



“การประเมินมาตรฐานและคุณภาพระดับสากล : กลไกที่ส่งผลต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ”

ในปัจจุบัน กลไกการรับรองมาตรฐานและคุณภาพในระดับสากลซึ่งได้รับการยอมรับจากประชาคมโลก เป็นประเด็นสำคัญที่มีผลต่อการพัฒนาประเทศและสร้างโอกาสในการค้าซึ่งนานาประเทศได้ให้ความสำคัญ อย่างไรก็ตามมาตรฐานต่างๆที่ถูกกำหนดขึ้นอย่างเป็นทางการนั้น อาจส่งผลกระทบต่อนโยบายและการปฏิบัติที่มีอยู่เดิมของหลายประเทศ ดังกรณีของไทยที่ไม่ผ่านการประเมินมาตรฐานทางการบิน จากองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) และกรณีสหภาพยุโรป (EU) ให้ “ใบเหลือง” ไทยจากการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU) จึงเป็นสาเหตุให้ไทยต้องตื่นตัว และลุกขึ้นมาให้ความสำคัญกับกลไกการรับรองมาตรฐานและคุณภาพในระดับสากลที่ส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจ และความมั่นคงของไทยอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม

ในปัจจุบัน องค์การประเมินมาตรฐานในระดับสากลหลายองค์กร ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบมาตรฐาน และการปฏิบัติงานในเรื่องสำคัญของประเทศต่างๆ ทั่วโลก โดยผลจากการประเมินนั้นส่งผลกระทบต่อ การดำเนินนโยบายในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และความมั่นคงของหลายประเทศ โดยไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากการประเมินมาตรฐานทางการบิน และการประมง จนส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ดังจะกล่าวต่อไป

การประเมินมาตรฐานทางการบิน โดยองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (International Civil Aviation Organization : ICAO)

ICAO เป็นหน่วยงานพิเศษของสหประชาชาติที่จัดตั้งขึ้นโดยสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ.๑๙๔๔ มีหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐาน กฎข้อบังคับระหว่างประเทศที่จำเป็นสำหรับความปลอดภัย ประเมินมาตรฐานทางการบิน รวมทั้งการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมที่รับผลกระทบจากการบิน และยังทำหน้าที่เป็นเวทีความร่วมมือในทุกแขนงของแวดวงการบินพลเรือนสำหรับสมาชิก ๑๙๑ ประเทศ ซึ่งไทยเป็นหนึ่งในประเทศสมาชิกที่ต้องได้รับการประเมินมาตรฐานทางการบิน โดยเมื่อ ม.ค.๕๘ ที่ผ่านมา ICAO ได้เข้าตรวจสอบมาตรฐานทางการบินพลเรือนของไทย ซึ่งมีกรรมการบินพลเรือนเป็นหน่วยงานรับผิดชอบพบว่า ไทยไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานของ ICAO ทั้งเรื่องมาตรฐานของบุคลากร ในกรรมการบินพลเรือน และการออกใบอนุญาตที่ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล ส่งผลให้ถูกปรับลดสถานะลง เป็นกลุ่มประเทศที่มี

ข้อบกพร่องอย่างมีนัยสำคัญด้านความปลอดภัย (Significant Safety Concern : SSC) ทั้งนี้ ICAO ได้ใช้เวลาไทย ๙๐ วันในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เมื่อครบกำหนดในเดือน มิ.ย.๕๘ ICAO ยังไม่เห็นชอบกับแผนแก้ไขข้อบกพร่องเร่งด่วน (Corrective Action Plan) ของไทย จึงมีคำสั่งติด “ธงแดง” ให้ไทย มีผลทำให้เครื่องบินแบบเช่าเหมาลำของไทยถูกระงับไม่สามารถบินเข้าบางประเทศได้ เช่น ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ฯลฯ ส่วนสายการบินที่มีเที่ยวบินตารางเวลาประจำก็ไม่สามารถเปิดเส้นทางใหม่ และอาจจะไม่ได้รับอนุญาตบินเข้า่านฟ้าในบางประเทศ

ทั้งนี้เพื่อไม่ให้การปรับลดระดับมาตรฐานการบินพลเรือนของไทย โดย ICAO ดังกล่าวข้างต้นส่งผลกระทบต่อการบินพลเรือน และการทำการบินของไทยจากองค์กรบริหารการบินอื่น เช่น US FAA ของสหรัฐฯ และ EASA ของสหภาพยุโรป อันจะส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมการบินและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของไทย รัฐบาลจึงจำเป็นต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเร่งด่วน โดยการปรับโครงสร้างการบริหารงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ด้วยการยุบกรมการบินพลเรือน และตราพระราชกำหนดการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๕๘ โดยมีสาระสำคัญ คือ

๑) การจัดตั้งสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย มีฐานะเป็นองค์กรของรัฐที่ไม่ใช่รัฐวิสาหกิจ มีสภาพเป็นนิติบุคคล และมีกฎหมายเฉพาะรองรับการทำงาน ทำหน้าที่กำกับดูแล มาตรฐานการบิน และการออกใบอนุญาต

มาตรฐานการกำกับดูแลความปลอดภัยการบินพลเรือนของ ICAO

- กฎหมายหลักและกฎระเบียบการบิน
- โครงสร้างหน่วยงานและหน้าที่การกำกับดูแลความปลอดภัย
- การออกใบอนุญาตให้เจ้าหน้าที่
- การปฏิบัติการบินของอากาศยาน
- การสมควรเดินอากาศของอากาศยาน
- การสอบสวนอุบัติเหตุและอุบัติการณ์ ของอากาศยาน
- การบริการการเดินอากาศ
- สนามบินและการช่วยเดินอากาศภาคพื้นดิน



พฤติกรรมกรรมการทำประมงที่เข้าข่าย IUU

- ไม่จดทะเบียนเรือ ไม่มีอาชญาบัตรใบอนุญาตหมดอายุ ไม่ได้รับอนุญาต
- ไม่ทำประมงตามมาตรการอนุรักษ์หรือชักธงของประเทศที่ไม่ได้รับอนุญาต
- ไม่บันทึกรายงานข้อมูลสัตว์น้ำที่จับได้
- ขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่
- ทำประมงในพื้นที่หรือฤดูห้ามทำ ทำเกินโควตา
- นำสัตว์น้ำขนาดเล็กกว่ามาตรฐานขึ้นเรือหรือขนถ่ายระหว่างเรือ
- ทำมีส่วนร่วมในการประมงต้องห้าม
- ขนถ่ายสินค้าจากเรือประมงที่ผิดตาม IUU
- ใช้เครื่องมือประมงต้องห้าม
- ปกปิดทำลายหลักฐานการสอบสวน
- ปลอมแปลงปกปิดเครื่องหมายรูปพรรณทะเบียน
- เรือประมงไม่มีสัญชาติ ไม่สังกัดรัฐทะเบียน



๒) ให้กรมท่าอากาศยาน เป็นหน่วยงานปฏิบัติมีฐานะเป็นหน่วยราชการ รับผิดชอบบริหารท่าอากาศยานทั้ง ๒๘ แห่ง เพื่อเป็นการแก้ไขมาตรฐานความปลอดภัยทางการบิน และรองรับการประเมินจากองค์การการบินอื่น

การประเมินการทำประมงโดย EU ตามมาตรฐานของแผนปฏิบัติการต่อต้านและขจัดการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (INTERNATIONAL PLAN OF ACTION TO PREVENT, DETER AND ELIMINATE ILLEGAL, UNREPORTED AND UNREGULATED FISHING : IPOA-IUU)

องค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nations หรือ FAO) กำหนดให้ IPOA-IUU เป็นแผนปฏิบัติการให้ทุกประเทศนำไปปรับใช้ มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันต่อต้าน และขจัดการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU) โดย EU ได้นำแผนปฏิบัติการฯ นี้มาปรับใช้และกำหนดให้ประเทศที่ส่งออกสินค้าประมงทางทะเลไปยัง EU ต้องทำการประมงที่ถูกกฎหมาย และต้องมีใบรับรองการจับสัตว์น้ำ (Catch Certificate) ซึ่งในเดือน เม.ย.๕๘ EU ได้เข้ามาตรวจประเมินการทำประมงของไทย ปรากฏว่าไทยไม่ผ่านมาตรฐานและมีการทำประมงลักษณะ IUU จึงประกาศให้ “ใบเหลือง” พร้อมทั้งแจ้งเตือนถึงความเป็นไปได้ที่ไทยอาจถูกขึ้นบัญชีเป็นประเทศที่ไม่ให้ความร่วมมือ (Non-Cooperating Country) EU ได้ให้เวลาไทยในการแก้ไขแผนปฏิบัติการฯ ที่ชัดเจนในการต่อต้านและขจัดการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ภายในเวลา ๖ เดือน โดยต้องการให้ไทยปฏิบัติการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งหากไทยผ่านการประเมินสถานะของไทยก็จะถูกถอดออกจาก “ใบเหลือง” มาเป็น “ใบเขียว” เป็นการรับรองการทำประมงที่ถูกกฎหมาย

การดำเนินการแก้ไขปัญหาที่มีความก้าวหน้าใน ๕ ประเด็นหลัก ได้แก่ ๑) การควบคุมและเฝ้าระวังการทำประมง ๒) ระบบติดตามตำแหน่งเรือ (VMS) ๓) การตรวจสอบย้อนกลับ (Traceability) ๔) การจัดเตรียมเอกสาร แผนการขจัดการทำประมง IUU ให้ EU ๕) การดำเนินการเพื่อช่วยเหลือชาวประมงที่ได้ผลกระทบจากมาตรการบริหารจัดการประมงภายหลังจากที่ EU ได้เข้าประเมินไทยอีกครั้งเมื่อ ต.ค.๕๘ ผลปรากฏว่า EU มีความพอใจในการดำเนินการของไทย แต่มีข้อเสนอแนะให้เชื่อมโยงระบบ VMS และระบบต่างๆ ในการป้องกันการประมงผิดกฎหมายให้เป็นระบบเดียวกัน โดยมีศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล กองทัพเรือ (ศรชล.) รับผิดชอบ ทำให้ EU ขยายเวลาในการประเมินไทยไปอีกเป็นต้นปี ๕๙

บทวิเคราะห์การรักษามาตรฐาน และบทบาทต่อความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ

๑) จากการตรวจสอบของ ICAO พบว่าไทยไม่ได้มาตรฐานด้านความปลอดภัยทางการบิน และถูกปรับลดสถานะเป็นกลุ่มประเทศที่มีข้อบกพร่อง (SSC) ทำให้ไทยโดนติด “ธงแดง” จาก ICAO ส่งผลกระทบต่อ

ทำให้ผู้โดยสารสูญเสียความนิยมจากสายการบินของไทย ส่วนสายการบินของไทยที่มีเที่ยวบินตารางเวลาประจำก็ไม่สามารถเปิดเส้นทางใหม่ และอาจจะไม่ได้รับอนุญาตบินเข้า่านฟ้าในบางประเทศ อีกทั้งสถานะทางการเงินและรายได้ อาจได้รับผลกระทบดังเช่นที่เคยเกิดขึ้นกับสายการบินฟิลิปปินส์ที่ไม่ผ่านการประเมิน ในระหว่างปี ค.ศ.๒๐๐๘ - ๒๐๑๓ แม้ไทยจะแก้ไขโดยการตราพระราชกำหนดการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๕๘ เพื่อจัดตั้งหน่วยงานใหม่เพื่อรับผิดชอบ แต่ก็ต้องใช้เวลาในการแก้ปัญหา จากตัวอย่างในอดีตการคืนอันดับความน่าเชื่อถือมีความเป็นไปได้ แต่กระบวนการดังกล่าวอาจต้องใช้เวลาอันยาวนาน เช่น ฟิลิปปินส์ อิสราเอล และอินเดีย ที่ใช้เวลาโดยเฉลี่ย ๔ ปี

๒) กรณีที่ EU เข้ามาตรวจสอบการทำประมงของไทยว่ามีแผนการขจัดการทำประมง IUU ได้มาตรฐานหรือไม่ แม้ผลของการประเมินล่าสุดของ EU ได้แสดงถึงความพอใจในแผนฯ ของไทย แต่ไทยก็ยังคงติด “ใบเหลือง” อยู่ EU เพียงแค่ขยายเวลาในการแก้ไขปัญหาเท่านั้น ซึ่งหากไทยไม่สามารถยกเลิก “ใบเหลือง” หรือกลายเป็น “ใบแดง” ก็จะทำให้ไทยขาดรายได้จากการส่งออกสินค้าประมงไป EU ซึ่งมีมูลค่ากว่า ๓๐,๐๐๐ ล้านบาท/ปี

๓) ดังนั้นไทยจึงต้องตื่นตัวในการรองรับกับกลไกการประเมินมาตรฐานที่สากลยอมรับ ไม่เพียงแต่จัดการกับปัญหาที่ยกตัวอย่างมาข้างต้นเท่านั้น แต่จะต้องเตรียมพร้อมและบูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานต่างๆ เพื่อยกระดับมาตรฐานให้สามารถรับและผ่านการประเมินจากองค์กร และระบบประเมินในเรื่องอื่นๆ อีกด้วย

๔) ในส่วนของกองทัพ ผลกระทบด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากทั้ง ๒ กรณี สามารถโยงไปสู่ปัญหาความมั่นคงอื่นๆ ได้อีก ในกรณี ICAO ที่ไทยไม่ผ่านมาตรฐานด้านการบินอาจส่งผลกระทบต่อปัญหาด้านความปลอดภัยต่างๆ ที่ตามมา เช่น อาชญากรรมข้ามชาติ ยาเสพติด การลอบวางระเบิดเครื่องบินและสนามบิน ฯลฯ ส่วนการทำประมง IUU ทำให้เกิดการค้ำมนุษย์ การลักลอบเข้าเมือง ฯลฯ ซึ่งเป็นปัญหายักษ์คุกคามรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้น ทำให้กองทัพต้องมีการเตรียมความพร้อมทั้งในเชิงรุกและเชิงรับต่อสถานการณ์ อันนำไปสู่การรักษาความมั่นคง ปลอดภัย และการรักษาผลประโยชน์ของชาติอย่างครอบคลุมในทุกมิติ และผลักดันให้ไทยเป็นส่วนหนึ่งและก้าวไปพร้อมประชาคมโลกอย่างมีเสถียรภาพ

ข้อมูลอ้างอิง :

- ◆ เอกสารเอกสารวิเคราะห์ยุทธศาสตร์และความมั่นคง ฉบับที่ 20/58 (16-31 ก.ค.58) ประมงผิดกฎหมาย : ผลกระทบและทางออกของไทย ตอนที่ 1 ปัญหาและผลกระทบของการกระทำประมงผิดกฎหมาย
- ◆ เอกสารเอกสารวิเคราะห์ยุทธศาสตร์และความมั่นคง ฉบับที่ 21/58 (1-15 ส.ค.58) ประมงผิดกฎหมาย : ผลกระทบและทางออกของไทย ตอนที่ 2 แนวทางการแก้ไขปัญหาและทางออกของไทย
- ◆ <http://www.fisheries.go.th/foreign/images/IUU/iuu2.pdf>
- ◆ http://www.isranews.org/isranews-news/item/41735-%E0%B8%87news01_41735.html
- ◆ <http://thaipublica.org/2015/10/pleotian-uttarachai-1/>

เพื่อประโยชน์ในการพัฒนา SSC Focus กรุณาส่งข้อคิดเห็นของท่านมายัง คณะผู้จัดทำ (กศย. ศศย. สปท.) T/F : 02 275-5715

๑. ท่านสนใจประเด็นใดเพิ่มเติม / เห็นว่าควรศึกษาเพิ่มเติม

- การเมือง เศรษฐกิจ สังคม วิทยาศาสตร์ / เทคโนโลยี การทหาร พลังงาน / สิ่งแวดล้อม
- อื่นๆ

๒. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม