

สรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการ ประเทศไทยกับการดำเนินงานด้านความปลอดภัยทางชีวภาพ

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง ประเทศไทยกับการดำเนินงานด้านความปลอดภัยทางชีวภาพ เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2551 เพื่อให้มีการนำเสนอ แลกเปลี่ยน และระดมความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านความปลอดภัยทางชีวภาพ รวมทั้งแนวทางการดำเนินงานตามกรอบงานแห่งชาติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของประเทศไทยในด้านต่าง ๆ โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านความปลอดภัยทางชีวภาพ และสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน สถาบันการศึกษาและสถาบันการวิจัยองค์กรอิสระ สื่อมวลชน และประชาชนผู้สนใจ ประมาณ 110 คน

นางสาวสุทธิลักษณ์ ะวีวรรณ รองเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้กล่าวต้อนรับผู้เข้าร่วมประชุมและบรรยายพิเศษ เรื่อง “กรอบงานแห่งชาติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของประเทศไทย” โดยกล่าวว่า กรอบงานแห่งชาติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ เป็นกิจกรรมภายใต้โครงการการจัดทำกรอบงานแห่งชาติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของประเทศไทย (UNEP-GEF Project on Development of National Biosafety Framework for Thailand) ซึ่งได้ดำเนินการแล้วเสร็จเมื่อเดือนธันวาคม 2550 โครงการมีจุดประสงค์หลักในการพัฒนากลไกการปฏิบัติงานของประเทศ ให้ครอบคลุมการใช้ประโยชน์และการควบคุมดูแลการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ให้ปลอดภัยและเหมาะสมในทุกด้าน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการดำเนินการและเสริมสร้างสมรรถนะของประเทศในการปฏิบัติตามหลักการและข้อกำหนดภายใต้พิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีแล้วเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2549 โดยกรอบงานแห่งชาติฯ มีองค์ประกอบสำคัญ 5 เรื่องได้แก่ 1) กรอบงานแห่งชาติด้านนโยบายความปลอดภัยทางชีวภาพ 2) กรอบงานแห่งชาติด้านองค์กร สถาบัน และหน่วยงานต่าง ๆ 3) กรอบงานแห่งชาติด้านกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และการกำกับดูแล 4) กรอบงานแห่งชาติด้านแนวทางปฏิบัติทางวิชาการ และ 5) การมีส่วนร่วมของสาธารณชนเกี่ยวกับความปลอดภัยทางชีวภาพ กรอบงานแห่งชาติฯ เปรียบเสมือนหนึ่งนโยบายหลายหน่วยปฏิบัติ การผลักดันให้เกิดดำเนินงานตามกรอบงานแห่งชาติฯ จึงจำเป็นต้องมีการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ โดยเฉพาะหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องให้สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้และเกิดความสอดคล้องร่วมกัน

ในการประชุมครั้งนี้ Dr. FeeChon Chong-Low ผู้ประสานงานด้านความปลอดภัยทางชีวภาพของ UNEP (ภูมิภาคเอเชีย) ได้ให้เกียรติมานำเสนอประสบการณ์และบทเรียนที่ได้รับจากการดำเนินโครงการเสริมสร้างสมรรถนะด้านความปลอดภัยทางชีวภาพในระดับโลกและระดับภูมิภาค ซึ่งโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) และกองทุนสิ่งแวดล้อมโลก (GEF) ได้สนับสนุนการดำเนินโครงการการเกี่ยวกับความปลอดภัยทางชีวภาพให้กับประเทศต่างๆ ซึ่งประกอบด้วย 2 ระยะ คือ ระยะการพัฒนากรอบงานแห่งชาติฯ และระยะการดำเนินงานตามกรอบงานแห่งชาติฯ นอกจากนี้ UNEP-GEF ยังได้เสริมสร้างสมรรถนะในการจัดตั้งกลไกการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารความปลอดภัยทางชีวภาพ (Biosafety Clearing-House: BCH) เพื่อเป็นศูนย์กลางในการแบ่งปันและแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

กับความปลอดภัยทางชีวภาพและพิธีสสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ประสบการณ์และบทเรียนที่ได้รับจากการดำเนินโครงการดังกล่าว พบว่า มีความท้าทายซึ่งเกิดขึ้นในลักษณะเช่นเดียวกันเกือบทุกประเทศ คือ ทำอย่างไรที่จะให้เกิดการตัดสินใจและนำกรอบงานแห่งชาติฯ ไปสู่การปฏิบัติได้จริง ดังนั้น ประเทศไทยอาจพิจารณาว่าอะไรคือสิ่งจำเป็นที่ต้องพัฒนาหรือดำเนินการต่อไป โดยอาจพิจารณาถึงประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องควบคู่กันไป เช่น การพิจารณาเรื่องสิ่งมีชีวิตต่างถิ่นที่รุกราน หรือเรื่องการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพอย่างยุติธรรมและเท่าเทียมร่วมกับเรื่องความปลอดภัยทางชีวภาพ เป็นต้น

นอกจากนี้ การประชุมยังได้กล่าวถึงผลการประชุมสมัชชาภาคีพิธีสสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ สมัยที่ 4 ซึ่งมีขึ้นระหว่างวันที่ 12-16 พฤษภาคม 2551 ณ นครบอนน์ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ที่ประชุมได้รับรองข้อมติในหลายเรื่อง อาทิ การดูแล การขนส่ง การบรรจุหีบห่อและการจำแนกสิ่งมีชีวิตที่ได้รับการดัดแปลงพันธุกรรม กลไกการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารความปลอดภัยทางชีวภาพ การเสริมสร้างสมรรถนะ ข้อพิจารณาทางเศรษฐกิจสังคม ความตระหนักและการมีส่วนร่วมของสาธารณชน การวิเคราะห์ประเมินความเสี่ยงและการจัดการความเสี่ยง การรับมือและการชดเชยความเสียหาย เป็นต้น ซึ่งเนื้อหาของการประชุมครั้งนี้ เน้นการหารือในประเด็นการรับมือและการชดเชยความเสียหายเป็นส่วนใหญ่ โดยที่สมัชชาภาคีพิธีสสารฯ ยังไม่ได้ทำหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายในการรับรองระบอบระหว่างประเทศว่าด้วยการรับมือและการชดเชยความเสียหายให้สมบูรณ์ อย่างไรก็ตาม ได้บรรลุข้อตกลงเบื้องต้นที่จะจัดทำและรับรองระบอบระหว่างประเทศฯ ซึ่งมีผลผูกพันตามกฎหมายแล้ว

สำหรับการดำเนินงานด้านความปลอดภัยทางชีวภาพของประเทศไทยเพื่อสนับสนุนข้อกำหนดต่างๆ ของพิธีสสารฯ มีมาตั้งแต่ก่อนหน้าเข้าเป็นภาคีพิธีสสารฯ เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2549 จนถึงปัจจุบัน โดยสถานภาพการดำเนินงานของไทยมีการพัฒนาขึ้นตามลำดับ และสามารถพัฒนาต่อไปจากการเรียนรู้และร่วมมือกับภาคีพิธีสสารฯ อื่นๆ แม้ว่าการดำเนินงานหลายด้านยังต้องปรับปรุง เพิ่มเติม ซึ่งมีทั้งด้านการบริหารจัดการองค์กร ด้านการเพิ่มสมรรถนะทางเทคนิควิชาการและทรัพยากร และบางเรื่องยังอยู่ระหว่างการพัฒนาและต้องได้รับการช่วยเหลือต่อไป อย่างไรก็ตาม พิสสารคาร์ตาเฮนาฯ ได้ช่วยกระตุ้นให้ประเทศไทยมีแนวทางปฏิบัติด้านความปลอดภัยทางชีวภาพในทุกด้านที่ชัดเจนมากขึ้น

การจัดทำนโยบายแห่งชาติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ได้นำหลักการการประเมินและการจัดการความเสี่ยงมาพิจารณาด้วย โดยกำหนดให้มีการประเมินความเสี่ยงและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม รวมทั้งควบคุมและบริหารจัดการความเสี่ยงของการใช้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมให้อยู่ในระดับที่ปลอดภัย ตั้งแต่ขั้นตอนการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาที่ใช้เทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่จากทั้งภายในประเทศและจากต่างประเทศ ควบคู่ไปกับการสนับสนุนการวิจัยเทคโนโลยีที่ลดความเสี่ยงเหล่านั้น ดังนั้นในทางปฏิบัติจำเป็นต้องมีการเสริมสร้างสมรรถนะในด้านต่างๆ เช่น จัดตั้งหน่วยงานอิสระรับผิดชอบซึ่งรวบรวมผู้ประเมินความเสี่ยงด้านต่างๆ ไว้ด้วยกันอย่างเป็นทางการ ในขณะที่หน่วยงานกลางแห่งชาติจะต้องทำหน้าที่รวบรวมคำถามเกี่ยวกับความเสี่ยงให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบ จัดทำฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการประเมินความเสี่ยง จัดฝึกอบรมนักวิเคราะห์ความเสี่ยงและให้มีการสื่อสารความเสี่ยงอย่างเปิดเผย รวมทั้งดำเนินกิจกรรมวิจัยเพื่อใช้

ตอบคำถามที่เกี่ยวข้องในส่วนที่มีความจำเป็น ซึ่งจะใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานสนับสนุนในการตัดสินใจให้ถูกต้องแม่นยำขึ้น

การประชุมได้นำเสนอการกำกับดูแลการใช้ประโยชน์จากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมใน 3 กรณีในเรื่องของการกำกับดูแลการนำเข้าหรือส่งออกสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ผู้นำเข้าหรือส่งออกจะต้องขออนุญาตจากหน่วยงานผู้รับผิดชอบเสียก่อน โดยกรมศุลกากรได้กำหนดให้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมอยู่ในกรณีติดเงื่อนไข หรือ red line ซึ่งเป็นสินค้าควบคุมตามกฎหมายของหน่วยงานที่รับผิดชอบ เช่น กรมวิชาการเกษตร กรมปศุสัตว์ กรมประมง สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เมื่อได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่รับผิดชอบแล้ว ผู้นำเข้าหรือส่งออกจะต้องแสดงใบอนุญาต หรือใบทะเบียน หรือหนังสืออนุญาตต่อเจ้าหน้าที่ศุลกากร อย่างไรก็ตาม กรมศุลกากรยังไม่มีความสามารถเพียงพอในการตรวจสอบสินค้าว่าเป็นสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมหรือไม่ ดังนั้นตามกรอบงานแห่งชาติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของประเทศไทย จำเป็นต้องเพิ่มสมรรถนะให้กับหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ โดยหากมีระบบของการแสดงเอกสารกำกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมมาพร้อมกับการขออนุญาตนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่าน จะช่วยให้มีการควบคุมดูแลได้ตั้งแต่ต้นทาง

ในกรณีพืชดัดแปลงพันธุกรรม กรมวิชาการเกษตรเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ มีอำนาจควบคุมดูแลตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติที่ปรับปรุงขึ้นใหม่ในปี พ.ศ. 2542 และ 2551 ได้เน้นให้สอดคล้องกับพืชดัดแปลงพันธุกรรมมากยิ่งขึ้น โดยกำกับดูแลการนำเข้าพืชดัดแปลงพันธุกรรมจากแหล่งกำหนดที่เป็นสิ่งต้องห้าม และเพิ่มเติมให้มีการควบคุมดูแลเพื่อประโยชน์ในการป้องกันอันตรายที่อาจเกิดต่อสิ่งแวดล้อม หรือสุขภาพของมนุษย์ ทั้งนี้การนำเข้าหรือนำผ่านพืชดัดแปลงพันธุกรรมเพื่อการทดลองหรือวิจัย จะต้องมีการรับรองสุขอนามัยพืชกำกับมาด้วย และยังคงครอบคลุมไปถึงการนำเข้าหรือนำผ่านเพื่อการค้าหรือการแสดงผลงานวิจัยที่อาจมีขึ้นในอนาคตด้วย โดยจะต้องผ่านการวิเคราะห์ความเสี่ยง และปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ผู้นำเข้าสามารถศึกษารายละเอียดแนวทางการขออนุญาตได้จาก “คู่มือการขออนุญาตนำเข้าและศึกษาทดลองพืชดัดแปลงพันธุกรรม” ที่กรมวิชาการเกษตรได้จัดทำขึ้น นอกจากนี้ยังได้กำหนดแผนประจำปี เรื่อง การเฝ้าระวังและตรวจติดตามพืชดัดแปลงพันธุกรรม ซึ่งประกอบด้วย แผนการตรวจติดตามพืชดัดแปลงพันธุกรรมในประเทศไทย และการสุ่มตัวอย่างทั้งจากเมล็ดพันธุ์นำเข้า พืชในแปลงปลูก และตลาดขายเมล็ดพันธุ์ เพื่อให้มั่นใจว่ามีการกำกับดูแลสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมในระดับที่ควบคุมได้ในประเทศ

สำหรับการกำกับดูแลการใช้ประโยชน์จุลินทรีย์ดัดแปลงพันธุกรรม จะดำเนินการโดยคณะกรรมการเพื่อความปลอดภัยด้านจุลินทรีย์ ซึ่งเป็นคณะกรรมการภายใต้คณะกรรมการเทคนิคด้านความปลอดภัยทางชีวภาพ มีหน้าที่ในการวางแผน ประสานงาน และพิจารณากลับการดำเนินการทดลองด้านพันธุวิศวกรรมด้านจุลินทรีย์ให้เป็นไปตามแนวทางปฏิบัติเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพสำหรับการดำเนินงานด้านเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ รวมถึงศึกษาและเสนอแนะคณะกรรมการเทคนิคด้านความปลอดภัยทางชีวภาพในเรื่องที่เกี่ยวกับทิศทาง และแนวทางการดำเนินงานเพื่อความ

ปลอดภัยในการทำงานด้านพันธุวิศวกรรมด้านจุลินทรีย์ในระดับห้องปฏิบัติการและระดับอุตสาหกรรม ดังนั้นในการขออนุญาตทำงานที่มีการใช้จุลินทรีย์ดัดแปลงพันธุกรรม หากเป็นในระดับห้องปฏิบัติการ จะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการความปลอดภัยของแต่ละสถาบันเสียก่อนมิฉะนั้นจะทำการทดลองไม่ได้ และสำหรับในระดับอุตสาหกรรม จะต้องได้รับการประเมินว่ามีความปลอดภัยจากคณะกรรมการเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพด้านจุลินทรีย์

อีกประเด็นหนึ่งที่สาธารณชนให้ความสนใจ คือ ประเด็นเรื่องการรับผิดชอบและการชดเชยค่าเสียหายที่เกิดจากการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ซึ่งสามารถปรับใช้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันได้หลายฉบับ อาทิ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการละเมิด พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ที่ได้จัดทำขึ้นได้บรรจุเรื่องของการรับผิดชอบและการชดเชยค่าเสียหายไว้ โดยเน้นว่า “ผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหาย คือ ผู้ซึ่งมีสถานะในการควบคุมการดำเนินการขณะเกิดเหตุการณ์ที่ก่อความเสียหาย โดยผู้ก่อให้เกิดความเสียหายต้องรับผิดชอบและชดเชยค่าเสียหาย กรณีที่เจตนา ประมาท เลินเล่อหรือละเลย และทำให้เกิดความเสียหายที่ร้ายแรงจากการดำเนินการนั้น” จะเห็นว่า ประเทศไทยยังมีความคิดเห็นในเรื่องความรับผิดชอบและการบังคับใช้ตามกฎหมายที่ต่างกันอย่างบ้าง และต่างฝ่ายต่างก็มีความเห็นไม่ตรงกัน ทำให้ต้องตั้งคำถามไว้ว่า จะกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องความรับผิดชอบกับการชดเชยค่าเสียหายอย่างไรที่จะเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

การดำเนินงานด้านความปลอดภัยทางชีวภาพ เป็นการดำเนินงานที่ได้รับความสนใจจากสาธารณชน ดังนั้น การมีส่วนร่วมของสาธารณชนจึงเป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญ กลไกการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารความปลอดภัยทางชีวภาพของประเทศไทย เป็นกลไกตามกรอบงานแห่งชาติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความปลอดภัยทางชีวภาพและการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมของสาธารณชน ซึ่งทางสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรับหน้าที่เป็นหน่วยประสานงานกลางและศูนย์การเผยแพร่และแลกเปลี่ยนข้อมูลในเรื่องสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมและความปลอดภัยทางชีวภาพตามบริบทของพิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ โดยทำหน้าที่ให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่สาธารณชนผ่านทางเว็บไซต์ (<http://bch-thai.onep.go.th>) โดยปัจจุบันมีหน่วยงานที่เป็นเครือข่ายตามกลไกการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารความปลอดภัยทางชีวภาพ 2 หน่วยงาน ได้แก่ กรมประมง (<http://www.fisheries.go.th/genetic/indexBiosafety.htm>) และกรมปศุสัตว์ (<http://www.dld.go.th/biosafety/appint%20command.htm>)