นประธานร่วม ทำหน้าที่ในการพิจารณาปัญหาความสัมพันธไมตรีของสองประเทศ นอกจากนี้ แล้วจะมีคณะกรรมการระดับรองลงไปได้แก่

- กองอำนวยการปฏิบัติการชายแดน มีผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นประธาน เลขานุการ ป.ป.ส ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา
- คณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามแนวชายแดนทั่วไป มีผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นประธาน
- คณะอนุกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามแนวชายแดน มีเจ้ากรมยุทธการทหารเป็นประธาน มีหน้าที่ติดตามผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามแนวชายแดนทั่วไป
- คณะอนุกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามแนวชายแดนระดับจังหวัด แขวง มีผู้ว่าราชการจังหวัดของไทยและเจ้าแขวงของลาว ของจังหวัดและแขวงที่ตรงกันข้ามกันเป็นประธานร่วมกัน

ซึ่งในบทวิทยานิพนธ์นี้ ผู้เขียนจะพูดถึงความร่วมมือระหว่าง สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและประเทศเพื่อนบ้านบางประเทศที่มีความเชื่อมโยงกันทั้งในด้านปัญหาเสถียรภาพและการแก้ไขปัญหาเสถียรภาพร่วมกันอย่างจริงจัง อาทิเช่น ความร่วมมือลาว-ไทย ความร่วมมือลาว-เมียนมาร์ เป็นต้น

ก. ความร่วมมือกับไทย

ราชอาณาจักรไทย เป็นประเทศที่มีความใกล้ชิดและมีความสัมพันธ์อันดีกับลาวมาโดยตลอด อย่างน้อยที่สุดก็ในช่วงระยะเวลา 10 กว่าปีที่ผ่านมา หากเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ จัดได้ว่าไทยมีความร่วมมือในระดับที่เข้มข้นที่สุด เนื่องจากพรมแดนระหว่างไทยและลาวมีความยาวมากถึง 1,835 กิโลเมตร ลาวและไทยได้ร่วมมือกันจัดโครงการฝึกอบรม ดูงานให้แก่เจ้าหน้าที่ลาว ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ดังนี้

ในปี ค.ศ 1994 จำนวน 2 โครงการ คือ (1) โครงการฝึกอบรมพัฒนาหลักสูตรการป้องกันยาเสพติดระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาและอุดมศึกษา และ (2) โครงการฝึกอบรมเพื่อวางแผนทางการประสานงานในการปราบปรามยาเสพติด ไทย - ลาว

ในปี ค.ศ. 1995 จำนวน 5 โครงการคือ (1) โครงการฝึกอบรมดูงานการปลูกพืชทดแทนการปลูกฝิ่น การดูแลน้ำและลุ่มน้ำ การพังทลายของชั้นดินสำหรับเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร รุ่น 1 (2) โครงการฝึกอบรมดูงานการปลูกพืชทดแทนรุ่น 2 และ (3) โครงการดูงานด้านบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดรุ่น 1 สำหรับแพทย์และนักสังคมสงเคราะห์ (4) โครงการดูงานด้านบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดรุ่น 2 สำหรับแพทย์และนักสังคมสงเคราะห์ และ (5) โครงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ปราบปรามยาเสพติด

ในปี ค.ศ. 1996 จำนวน 1 โครงการ คือ โครงการฝึกอบรมดูงานการปลูกพืชทดแทน การปลูกฝิ่น การดูแลน้ำและลุ่มน้ำ การพังทลายของชั้นดินสำหรับเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร และในปีเดียวกันนี้ ลาวและไทยได้จัดทำแผนการความร่วมมือในด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในระยะที่ 2 ระหว่างปี ค.ศ. 1997 - 1999

และปี ค.ศ. 1997 จำนวน 6 โครงการ คือ (1) โครงการประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อวางแผนประสานงานยาเสพติดไทย - ลาว (2) โครงการฝึกอบรมดูงานการเพิ่มประสิทธิภาพของวิทยากรสนามเกี่ยวกับการศึกษาและวางแผนชุมชน (3) โครงการฝึกอบรมดูงานหลักสูตรการพัฒนาวิชาการเกษตรเฉพาะด้าน (4) โครงการสนับสนุนวิชาการเพื่อการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนด้านการป้องกันยาเสพติด (5) โครงการฝึกอบรมยุทธศาสตร์การสื่อสารเพื่อการป้องกันยาเสพติด และ (6) โครงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาและสารเสพติด

นอกจากการขยายกรอบความร่วมมือทวิภาคีตามโครงการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ลาวและไทยยังได้ขยายกรอบความร่วมมือดังกล่าวออกมาเป็นความร่วมมือระดับนโยบาย กล่าวคือ ได้เริ่มจัดการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสทางด้านการปราบปรามยาเสพติดร่วมกัน โดยทำการประชุมครั้งแรกเมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ.1998 ที่จังหวัดหนองคาย ในการประชุมครั้งนั้นได้มีการกำหนดพื้นที่ที่จะจัดทำโครงการร่วมกัน กำหนดบทบาทของแต่ละประเทศในการประสานงานเพื่อการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดกำหนดการพบปะของเจ้าหน้าที่ระดับต่าง ๆ การแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร และการพัฒนาบุคลากร



ข. ความร่วมมือกับประเทศเมียนมาร์

ดังที่รู้กันแล้วว่าประเทศเมียนมาร์เป็นแหล่งผลิตยาเสพติดขนาดใหญ่แห่งหนึ่งของโลก และแหล่งผลิตยาเสพติดที่สำคัญของเมียนมาร์ไม่ว่าจะเป็นฝิ่น เฮโรอีน และยาบ้า คือ รัฐฉานและพื้นที่ที่เป็นบริเวณสำคัญได้แก่ บริเวณสามเหลี่ยมทองคำ ซึ่งเป็นพื้นที่ในเขตรัฐฉานตอนใต้ เขตรอยต่อกับอีกสองประเทศคือไทยในบริเวณภาคเหนือ และพื้นที่ในลาวบริเวณฝั่งตะวันออกของแม่น้ำโขง อีกพื้นที่หนึ่งได้แก่รัฐฉานตอนบน คือ เขตตะวันออกของแม่น้ำสาละวินไปจนถึงจรดชายแดนจีน ซึ่งเป็นเขตของรัฐว้าและเขตโกกั้ง ทั้งสองเขตนี้สามารถผลิตฝิ่นดิบได้สูงถึงประมาณปีละ 2,365 ตัน ซึ่งสามารถผลิตเป็นเฮโรอีนได้ประมาณ 167 ตัน⁶⁶

เมื่อแหล่งผลิตที่สำคัญของยาเสพติดอยู่ในบริเวณรัฐฉาน ทั้งในรัฐฉานตอนใต้ และตอนบน เส้นทางขนส่งยาเสพติดอันได้แก่ เฮโรอีน และยาบ้า จึงมีเส้นทางผ่านประเทศเพื่อนบ้านเพื่อส่งออกเฮโรอีนไปยังประเทศในตะวันตกอีกทอดหนึ่ง ประเทศที่ทำหน้าที่เป็นทางผ่านโดยมีจุดเริ่มต้นจากเมียนมาร์ มี 4 ประเทศด้วยกันคือ ลาว ไทย จีน และอินเดีย⁶⁷

กล่าวสำหรับประเทศลาว เนื่องจากลาวมีเส้นพรมแดนติดกับเมียนมาร์ ลาวจึงเป็นดินแดนอีกแห่งหนึ่งซึ่งผู้ค้ายาเสพติดใช้เป็นเส้นทางขนส่งเฮโรอีนจากเมียนมาร์ผ่านเข้าลาวเพื่อส่งผ่านเข้าเวียดนามแล้วลงเรือที่ไฮฟองเข้าสู่ไต้หวัน หรือฮ่องกง โดยเฉพาะขุนสา มีสายสัมพันธ์กับกลุ่มจีนฮ่อในลาวและเคยมีข่าวที่พยายามจะเผอิทธิพลเข้าไปสู่ชายแดนเมียนมาร์-ลาว เพื่อให้ลาวเป็นหลังพิง ลาวจึงเป็นอีกเส้นทางหนึ่งซึ่งผู้ค้ายาเสพติดหันมาให้ความสนใจ⁶⁸

⁶⁶ “Burma”, INCSR 1998, p. 273.

⁶⁷ Time, (December 23, 1999), p. 20

⁶⁸ พรพิมล ศรีโชติ และคณะ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 156.

รัฐบาลลาวมีโครงการประสานความร่วมมือแก้ไขปัญหายาเสพติดกับรัฐบาลเมียนมาร์ อยู่ 3 ลักษณะคือ ความร่วมมือในระดับทวิภาคี (bilateral) ระดับไตรภาคีระหว่างลาว เมียนมาร์ และ ไทย และระดับพหุภาคี ในส่วนของความร่วมมือระดับทวิภาคีนั้น ลาวและเมียนมาร์ได้มีการประชุมร่วมกันเป็นครั้งแรกระหว่างผู้แทนลาวกับผู้แทนเมียนมาร์เมื่อวันที่ 7 กันยายน ค.ศ.1991 ที่ประชุมมีมติเห็นชอบร่วมกันใน 6 ประเด็น คือ การกำหนดพื้นที่ร่วมกัน แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การปลูกพืชทดแทน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ทำงานผ่านการอบรมสัมมนา และการประชุมปฏิบัติการ (workshop)⁶⁹ นอกจากนี้ ยังได้มีการกำหนดงานเบื้องต้นร่วมกันด้วย

สำหรับ ระดับไตรภาคี จะเป็นความร่วมมือกันระหว่าง สปป.ลาว ราชอาณาจักรไทย และ สหภาพเมียนมาร์ ซึ่งส่วนใหญ่จะออกมาในรูปการประชุมสัมมนาร่วมกันมากกว่า ส่วนการประสานงานในระดับพหุภาคีนั้น มีสองโครงการคือ โครงการความร่วมมือภายใต้กรอบบันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศลาว เมียนมาร์ จีน ไทย เวียดนาม และ UNDCP ซึ่งได้ลงนามในข้อตกลงเมื่อปี ค.ศ.1993 และในโครงการปราบปรามยาเสพติดของอาเซียน ซึ่งเริ่มในเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1997⁷⁰

ค. ความร่วมมือกับเวียดนาม

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามมีความใกล้ชิดกันมาก ไม่ว่าจะเป็นทั้งทางด้านภูมิศาสตร์ และทางด้านเศรษฐกิจการเมือง ทั้งสองประเทศ ได้มีกลไกการประสานงานกันด้านยาเสพติดอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม เมื่อได้ทำสัญญาว่าด้วยความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดระหว่างกันเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม ค.ศ.1998 ครั้งเมื่อ พลเอก สีสะหวาด แก้วบุญพันธ์ นายกรัฐมนตรีของลาว เดินทางไปเยือนกรุงฮานอย⁷¹ ซึ่งทั้งสองฝ่ายจะได้ทำการแลกเปลี่ยนนักโทษระหว่างกันที่ทำผิดกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด

ซึ่งคนสัญชาติลาวได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับวงการค้ายาเสพติดในเวียดนามอย่างมากในระยะ ปี ค.ศ.1995 เป็นต้นมา โดยส่วนใหญ่จะทำหน้าที่เป็นผู้รับจ้างขนมากกว่าจะเป็นคนทำการค้าเสียเอง เช่นกรณีของเซียงเพ็งโนคดี Truong⁷² แต่ในระยะหลังปรากฏว่าคนลาวเป็นคนที่ทำการค้า

⁶⁹ The Control Committee for Drug Abuse Control, Ibid., 1992, p. 138.

⁷⁰ Ibid., p. 139.

⁷¹ พรพิมล ตริโชติ และคณะ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 358.

⁷² พรพิมล ตริโชติ และคณะ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 348.

เสียเองโดยอาศัยคนลาวด้วยกันเป็นผู้ขนส่ง คดีของเซียงมีเป็นตัวอย่างที่ดีในแง่นี้ เมื่อวันที่ 9 เมษายน ค.ศ.1997 คนลาว 2 คน ถูกจับที่อำเภอเฮืองเซิน ในเขตจังหวัดฮาดิงห์ ขณะกำลังขนเฮโรอีน 7,2 กิโลกรัมเข้าเวียดนาม ทั้งสองให้การว่าขนสินค้าให้กับคนลาวชื่อ เซียงมี ซึ่งเป็นคนแขวงอุดมไซ ทางภาคเหนือของลาว โดยนัดส่งของที่เมืองวิงห์ เมืองท่าของเวียดนาม ในจังหวัดเหง่ฮาน ตำรวจจึงเข้าไปทำการจับกุม เซียงมี และนางชม จันทะวง ภรรยาของเขาขณะพักรอสินค้าอยู่ที่โรงแรม เบ็นทุย เมืองวิงห์ จากนั้นตำรวจจึงสืบค้นไปถึงหุ้นส่วนชาวเวียดนามอีก 4 คน⁷³ คือ Nguyen Quang Thinh, Nguyen Dinh Loi, Nguyen Thi Lan, และ Nguyen Thi Miet เซียงมีและภรรยาถูกตัดสินประหารชีวิต

เหตุผลที่เวียดนามได้กลายเป็นเส้นทางผ่านของยาเสพติดนั้น เนื่องจากเวียดนามเป็นประเทศที่อยู่ใกล้แหล่งผลิตฝิ่น และเฮโรอีนที่สำคัญคือ ลาว ไทย เมียนมาร์ และจีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งลาวมีพรมแดนติดกับเวียดนามตลอดแนว อีกทั้งคนลาวและคนเวียดนามก็คุ้นเคยในการติดต่อกันมานาน เมื่อพิจารณาถึงเส้นทางการค้ายาเสพติดของเวียดนาม โดยเฉพาะฝิ่นและเฮโรอีน มักจะเริ่มต้นจากพรมแดนระหว่างลาวและเวียดนาม โดยใช้เครือข่ายการคมนาคมทั้งทางบก และทางอากาศ ภายในประเทศเพื่อแพร่กระจายสินค้า เส้นทางการค้าที่สำคัญที่มีการใช้กันมากคือ

- 1). ขยายแดนลาวด้านตะวันตกเฉียงเหนือของเวียดนาม เข้าสู่ฮานอย ไฮฟอง (โดยทางรถยนต์) แล้วต่อไปโฮจิมินห์ซิตี้ โดยทางเครื่องบิน เส้นทางที่นิยมใช้กันคือ เส้นทางหมายเลข 6 จากขยายแดนลาว – ไหล่เขา – เซินลา – ฮานอย หรือเส้นทางจากลาว – เซินลา – ไหล่เขา – ฟองโถ – เหล่ากาย - จีน
- 2). ขยายแดนลาวด้านตะวันตกของเวียดนาม เข้าสู่ เหง่ฮัน โด่งนาย และส่งต่อไปโฮจิมินห์ซิตี้ โดยทางรถไฟและทางรถยนต์ เส้นทางที่นิยมกันคือ เส้นทางหมายเลข 7 จากลาว – นามคาน – กิเซิน – โดเลื่อง – เตียนเจา – วิงห์ (เหง่ฮัน) เส้นทางหมายเลข 8 และเส้นทางหมายเลข 9 สู่อานอยและโฮจิมินห์ซิตี้
- 3). เส้นทางระหว่างประเทศส่วนใหญ่จะใช้โฮจิมินห์ซิตี้ เป็นจุดหลักในการกระจายสินค้าไปสู่ ออสเตรเลีย สหรัฐฯ แคนาดา ฮองกง และไต้หวัน

⁷³ Vietnam News, June 16, 1998.

2.4.3.2 ความร่วมมือระดับไตรภาคี (Tripartite)

ความร่วมมือระดับไตรภาคี (Tripartite) เป็นความร่วมมือระหว่าง 2 ประเทศ และหนึ่งองค์กร ซึ่งได้แก่ UNDCP และอีกรูปแบบหนึ่งเป็นความร่วมมือระหว่าง 3 ประเทศ เช่น ความร่วมมือระหว่าง ลาว ไทย และเมียนมาร์

ซึ่งหน่วยงานกลางของ 3 ประเทศที่ร่วมมือกันในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด คือ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของไทย (ป.ป.ส) Central Committee for Drug Abuse Control (CCDAC) ของเมียนมาร์ และ Lao National Commission for Drug Control and Supervision (LCDAC) ของลาว ได้มีการประชุมระดับรัฐมนตรีว่าด้วยความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดระหว่าง 3 ประเทศขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย เมื่อวันที่ 13 - 14 มีนาคม ค.ศ.1992 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประเทศลาว ไทย และเมียนมาร์ ซึ่งมีพรมแดนติดต่อกันและมีปัญหาคล้ายคลึงกันในเรื่องการลักลอบผลิตและค้ายาเสพติด มีเวทีในการที่จะร่วมหารือกันในการแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดและการลักลอบผลิตและค้ายาเสพติดในอนุภูมิภาค ซึ่งผลของการประชุมในครั้งนั้นได้มีการลงนามร่วมกันในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือซึ่งกันและกันในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ปฏิญญาดังกล่าวมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- 1). เรียกร้องให้ประเทศต่าง ๆ ทั้งประเทศผู้ผลิต ประเทศทางผ่าน และประเทศปลายทาง ดำเนินการควบคุมน้ำยาเคมีที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทอย่างเข้มงวด
- 2). ส่งเสริมความร่วมมือซึ่งกันและกันในเรื่องการลดอุปสงค์และอุปทานยาเสพติดโดยการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การฝึกอบรมการจัดการดูงาน และความร่วมมือทางวิชาการ
- 3). ดำเนินโครงการร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดและพร้อมทั้งขยายความร่วมมือกับประเทศและอนุภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อจะขจัดปัญหาการแพร่ระบาดและการลักลอบค้ายาเสพติด
- 4). เรียกร้องให้ประชาคมโลกให้ความสนับสนุนทางด้านวิชาการและการเงินแก่โครงการต่าง ๆ ที่ทั้งสามประเทศจะดำเนินการร่วมกันต่อไป และ
- 5). ให้มีการประชุมระดับรัฐมนตรีทุก 2 ปี

ภายใต้ความตกลงดังกล่าวในปี ค.ศ.1997 ลาวได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุม ทั้งระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสและระดับรัฐมนตรี ระหว่างวันที่ 4 - 5 มกราคม ค.ศ.1997 ที่เมืองหลวงพระบาง ได้มีการลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือซึ่งกันและกัน โดยมีสาระสำคัญคือ ความร่วมมือ

ระหว่างกันในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด การเสริมสร้างความเข้มแข็งกลไกการทำงาน และขั้นตอนการปฏิบัติงานที่จะส่งผลให้การแก้ไขปัญหายาเสพติดมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นของทั้ง 3 ประเทศ รวมทั้งการเสริมสร้างการควบคุมทั้งด้านกฎหมายและบริหารเพื่อสกัดกั้นการลักลอบผลิต และลำเลียงน้ำยาเคมีและสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด โดยเฉพาะเฮโรอีนและแอมเฟตามีน โดยมุ่งหวังให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะพบว่าภายใต้กรอบความร่วมมือแบบไตรภาคีระหว่างสามประเทศนี้ มีกรอบการดำเนินงานที่ค่อนข้างกว้างขวาง เน้นรูปแบบของจารีตประเพณีในการดำเนินงานทางการทูตและระหว่างประเทศค่อนข้างมาก กล่าวคือเน้นการทำปฏิญญาร่วม และเรียกร้องให้คนอื่นมาสนใจปัญหาของตนเอง และไม่ได้กำหนดแผนการและแนวทางในการดำเนินการตามเจตนารมณ์ในปฏิญญาดังกล่าวเป็นจริงขึ้นมาได้ นอกจากนี้ ทั้งสามประเทศยังได้หลีกเลี่ยงที่จะกำหนดระยะเวลาและเป้าหมายในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดอีกด้วย

2.4.3.3 ความร่วมมือระดับพหุภาคี (Multilateral)

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีความร่วมมือกับบรรดาประเทศเพื่อนบ้าน ในรูปแบบความร่วมมือระดับพหุภาคีอยู่ 2 โครงการคือ 1) โครงการภาคีบันทึกความเข้าใจระหว่าง 6 ประเทศ และ UNDCP และ 2) ความร่วมมือในกรอบอาเซียน

ก. บันทึกความเข้าใจระหว่าง 6 ประเทศ กับ UNDCP

กรอบความร่วมมือภายใต้บันทึกความเข้าใจ 6 ประเทศ กัมพูชา ลาว ไทย เวียดนาม เมียนมาร์ และจีน เริ่มแรก UNDCP ได้เป็นผู้ริเริ่มทำบันทึกความเข้าใจระหว่าง 4 ประเทศด้วยกัน คือ ลาว ไทย เมียนมาร์ และจีน ในปี ค.ศ. 1993 ต่อมาโครงการนี้ ได้ขยายความร่วมมือภายใต้กรอบบันทึกความเข้าใจดังกล่าวให้ครอบคลุมประเทศกัมพูชา และเวียดนาม โดยมีการลงนามในพิธีสารในการประชุมระดับรัฐมนตรี ภายใต้กรอบบันทึกและความเข้าใจเพื่อความร่วมมือในการแก้ไขปัญหายาเสพติดในอนุภูมิภาค ครั้งที่หนึ่ง เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม ค.ศ.1995 ณ กรุงปักกิ่ง โดยจะเน้นกิจกรรม 3 ด้านคือ การลดอุปสงค์ยาเสพติด (demand reduction) กิจกรรมลดอุปทานยาเสพติด (supply reduction) และกิจกรรมปราบปรามยาเสพติด

จากการประชุมครั้งแรกที่กรุงปักกิ่ง ที่ประชุมได้แสดงความเห็นชอบต่อแผนปฏิบัติการในอนุภูมิภาคเพื่อการควบคุมยาเสพติด ซึ่งเป็นแผนงานสำคัญเพื่อความร่วมมือของประเทศภาคีบันทึกความเข้าใจดังกล่าว โดยกำหนดระยะเวลาการดำเนินงาน 3 ปี ซึ่งลักษณะโครงการในการประสานความร่วมมือระหว่าง 6 ประเทศ และในสวนที่ได้รับความร่วมมือจาก UNDCP นั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานของวัตถุประสงค์สำคัญ 3 ประการคือ

- กิจกรรมลดอุปสงค์ยาเสพติด (demand reduction) ประกอบด้วย 3 โครงการ คือ (1) การปรับปรุงระบบการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการติดยาเสพติด (2) การพัฒนาประสิทธิภาพของสถาบันในการลดอุปสงค์ยาเสพติดในกลุ่มผู้เสี่ยงต่อการติดยาเสพติดสูงในระดับอนุภูมิภาค และ (3) การลดการใช้ยาเสพติดอย่างผิดกฎหมายในพื้นที่ที่ราบสูงของเอเชียตะวันออกเฉียง

- กิจกรรมลดอุปทานยาเสพติด (supply reduction) ประกอบด้วย 2 โครงการ คือ (1) การพัฒนาพื้นที่ทางเลือกในความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียง และ (2) การตรวจสอบและการสืบหาความจริงของการเพาะปลูกฝิ่น

- กิจกรรมการปราบปรามยาเสพติด ประกอบด้วย 6 โครงการ คือ (1) การเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินการทางกฎหมายและการสอบสวนดำเนินคดีในการควบคุมยาเสพติดในเอเชียตะวันออกเฉียง (2) การพัฒนากระบวนการปฏิบัติการควบคุมยาเสพติดของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในเอเชียตะวันออกเฉียง (3) การยกระดับความสามารถในการรวบรวมและแลกเปลี่ยนข้อมูลโดยหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในเอเชียตะวันออกเฉียง (4) การยกระดับการฝึกอบรมทางด้านกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดในเอเชียตะวันออกเฉียง (5) การยกระดับความสามารถของระบบการสื่อสารของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย และ (6) การควบคุมปัญหายาเสพติดที่เคยดำเนินการมาก่อนแล้วในเอเชียตะวันออกเฉียง

ภายใต้ความร่วมมือในกรอบบันทึกความเข้าใจดังกล่าว ประเทศผู้ร่วมลงนามได้จัดให้มีการประชุมพบปะกันของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสและระดับรัฐมนตรีหมุนเวียนกันเป็นเจ้าภาพ เจ้าหน้าที่อาวุโสจะประชุมทุกปี ส่วนระดับรัฐมนตรีจะประชุมปีเว้นปี

ที่ผ่านมาได้มีการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโส 5 ครั้ง เริ่มจากการประชุมในวันที่ 30 มิถุนายน – กรกฎาคม ค.ศ.1994 ที่กรุงเวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เดือนพฤษภาคม ค.ศ.1995 ที่กรุงปักกิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน เดือนพฤษภาคม ค.ศ.1996 ที่กรุงย่างกุ้ง ประเทศ

เมียนมาร์ เดือนกรกฎาคม ค.ศ.1997 ที่กรุงเทพฯ ประเทศไทย และเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1998 ที่กรุงฮานอย สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ในส่วนการประชุมระดับรัฐมนตรี 2 ครั้งคือ การประชุมปี ค.ศ. 1995 ที่กรุง ปักกิ่ง และปี ค.ศ. 1997 ที่กรุงเทพฯ ผลจากการประชุมทั้งหมดประเทศภาคีต่างได้ให้สัญญาว่าจะให้ความร่วมมือระหว่างกันมากยิ่งขึ้น

ข. ความร่วมมือในกรอบอาเซียน

ความร่วมมือในกรอบนี้มีมาตั้งแต่ อาเซียนได้ประกาศปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยหลักการในการต่อต้านการเข้ายาเสพติดในทางที่ผิด (ASEAN Declaration of Principles to Combat the Abuse of Narcotic Drugs) ในปี ค.ศ.1976 โดยเป็นความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนเดิมคือ ไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ และบรูไน ต่อมาเมื่อ เวียดนาม เมียนมาร์ ลาว และ กัมพูชา ได้เข้าเป็นสมาชิกสมาคมอาเซียน ทั้ง 4 ประเทศ ดังกล่าวจึงได้เข้าร่วมในกิจกรรมนี้ของอาเซียนโดยอัตโนมัติ

ความร่วมมือดังกล่าว มีความร่วมมือระหว่างกัน 4 ด้านคือ ความร่วมมือทางด้านการป้องกัน ความร่วมมือทางด้านการปราบปราม ความร่วมมือทางด้านการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพ และความร่วมมือทางด้านการวิจัย โดยการดำเนินงานจะมีการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสทางด้านยาเสพติดเป็นประจำทุกปี

แต่ปัญหาใหญ่ของความร่วมมือดังกล่าวคือกลุ่มอาเซียนไม่ได้มีงบประมาณในการดำเนินโครงการมากมายนัก ต้องอาศัยเงินบริจาคจากประเทศคู่เจรจา กลุ่มอาเซียนมีแนวความคิดที่จะจัดทำโครงการในลักษณะที่เป็นการแบ่งเฉลี่ยต้นทุนกัน (cost-sharing) กล่าวคือในทุกประเทศที่จะเข้าร่วมโครงการนำงบประมาณมาสมทบ แต่เนื่องจากความไม่พร้อมทางด้านงบประมาณ ลาว ไม่อยู่ในฐานะที่จะออกเงินสมทบในโครงการต่าง ๆ ของกลุ่มอาเซียนได้เต็มที่เท่าไรหนัก

แต่ถึงอย่างนั้นก็ตามลาว ในฐานะที่เป็นสมาชิกอาเซียน ลาวได้เข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของกลุ่มอาเซียนอย่างเต็มกำลัง โดยได้ร่วมลงนามในปฏิญญาเขตปลอดยาเสพติดของอาเซียน เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1998 เพื่อรับรองเจตจำนงของกลุ่มอาเซียน ในการที่จะทำให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นภูมิภาคที่ปลอดยาเสพติด

กล่าวโดยสรุป แม้ว่าประเทศลาวและประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 5 ประเทศดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จะมีความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาเสพติดร่วมกันมาเป็นระยะเวลายาวนาน โดยเฉพาะกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ไทย และเมียนมาร์ ซึ่งได้ดำเนินงานความร่วมมือมานานกว่า 10 ปี (1992 – 2004) หรือก่อนหน้าแล้วนั้น แต่ก็พบว่าปริมาณยาเสพติด เช่น ฝิ่น และผู้เสพยาเสพติด ตลอดจนขบวนการและลักลอบขนส่งไม่ได้แสดงนัยที่สัมพันธ์กับโครงการของความร่วมมือของประเทศต่าง ๆ แต่อย่างใด ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า สถานการณ์ในการผลิตและค้ายาเสพติดในระดับภูมิภาคมีความก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว และล้นขีดข้อโยงใยกันไปทั่วภูมิภาคและทั่วโลก แต่โครงการความร่วมมือระหว่างประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคยังไม่ได้แสดงการพัฒนาที่จะก้าวให้ทันกับสถานการณ์ของปัญหาแต่อย่างใด (ดูตารางที่ 2.7 หน้า 85)

จากการศึกษาโครงสร้างความร่วมมือในระดับพหุภาคีดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จะพบว่าความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคมีลักษณะดังต่อไปนี้⁷⁴

1). ความร่วมมือ 6 ประเทศเป็นความร่วมมือระหว่างรัฐต่อรัฐ ที่อาศัยกลไกราชการเป็นตัวดำเนินงานที่สำคัญ กิจกรรมในความร่วมมือที่นิยมกันส่วนใหญ่ได้แก่การประชุม สัมมนา อบรม อบรม การเมือง เศรษฐกิจ สังคม ที่หลากหลายยังไม่ปรากฏอย่างชัดเจนมากนัก จากการศึกษาพบว่า ปัญหาเสพติดในภูมิภาคนี้มีความสัมพันธ์กับมิติทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมอย่างแยกไม่ออก แต่การดำเนินกิจกรรมในความร่วมมือของทั้ง 6 ประเทศดูห่างเหินจากสถานการณ์ของยาเสพติดที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมาก จนยากที่จะประเมินได้ว่าจะสามารถหยุดยั้งการผลิตและการค้ายาเสพติดได้ด้วยวิธีใด

2). โครงการอบรมและดูงานที่ให้เจ้าหน้าที่ของประเทศต่าง ๆ นั้นไม่ได้มีการวิเคราะห์แยกแยะอย่างเป็นระบบว่า ประเทศใดมีปัญหาและความต้องการที่สอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาเสพติดในลักษณะใด จึงส่งผลให้ทักษะและความรู้ที่ได้รับจากการอบรมมาสูญเปล่าหรืออาจกล่าวได้ว่า เนื้อหาการอบรมไม่สอดคล้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศนั้น ๆ จึงไม่สามารถนำไป

⁷⁴ พรพิมล ตรีโชติ และคณะ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 467 - 472.

ตารางที่ 2.7

เปรียบเทียบลักษณะการดำเนินงานของฝ่ายค้ายาเสพติดและฝ่ายปราบปราม

| ลำดับ | การดำเนินงานของขบวนการค้ายาเสพติด | การปราบปรามขบวนการค้ายาเสพติด |
|-------|--|---|
| 1 | ไม่มีพรมแดน ไม่มีอำนาจ | อยู่ภายใต้กำกับของรัฐและเส้นทางสมมุติทางพรมแดนระหว่างประเทศ |
| 2 | เป็นโลกของความไร้ระเบียบ ฝ่าฝืนกฎหมาย ไม่มีระเบียบวาระ | เป็นโลกแห่งกฎ ระเบียบ พิธีการ และระเบียบวาระ |
| 3 | องค์กรเล็กกระทัดรัด คล่องตัว | องค์กรใหญ่โต เทอะทะ เต็มไปด้วยขั้นตอนของการปฏิบัติที่ยุ่งยาก ยุ่งเหยิง และซับซ้อน |
| 4 | ไม่ต้องการเอกสาร (paperless society) | เต็มไปด้วยเอกสาร (paper work) |
| 5 | ไม่เคยขาดแคลนงบประมาณ | ต้องรอคอยงบประมาณตลอดเวลา |

ที่มา: สรุปจากข้อมูลผลงานวิจัยของ พรพิมล ศรีโชติ และคณะ, 2542, หน้า 471

ประยุกต์ใช้ได้ อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่ากลไกของหน่วยงานและงบประมาณที่จะเอื้อต่อการแก้ปัญหาเสพติดยังมีไม่มากพอ เช่น สปป.ลาว ที่ขาดแคลนทั้งบุคลากร และงบประมาณ ดังนั้นเจ้าหน้าที่แม้ได้รับการอบรมมาแล้วก็ไม่สามารถใช้ความรู้และทักษะที่อบรมมาได้เต็มที่

3). ความร่วมมือระหว่าง 6 ประเทศอาศัยองค์กรระหว่างประเทศ อย่าง UNDCP เป็นแกนกลางในการประสานงาน เป็นการดำเนินงานที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เป็นจริงเท่าใดนัก เพราะเหตุที่การดำเนินการภายใต้กรอบความร่วมมือดังกล่าว ดำเนินการตามความต้องการขององค์กรระหว่างประเทศ เป็นสำคัญมากกว่าจะยึดถือเอาปัญหาของประเทศสมาชิกเป็นตัวตั้ง UNDCP เป็นผู้กำหนดโครงการทั้งหมด ประเทศที่เข้าร่วมในกรอบความร่วมมือนี้เป็นแต่เพียงมาดำเนินการตามแนวทางที่กำหนดเอาไว้แล้วเท่านั้น

4). UNDCP เข้ามาดำเนินโครงการในกรอบบันทึกความเข้าใจของ 6 ประเทศโดยไม่ได้วิเคราะห์แยกแยะภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ หรือความแตกต่างของแต่ละประเทศในการปราบปรามยาเสพติดจะกำหนดเป็นสูตรตายตัวง่าย ๆ ว่า การดำเนินการในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดก็มักจะอาศัยรูปแบบการจัดทำโครงการ ซึ่งแยกได้เป็นโครงการทางด้านการลดอุปสงค์และอุปทาน การบังคับใช้กฎหมายปราบปราม และทุ่มเทงบประมาณลงไปที่การจัดทำโครงการในเฉพาะพื้นที่ โดยกำหนดระยะเวลา และงบประมาณในการดำเนินงานที่แน่นอน และในหลายกรณีขาดความสัมพันธ์กับปัญหาในพื้นที่จริง

5). ประเทศที่อยู่ในกรอบความร่วมมือภายใต้บันทึกความเข้าใจทั้ง 6 ประเทศนี้ จากการศึกษาพบว่ามีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างกัน มีการแบ่งงานกันทำในแวดวงการค้ายาเสพติด มีปัจจัยทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม เป็นตัวกำหนดปัญหาอย่างชัดเจน แต่ในแง่ของความร่วมมือในกรอบภายใต้การสนับสนุนของ UNDCP กลับไม่ได้ให้ความสำคัญในแง่ของความแตกต่างจุดนี้ ไม่ได้มีการวางแผนการดำเนินงานในเชิงยุทธศาสตร์ของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ที่อยู่ในกรอบความร่วมมือ ไม่มีการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เป็นจริง กรอบความร่วมมือ 6 ประเทศมีเพียงการดำเนินการประชุมและออกแถลงการณ์ร่วมกันว่าจะประชุมกันต่อไปอีกเพื่อแสดงเจตนาในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดร่วมกัน

6). ยิ่งไปกว่านั้น ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในภูมิภาคในการดำเนินงานแบบ UNDCP ไม่ได้พิจารณาการดำเนินงานด้านอื่น ๆ ภูมิภาคนี้เข้ามาร่วม โครงการหนึ่งซึ่งน่าจะมีการนำมาพิจารณาเป็นแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาเสพติดได้คือ กรอบความร่วมมือในการพัฒนาเศรษฐกิจในกรอบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region) ซึ่งมีธนาคารพัฒนาแห่งเอเชียเป็นผู้สนับสนุน โครงการนี้เป็นความร่วมมือระหว่าง จีน เวียดนาม ลาว ไทย กัมพูชา และเวียดนาม ในการพัฒนาเศรษฐกิจหลายด้าน เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางการคมนาคม พลังงาน ทรัพยากรมนุษย์ สิ่งแวดล้อม โครงการนี้ถือว่าเป็นความร่วมมือในการพัฒนาเศรษฐกิจระดับภูมิภาคที่ครอบคลุมพื้นที่ทั้ง 6 ประเทศที่มีการผลิตและจำหน่ายยาเสพติด โครงการนี้ควรจะได้รับพิจารณาว่าเป็นแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหา ยาเสพติดในระดับรากฐาน ถ้าหาก UNDCP และธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย รวมทั้งผู้นำของประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงนำเอาการพัฒนาเศรษฐกิจร่วมกันดังกล่าว มาหนุนเสริมให้สอดคล้องกับแนวทางในการแก้ไขปัญหาเสพติดน่าจะมีประโยชน์มาก

7). ความจริงใจของรัฐบาลแต่ละประเทศในการแก้ไขปัญหาเสพติดยังมีไม่เท่ากัน บางประเทศ เช่น เวียดนาม ปัญหาเสพติดแยกไม่ออกจากปัญหาการเมือง ซึ่งเป็นปัญหาที่ซับซ้อนและละเอียดอ่อน หากไม่มีการแก้ไขทางการเมืองให้ลุล่วงแล้ว ปัญหาเสพติดก็ไม่อาจจะแก้ไขให้ดีขึ้นได้ สำหรับประเทศลาว นั้นฝิ่นเพียงจะถูกห้ามเมื่อไม่นานนี้เอง ในอดีตฝิ่นถือว่าเป็นยา รักษาโรคชนิดหนึ่งที่มีการปลูกกันอย่างแพร่หลาย ฉะนั้น การสั่งห้ามปลูกและค้าฝิ่นในเวลาข้ามคืน ไม่อาจทำได้อย่างเบ็ดเสร็จในเวลาอันรวดเร็ว จึงอาจต้องใช้เวลาานพอสมควร

8). ปัญหาเสพติดเป็นปัญหาใหญ่การที่จะแก้ไขปัญหานี้ได้ รัฐบาลแต่ละประเทศ ต้องมีความร่วมมือกันอย่างจริงจังและจริงใจ

กล่าวสำหรับ สปป.ลาว นับแต่ปี ค.ศ.1988 เป็นต้นมา รัฐบาลลาว ได้ร่วมมือกับบรรดา ประเทศเพื่อนมิตร องค์การจัดตั้งสากล องค์การพัฒนาเอกชน (NGOs) จัดตั้งปฏิบัติโครงการ พัฒนาชนบทรอบด้าน เพื่อลดล้างการปลูกฝิ่น และแก้ไขปัญหายาเสพติด จำนวน 23 โครงการ มี มูลค่า 71,400,000 เหรียญสหรัฐฯ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้เนื้อที่ปลูกฝิ่น ในช่วงระยะ 2 – 3 ปีหลังมานี้ ได้ลดลงเป็นก่ำ ๆ กล่าวคือ ในปี ค.ศ. 1998 เนื้อที่ปลูกฝิ่นมีจำนวนทั้งหมด 26,800 เฮกตาร์ และ ได้ลดลงเหลือเพียง 17,521 เฮกตาร์ ในปี ค.ศ. 2001 จำนวนผู้ติดยาฝิ่นก็มีแนวโน้มลดลง กล่าวคือในปี ค.ศ. 2000 มีผู้ติดยาฝิ่น จำนวน 62,895 คน และได้ลดลงเหลือเพียง 58,173 คน ในปี ค.ศ. 2001

การจัดตั้งปฏิบัติโครงการทางด้านกฎหมาย ซึ่งมีมูลค่า 3,085,000 เหรียญสหรัฐฯ ได้เป็น อีกประเด็นหนึ่งที่สำคัญในการปรับปรุงเครือข่ายป้องกันยาเสพติด สปป.ลาว สามารถสร้างตั้ง หน่วยตำรวจป้องกันยาเสพติดอยู่บรรดาแขวงที่เป็นเป้าหมาย และแขวงที่มีชายแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ได้ 9 แห่ง ภายในระยะ 3 ปีที่ผ่านมา พนักงานจำนวน 300 กว่าคน ได้รับการฝึกอบรมทางด้านวิชาเฉพาะ จับกุมผู้ต้องหาได้ 1,125 ราย ยึดของกลางเฮโรอีนได้ 91,84 กิโลกรัมยาฝิ่น ได้ 845,95 กิโลกรัม ยาบ้าได้ 3,788,617 เม็ด และกัญชาแห้งได้ 5,778 กิโลกรัม⁷⁵ สิ่งเหล่านี้ก็ อาจกล่าวได้ว่าเป็นผลสำเร็จอันเนื่องมาจากสาเหตุสำคัญ ดังนี้

- 1). แนวทางนโยบาย ระเบียบกฎหมาย และมติคำสั่ง ที่ พรรคและรัฐบาลลาว ได้ประกาศใช้เพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดนั้นถูกต้อง ซึ่งจะเห็นได้จากการสนับสนุนของหลาย ๆ ฝ่ายทั้ง ภายในและนอกประเทศ โดยเฉพาะการร่วมแรงร่วมใจกันของพ่อแม่ประชาชนลาวทั้งชาติ
- 2). หลายท้องถิ่นในลาวได้สร้างตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจชั้นต่าง ๆ ขึ้นเพื่อทำหน้าที่เป็น เสนาธิการให้คณะพรรคและอำนาจการปกครอง ในการตรวจตราและควบคุมยาเสพติด อยู่ในท้องถิ่นของตนเอง
- 3). แขวงที่เป็นเป้าหมายและแขวงที่มีชายแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ก็ยังได้สร้างตั้ง หน่วยตำรวจป้องกันยาเสพติดขึ้น เพื่อทำหน้าที่ตรวจตราและปราบปรามการลักลอบค้าขายยาเสพติดประเภทต่าง ๆ
- 4). คณะพรรค อำนาจการปกครองในหลายท้องถิ่นได้เอาใจใส่ศึกษาอบรม และนำพา แนวคิดพนักงาน ทหาร ตำรวจ และพ่อแม่ประชาชน ให้รับรู้เข้าใจและทราบซึมต่อแนวทาง

⁷⁵ คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจสอบและควบคุมยาเสพติด, สังรวมเอกสารเกี่ยวกับการเปิดขบวนการด้านยาเสพติด ครั้งที่ 12 ตุลาคม 2001 ที่ นครหลวงเวียงจันทน์, หน้า 10.

นโยบายของพรรค มติคำสั่ง ระเบียบกฎหมายของรัฐ อันได้ทำให้เขาเจ้ตื่นตัวพร้อมกันลดการปลูก และขมิใช้ฝิ่น ลงในแต่ละปี

5). คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อตรวจตราและควบคุมยาเสพติด และทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหายาเสพติด ทั้งชั้นศูนย์กลาง และท้องถิ่นต่าง ๆ ได้ร่วมแรงร่วมใจกันในการพั่วพันธ์และร่วมมือกับสากล เพื่อแยงเอาความช่วยเหลือจากต่างประเทศมาดำเนินการปฏิบัติโครงการต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหการปลูกและขมิใช้ฝิ่นให้ได้รับผลดี

อย่างไรก็ตาม การปลูกฝิ่นอยู่เขตชนบทที่ห่างไกลออกหลัก บางแห่งยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น การลักลอบค้าขายยาบ้า ยาฝิ่น และเฮโรอีน ได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในบางท้องถิ่น ขบวนการเสพยาบ้าได้แพร่ระบาดในหลายตัวเมือง ในกลุ่มนักเรียน นักศึกษา และกรรมกรผู้ใช้แรงงาน อยู่แขวงต่าง ๆ จำนวนหลายหมื่นคนกำลังอยู่ในความเสี่ยงสูงที่จะเกี่ยวข้องกับยาเสพติด เยาวชน วัยรุ่นจำนวนเป็นพันกำลังเข้ารับการบำบัดรักษา อยู่ศูนย์ในท้องถิ่นต่าง ๆ และอีกจำนวนไม่น้อยที่ต้องกลายเป็นบุคคลที่สร้างปัญหาให้กับสังคม ขอใช้ความรุนแรง ก่ออาญากรรมทุกรูปแบบ ซึ่งทำให้เกิดผลเสี่ยงหายต่อทั้งชีวิตและชีพลินของตนเอง สังคม และประเทศชาติ มิหนำซ้ำยังส่งผลกระทบต่อความช่วยเหลือ และความร่วมมือกับต่างประเทศด้วย สิ่งเหล่านี้ น่าจะมีสาเหตุมาจาก

1). การศึกษาอบรมแนวคิดให้พ่อแม่ประชาชน รับรู้เข้าใจ และปฏิบัติ ตามแนวทางนโยบายของพรรค มติคำสั่ง และระเบียบกฎหมายของบ้านเมือง เกี่ยวกับการแก้ไข การลดการปลูก และขมิใช้ฝิ่นยังไม่ลึกซึ้ง และกว้างขวางพอ

2). ขบวนการเข้าร่วมในการต้านยาเสพติด ของประชาชน เพื่อลดการปลูก และขมิใช้ฝิ่นยังไม่กว้างขวางเท่าที่ควร

3). การเคลื่อนไหวด้านยาเสพติดในบางท้องถิ่น ยังไม่ทันเข้มแข็งและต่อเนื่อง เพราะขาดแคลนงบประมาณและบุคลากรที่มีอยู่อย่างจำกัด

จากที่ได้กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นนี้ ก็จะเห็นได้ว่าปัญหายาเสพติดนั้น เป็นปัญหาใหญ่และแก้ไขได้ยากมาก เพราะผู้ที่กระทำการเกี่ยวกับยาเสพติดนั้น ทำกันเป็นขบวนการและมีเครือข่ายเชื่อมโยงติดต่อกันไปทั่วโลก ฉะนั้นการที่จะกำจัดหรือสะกัดกั้นการกระทำดังกล่าวนี้ได้ ทุกๆ ประเทศที่ได้รับผลกระทบจากยาเสพติดไม่ว่าจะอยู่ที่ใดของมุมโลก ต้องให้ความสำคัญและเอาจริงในการแก้ไขปัญหายาเสพติดภายในประเทศของตน พร้อมกับต้องให้ความร่วมมือกับองค์การสากล และโดยเฉพาะกับบรรดาประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงที่มีพรมแดนติดต่อกันมิฉะนั้นก็จะไม่สามารถสกัดกั้นหรือป้องกันการทะลักเข้ามาของขบวนการค้ายาเสพติดได้

ในกรณีของลาว เป็นตัวอย่างที่ดีในแง่นี้ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า สปป.ลาว เป็นประเทศ
 ด้อยพัฒนาที่มีความขาดแคลนในหลาย ๆ ด้านเช่น ด้านงบประมาณ บุคลากร และอุปกรณ์ ต่าง ๆ
 เป็นต้น ถ้าไม่ได้รับความช่วยเหลือและความร่วมมือจากต่างประเทศแล้ว ก็เป็นเรื่องยากมากที่
 สปป.ลาว จะสามารถต่อสู้และเอาชนะปัญหาดังกล่าวได้ แต่อย่างไรก็ดีการที่พรรคประชาชนปฏิวัติ
 ลาวและรัฐบาลลาว รวมทั้งประชาชนลาว มีความจริงจังและจริงใจในการที่จะเอาชนะปัญหา
 เสพติด จึงได้ร่วมมือกับสหประชาชาติ และบรรดาประเทศต่าง ๆ รวมทั้งองค์การที่ขึ้นกับรัฐบาล
 และองค์การพัฒนาเอกชน (NGOs) ทำให้การแก้ไขปัญหายาเสพติดในลาวประสบผลสำเร็จ
 อย่างเป็นรูปธรรมตามลำดับ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น



ศูนย์วิทยทรัพยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย