

การบริหารจัดการการจัดสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์จังหวัดเชียงใหม่
MANAGEMENT OF SEED VAULT BUILDING ON DOI INTANON
CHIANG MAI PROVINCE

วันเฉลิม จันทรากุล* อภินันท์ จันตะนี** บุษกร วัฒนบุตร***
 Wanchalerm Chantrakul* Aphinant Chantaneer** Busakorn Watthanabut***

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้ มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ ได้แก่ 1. เพื่อศึกษาตัวแบบอุโมงค์จัดเก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่ ตามแนวทางโครงการอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชสวาลบาร์ด นอร์เวย์ 2. เพื่อศึกษาถึงตัวชี้วัดที่มีผลต่อการก่อเกิดนโยบายการสร้างอุโมงค์จัดเก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่ 3. เพื่อศึกษาการบริหารจัดการการสร้างอุโมงค์จัดเก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่ ตามแนวทางโครงการอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชสวาลบาร์ด นอร์เวย์ โดยผู้วิจัยได้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยคือการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 25 รูป/คน และการสนทนากลุ่มเฉพาะ จำนวน 12 รูป/คน จากผู้เกี่ยวข้องกันโยบายและผู้ที่ได้รับผลกระทบหากมีการจัดสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่ จากนั้นได้นำข้อมูลที่ได้มาทำการอธิบายความ ตีความ และแปลความตามนัยยะ โดย 1) การวิเคราะห์ข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา ทั้งหมดโดยใช้เทคนิค 6' C คือ Concept(มโนทัศน์), Contents (สาระสำคัญ), Classify (จำแนกกลุ่ม/ระบุประเด็นสำคัญ), Category (จัดหมวดหมู่), Communication (การแปลความ ตีความข้อมูล) และ Conceptualize (การจัดทำกรอบความคิด การวิจัย) 2) การวิเคราะห์ข้อมูลการสนทนากลุ่มเฉพาะ ข้อมูลจากการสนทนากลุ่มผู้เชี่ยวชาญ ผู้วิจัยใช้วิธีการตีความหมาย และแปลความหมายในรูปของการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา ด้วยเทคนิค กระบวนการวิภาษวิธี ซึ่งมี 3 ลักษณะ คือ ข้อมูลเชิงข้อเสนอ (Thesis) เชิงปฏิเสธ (Anti Thesis) และข้อมูลเชิงสรุป/สังเคราะห์ (Synthesis)

ผลการวิจัยพบว่า

1. ตัวแบบอุโมงค์จัดเก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่ ตามแนวทางโครงการอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชสวาลบาร์ด นอร์เวย์ พบว่า องค์ประกอบของตัวแบบการจัดสร้างอุโมงค์

* Doctor of Philosophy Program in Public Administration, Faculty of Social Sciences, Mahachulalongkornrajavidyalaya University

*** Department of Political Science, Faculty of Social Sciences, Mahachulalongkornrajavidyalaya University

** Department of Political Science, Faculty of Social Sciences, Mahachulalongkornrajavidyalaya University

เก็บพันธุ์พืชดอยอินทนนท์ตามแนวอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชสวาลบาร์ดประกอบด้วย 8 ประการคือ 1. ทำเล 2.ผู้ผลักดันโครงการ 3. การบริหารจัดการและการดำเนินงาน 4.กฎระเบียบระหว่างประเทศที่ใช้ร่วมกัน 5.งบประมาณ 6.อาคารและระบบความปลอดภัย 7.แนวทางในการฝากเมล็ดพันธุ์และ 8.กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2. ตัวชี้วัดที่มีผลต่อการก่อเกิดนโยบายการสร้างอุโมงค์จัดเก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า มี 4 กลุ่ม ดังนี้คือ 1. ระบบทุนนิยมโลก 2. โครงสร้างส่วนบนของไทย 3. อุปทานนโยบาย 4. อุปสงค์นโยบาย โดยเฉพาะโครงสร้างส่วนบน ต้องให้ความสำคัญในเรื่อง ความคิด ความเชื่อ และข้อกฎหมาย

3. การบริหารจัดการการสร้างอุโมงค์จัดเก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่ พบว่ามี 7 ขั้นตอนคือ การวางแผน การจัดองค์กร การจัดหาบุคคล การอำนวยการ การประสานงาน การรายงาน และการจัดการงบประมาณ ส่วนกระบวนการก่อเกิดนโยบาย แบ่งเป็น 3 ขั้นตอนที่สำคัญ คือ การระบุปัญหา การกำหนดข้อนโยบาย และการสร้างความชอบธรรมให้กับนโยบาย ทั้งนี้การดำเนินการต้องยึดการมีส่วนร่วมตามหลักธรรมทฤษฎีสамัญญตา และการมีส่วนร่วมตามหลักธรรมศีลสามัญญตา และการดำเนินการต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อม คือ ระบบทุนนิยมโลก, โครงสร้างส่วนบน,อุปทานนโยบาย, และอุปสงค์นโยบาย

คำสำคัญ: อุโมงค์จัดเก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์, การบริหารจัดการ

ABSTRACT

Objectives of this study were of 3; 1. To study the model of the seed vault construction on Doi Inthanon, Chiangmai Province according to the Svalbard Global Seed Vault, Norway, 2) To study the indicators that affected the formulation of public policy in building seed vault on Doi Inthanon, Chiang Mai Province and 3) To study the management of seed vault building to store grain on Doi Inthanon Chiangmai Province according to the Svalbard Global Seed Vault, Norway. Methodology was the qualitative research collected data from 25 key informants with in-depth-interview form and from 12 participants in focus group discussion, purposefully selected from policy experts and effected groups from the seed vault building. Data were analyzed by 6c's; Concept, Contents, Classify, Category , Communication and Conceptualize . Data from focus group discussion were analyzed by analytical interpretation with 3 dialectic process; Thesis, Anti Thesis and Synthesis.

Findings were as follows:

1. The model of seed vault on Doi Inthanon,Chiangmai Province according to the Svalbard seed vault, Norway consisted of 8 components,1) Location 2)

Project promoter 3) Management and Operations, 4) Common international rules, 5) Project costs, 6) Building characteristics and building safety system, 7) Guidelines for seed deposit and 8) Laws.

2. Indicators that influenced policy formulation to build the seed vault on Doi Inthanon, Chiangmai Province consisted of four groups, 1) global capitalism, 2) The Thai upper structure, 3) supply policy, 4) demand Policy. Especially the upper structure must focus on ideas, beliefs and laws.

3. Management of the seed vault building on Doi Inthanon in Chiang Mai Province consisted of 7 steps; planning, organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, and Budgeting. While, the process of policy making was divided into three major steps: identify the problem, to determine the policy, creating legitimacy for policy. However, action must be based on participation in accordance with the principle of Dittthi-samannata and participation in Sila-samannata principles. And the action must be taken into account the environment. That is the global capitalism, the upper structure, supply policy and demand Policy.

Keywords: Vault Storage Plant On Doi Inthanon, Management, Public Policy

1. บทนำ

นับตั้งแต่เริ่มกำเนิดโลกมา โลกของเราได้ประสบกับวิกฤติการณ์ความรุนแรง และการเปลี่ยนแปลงอย่างมากมาย อันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ ซึ่งปัจจุบันโลกก็ยังประสบอยู่ ภัยธรรมชาตินี้เป็นกระบวนการทางธรรมชาติ ทั้งเกิดขึ้นทั้งในบรรยากาศภาคพื้นสมุทรและภาคพื้นดิน ภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นนับเป็นภัยพิบัติที่มีต่อมนุษย์ ทรัพย์สิน และสิ่งก่อสร้างต่างๆ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายมหาศาล ชีวิตและทรัพย์สินทั้งของส่วนตัวและของส่วนรวม รัฐและประชาชนต้องใช้ทรัพยากรจำนวนมากเพื่อช่วยเหลือ และบูรณะฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้รับ ความเสียหายจากภัยธรรมชาติ (สมิทธ ธรรมสโรช, 2546 : 2) สำหรับผลกระทบต่อประเทศไทยที่ชัดเจนได้แก่ ภัยธรรมชาติทั้งหลาย ทั้งภัยแล้ง น้ำท่วม พายุหมุนต่างๆ รวมถึงพายุฤดูร้อนที่ทวีความรุนแรง รายงานหลายฉบับ ยืนยันแนวโน้มการเพิ่มจำนวนพายุหมุนที่คาดว่าจะพัดเข้าประเทศไทยมากขึ้นในอนาคตโดยเฉพาะ พายุขนาดใหญ่จากทะเลจีนใต้ (องชัย โรจนนันทน์, 2557: 75) จากปัจจัยดังที่กล่าวมา การจัดเก็บ แหล่งพันธุ์กรรมพืช หรือ ในรูปของธนาคารพันธุ์กรรมจึงมีความจำเป็นอย่างมาก โดยที่ผ่านมา ประเทศไทยได้มีการจัดตั้งแล้วหลายแหล่งทั้งของหน่วยงานของรัฐรวมทั้งมหาวิทยาลัยและ สถานศึกษาต่างๆ (มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ออนไลน์) อาทิ ศูนย์ปฏิบัติการและเก็บรักษา เมล็ดเชื้อพันธุ์ข้าวแห่งชาติ ณ ศูนย์วิจัยข้าวปทุมธานี สถาบันวิจัยข้าว กรมวิชาการเกษตร ประเทศไทยได้เริ่มดำเนินการเก็บรวบรวมพันธุ์ข้าวพื้นเมืองมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2480 และกระทำกันอย่างจริงจังเมื่อปี พ.ศ.2493

อย่างไรก็ตาม เป็นที่สังเกตว่าแหล่งจัดเก็บพันธุ์กรรมพืชเหล่านี้ ทั้งหมดมีจุดอ่อนที่อยู่ในพื้นที่ที่ไม่สูงและไม่แข็งแรงพอ ซึ่งอาจส่งผลเสี่ยงการได้รับความเสียหายได้จากภัยพิบัติ ในขณะที่ต่างประเทศ ได้ให้ความสนใจเอาใจใส่เกี่ยวกับเรื่องนี้ โดยเมื่อปี ค.ศ.2008 ประเทศนอร์เวย์ ได้เปิดเผยอุโมงค์ลับเก็บเมล็ดพันธุ์พืชทั่วโลก เพื่อเตรียมไว้เมื่อเกิดสงครามนิวเคลียร์หรือหายนะอื่นๆ โดยก่อสร้างขึ้นบนเกาะ Spitsbergen ในแถบขั้วโลกเหนือ โดยสามารถเก็บตัวอย่างเมล็ดพันธุ์พืช ได้ประมาณ 3 ล้านชนิด (มติชน, ออนไลน์)

สำหรับประเทศไทยยังไม่มีดำเนินการดำเนินหรือมีแผนการดำเนินการดำเนินโครงการลักษณะนี้ ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงต้องการสร้างตัวแบบสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์กรรมลักษณะดังกล่าวขึ้นมาบริเวณยอดดอยอินทนนท์ อุทยานแห่งชาติดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่ เพราะมีความเหมาะสมที่สุดในประเทศไทย จากนั้นจึงศึกษาการบริหารจัดการการจัดสร้างอุโมงค์จัดเก็บพันธุ์พืชและผลักดันให้เป็นนโยบายสาธารณะ

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาตัวแบบอุโมงค์จัดเก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่ ตามแนวทางโครงการอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชสวาลบาร์ด นอร์เวย์
2. เพื่อศึกษาตัวชี้วัดที่มีผลต่อการก่อเกิดนโยบายการจัดสร้างอุโมงค์จัดเก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่
3. เพื่อศึกษาการบริหารจัดการจัดสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่

3. ขอบเขตการวิจัย

การบริหารจัดการการจัดสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่ เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ(Qualitative Research) โดยมีขอบเขตการวิจัยดังนี้

3.1 เนื้อหา จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้ คือ 1) หลักการบริหารจัดการ POSDCoRB 2) ตัวแบบกระบวนการ (Process) 3) หลักธรรมพุทธศาสนา คือ โยนิโสมนสิการ และหลักธรรมสารณียธรรม 6

3.2 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 1)การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยผู้วิจัยคัดเลือกแบบเจาะจงเฉพาะผู้ที่เกี่ยวข้องและคาดว่าจะได้รับผลกระทบจากการบริหารจัดการการจัดสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จำนวน 25รูป/คน 2) การสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussion) โดยผู้วิจัยคัดเลือกแบบเจาะจงเฉพาะผู้ที่เกี่ยวข้องและคาดว่าจะได้รับผลกระทบจากการบริหารจัดการการจัดสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จำนวน 12 รูป/คน

3.3 ประชากร ได้แก่ นักการเมือง ข้าราชการ นักวิชาการ ภาคประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน/มูลนิธิ นักกฎหมาย สื่อมวลชน เกษตรกร และพระสงฆ์

4. วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้ ศึกษาเรื่องการบริหารจัดการการจัดสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่ ใช้ระเบียบวิธีวิจัยคือการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) การสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussion) และนำผลการวิจัยเชิงคุณภาพไปวิเคราะห์ เพื่อสร้างรูปแบบในการบริหารจัดการการจัดสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่

5. ผลการวิจัย

การศึกษการบริหารจัดการการจัดสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า มีดังนี้คือ

5.1 การบริหารจัดการตามหลัก POSDCoRB (Gulick L. and Urwick J.,1937, pp. 17-18.)

1.การวางแผน (P=Planning) :

1.1 การวางแผนเก็บข้อมูล

1) การวางแผนควรเริ่มจากการเก็บข้อมูลต่างๆ เช่น ความสนใจของผู้คนที่เล็งเห็นว่าการเก็บพันธุ์พืชมีความจำเป็นต่อมนุษยชาติมากน้อยแค่ไหน

2) เมื่อผู้คนตระหนักเห็นความสำคัญของการเก็บเมล็ดพันธุ์พืชเพื่อจุดประสงค์ดังกล่าวสำหรับโลกในอนาคต ก็ถึงค่อยวางแผนเรื่องการจัดการสถานที่จัดเก็บ และผลักดันเป็นนโยบาย

3) โครงการนี้ ต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ หรือ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพราะถ้ารัฐมีแผนก็เป็นเรื่องง่าย แต่ถ้ายังไม่มีแผนก็เป็นเรื่องยาก

2.การจัดองค์กร(O=Organizing) :

2.1 ควรจะร่วมมือกับภาคเอกชน ภาคประชาชน เป็นโครงการลักษณะความร่วมมือจากหลายฝ่าย คือทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม แต่แม่ข่ายหรือเจ้าของงานอาจเป็นภาครัฐ

2.2 ควรจัดตั้งองค์กรในลักษณะ Triple Helix ร่วมภาครัฐ เอกชน และภาคการศึกษา เพื่อกำหนดแผนยุทธศาสตร์ ของโครงการขึ้นมา

3. การจัดหาบุคคล (S=Staffing) :

3.1 การจัดหาบุคคล (S=Staffing) ควรใช้บุคลากรของภาครัฐ ร่วมกับภาคการศึกษา

3.2 การจัดหาบุคคลต้อง เป็นลักษณะของการสรรหาแล้วก็มีลักษณะของอาสาสมัครที่มีจิตมุ่งมั่นเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยตรง อาจจะไปอาศัยฐานจากกลุ่มที่ขับเคลื่อนเรื่องนี้อยู่ เช่น กลุ่มโจนจันได เกษตรกรชาวนา เป็นต้น

3.3 ถ้ามีลักษณะเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนหรือ NGO ได้ จะทำให้ความเป็นคณะทำงาน และผู้บริหารองค์กรมีความสะดวกคล่องตัวสูง

4. การอำนวยการ (D-Directing) :

4.1 ควรมีการจัดตั้ง Command Center โดยขึ้นอยู่กับสำนักนายกรัฐมนตรี แต่ต้องยึดหลักความอิสระคล่องตัวสูง

4.2 ถ้าเป็นหน่วยงานภายใต้การกำกับของรัฐ ให้ขึ้นตรงกับสำนักนายกรัฐมนตรี ไม่ต้องไปอยู่ใต้กระทรวง ทบวง กรมใด

5. การประสานงาน(Co=Coordinating) :

5.1 ประสานงานสร้างเครือข่ายให้มันเกิดความร่วมมือกับทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชน ภาครัฐ ภาคประชาชน หรือภาคบริษัทธุรกิจ เพราะจะได้พันธมิตรและได้รับความร่วมมือจากฝ่ายต่างๆ

6. การรายงาน (R-Reporting) :

6.1 การจัดทำรายงาน ต้องเป็นระบบ มีกระบวนการศึกษา มียุทธศาสตร์ที่จะทำตามแผนที่ตั้งแต่ต้นที่

6.2 พอมมาถึงขั้นการรายงานผลให้เป็นการรายงานประจำปีขึ้นมา ให้กับทุกภาคี ทุกภาคส่วนได้รับทราบถึงความก้าวหน้า

6.3 ในปัจจุบันการสื่อสารเร็วขึ้น โดยเฉพาะการสื่อสารทางไลน์ ทาง messenger ควรจะนำเครื่องมือเหล่านี้มาใช้ประโยชน์

7. การจัดการงบประมาณ(B-Budgeting) :

7.1 ใช้งบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลเป็นหลัก

7.2 การสนับสนุนองค์กรระหว่างประเทศ เช่น องค์กรอาหาร FAO

7.3 การสนับสนุนจากภาคเอกชน

5.2 การบริหารจัดการกระบวนการก่อเกิดนโยบายการจัดสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่

ก. การระบุปัญหา:(Identifying Problems)

1.1 การพิจารณาปัญหาจากคุณลักษณะ :

(1) ความรุนแรงของปัญหา

สังคมไทยเขายังรู้สึกว่ายานี้มันใกล้ตัวเขามาก จนกว่ามันจะเกิดแล้ว ซึ่งถ้าปัญหามาแล้วจะทำไม่ทัน ดังนั้นสิ่งที่ต้องทำคือจะทำอย่างไรให้คนเห็นด้วยหรือตระหนักในเรื่องนี้ โดยต้องแยกกลุ่มคนในสังคมก่อนว่าใครมีส่วนเกี่ยวข้องบ้าง หรือใครมีส่วนได้เสียเสียบ้าง ดังนั้นคำถามนี้คือว่าจะทำอย่างไรให้คนส่วนใหญ่ซึ่งไม่เชื่อในเรื่องพวกนี้หันกลับมาเชื่อและให้ความสำคัญ ถ้าปล่อยให้ไปตามขั้นตอนคงใช้เวลาานมาก

(2) จำนวนคนที่เห็นปัญหา

จำนวนคนที่มองเห็นเรื่องตรงนี้ยังมีไม่มาก แต่ว่าเราจะทำอย่างไรให้เขายอมรับตรงนี้ได้ ให้เข้าใจ หากใช้กระบวนการทำ work shop คนที่มีร่วมทำงาน work shop อาจจะเข้ามาเห็น ด้วยการจัดสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชมากขึ้น และคนที่ได้ฟังเวทีสาธารณะก็จะคล้อยตาม นี่คือการสร้างแนวร่วม

(3) การมองเห็นได้ชัด

เกิดแผ่นดินไหวมีมากขึ้น และภัยพิบัติเกิดแต่ละครั้งรุนแรงมาก แต่มีทางที่จะสร้างความเข้าใจตรงนี้ได้ โดยสื่อประชาสัมพันธ์ได้ส่วนหนึ่ง และช่องทางสื่อ Social media โดยต้องเตรียมข้อมูลให้เห็นชัดเจน จะทำให้คนที่ได้รับข้อมูลคิดถึงเรื่องนี้มากขึ้น

1.2 การพิจารณาถึงสาเหตุของการหิวยกปัญหาขึ้นเป็นปัญหาเชิงนโยบาย:

จากปัญหาภัยพิบัติที่มีมากขึ้นคาดว่าจะส่งผลต่อการสูญเสียพันธุ์พืชชนิดต่างๆ และต่อความมั่นคงทางอาหารในอนาคต แม้กระทั่งในปัจจุบัน เช่น ข้าวพันธุ์พื้นเมืองของจังหวัดเชียงใหม่ สูญพันธุ์ไปมากกว่า 60 กว่าเปอร์เซ็นต์ ซึ่งหากมีอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชก็สามารถเก็บไว้ได้หลายพันธุ์ อาหารจะอุดมสมบูรณ์ ชาวสวนชาวเกษตรจะมีเมล็ดพันธุ์ต่อเนื่องในการเพาะปลูก ซึ่งการทำโครงการอุโมงค์เก็บพันธุ์บนอินเทอร์เน็ต จะเป็นประโยชน์มาก

1.3 บุคคล หรือองค์กรที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการก่อรูปนโยบายสาธารณะ:

ประกอบด้วย หนึ่ง-ฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรี ประกอบด้วยกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงยุติธรรม สอง-องค์กรราชการ ประกอบด้วย ธนาคารเชื้อพันธุ์แห่งชาติ สำนักวิจัยพัฒนาเทคโนโลยีชีวภาพ กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สาม-กลุ่มนักวิชาการ ประกอบด้วย นักวิชาการจากมหาวิทยาลัยในพื้นที่ อาทิ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ มหาวิทยาลัยนอกพื้นที่ อาทิ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นต้น สี่-ภาคประชาชน ได้แก่ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม มูลนิธิที่ดำเนินเกี่ยวกับพันธุ์กรรมพืช ปราชญ์ท้องถิ่น ผู้นำทางศาสนา เป็นต้น รวมถึงสื่อมวลชน ทั้งส่วนกลางและท้องถิ่นด้วย และห้า-การเคหะแห่งชาติ เป็นผู้รับผิดชอบในก่อสร้างและยังมีส่วนร่วมใน"กลุ่มทำงาน"ในฐานะผู้สังเกตการณ์

ข.การกำหนดข้อนโยบาย (formulating policy proposals)

ก) สถานการณ์เกิดขึ้นมาได้อย่างไร ทำไมจึงเป็นปัญหา

การรักษาพันธุ์กรรมพืชเพื่อใช้เป็นแหล่งอาหารในยามที่ประสบวิกฤติเป็นเรื่องที่สำคัญ โดยประเทศไทยมีแหล่งจัดเก็บพันธุ์กรรมพืชหลายแห่ง แต่แหล่งจัดเก็บพันธุ์กรรมพืชเหล่านี้ทั้งหมดมีจุดอ่อนที่อยู่ในพื้นที่ที่ไม่สูง และอาจเสี่ยงการได้รับความเสียหายได้จากภัยพิบัติและประสบการขาดแคลนอาหารตามมาได้ หากไม่เตรียมพร้อมในเรื่องนี้ให้ดีพอ

ข) ใครบ้างที่เชื่อว่า สถานการณ์นั้นมีปัญหา

กลุ่มที่หนึ่ง คือ ตัวนักวิชาการที่อยู่ในฝ่ายของการทำงานเชิงอนุรักษ์ หน่วยงานหรือสถาบันที่ทำงานเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้โดยตรง คนในท้องถิ่น คนดั้งเดิมผู้สูงอายุ เชื่อว่าเขาจะเห็น

ปัญหาตรงนี้ นี่คือกลุ่มที่ออกมาในแนวนอนุรักษ์ กลุ่มที่สองที่น่าสนใจ คือ กลุ่มที่ทำงานเกี่ยวกับเรื่อง GMO กลุ่มที่สามคือ กลุ่มที่รับรู้เรื่องของภัยพิบัติ และกลุ่มที่สี่คือ กลุ่มที่บริโภคของสมัยใหม่

ค) หากมีการวิเคราะห์ปัญหาจะต้องทำอะไรบ้าง

1) การกำหนดปัญหาและวัตถุประสงค์

(1) การกำหนดปัญหา

-ปัจจุบันพบว่าการสูญพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตตามสภาพการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมยุคใหม่ เกิดขึ้นในอัตราเร็ว

-การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ภัยธรรมชาติ เช่น ภัยแล้ง น้ำท่วม โรคภัยไข้เจ็บต่างๆ หรือ ภัยจากมนุษย์ด้วยกัน เช่น สงคราม นิวเคลียร์ ซึ่งเป็นอันตรายต่อโลกและมนุษย์

-ประเทศไทยมีแหล่งจัดเก็บพันธุกรรมพืชหลายแห่ง แต่แหล่งจัดเก็บพันธุกรรมพืชเหล่านี้ทั้งหมดมีจุดอ่อนที่อยู่ในพื้นที่ที่ไม่สูง และอาจเสี่ยงต่อการได้รับความเสียหายได้จากภัยพิบัติ

(2) การกำหนดวัตถุประสงค์

-สร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่ ตามแนวทางอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชสวาลบาร์ด ราชอาณาจักรนอร์เวย์ เพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงทางอาหารสำหรับมนุษยชาติในอนาคต

-เปิดรับการฝากพันธุ์พืช ทั้งของไทยและจากต่างประเทศ หรือ รับฝากเฉพาะของไทย

2) กำหนดทางเลือกนโยบาย

โดยในส่วนของการเลือก ผู้วิจัยจะเสนอทางเลือกโดยมีรายละเอียดดังนี้คือ

(1) รูปแบบของอุโมงค์เก็บพันธุ์พืช

ในการศึกษาทางเลือก การบริหารจัดการการจัดสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชนี้ผู้วิจัยได้นำเสนอรูปแบบของโครงการอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชดอยอินทนนท์จำนวน 4 รูปแบบคือ 1) ยึดรูปแบบขนาดตัวอาคารอุโมงค์เหมือนอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชสวาลบาร์ดและเปิดรับจัดเก็บเมล็ดพันธุ์พืชทั่วโลก 2) ย่อขนาดลงครึ่งหนึ่งของอุโมงค์สวาลบาร์ดและรับฝากพันธุ์พืชเฉพาะของไทย 3) ยึดรูปแบบขนาดตัวอาคารอุโมงค์เหมือนอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชสวาลบาร์ดและเปิดรับจัดเก็บเมล็ดพันธุ์พืชทั่วโลก แต่ให้มีการนำเมล็ดพืชเฉพาะของไทยไปให้เกษตรกรเพาะปลูก และนำพันธุ์มาเก็บใหม่ได้ 4) ย่อขนาดลงครึ่งหนึ่งของอุโมงค์สวาลบาร์ดและรับฝากพันธุ์พืชเฉพาะของไทย และให้มีการนำเมล็ดพืชไปให้เกษตรกรเพาะปลูกและนำพันธุ์มาเก็บใหม่ได้ อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของผู้วิจัยเห็นว่า แนวทางที่ 3 คือ ยึดรูปแบบขนาดตัวอาคารอุโมงค์เหมือนอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชสวาลบาร์ดและเปิดรับจัดเก็บเมล็ดพันธุ์พืชทั่วโลก แต่ให้มีการนำเมล็ดพืชเฉพาะของไทยไปให้เกษตรกรเพาะปลูก และนำพันธุ์มาเก็บใหม่ได้เหมาะสมที่สุด เพราะว่า นอกจากประเทศไทยจะกลายเป็นแหล่งเก็บเมล็ดพันธุ์พืชของโลกแล้ว ยังจะช่วยให้เกษตรกร ได้รับประโยชน์ด้วยจากโครงการนี้จากการได้เมล็ดพันธุ์ที่มีประสิทธิภาพจริงๆ ไปใช้ประโยชน์ และยังช่วยเก็บเมล็ดพันธุ์เมืองให้แก่เกษตรกร สามารถนำออกมาใช้ได้เมื่อมีความต้องการ และจะเป็นหลักประกันถึงประสิทธิภาพของเมล็ดพันธุ์ที่ใช้ได้จริง เพราะมีการนำเมล็ดพันธุ์ที่ใหม่เข้าไปเก็บเป็นระยะๆ อันจะนำไปสู่ความมั่นคงด้านอาหารที่แท้จริง และแนวทางนี้

ยังสอดคล้องกับแนวคิดความหลากหลายความมั่นคงที่สุดคือ อยู่ในถิ่น อยู่ในภูมิโนเวศน์ และความหลากหลายทางพันธุกรรม เพราะมีการเติบโตอย่างหลากหลาย ดังนั้นถ้าจะตั้งยืนแบงก์(แหล่งเก็บพันธุ์พืช)ต้องอนุรักษ์ในไร่นาไปคู่กันเสมอ ไม่เช่นนั้นการอนุรักษ์พันธุกรรมไม่สามารถเกิดได้ สรุปคือการอนุรักษ์ในสภาพไร่นาจะช่วยเติมเต็มและการอนุรักษ์ในไร่นาแท้จริงจะเป็นการสร้างหลักประกันให้มีเมล็ดพันธุ์อย่างยั่งยืน

(2) องค์กรที่ทำหน้าที่บริหารจัดการ

ในการดำเนินการโครงการให้ลู่ผ่าน ผู้บริหารจัดการนับเป็นเรื่องสำคัญ แต่องค์กรที่จะเข้ามาจัดการควรเป็นแบบใด ควรตั้งองค์กรใหม่ หรือ ใช้หน่วยงานของราชการที่มีอยู่แล้ว จากการศึกษาพบว่าการจัดตั้งองค์กรขึ้นใหม่ในรูปขององค์การมหาชนจะเหมาะสม เพราะจะมีความสะดวกและอิสระในการบริหารงานระดับหนึ่ง และเพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจของการบริหารจัดการอุโมงค์เก็บพันธุ์พืช แต่อย่างไรก็ตามระบบบริหารจัดการ ต้องให้ชุมชนมีส่วนร่วม เพราะถ้าชุมชนมีส่วนร่วมจะตอบคำถามเรื่องของการใช้ประโยชน์ความคล่องตัว

3) การพยากรณ์ทางเลือก (forecasting)

ประเด็นที่ยังเป็นข้อกังวลของทั้ง 4 ทางเลือกของรูปแบบอุโมงค์ที่กล่าวไว้ข้างต้นคือ เหตุแผ่นดินไหวและการถูกคัดค้านจากกลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติ กล่าวคือ

(1) เหตุแผ่นดินไหว เนื่องจากแนวรอยเลื่อนด้วยที่ภาคเหนือมีหลายแห่ง จะทำให้มีความเหมาะสมในการสร้างอุโมงค์น้อยกว่าทางภาคอีสาน แต่อย่างไรก็ตาม ประเด็นนี้นักธรณีวิทยาระบุว่า ไม่น่าจะมีปัญหา เพราะถ้าอยู่ในถ้ำส่วนใหญ่ถ้าไม่มีอะไรห้อยคอนข้างจะปลอดภัย ไม่ต้องห่วงเรื่องแผ่นดินไหว นอกจากนี้ ประเทศไทยมีอุโมงค์ที่เกิดจากการขุดเจาะภูเขาอยู่แล้วที่สำคัญ 3 แห่ง คือ อุโมงค์ขุนตาล อุโมงค์เขาพังเหย และ อุโมงค์พระพุทธฉาย ซึ่งขุดมานานแล้ว แต่ไม่ได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหวแต่อย่างไร

(2) การถูกคัดค้าน

ในประเด็นการถูกคัดค้านจากประชาชน หรือ กลุ่มองค์กรต่างๆ ที่เห็นว่า อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นอีกประเด็นที่ต้องพิจารณา โดยเรื่องนี้กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) หรือ กลุ่มอนุรักษ์ต่างๆ คงจะเป็นห่วงเรื่องผลกระทบกับสิ่งแวดล้อมมากกว่า ส่วนเรื่องของการอนุรักษ์ไม่น่าจะมีปัญหา เพราะมันยิ่งดีกว่า ถ้ามีการอนุรักษ์เมล็ดพันธุ์แบบนี้ ซึ่งทางออกในเรื่องนี้ผู้ดำเนินนโยบาย ต้องให้หลักประกันเรื่องการไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม และชี้ให้เห็นว่าการสร้างอุโมงค์ลักษณะนี้จะช่วยสร้างหลักประกันในเรื่องแหล่งอาหารในอนาคต และผลกระทบจากปัญหาอื่นๆ อาทิ ปัญหาจากโลกร้อน สงคราม และอื่นๆ

ค.การสร้างความชอบธรรมให้กับนโยบาย(Legitimizing policies) หรือ การอนุมัตินโยบาย (Legitimizing Policy)

สำหรับการสร้างความชอบธรรมให้กับนโยบาย(Legitimizing policies) หรือ การอนุมัตินโยบาย (Legitimizing Policy) น่าจะใช้ช่องทาง มติคณะรัฐมนตรี เพราะว่าเหมาะสมที่สุด หรือ จะ

เสนอผ่านช่องทางพรรคการเมืองก็ได้ หรือ ผ่านช่องทางสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ก็ได้เพราะสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นผู้ริเริ่มนโยบายเกือบทุกอย่าง

ทั้งการดำเนินการในขั้นตอนต่างๆ ทั้งหมดจะต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมตามหลักธรรมสาราณียธรรม 6 กล่าวคือ

- 1) การมีส่วนร่วมตามหลักธรรมทิวฐิสามัญญตา คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
- 2) การมีส่วนร่วมตามหลักธรรมสีลสามัญญตา คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยแบ่งเป็น 3 ประเด็น ดังนี้ คือ

ก) การมีส่วนร่วมปฏิบัติ

ข) การมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน

ค) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการ

อย่างไรก็ตาม ในการวิเคราะห์กระบวนการต่างๆ จะต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อม (Environment) คือ ตัวชีวิตที่มีผลต่อการก่อเกิดนโยบายการสร้างอุโมงค์จัดเก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งมีอยู่ 4 กลุ่มดังนี้คือ

1. ระบบทุนนิยมโลก ได้แก่ 1.1 ระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2546 : 6-7) อาทิ ระเบียบเกี่ยวกับผลประโยชน์พันธุ์กรรมพืช อาทิ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ (International Convention for the Protection of New Varieties of Plants) หรือที่เรียกกันว่าอนุสัญญาอุโปฟ ,การคุ้มครองพันธุ์พืชภายใต้ความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้าขององค์การการค้าโลก (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights หรือ TRIPs) ,อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ(CBD), สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุ์กรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (ITPGR) เป็นต้น

1.2 บทบาทขององค์การระหว่างประเทศ (อ้างแล้ว) : องค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับพันธุ์กรรมพืช ที่สำคัญมี 4 หน่วยงานหลักๆ คือ 1) องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ หรือ FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations) 2) สภาที่ปรึกษาด้านการวิจัยทางการเกษตรนานาชาติ (Consultative Group On International Agricultural Research – CGIAR) 3) กองทุนความหลากหลายแห่งธัญพืชของโลก (Global Crop Diversity Trust) 4) องค์การความหลากหลายทางชีวภาพนานาชาติ (Bioversity International)

1.3 บทบาทของบริษัทนานาชาติ (อ้างแล้ว) ในปัจจุบันบริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์รายใหญ่ในเมืองไทย ประกอบด้วย บริษัท มอนซานโต้ ไทยแลนด์ ถือเป็นบริษัทข้ามชาติที่เข้ามาตั้งฐานการผลิตและส่งออกเมล็ดพันธุ์ในประเทศไทยมายาวนาน มียอดขายสินค้าและบริการปีละกว่า 1.3 พันล้านบาท ปัจจุบันผู้ถือหุ้นใหญ่ของมอนซานโต้คือ บริษัท เชมินีส์ เวเจทิเทเบิล ซีดส์, อิงค์ โอลิมเปีย คอร์ป บริษัท มอนซานโต้ คาโรไบ แอล แอล ซี และบริษัท มอนซานโต้ อินเตอร์ อเมริกา จำกัด ซึ่งทั้งหมดเป็นบริษัทสัญชาติอเมริกัน มอนซานโต้เคยมีบทบาทสำคัญในการผลักดันเรื่องการ

ทดลองวิจัยพืชตัดแต่งพันธุกรรมหรือจีเอ็มโอในประเทศไทย แต่จนถึงปัจจุบัน ยังไม่ได้รับการตอบสนองจากภาครัฐ

2. โครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจ (Super-structure) (อ้างแล้ว) ตัวชีวิตในกลุ่มนี้ประกอบด้วยระบอบการเมืองการปกครอง จารีตธรรมเนียมและวัฒนธรรมทางการเมือง ตลอดจนระบบความสัมพันธ์ในสังคม เช่น ระบบอุปถัมภ์ และร่วมไปถึงความคิดความเชื่อ และข้อกฎหมายต่างๆ ทั้งนี้ความคิดความเชื่อ จากการศึกษาพบว่า การจะดำเนินการโครงการนี้ให้บรรลุวัตถุประสงค์ ต้องนำความคิดความเชื่อของท้องถิ่นล้านนา หรือ จังหวัดเชียงใหม่ มาพิจารณาด้วย โดยเฉพาะเรื่องหลงข้าวหรือยุ่งข้าว ทั้งเรื่องพิธีกรรมต่างๆ และสถาบันกรรม ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่าควรใช้ชื่ออุโมงค์แห่งนี้ว่า "ยุ่งเก็บพันธุ์พืชล้านนา" และมีชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า "lanna global seed barn " เพื่อให้ประชาชนรู้ว่าโครงการนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิถีวัฒนธรรมที่มีอยู่แล้ว

3. อุปทานของนโยบาย ประกอบด้วย 1)กลุ่มขุนนางนักวิชาการ 2)กลุ่มผู้ทรงอำนาจหรือชนชั้นนำทางอำนาจ อันได้แก่ ผู้ทรงอำนาจทางการเมืองที่ยึดกุมอำนาจรัฐ 3)พรรคการเมือง 4) รัฐสภา (อ้างแล้ว)

4. อุปสงค์ของนโยบายเศรษฐกิจ อุปสงค์ที่มีต่อนโยบายเศรษฐกิจใดๆ มาจากกลุ่มบุคคลอย่างน้อย 4 กลุ่ม (1) ประชาชน (2) สื่อมวลชน (3) นักวิชาการ (4) กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (Interest Groups) มีทั้งกลุ่มผลประโยชน์อย่างไม่เป็นทางการ และกลุ่มผลประโยชน์อย่างเป็นทางการ (อ้างแล้ว) เช่น (1) สมาคมการค้า สำหรับสมาคมการค้าที่เกี่ยวกับพันธุ์กรรมพืช ได้แก่ 1.)สมาคมการค้าเมล็ดพันธุ์ไทย มีสมาชิกที่สำคัญ เช่น บริษัท เจียไต๋ จำกัด บริษัท มอนซานโตไทยแลนด์ จำกัด บริษัท เจริญโภคภัณฑ์โปรดิ๊วส จำกัด บริษัท ไฟโอเนีย ไฮ-เบรต (ไทยแลนด์) จำกัด บริษัท ชินเจนทา ซีดส์ จำกัด สมาคมการค้าเหล่านี้นี้ยังได้เข้าไปมีบทบาทในการผลักดันนโยบายของรัฐด้วย (2) กลุ่มวิชาชีพ อาทิ 1) สมาคมเมล็ดพันธุ์แห่งประเทศไทย 2) สมาคมปรับปรุงพันธุ์และขยายพันธุ์พืชแห่งประเทศไทย การดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องกับอุโมงค์พันธุ์กรรมพืช ปัจจัยความเป็นไปได้ต้องขึ้นอยู่กับกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นทางการเหล่านี้ด้วย เป็นที่น่าสังเกตว่า ในกรณีของอุโมงค์สวาลบาร์ด นั้นได้รับการช่วยเหลืองบประมาณบางส่วนจากบริษัท มอนซานโต (Monsanto) บริษัท ดูปองท์ (DuPont) ดังนั้น เป็นไปได้ที่จะต้องขอความร่วมมือจากบริษัทเอกชน ที่เกี่ยวกับเรื่องพันธุ์พืชด้วย

สรุปว่า การบริหารจัดการการจัดสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่ สามารถสรุปกระบวนการได้ดังนี้คือ 1. การบริหารจัดการตามหลัก POSDCoRB มี 7 ขั้นตอนคือ การวางแผน การจัดองค์กร การจัดหาบุคคล การอำนวยความสะดวก การประสานงาน การรายงาน และการจัดการงบประมาณ 2.กระบวนการก่อเกิดนโยบายว่าด้วยการจัดสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งประกอบด้วย 3 ขั้นตอนคือ การระบุปัญหา การกำหนดข้อนโยบาย และการสร้างความชอบธรรมให้กับนโยบาย ทั้งนี้ในขั้นตอนทั้งหมด ทั้งการบริหารจัดการ และกระบวนการก่อเกิดนโยบายการจัดสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่ ต้องยึดหลักการมีส่วนร่วมตามตามหลักกรรมทวิญญูสามัญญดา และการมีส่วนร่วม

ตามหลักธรรมสี่สามัญญตา อย่างไรก็ตามในการวิเคราะห์กระบวนการต่างๆ จะต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อม(Environment) คือ ตัวชี้วัดที่มีผลต่อการก่อเกิดนโยบายการสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งมีอยู่ 4 กลุ่มดังนี้คือ 1. ระบบทุนนิยมโลก 2. โครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจ 3. อุปทานของนโยบาย 4. อุปสงค์ของนโยบาย เพื่อให้การดำเนินการสอดคล้องกับความเป็นจริงมากที่สุด

7. การอภิปราย

ผลการวิจัยศึกษาเรื่องการบริหารจัดการการสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่ สามารถอภิปรายผลได้ 3 ประเด็นหลักๆ คือ

ประเด็นแรกตัวแบบอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่ ตามแนวทางโครงการอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชของอุโมงค์สวาลบาร์ด นอร์เวย์ จากการใช้กรอบการพิจารณาตามหลักธรรมโยนิโสมนสิการ คือ การคิดอย่างถูกวิธีที่จะให้เข้าถึงความจริง จากนั้นได้ใช้หลักธรรมที่เรียกว่า วิธีคิดแบบแยกแยะส่วนประกอบ มาแยกแยะส่วนประกอบกระจายเนื้อหาออกเป็นข้อๆ และประยุกต์เข้ากับองค์ประกอบในประเทศไทย ซึ่งจากองค์ประกอบของตัวแบบที่นำมาวิเคราะห์นี้ แสดงให้เห็นว่า การสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์มีความเป็นไปได้สูง โดยเฉพาะในประเด็นที่ตั้งของโครงการนั้นมีความเหมาะสม เพราะพื้นที่ดังกล่าวตั้งอยู่บนภูเขาที่สูงที่สุดในประเทศไทย และมีอากาศหนาวเย็นตลอดปี รวมถึงประเทศไทยมีองค์ประกอบหลายอย่างที่สามารถจะสร้างโครงการดังกล่าวได้ โดยเฉพาะการมีองค์ความรู้ทางด้านธนาการเชื้อพันธุ์ และการตั้งองค์กรคือธนาการเชื้อพันธุ์พันธุ์อยู่แล้วเพื่อวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมพันธุ์พืช ซึ่งจากผลการศึกษาทำให้เข้าใจองค์ประกอบของการสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชที่ครบถ้วนได้ จะเป็นแนวทางในการผลักดันเป็นนโยบายที่เหมาะสมกับประเทศไทยและเกิดประโยชน์สูงสุด

ประเด็นที่สอง- ตัวชี้วัดที่มีผลต่อกระบวนการนโยบายการสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชบนดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่ จากการศึกษาชี้ให้เห็นว่าปัจจัยผลกระทบ มีทั้งปัจจัยภายนอกประเทศ และภายในประเทศ โดยเฉพาะปัจจัยภายนอกประเทศที่สำคัญคือความพยายามของประเทศมหาอำนาจและบริษัทข้ามชาติ ได้เข้ามามีบทบาทต่อผลประโยชน์จากพันธุ์พืชอาหารและการเกษตรและพยายามรักษาผลประโยชน์ของตนเอง โดยตลอดที่ผ่านมาประเทศมหาอำนาจและบริษัทข้ามชาติ ได้ผลักดันวางระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ที่เกี่ยวกับระเบียบเกี่ยวกับผลประโยชน์พันธุ์กรรมพืช เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ หรือที่เรียกกันว่า อนุสัญญายูโปฟ, สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุ์กรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (ITPGR) เป็นต้น โดยใช้เครื่องมือคือ องค์การระหว่างประเทศ เช่น องค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ หรือ FAO ผลักดันให้ระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับระเบียบเกี่ยวกับผลประโยชน์พันธุ์กรรมพืชเป็นไปตามที่พวกตนต้องการ ซึ่งระเบียบนี้ประเทศต่างๆ ในโลกนี้ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาไม่สามารถปฏิเสธได้รวมถึงประเทศไทยด้วย โดยเฉพาะล่าสุดคือ สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุ์กรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

(ITPGR) ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามแล้วและรอตัดสินใจลงสัตยาบัน หากประเทศไทยมีการสร้าง อุโมงค์เก็บพันธุ์พืชดอยอินทนนท์ ก็ไม่สามารถปฏิเสธสนธิสัญญาฉบับนี้ได้ เนื่องจากเป็นหลัก สากลที่ประเทศต่างๆยอมรับและตามหลักของสนธิสัญญานี้ นอกจากนี้ ยังพบว่า บรรษัทข้ามชาติ ที่ทำธุรกิจเกี่ยวกับพันธุ์พืช ได้เข้ามาขยายสาขาในประเทศไทย เช่น บริษัท มอนซานโต้ ไทยแลนด์ บริษัท ไฟโอเนีย ไฮ-เบรต (ไทยแลนด์) จำกัด บริษัท ชินเจนทา ซีดส์ จำกัด โดยบริษัทเหล่านี้ได้ใช้ รัฐของไทย เป็นเครื่องมือในการเอื้อการออกนโยบาย และได้มีการก่อตั้งเป็นสมาคมต่างๆ เช่น สมาคมการค้าเมล็ดพันธุ์ไทย เพื่อผลักดันให้รัฐบาลไทยดำเนินนโยบายพันธุ์พืชที่สอดคล้องกับพวก ตน เรื่องนี้สอดคล้องกับบทความเรื่องนโยบายเกี่ยวกับพันธุ์พืชของประเทศไทย ของมูลนิธิชีววิถี ระบุว่า นโยบายส่งเสริมการลงทุนและสนับสนุนการให้บริษัทเอกชนสามารถใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรพันธุกรรมของรัฐ ทำให้บรรษัทข้ามชาติ เช่น มอนซานโต้ คาร์กิล ไฟโอเนียร์ แปซิฟิค ชิน เจนทา สามารถผูกขาดเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดและ พืชไร่หลายชนิดได้ อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดภายใน ระยะเวลาไม่ถึงสองทศวรรษ (มูลนิธิชีววิถี,ออนไลน์) ส่วนกรณีของผลกระทบต่อการก่อสร้าง อุโมงค์เก็บพันธุ์พืช บรรษัทเหล่านี้อาจจะขัดขวางโครงการอุโมงค์แห่งนี้เพราะเห็นว่าอุโมงค์เก็บ พันธุ์พืชจะเป็นแหล่งสร้างความมั่นคงด้านพันธุ์พืชในอนาคตและอาจจะเป็นขัดกับประโยชน์ของ บรรษัทเหล่านี้ เพราะเป็นธุรกิจของตน แต่อย่างไรก็ตามในทางกลับกันบรรษัทเหล่านี้พร้อมให้ ความร่วมมือกับโครงการอุโมงค์การเก็บพันธุ์พืช หากเห็นว่าบริษัทได้รับประโยชน์ในแง่ชื่อเสียงใน ฐานะผู้ให้การสนับสนุนโครงการด้วย ดังเช่นในกรณีของอุโมงค์สวาลบาร์ด ได้รับการช่วยเหลือ งบประมาณบางส่วนจากบริษัท มอนซานโต้ บริษัท คูปองท์ บริษัท ไฟโอเนีย ไฮ-เบรต และ มูลนิธิ Rockefeller

ประเด็นที่สาม-การบริหารจัดการการก่อสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืช จากการศึกษา กระบวนการนโยบายในแต่ละขั้นตอนนั้น แสดงให้เห็นองค์ประกอบที่สำคัญคือ แต่ละขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการนโยบายจะเป็นการปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจของแต่ละตัวละคร ซึ่งสอดคล้องกับ แนวคิดของ โรมัส ดาย ที่มองว่านโยบายสาธารณะเป็นกิจกรรมทางการเมือง ในกระบวนการ นโยบายทุกขั้นตอนมีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยเสมอ ดังนั้นแล้วโจทย์ใหญ่จึงอยู่ที่ว่าจะทำอย่างไร ที่จะอย่างไรที่จะจัดสรรความขัดแย้งหรือผลประโยชน์ให้ผลประโยชน์ทางการเมืองในแต่ละขั้นตอน ลงตัว

แต่อย่างไรก็ตามเพื่อให้นโยบายเหล่านั้นลุล่วง ผู้ศึกษามีความเห็นเพิ่มเติมว่า ไม่ควรมองข้าม ประเด็นดังต่อไปนี้ด้วยคือ

1) การนำหลักธรรมทางพุทธศาสนาเข้ามาช่วยในการวิเคราะห์เพื่อหาทางออก เช่น ใน การก่อรูปของนโยบายสาธารณะ นอกจากคำนึงถึงหลักวิชาการเพื่อให้นโยบายลุล่วงไปด้วยดีผู้ศึกษา เห็นว่า ผู้ที่มีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ จะต้องร่วมมือกันภายใต้หลักธรรมสาราณียธรรม 6 คือ เรื่องความสามัคคี ซึ่งในทางพระพุทธศาสนา พระพุทธเจ้าได้ทรงตรัสหลักธรรมอันจะเป็น แนวทาง ในการเสริมสร้างความสามัคคีให้เกิดขึ้นในสังคม ซึ่งการนำหลักธรรมเข้ามาใช้ใน ดำเนินงานให้บรรลุนี้ ซึ่งเรื่องนี้ สอดคล้องกับการศึกษาของสุทธิพร สายทอง (2556) ที่ได้วิจัยเรื่อง

การจัดการความรู้เชิงพุทธสู่การพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบน โดยได้เสนอรูปแบบการจัดการความรู้เชิงพุทธสู่การพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบน พบว่าควรมีการบูรณาการนำหลักธรรม เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย 3 ประการ ได้แก่ การพัฒนางานพัฒนาคน และการพัฒนาองค์กรไปสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

2) การดำเนินการนโยบายสาธารณะ ต้องไม่ทำให้เกิดความแปลกแยกสำหรับประชาชน ต้องให้สอดคล้องกับความคิดความเชื่อของท้องถิ่น เช่น ความเรื่องยุ่งช้าของทางภาคเหนือ โดยต้องทำให้ประชาชนในพื้นที่ที่มีความเชื่อว่าโครงการนี้เป็นยุ่งช้าขนาดใหญ่ สำหรับเก็บพันธุ์ข้าวและพันธุ์พืช ไว้เพื่อบุญทุกคนในกรณีที่เกิดปัญหาภัยพิบัติ ที่อาจจะทำให้พันธุ์พืชเหล่านั้นเกิดการสูญพันธุ์ได้ ซึ่งจะมีการทำตามพิธีกรรมตามความเชื่อเดิมทุกอย่าง ซึ่งเรื่องนี้สอดคล้องกับงานวิจัยเรื่อง "ปัจจัยความสำเร็จในการนำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ" ของ อธิชัย สีดำ (2556) ได้ศึกษาปัจจัยความสำเร็จในการนำนโยบายการคำนึงถึงวัฒนธรรม อัตลักษณ์ ของพื้นที่ เป็นไปได้ยากอย่างยิ่งที่นโยบายที่ขัดต่อวัฒนธรรมและอัตลักษณ์ในพื้นที่ที่จะประสบความสำเร็จเพราะจะนำไปสู่การต่อต้านการนำนโยบายไปปฏิบัติจนนโยบายล้มเหลวในที่สุด และ ยังสอดคล้องกับ กันยารัตน์ รินศรี (2556) ได้วิจัยเรื่อง การจัดการทรัพยากรน้ำเชิงบูรณาการแนวพุทธ: กรณีศึกษากลุ่มอนุรักษ์ลุ่มน้ำปิง จังหวัดเชียงใหม่ โดยได้เสนอรูปแบบการจัดการทรัพยากรน้ำ ประกอบด้วย “สร้างคุณธรรมในจิตใจ ใช้กฎหมายควบคุมพฤติกรรมดำเนินงานแบบเครือข่าย และสืบสานภูมิปัญญาท้องถิ่น”

3) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการผลักดันนโยบายสาธารณะ รวมถึงโครงการอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชดอยอินทนนท์ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสิ่งที่ไม่สามารถมองข้ามได้ เนื่องจากปัจจุบันสิทธิของประชาชนได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอย่างชัดเจน ในขณะเดียวกันการมีส่วนร่วมของประชาชนจะได้สร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง ปัญหาอุปสรรคต่างๆ หากมีการก่อสร้างโครงการขึ้นมาจริงๆ และจะได้ช่วยผลักดันโครงการให้ลุล่วงไปได้ ในขณะเดียวกัน หากไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมในกระบวนการของนโยบาย อาจจะทำให้ความไม่เข้าใจ และ อาจจะมีการขัดขวางการดำเนินโครงการ ซึ่งจะทำให้โครงการไม่สามารถเกิดขึ้นได้ ซึ่งเรื่องนี้สอดคล้องกับงานวิจัยเรื่อง "ปัจจัยความสำเร็จในการนำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ" ของ อธิชัย สีดำ (2556) ได้ศึกษาปัจจัยความสำเร็จในการนำนโยบาย โดยระบุว่า ตัวชี้วัดความสำเร็จที่ชัดเจน นั่นคือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และ ยังสอดคล้องกับการศึกษาของสุวัฒน์ อินทรประไพ (2556) ได้วิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำลุ่มน้ำป่าสัก ผลการศึกษาพบว่า แก้ไขปัญหาทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรมอย่างยั่งยืน ภายใต้หลักธรรมาภิบาลโดย ต้องเน้นการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน

8. ข้อเสนอแนะ

8.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

- 1) รัฐบาลควรเร่งจัดให้มีการสัมมนาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับพันธกรรมพืช เพื่อศึกษาถึงความเป็นได้ในแง่มุมต่างๆ และสรุปออกมาเป็นแผนการเบื้องต้น
- 2) รัฐบาลควรจัดตั้งคณะทำงานที่เกี่ยวกับความเป็นไปได้ของการจัดตั้งอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชดอยอินทนนท์ โดยมีประชาชน เกษตรกร และนักวิชาการ เป็นแกนกลางเพื่อศึกษาความเป็นได้และหารือกับฝ่ายต่างๆที่เกี่ยวข้อง ทั้งใน และต่างประเทศ
- 3) จัดส่งนักวิจัยหรือนักศึกษาไปศึกษาความเป็นได้จากอุโมงค์เก็บพันธุ์พืชสวาลบาร์ด นอร์เวย์

8.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

- 1) รัฐบาลควรมีแผนงานในการปฏิบัติการต้นแบบในการผลักดันนโยบายการก่อสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์พืช เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องของทุกภาคส่วน
- 2) รัฐบาล ควรสนับสนุนการจัดทำแหล่งเก็บพันธุ์พืชในชุมชนเพื่อเป็นแหล่งการเรียนรู้เกี่ยวกับพันธกรรมพืช และนำไปใช้ประโยชน์

6.3 ข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัยครั้งต่อไป

- 1) ศึกษาการบริหารจัดการที่เหมาะสมที่สุดสำหรับการก่อสร้างอุโมงค์เก็บพันธุ์
- 2) ศึกษาการบริหารจัดการเครือข่ายของอินแบงก์ ที่เชื่อมโยงกับการอนุรักษ์ให้สภาพไร่นา ผนวกกับภูมิปัญญาไปด้วย เพื่อเป็นโมเดลของประเทศ จากนั้นขยายและเชื่อมโยงกันระหว่างภูมิภาค
- 3) ศึกษานโยบายที่เหมาะสม ในการสนับสนุนเกษตรกรรายย่อยให้สามารถอนุรักษ์พันธกรรมที่หลากหลายในสภาพไร่นา และการเก็บเมล็ดพันธุ์พืชในอุโมงค์ โดยให้อุโมงค์เก็บพันธุ์พืชมีหน้าที่ในการเติมเต็มการอนุรักษ์ในสภาพไร่นา

Reference

- Anderson, James E. (1984). Public Policy Making, Third edition, (New York : Holt, Rinehart and Winston. Cited in Piyapong Bussan (2009). Public Policy Formulation: Paradigms, Frameworks and Techniques. Bangkok: Sema Dharma Publishing.
- Peters, B. Guy (1986) . American Public Policy: Promise and Performance, 2nd ed., (New Jersey : Chatham House. Cited in Ruengvit Kesuwan (2007). Public Policy. Bangkok: Bophut Printing Co.. Ltd..
- Tanaphornpan R. (2003). **Thailand Economics Policies Determination Process : Historical, Economical and Political Review**. Bangkok: Kobfire Printing Project.

- Tammasarosh S. (2003). **Natural Disaster in Thailand**. Bangkok : Meteorological Department.
- Rojanoknan T. (2014). City Planning **Articles Collection**. Bangkok : Department of Public Works.
- Naphat keawnark (2012). Qualitative Data Analysis Technic : QDAT.(n.p.). (Mimeographed).
- Gulick L. and Urwick J. (1937). **Papers on the Science of Administration**. New York : Institute of Public Administration.
- Seedam I. (2013). "Keys Success Factors in Peace Creation in Southern Provinces of Thailand Case Study : Pattani Operation". *Parichart*, 25 ,2 (Oct 2012-Mar 2013).
- Rinsri K. (2013). "Integrative Buddhism Water Management Case Study : Ping River Conservation group in Chiangmai". (**Doctoral dissertation, Graduate School, Mahachulalongkornrajavidyalaya University**).
- Indrapapai S. (2013). "Public Participation in Pa-Suk River Water Management. (Doctoral dissertation, Graduate School, **Mahachulalongkornrajavidyalaya University**).
- Saitong S. (2013). "Integrative Buddhism Knowledge Management for Local **Government** in Northern of Thailand and Development of Knowledge Management in Thai Higher Education Institute". (**Doctoral dissertation, Graduate School, Mahachulalongkornrajavidyalaya University**).
- Srinakarin Viroj University. (2014,December 10). Plant genetic resources in Thailand, Retrieved from <http://www2.swu.ac.th/royal/book2/b2c9t4.html>
- Matichon. (2014,September 22). **The Apocalypse Tunnel “Svalbard Global Seed Vault”**, Retrieved from http://www.matichon.co.th/khaosod/khaosod_detail.php?s_tag=03fea01050650&day=2007/06/05§ionid=0327