

การตรวจประเมินประเทศสมาชิกภาคบังคับมาตรฐานทางทะเล
ขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ต่อประเทศไทย

โดย

นายกริชเพชร ชัยช่วย
ผู้ตรวจราชการกระทรวง
กระทรวงคมนาคม

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 64
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2564 - 2565

หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง “การตรวจประเมินประเทศสมาชิกภาคบังคับมาตรฐานทางทะเลขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ต่อประเทศไทย” ลักษณะวิชา การเมือง ของ นายกริชเพชร ชัยช่วย เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 64 ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2564 - 2565

พลโท

(ไพศาล งามวงษ์วาน)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

บทคัดย่อ

เรื่อง การตรวจประเมินประเทศสมาชิกภาคบังคับมาตรฐานทางทะเลขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ต่อประเทศไทย

ลักษณะวิชา การเมือง

ผู้วิจัย นายกริชเพชร ชัยช่วย **หลักสูตร** วปอ. **รุ่นที่** 64

การศึกษาการตรวจประเมินประเทศสมาชิกภาคบังคับขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO Audit) มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมาการประเมินประเทศสมาชิก วิเคราะห์ปัญหา ประเมินผล และเสนอแนะแนวทางการเตรียมความพร้อมรับการตรวจประเมินประเทศสมาชิก องค์การทางทะเลระหว่างประเทศภาคบังคับ (IMSAS) ของ IMO ที่ระบุไว้เพื่อยกระดับความปลอดภัยทางทะเลและปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล ซึ่งมีกำหนดการตรวจประเมินภาคบังคับในเดือนกุมภาพันธ์ 2566 โดยทำการศึกษาจากเอกสารทางวิชาการ บทความ เอกสารอื่น ๆ รวมทั้งสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษากำหนดให้จัดทำบันทึกความร่วมมือ (MoC) จัดทำแบบสอบถามก่อนการตรวจประเมิน (PAQ) และกรณีตรวจประเมินแบบทางไกล (Remote audit) ต้องจัดทำแบบสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม (Additional Information) รวบรวมข้อมูลโดยผู้ประสานงานหลัก (SPC) และจัดส่งให้กับหัวหน้าคณะผู้ตรวจประเมิน (Audit Team Leader, ATL) ก่อนการตรวจประเมินล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 เดือน การตรวจ IMSAS ของ IMO นั้น ไม่มีการประกาศว่าผ่านหรือไม่ผ่าน ไม่มีการให้ธงแดงเหมือน ICAO ไม่มีการให้ใบเหลืองหรือใบแดงเหมือน EU แต่สิ่งที่ตรวจพบจากการตรวจ IMSAS เป็นสิ่งที่ประเทศสมาชิกต้องรับไปดำเนินการเพื่อปรับปรุงมาตรฐานการปฏิบัติงาน และยกระดับการดำเนินการเพื่อให้การใช้บังคับของอนุสัญญา ทรานซาร์ หรือข้อกำหนดเกิดผลสัมฤทธิ์ โดยสมบูรณ์ ส่งผลทางอ้อมให้ประเทศไทยมีมาตรฐานทางทะเลสู่มาตรฐานสากลและเป็นที่ยอมรับจากนานาประเทศ โดยมีข้อเสนอแนะให้ครอบคลุมการดำเนินการทั้งในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐชายฝั่ง (Coastal State) และรัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) ติดตามการแก้ไข CAP ภายหลังการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศ สำหรับกรมเจ้าท่าและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องให้ความสำคัญและควรจัดทำเป็นนโยบาย เพื่อประสิทธิภาพในการดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่อง ยกระดับมาตรฐานด้านความปลอดภัยด้านสิ่งแวดล้อม นำไปสู่การยอมรับจากนานาประเทศ เพื่อเป็นพลังขับเคลื่อนที่สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจพาณิชย์นาวีอย่างมั่นคงสืบไป

Abstract

Title International Maritime Organization (IMO) Compulsory Marine Standards Assessment to Thailand
Field Politics
Name Mr. Kritphet Chaichuay **Couse** NDC **Class** 64

The compulsory assessment of International Maritime Organization (IMO Audit) aims to study the background of the assessment of member countries, problems analysis, result evaluation, and suggest guidelines for assessing the maritime organization member countries under Member State Audit Scheme (IMSAS) to enhance maritime safety and protect the marine environment. The compulsory audit is scheduled for February 2023 by studying academic papers, articles, documents, and in-depth interviews with executives from relevant agencies. The study results require the preparation of a Memorandum of Cooperation (MoC), a pre-assessment questionnaire (PAQ), and additional information questionnaires in the case of remote audits. Core (SPC) and delivered to the Audit Team Leader (ATL) at least 3 months before the audit. The IMO's IMSAS assessment is not declared pass or failed, no red flags like ICAO, no yellow or red cards like the EU, but what IMSAS has found is something that the Member States must take the assessment to improve operational standards and actions to ensure compliance, enforcement of a convention, instrument or requirement has been fully realized. This indirectly affects Thailand's maritime and international standards and is accepted by many countries that were suggested to cover the implementation of flag states, coastal states, and port states to monitor CAP amendments after a virtual mock-up audit. This is part of the implementation of international convention obligations. Besides, the Marine Department and related agencies must be given importance and formulate the policy for the continuous implementation of international convention obligations. In addition, raising environmental safety standards led to acceptance from many countries to drive force that creates stable economic prosperity in the Maritime.

คำนำ

ประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization : IMO) เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2516 และได้พัฒนามาตรฐานด้านความปลอดภัยและการรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลให้เป็นไปตามพันธกรณีอนุสัญญาาระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่อง ในปัจจุบัน อนุสัญญาาระหว่างประเทศของ IMO มีจำนวนทั้งสิ้น 59 ฉบับ 4 ด้าน จึงทำให้ประเทศไทยมีสิทธิและข้อผูกพันตามอนุสัญญาและพิธีสารต่าง ๆ ตามที่ IMO กำหนดขึ้น ทั้งนี้ การตรวจประเมินมาตรฐานทางทะเลภาคบังคับของ IMO (IMO Member State Audit Scheme : IMSAS) ก็เป็นข้อผูกพันประการหนึ่งที่ประเทศไทยถูกกำหนดให้รับการตรวจประเมินในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2564 แต่เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) IMO จึงได้เลื่อนการตรวจประเมินภาคบังคับเป็นเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2566

ดังนั้น งานวิจัยฉบับนี้ มุ่งศึกษาความเป็นมาและการเตรียมความพร้อมรับการตรวจประเมินประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลภาคบังคับ (IMSAS) ของ IMO ในการตรวจรับการประเมินทางทะเลภาคบังคับของกรมเจ้าท่าและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนศึกษา วิเคราะห์ ปัญหาและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการตรวจประเมินทางทะเลภาคบังคับของ IMO

หากเอกสารวิจัยนี้ปรากฏข้อบกพร่องประการใด ผู้วิจัยขออภัย และขอน้อมรับไปปรับปรุงให้มีคุณภาพที่ดียิ่งขึ้นในโอกาสต่อไป

(นายกริชเพชร ชัยช่วย)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 64

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ข
คำนำ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญแผนภาพ	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
ขอบเขตของการวิจัย	4
วิธีดำเนินการวิจัย	4
ประโยชน์ที่รับจากการวิจัย	5
คำจำกัดความ	5
บทที่ 2 แนวคิดในการตรวจประเมินมาตรฐานทางทะเลจากองค์การ	
ทางทะเลระหว่างประเทศ	7
กล่าววนำ	7
เทคนิคการตรวจประเมิน	7
แนวคิดการตรวจประเมินมาตรฐาน	9
ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับระบบประเมินผลการปฏิบัติงาน	10
แนวคิดในการตรวจประเมินมาตรฐานทางทะเลของประเทศสมาชิก	
องค์การทางทะเลระหว่างประเทศโดยสมัครใจ	
(Voluntary IMO Member State Audit Scheme : VIMSAS)	14
แนวคิดในการตรวจประเมินมาตรฐานทางทะเลของประเทศ	
สมาชิกองค์การทางทะเลระหว่างประเทศภาคบังคับ	
(IMO Member State Audit Scheme : IMSAS)	15
ประมวลข้อบังคับว่าด้วยการอนุวัติการตราสารขององค์การทางทะเล	
ระหว่างประเทศ (IMO INSTRUMENTS IMPLEMENTATION CODE : III Code)	15

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	17
กรอบแนวคิดของการวิจัย	19
สรุป	20
บทที่ 3 การเตรียมความพร้อมในการตรวจรับการประเมินประเทศสมาชิก	
องค์การทางทะเลภาคบังคับของ IMO	22
กล่าวนำ	22
ผลของการตรวจประเมินมาตรฐานทางทะเลประเทศสมาชิกของ	
องค์การทางทะเลระหว่างประเทศโดยสมัครใจ (VIMSAS)	23
แผนการเตรียมความพร้อมรับการตรวจประเทศสมาชิกขององค์การ	
ทางทะเลระหว่างประเทศภาคบังคับ	
(IMO Member State Audit Scheme : IMSAS)	26
วิเคราะห์ปัญหา อุปสรรคในการเตรียมความพร้อมในการตรวจ	
รับการประเมินจากองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ	29
ความเสี่ยงที่อาจเป็นข้อบกพร่องในการตรวจประเมินจาก IMO	33
สรุป	36
บทที่ 4 แนวทางในการตรวจรับการประเมินประเทศสมาชิกขององค์การ	38
หลักเกณฑ์การประเมินตามประมวลข้อบังคับว่าด้วยการอนุวัติการตราสาร	
ขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO INSTRUMENTS	
IMPLEMENTATION CODE : III Code)	38
แนวทางการตรวจประเมินภาคบังคับมาตรฐานทางทะเลขององค์การ	
ทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ต่อประเทศไทย	44
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	47
สรุป	47
ข้อเสนอแนะ	48
บรรณานุกรม	51
ภาคผนวก	53
ผนวก ก แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview)	54
ประวัติย่อผู้วิจัย	68

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
3 – 1	ผลการเปรียบเทียบการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) จำนวน 2 ครั้ง	30
3 – 2	ผลการตรวจประเมินประเทศสมาชิกที่ผ่านการตรวจประเมินจาก IMO จำนวน 18 ครั้ง	31
3 – 3	ผลการจำลองการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) ของประเทศไทย จำนวน 2 ครั้ง	32
4 – 1	ความก้าวหน้าการดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่อง (CAP) จากการตรวจ VIMSAS เมื่อปี พ.ศ. 2550	39
4 – 2	ความคืบหน้าการดำเนินการแก้ไข CAP จากการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit)	48

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		หน้า
3 – 1	ผลการเปรียบเทียบการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit)	32
4 – 1	ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทาง	39
4 – 2	พันธกรณีรัฐเจ้าของธง	41
4 – 3	พันธกรณีรัฐชายฝั่ง	42
4 – 4	พันธกรณีรัฐเมืองท่า	43

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization, IMO) เป็นองค์การชำนาญพิเศษภายใต้องค์การสหประชาชาติ (United Nations, UN) ที่มีภารกิจสำคัญในการจัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศ ความตกลงระหว่างประเทศ และตราสารต่าง ๆ เพื่อกำหนดมาตรฐานและแนวปฏิบัติในการบริหารจัดการความปลอดภัยในการเดินเรือ และการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล ทั้งในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) และรัฐชายฝั่ง (Coastal State) นอกจากนี้ IMO ยังมีบทบาทสำคัญในการให้คำแนะนำทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับกิจการทางทะเล ประสานและสนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก โดยประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นสมาชิก IMO เมื่อวันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2516 และได้พัฒนามาตรฐานด้านความปลอดภัยและการรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลให้เป็นไปตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่อง ในปัจจุบัน อนุสัญญาระหว่างประเทศของ IMO มีจำนวนทั้งสิ้น 59 ฉบับ ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านความปลอดภัยทางทะเล 2) ด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล 3) ด้านการขจัดใช้ และความรับผิดชอบทางแพ่ง และ 4) ด้านอื่น ๆ โดยประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ รวมจำนวนทั้งสิ้น 15 ฉบับ ประกอบด้วย

1. Convention on International Maritime Organization, 1948 (IMO Convention 48)
2. Amendment 1991 of the Convention on International Maritime Organization, 1948 (IMO Convention 48 Amendment 1991)
3. Amendment 1993 of Convention on International Maritime Organization, 1948 (IMO Convention 48 Amendment 1993)
4. International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974, (SOLAS 1974)
5. International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973 BY the Protocol 1978 (MARPOL 73/78)
6. Convention on the International Regulations for Preventing Collisions at Sea, 1972 (COLREG 1972)

7. International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers, 1978 (STCW 78/95)
8. Convention on Facilitation of International Maritime Traffic, 1965 (FAL 1965)
9. International Convention on Load Lines, 1966 (LL 1966)
10. Convention on International Maritime Satellite Organization, 1976 (INMARSAT 1976)
11. International Maritime Satellite Organization Operating Agreement, 1976 (INMARSATOA 1976)
12. International Convention on Tonnage Measurement of Ships, 1969 (TONNAGE 1969)
13. International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1992 (CLC Protocol 1992)
14. International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Co-operation, 1990 (OPRC 1990)
15. International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage, 1992 (FUND Protocol 1992)

ถึงแม้องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ได้จัดทำตราสารให้กับประเทศสมาชิกยอมรับและนำไปปฏิบัติเป็นจำนวนมาก แต่ก็ยังมีอุบัติเหตุร้ายแรงทางทะเลเกิดขึ้นหลายครั้ง ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ทรัพย์สิน ตลอดจนผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล ดังนั้น IMO จึงได้ออกข้อมติสมัชชาที่ A. 946 (27) เรื่อง การจัดการโครงการตรวจประเมินประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ โดยสมัครใจ (Voluntary IMO Member State Audit Scheme, VIMSAS) ซึ่งประเทศไทยได้เข้ารับการตรวจประเมินภาคสมัครใจกับ IMO เมื่อวันที่ 15 - 22 ตุลาคม 2550 จากการตรวจประเมิน พบว่า ประเทศไทยปฏิบัติไม่เป็นไปตามข้อกำหนด (Non - Conformity, NC) จำนวน 6 รายการ นอกจากนี้ ยังมีข้อสังเกต (Observation, OB) เพื่อการปรับปรุง จำนวน 20 รายการ ซึ่งคณะกรรมการของ IMO ได้ให้ประเทศไทยจัดทำแผนแก้ไขต่าง ๆ เพื่อเสนอต่อ IMO

กรมเจ้าท่า ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการรับตรวจประเมิน ได้มีการตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาจัดทำแผนดำเนินการแก้ไข (Corrective Action Plan, CAP) และได้มีการเสนอต่อ IMO หลังการตรวจประเมิน ต่อมา IMO ได้จัดทำโครงการตรวจประเมินประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลภาคบังคับ (IMO Member State Audit Scheme : IMSAS) เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2559 ซึ่งประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีมีพันธกรณีตามอนุสัญญาฯ ในการออกกฎหมายภายในรองรับอนุสัญญาฯ รวมถึงปฏิบัติการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามข้อกำหนด ตลอดจนบังคับใช้กฎหมายให้สอดคล้อง

กับอนุสัญญาฯ เพื่อรักษาความปลอดภัยและปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล ปัจจุบัน IMO ได้พัฒนาระบบเพื่อตรวจสอบการดำเนินการตามพันธกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ ภายใต้โครงการ IMSAS โดยหลักเกณฑ์ที่จะใช้สำหรับการตรวจสอบเป็นไปตามประมวลข้อบังคับว่าด้วยการอนุวัติการตราสารขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO Instruments Implementation Code, IIC Code) ซึ่งประเทศไทยมีกำหนดการเข้ารับการตรวจสอบในปี พ.ศ. 2564 แต่เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) IMO จึงได้เลื่อนการตรวจประเมินภาคบังคับเป็นเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2566

ปัจจุบันองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ มีประเทศสมาชิก จำนวน 175 ประเทศ และสมาชิกสมทบ (เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน เขตบริหารพิเศษมาเก๊าแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน และหมู่เกาะแฟโร) ประเทศสมาชิกที่เข้ารับการตรวจประเมินตามแผนการตรวจของ IMO จำนวน 92 ประเทศ จากกำหนดการตรวจประเมิน 130 ประเทศ และประเทศในภูมิภาคอาเซียน (ASEAN) ที่ได้รับการตรวจประเมินแล้ว จำนวน 4 ประเทศ ได้แก่ ราชอาณาจักรกัมพูชา (2017-07-15 - 2017-07-24) F18 O1 สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา (2018-02-24 - 2018-03-05) F18 O2 เนการาบรูไนดารุสซาลาม (2018-04-20 - 2018-04-30) F23 O2 และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (2019-01-12 - 2019-01-21) F8

การตรวจประเมินประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลภาคบังคับ (IMSAS) ของ IMO เป็นประเด็นที่สำคัญต่อมาตรฐานการขนส่งทางทะเลของประเทศไทย ซึ่งหากผลการตรวจประเมินพบสิ่งที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของ IMO จำนวนมาก อาจส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของประเทศต่าง ๆ ในมาตรฐานเรือไทย การตรวจเรือของไทย มาตรฐานการทำเรือไทย การให้บริการและการประกอบกิจการพาณิชย์นาวีไทย การออกกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมาย ย่อมส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ

ดังนั้น งานวิจัยฉบับนี้ มุ่งศึกษาความเป็นมาและการเตรียมความพร้อมรับการตรวจประเมินประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลภาคบังคับ (IMSAS) ของ IMO ในการตรวจรับการประเมินทางทะเลภาคบังคับของกรมเจ้าท่าและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนศึกษา วิเคราะห์ ปัญหาและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการตรวจประเมินทางทะเลภาคบังคับของ IMO

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาการประเมินประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลระหว่างประเทศภาคบังคับ (IMSAS) ของ IMO

2. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ ปัญหา และประเมินผลการเตรียมความพร้อมรับการตรวจประเมินประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลระหว่างประเทศภาคบังคับ (IMSAS) ของ IMO

3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการเตรียมความพร้อมรับการตรวจประเมินประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลระหว่างประเทศภาคบังคับ (IMSAS) ของ IMO

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยนี้มุ่งเน้นการศึกษาความเป็นมาและการเตรียมความพร้อมรับการตรวจประเมินประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลภาคบังคับ (IMSAS) ของ IMO ซึ่งมีการกำหนดการตรวจประเมินใน พ.ศ. 2566 โดยทำการศึกษาจากเอกสารและการสัมภาษณ์บุคคลต่าง ๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การชี้แจงข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เนื้อหาจะครอบคลุมหลักเกณฑ์ในการตรวจประเมินของ IMO ได้แก่ “ประมวลข้อบังคับว่าด้วยการอนุวัติการตราสารขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ IMO (Res. A. 1070 (28) (IMO Instrument implementation Code (III Code)) เป็นสำคัญ เพื่อพัฒนาระดับมาตรฐานภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางทะเล ตลอดจนคาดการณ์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการตรวจประเมินทางทะเลภาคบังคับของ IMO

วิธีดำเนินการวิจัย

ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ร่วมกับการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) ดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูล

1.1 ข้อมูลปฐมภูมิ ดำเนินการโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (Primary Data) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารกรมเจ้าท่า กรมอุทกศาสตร์ การท่าเรือแห่งประเทศไทย

1.2 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ บทความ เอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. การวิเคราะห์ข้อมูล

ดำเนินการโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Context Analysis) และการวิเคราะห์เปรียบเทียบ และสังเคราะห์ข้อมูลทฤษฎี หลักการต่าง ๆ

3. การนำเสนอข้อมูล

นำเสนอข้อมูลแบบรายงานวิจัยเชิงพรรณนาและวิเคราะห์จากการวิจัย

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการตรวจประเมินประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลภาคบังคับ (IMO Member State Audit Scheme : IMSAS) ของ IMO
2. ทำให้ทราบปัญหา และอุปสรรคในการตรวจประเมินประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลภาคบังคับ (IMO Member State Audit Scheme : IMSAS) ของ IMO
3. ทำให้ทราบแนวทางในการรับการตรวจประเมินมาตรฐานทางทะเลภาคบังคับจากองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO)

คำจำกัดความ

International Maritime Organization (IMO)

หมายถึง องค์การทางทะเลระหว่างประเทศเป็นองค์การชำนาญพิเศษภายใต้องค์การสหประชาชาติ (United Nations : UN) ที่มีภารกิจสำคัญในการจัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศความตกลงระหว่างประเทศ และตราสารต่าง ๆ

Voluntary IMO Member State Audit Scheme (VIMSAS)

หมายถึง โครงการตรวจประเมินประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลระหว่างประเทศโดยสมัครใจ

IMO Member State Audit Scheme (IMSAS)

หมายถึง โครงการตรวจประเมินประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลระหว่างประเทศภาคบังคับ

IMO Instruments Implementation Code (III Code)

หมายถึง ประมวลข้อบังคับว่าด้วยการอนุวัติการตราสารขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ

Flag State

หมายถึง การดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาในฐานะรัฐเจ้าของธง

Port State

หมายถึง การดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาในฐานะรัฐเจ้าของท่าเรือ

Coastal State	หมายถึง	การดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาในฐานะรัฐชายฝั่ง
Non Conformity (NC)	หมายถึง	สิ่งที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนด
Observation (OB)	หมายถึง	ข้อสังเกต
Finding (FD)	หมายถึง	สิ่งที่ตรวจพบ
Corrective Action Plan (CAP)	หมายถึง	แผนปฏิบัติการแก้ไข
Gap Analysis	หมายถึง	การวิเคราะห์ข้อบกพร่อง

บทที่ 2

แนวคิดในการตรวจประเมินมาตรฐานทางทะเลจากองค์การ ทางทะเลระหว่างประเทศ

กล่าวนำ

IMO Audit คือ โครงการตรวจประเมินประเทศสมาชิกภาคบังคับขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศที่องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization, IMO) ได้ริเริ่ม โดยมุ่งเน้นให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ เพื่อให้มีมาตรฐานด้านความปลอดภัยและการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และเพื่อให้มั่นใจว่าประเทศสมาชิกปฏิบัติตามตราสารและข้อกำหนดต่าง ๆ ของ IMO อย่างต่อเนื่อง

ทั้งนี้ IMO มีวัตถุประสงค์เพื่อพิจารณาขีดความสามารถในการปฏิบัติตามหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐที่ระบุไว้ในตราสารขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ และเพื่อยกระดับความปลอดภัยทางทะเลและปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล รวมทั้งช่วยรัฐภาคีในการดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศของ IMO ตลอดจนใช้เป็นข้อมูลเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานของ IMO

เทคนิคการตรวจประเมิน

การตรวจประเมินเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่และความรับผิดชอบโดยทั่วไปแล้วหลักฐานการตรวจประเมินถูกรวบรวมมาจากการตรวจสอบเอกสาร/บันทึก, การสังเกต และการสัมภาษณ์ระหว่างการตรวจประเมิน รวมถึงการเสนอแนะวิธีการปรับปรุงให้ดีขึ้น ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการตรวจประเมิน ประกอบด้วย

การรวบรวมหลักฐาน

หลักฐานการตรวจประเมินถูกรวบรวมมาจากการตรวจสอบเอกสาร/บันทึก, การสังเกต กิจกรรมและสภาพต่างๆ รวมถึง การสัมภาษณ์ในระหว่างการตรวจประเมิน ผู้ตรวจประเมินจะรวบรวมหลักฐานจากผู้ถูกตรวจประเมินที่นำมาแสดง หรือวิธีการปฏิบัติ หรือการจัดทำบันทึก หรือสิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อการตรวจประเมิน

การตรวจสอบเอกสาร (Review)

การตรวจสอบเอกสารถูกกำหนดเพื่อให้มั่นใจว่า ระเบียบหรือวิธีปฏิบัติมีหลักเกณฑ์วิธีการที่เพียงพอในการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย รวมถึงการเก็บบันทึกต้องมีความสอดคล้องกับระเบียบหรือวิธีปฏิบัติ เพื่อแสดงให้เห็นถึงการปฏิบัติไปสู่เป้าหมายและได้มีการปฏิบัติตามระเบียบหรือวิธีปฏิบัติ ผู้ตรวจประเมินไม่เพียงแต่ประเมินว่ามีการปฏิบัติสอดคล้องกับระเบียบหรือวิธีปฏิบัติ แต่ต้องพิจารณาว่าระเบียบหรือวิธีปฏิบัตินั้น ช่วยให้หน่วยงานบรรลุถึงวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้หรือไม่ หรือทำให้เกิดการปรับปรุงที่ดีขึ้นหรือไม่

การสังเกต (View)

ผู้ตรวจประเมินเป็นบุคคลที่สังเกต และวิเคราะห์ ตลอดเวลา ขณะทำการตรวจประเมิน จะสำรวจตรวจสอบบริเวณสถานที่ เพื่อหาข้อสังเกตหรือสิ่งที่ขัดกับระเบียบปฏิบัติที่กำหนดไว้หรือไม่ ข้อสังเกตที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ต้องทำบันทึกไว้ และเริ่มตั้งคำถามต่างๆ ในการตรวจประเมินในประเด็นที่สังเกตเห็น

การสัมภาษณ์ (Interview)

การสัมภาษณ์เป็นส่วนที่สำคัญมากของการตรวจประเมินไม่ว่าเป็นการตรวจประเมินภายใน หรือภายนอก ทุกคนในองค์กรเป็นส่วนหนึ่งของระบบ และต้องแสดงให้เห็นว่าเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ ความรับผิดชอบของแต่ละบุคคล การสัมภาษณ์จึงเป็นการตรวจสอบการทำงานกับคู่มือการปฏิบัติงาน ผู้ตรวจประเมินจะตั้งคำถามเพื่อให้ผู้ถูกตรวจประเมินสามารถตอบคำถามได้อย่างเหมาะสม

ผู้ตรวจประเมินจะทำการสัมภาษณ์บุคคลทุกระดับที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนั้นผู้ตรวจประเมินจะรู้วิธีการตั้งคำถามที่เหมาะสมกับระเบียบปฏิบัติ ดังนั้น ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ต้องได้รับการยืนยันด้วยหลักฐานประเภทอื่นเสมอ เช่น หลักฐานที่มีการบันทึกไว้, สิ่งที่ได้รับการสังเกต หรือการสัมภาษณ์อื่นๆ หากผู้ตรวจประเมินใช้คำว่า "ขอดูบันทึกหน่อย" และบันทึกได้ถูกนำมาแสดงหลักฐานต้องทำการบันทึกไว้ด้วย

การสัมภาษณ์เป็นส่วนสำคัญของการตรวจประเมิน แนวทางพื้นฐานที่ควรรู้ มีดังนี้
คำถามแบบปิด ต้องการคำตอบแบบสั้นๆ ปกติจะเป็น ใช่ / ไม่ใช่ หรือ วลีสั้นๆ เช่น

1. คุณเก็บระเบียบปฏิบัติไว้ที่ไหน ?
2. คุณเคยได้รับการบอกเล่าถึงนโยบายหรือไม่
3. คุณทำการบันทึกข้อมูลทุกวันหรือเปล่า ?

คำถามแบบเปิดต้องการคำตอบแบบบรรยาย และเปิดโอกาสให้ผู้ถูกตรวจประเมินได้พูดอย่างอิสระมากขึ้น

1. คุณจัดการอย่างไรกับปัญหานี้ ?
2. คุณรู้อะไรบ้างเกี่ยวกับนโยบาย ?
3. คุณมีการบันทึกข้อมูลอย่างไร ?

โดยทั่วไปแล้ว ผู้ตรวจประเมินจะฟังและพูดน้อยกว่าผู้ถูกตรวจประเมิน (ซึ่งเป็นทักษะที่ต้องอาศัยประสบการณ์ในการตรวจประเมิน) และเป็นผู้ควบคุมการสัมภาษณ์ รวมถึงการดำเนินการตามแนวทางของหัวข้อที่ดำเนินการตรวจสอบ และการปิดการสัมภาษณ์หรือการเปลี่ยนประเด็นเมื่อได้ข้อมูลที่ต้องการครบถ้วนแล้ว

แนวทางอื่น ๆ ที่ผู้ตรวจประเมินพึงปฏิบัติ มีดังต่อไปนี้

1. ทวนคำตอบของผู้ตอบ เมื่อมีความเป็นไปได้ ที่จะเข้าใจผิด
2. ขอข้อมูลที่นอกเหนือออกไป หากพบว่าขาดความชัดเจน
3. สรุปคำตอบที่ได้ และ ให้ความแก่ผู้ตอบสำหรับแก้ไขส่วนที่เข้าใจผิดพลาด
4. บันทึกผลการสัมภาษณ์ทันที ระหว่างการสัมภาษณ์ เพื่อป้องกันความผิดพลาดจากผู้ตรวจประเมินเองหลังจากเวลาผ่านไป

การประเมินผลการตรวจประเมิน

ภายหลังเสร็จสิ้นการตรวจประเมิน คณะผู้ตรวจประเมินจะมีเวลาในการประเมินผลของสิ่งที่ได้ตรวจพบและรวบรวมหัวข้อต่าง ๆ สำหรับเตรียมการปิดประชุม เวลาในส่วนนี้มีความสำคัญ ซึ่งมีการกำหนดไว้ในแผนการตรวจประเมิน และรายงานของการปฏิบัติหน้าที่และความรับผิดชอบที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดจะถูกสรุปในช่วงนี้ เพื่อที่จะชี้แจงรายละเอียดในเวลาปิดประชุม และแนวทางการแก้ไขที่เป็นไปได้ภายหลังเสร็จสิ้นการประชุม

แนวคิดการตรวจประเมินมาตรฐาน

การนำแนวคิดการประเมินผลสัมฤทธิ์ของงานมาใช้เพื่อประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อที่จะนำเสนอ ได้นำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานจริง ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นกรอบในการศึกษาวิจัยครั้งนี้

1. ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับระบบประเมินผลการปฏิบัติงาน
2. แนวคิดในการตรวจประเมินมาตรฐานทางทะเลของประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลระหว่างประเทศโดยสมัครใจ
3. แนวคิดในการตรวจประเมินมาตรฐานทางทะเลภาคบังคับจากองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ
4. การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง
5. กรอบแนวคิดของการวิจัย
6. สรุป

ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับระบบประเมินผลการปฏิบัติงาน

ความหมายของการประเมินผลการปฏิบัติงาน

ในการทำความเข้าใจความหมายของการประเมินผลการปฏิบัติงานนั้น ควรต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับพื้นฐานของการประเมินผลการปฏิบัติงาน ได้แก่ ความหมายของการประเมินตัวบ่งชี้เกณฑ์ และมาตรฐาน รวมทั้งแนวคิดของการประเมินผลการปฏิบัติงาน ซึ่งนักวิชาการต่าง ๆ ได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

1. ความหมายของการประเมิน

สุวิมล ว่องวานิช (2544 : 7) ได้ให้ความหมายของการประเมินผลว่า หมายถึง การตัดสินคุณค่าของสิ่งที่ถูกวัดโดยการเทียบกับเกณฑ์ จุดเน้นของการประเมินจะอยู่ที่ความยุติธรรมและความเหมาะสมของเกณฑ์ที่ใช้ในการตัดสินที่โปร่งใส และเปิดเผย นอกจากนี้การประเมินผลที่ดีต้องอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลที่มีความตรงและเชื่อถือได้ ซึ่งได้มาจากระบบการวัดผลที่มีคุณภาพ ซึ่งสามารถให้ผลการวัดที่ถูกต้องสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง

ศิริชัย กาญจนวาสี (2545 : 21-22) ได้นำเสนอพัฒนาการความหมายของประเมินและสรุปว่า ความหมายของการประเมินได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเริ่มต้นจากความเข้าใจ ที่ว่าการประเมินเป็นสิ่งเดียวกับการวัดผลการเรียนรู้ของผู้เรียน (Measurement-oriented) การประเมินเป็นกระบวนการศึกษาสิ่งต่าง ๆ โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัย (Research-oriented) การประเมินเป็นการตรวจสอบการบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ (Objectives-oriented) การประเมินเป็นการช่วยเสนอสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจ (Decision-oriented) การประเมินเป็นการสนองสารสนเทศแก่ผู้เกี่ยวข้องทั้งหลายด้วยการบรรยายแบบนูนมัลติ (Description-oriented) และการประเมินเป็นการตัดสินคุณค่าของสิ่งที่มุ่งประเมิน (Judgment-oriented)

จากความหมายของการประเมินตามแนวคิดของนักวิชาการดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงกล่าวได้ว่า การประเมิน หมายถึง กระบวนการพิจารณาตัดสินคุณค่าของสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่มุ่งประเมิน โดยการเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้

2. ตัวบ่งชี้ (Indicators)

ตัวบ่งชี้เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นในการประเมินและมีความเกี่ยวข้องกับการประเมินผลการปฏิบัติงานดังมีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงความหมายของตัวบ่งชี้ไว้ ซึ่งจะยกมากล่าว ในที่นี้ แต่พอสังเขปดังนี้

ไพศาล หวังพานิช (2543 : 15) ได้กล่าวว่า ตัวบ่งชี้ หมายถึง ลักษณะ (Character) หรือคุณสมบัติ (Property) ที่ใช้เป็นตัวกำหนดสิ่งที่จะประเมิน

สุวิมล ว่องวานิช (2544 : 75) ให้ความหมายของตัวบ่งชี้ว่า คือ สิ่งที่ถูกประเมิน ซึ่งเป็นตัวบ่งชี้ถึงความสำเร็จในการดำเนินงาน เช่น คุณภาพของผู้เรียน (ผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน คุณธรรม และจริยธรรม)

ศิริชัย กาญจนวาสี (2545 : 82) ได้ให้ความหมายว่า ตัวบ่งชี้ หรือ ตัวชี้วัด หมายถึง ตัวประกอบ ตัวแปร หรือ ค่าที่สังเกตได้ ซึ่งใช้บ่งบอกสถานภาพหรือสะท้อนลักษณะของทรัพยากร การดำเนินงานหรือผลการดำเนินงาน ตัวบ่งชี้เป็นสิ่งที่มีความผูกพันกับเกณฑ์และมาตรฐาน ซึ่งใช้เป็นตัวตัดสินความสำเร็จหรือคุณค่าของการดำเนินงานหรือผลการดำเนินงานที่ได้รับ ดังนั้น ตัวบ่งชี้ จึงหมายถึง ลักษณะ หรือ คุณสมบัติ หรือ ตัวแปร หรือ ค่าซึ่งสังเกตได้จากสิ่งที่ถูกประเมิน เพื่อใช้บ่งบอกสถานภาพ หรือสะท้อนความสำเร็จในการดำเนินงาน

3. เกณฑ์ (Criteria)

เกณฑ์เป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์กับตัวบ่งชี้ และเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญในการประเมิน ดังมีนักวิชาการได้กล่าวถึงความหมายของเกณฑ์ไว้ ดังนี้

ไพศาล หวังพานิช (2543 : 16) ได้เสนอความหมายของเกณฑ์ว่า หมายถึง หลักหรือข้อกำหนดที่ใช้สำหรับวินิจฉัย หรือตัดสินคุณค่า คุณภาพ ระดับ

สุวิมล ว่องวานิช (2544 : 75) ได้ให้ความหมายของเกณฑ์ว่า คือ ระดับที่ใช้ในการตัดสินความสำเร็จของการดำเนินงานตามตัวบ่งชี้ที่กำหนด เช่น ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียนที่ถือว่าอยู่ในระดับดี กำหนดเกณฑ์การตัดสินว่าต้องสอบได้ 80% จึงจะได้เกรด A ถ้าได้น้อยกว่า 50% ถือว่าสอบตก

ศิริชัย กาญจนวาสี (2545 : 83) ได้กล่าวว่าเกณฑ์ หมายถึง คุณลักษณะหรือ ระดับที่ถือว่าเป็นคุณภาพความสำเร็จหรือความเหมาะสมของทรัพยากร การดำเนินงานหรือผลการดำเนินงาน เช่น เกณฑ์ผลสำเร็จของการเรียนการสอนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย คือ นักเรียนอย่าง

น้อย 90% สอบได้ GPA เกิน 2.50 และสำเร็จการศึกษาภายในระยะเวลาที่กำหนด นักเรียนสอบเข้ามหาวิทยาลัยได้อย่างน้อย 80% บัณฑิตได้งานทำ 100% ภายในระยะเวลา 1 ปี ที่จบการศึกษา

จากแนวคิดของนักวิชาการเกี่ยวกับเกณฑ์ดังที่ยกมากล่าวข้างต้นอาจสรุปได้ว่า เกณฑ์ คือ คุณลักษณะหรือระดับที่ถือว่าเป็นคุณภาพ หรือความสำเร็จของสิ่งที่มุ่งประเมินนั่นเอง

4. มาตรฐาน (Standard)

มาตรฐาน เป็นสิ่งที่มีความหมายใกล้เคียงกับเกณฑ์ และมีความเชื่อมโยงกับ ตัวบ่งชี้ ดังที่นักวิชาการได้นำเสนอความหมายของมาตรฐานไว้ดังนี้

สุวิมล ว่องวานิช (2544 : 75) ได้ให้ความหมายของมาตรฐานว่า หมายถึง ระดับที่ใช้ในการตัดสินความสำเร็จซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป เช่น ถ้ากำหนดเกณฑ์การตัดสินว่าผู้สอบได้เกรด A ต้องได้คะแนน 60% ขึ้นไป ใครได้คะแนนตามเกณฑ์นี้ก็จะได้เกรด A แต่คนทั่วไปอาจจะรู้สึกว่าคุณภาพที่กำหนดเพียง 60% อาจจะต่ำเกินไป ยอมรับไม่ได้ ก็ถือว่า เกณฑ์ที่กำหนดนี้ยังไม่ได้มาตรฐาน

ศิริชัย กาญจนวาสี (2545 : 83-84) ได้กล่าวว่า มาตรฐาน หมายถึง คุณลักษณะหรือระดับที่ถือเป็นคุณภาพ ความสำเร็จ หรือความเหมาะสมอันเป็นที่ยอมรับกันทาง วิชาชีพ โดยทั่วไป เช่น มาตรฐาน ISO และมาตรฐานวิชาชีพครู เป็นต้น

Bedeian (1993 : 711) ได้ให้ความหมายของคำว่า มาตรฐาน (Standard) หมายถึง เกณฑ์ประการหนึ่ง ซึ่งนำไปใช้สำหรับเปรียบเทียบผลการดำเนินงานในปัจจุบันขององค์กร จากความหมายของมาตรฐานดังที่กล่าวมาข้างต้นอาจสรุปได้ว่า มาตรฐาน หมายถึงเกณฑ์ที่ใช้ในการตัดสินระดับคุณภาพหรือความสำเร็จซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป

5. ความหมายของระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน

การประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นกระบวนการประเมินพฤติกรรมกรรมการปฏิบัติงาน คำว่า “การประเมินผลการปฏิบัติงาน” ในภาษาอังกฤษมีคำที่ใช้แตกต่างกัน ได้แก่ Performance Review, Employee Appraisal, Performance Evaluation, Employee Evaluation, Merit Evaluation, Personnel Evaluation, (Carrel, Kuzmits and Elbert, 1992) Performance Assessment, Individual Assessment, Job Appraisal, Personnel Appraisal, Performance Appraisal (Torrington and Hall, 1987) คำต่าง ๆ เหล่านี้ มีความหมายคล้ายคลึงกัน แต่ในปัจจุบันคำที่ได้รับการยอมรับและนำมาใช้มากคือ “Performance Appraisal” ซึ่งตรงกับภาษาไทยว่า “การประเมินผลการปฏิบัติงาน” (ธนชัย ยมจินดา, 2544) สำหรับความหมายของการประเมินผลการปฏิบัติงาน นักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

Bedeian (1993 : 709) ได้กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง กระบวนการพิจารณาตัดสินว่าผู้ปฏิบัติงานกำลังปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่

Beach (1970 : 257) กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานว่า หมายถึง การประเมินอย่างเป็นระบบของบุคคลแต่ละราย โดยมองที่ผลการทำงานและศักยภาพการพัฒนาของเขา

Cascio (1998) ได้กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง ระบบที่อธิบายรายละเอียดเกี่ยวกับผลการประเมินผลการปฏิบัติงานทั้งจุดเด่น จุดด้อยของบุคลากรแต่ละคน และข้อมูลที่ได้จะใช้เป็นพื้นฐานในการบริหารงานบุคคล การศึกษาวิจัยด้านการบริหารบุคคล ใช้คาดการณ์ผลการปฏิบัติงานในอนาคต และใช้กำหนดเป้าหมายในการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร

Douglas และคณะ (1985 : 390) เสนอว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การประเมินอย่างมีระบบ (Systematic Evaluation) เพื่อทบทวนพฤติกรรมการทำงาน (Job Behavior) ของผู้ปฏิบัติงานอย่างมีความหมาย โดยมุ่งที่ประสิทธิผลของการบรรลุข้อกำหนด และหน้าที่รับผิดชอบ

Devis และ Newstrom (1985 : 137) กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง กระบวนการประเมินการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงาน

Werther และ Davis (1996) ได้กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง กระบวนการที่จัดขึ้นอย่างเป็นทางการเพื่อประเมินค่าการปฏิบัติงานของบุคคลในองค์การ

เริงศักดิ์ ปานเจริญ (2538) ได้กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน โดยนำผลการปฏิบัติงานจริงมาเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้เพื่อตรวจสอบหาจุดอ่อนและกำหนดแผนการเอาชนะจุดอ่อนนั้น

วิทยา คูวิรัตน์ (2539) ได้กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง ระบบที่จัดขึ้นอย่างเป็นทางการ เพื่อประเมินค่าการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานแต่ละคน

วีระวัฒน์ ปันนิตามัย (2541) ได้กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การตีความผลการวัดการปฏิบัติงานของพนักงานแต่ละคนเพื่อบ่งชี้ถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานเทียบกับเกณฑ์มาตรฐาน

พะยอม วงศ์สารศรี (2541) กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง กระบวนการตัดสินใจ การวินิจฉัยและการตีราคาสิ่งใดสิ่งหนึ่งอย่างเป็นระบบและมีหลักเกณฑ์ โดยอาศัยความยุติธรรม ไม่ลำเอียงหรืออคติ

พรเทพ ฐู่แผน (2546) กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง กระบวนการพิจารณาตัดสินคุณค่าผู้ปฏิบัติงานทั้งในระดับบุคคลและระดับกลุ่ม ซึ่งพิจารณาจากศักยภาพคุณลักษณะด้านต่าง ๆ พฤติกรรมและผลการปฏิบัติงานที่บรรลุตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้

มากนัก้อยเพียงใดโดยอาศัยพื้นฐานของความเป็นระบบ ความมีมาตรฐานเดียวกัน และให้ความเป็นธรรมโดยทั่วกัน

ธงชัย สันติวงษ์ (2546) ได้กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง กิจกรรมทางด้านการบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้องกับวิธีการที่หน่วยงานพยายามจะกำหนดให้ทราบแน่ชัดได้ว่าพนักงานของตนสามารถปฏิบัติงานได้ประสิทธิภาพดีมากขึ้นเพียงใด

อลงกรณ์ มีสุทธา และสมิต สัชฌุกร (2546) ได้กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง กระบวนการประเมินค่าบุคคลผู้ปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ ทั้งผลงานและคุณลักษณะอื่น ๆ ที่มีคุณค่าต่อการปฏิบัติงานภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้อย่างแน่นอน ภายใต้การสังเกต จดบันทึก และประเมินโดยหัวหน้างาน โดยอยู่บนพื้นฐานของความเป็นระบบและมีมาตรฐานแบบเดียวกัน มีเกณฑ์การประเมินที่มีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติ ให้ความเป็นธรรมโดยทั่วกัน

จากความหมายของการประเมินผลการปฏิบัติงานดังกล่าวข้างต้น นักวิชาการส่วนใหญ่ระบุว่า เป็นกระบวนการพิจารณาตัดสินผลการปฏิบัติงานโดยเทียบกับมาตรฐานการปฏิบัติงานที่กำหนดไว้อย่างเป็นระบบ จึงสรุปได้ว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง กระบวนการตัดสินผลการปฏิบัติงานอย่างมีระบบตามมาตรฐาน ตัวบ่งชี้และเกณฑ์การประเมินที่กำหนด ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นกระบวนการพิจารณาตัดสินคุณค่าผู้ปฏิบัติงาน ทั้งในระดับบุคคลและระดับกลุ่ม ซึ่งพิจารณาจากศักยภาพคุณลักษณะด้านต่าง ๆ พฤติกรรม และผลการปฏิบัติงานที่ได้ว่าบรรลุตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้มากนัก้อยเพียงใด โดยอาศัยพื้นฐานของความเป็นระบบ ความมีมาตรฐานเดียวกัน และให้ความเป็นธรรมโดยทั่วกัน

แนวคิดในการตรวจประเมินมาตรฐานทางทะเลของประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลระหว่างประเทศโดยสมัครใจ (Voluntary IMO Member State Audit Scheme : VIMSAS)

IMO ได้จัดทำตราสารเพื่อให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ เพื่อให้มีมาตรฐานด้านความปลอดภัยและการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และให้มั่นใจว่าประเทศสมาชิกปฏิบัติตามตราสารและข้อกำหนดต่าง ๆ ของ IMO อย่างต่อเนื่องและครบถ้วนสมบูรณ์ โดยรับรองข้อมติสมัชชา ที่ A.946 (23) เรื่อง การจัดตั้งโครงการตรวจประเมินประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลระหว่างประเทศโดยสมัครใจ (Voluntary IMO Member State Audit Scheme: VIMSAS) เมื่อ พ.ศ. 2546 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงาน การบริหารจัดการและการดำเนินการตามตราสารขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ ในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) และรัฐชายฝั่ง (Coastal State)

แนวคิดในการตรวจประเมินมาตรฐานทางทะเลภาคบังคับจากองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO Member State Audit Scheme : IMSAS)

IMO ได้ยกระดับการตรวจประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญา โดยที่ประชุมสมัชชาขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศรับรองข้อมติสมัชชาที่ A.1068 (28) ในการเปลี่ยนผ่านจาก VIMSAS ไปสู่ IMSAS มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2559

การตรวจ IMSAS เป็นการตรวจประเมินผ่านระบบมาตรฐานบริหารงานคุณภาพตามข้อกำหนดของ ISO 9001:2015 โดยผู้ตรวจประเมินจะใช้หลักเกณฑ์ในการตรวจประเมินประเทศสมาชิกของ IMO ประกอบด้วย 1) กรอบการดำเนินการและกระบวนการตรวจประเมินประเทศสมาชิกขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (Framework and Procedures for the IMO Member State Audit Scheme) 2) คู่มือการตรวจประเมินของผู้ตรวจประเมิน (Auditor's Manual) และ 3) ประมวลข้อบังคับว่าด้วยการอนุวัติการขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO Instrument Implementation Code, III Code) ซึ่งประเทศไทยมีลำดับการตรวจประเมินที่ 128 ในปี พ.ศ. 2564 ตามแผนการตรวจประเมิน

IMO ได้มีจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) แจ้งประเทศสมาชิกถึงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ส่งผลให้ไม่สามารถตรวจประเมินประเทศต่าง ๆ ได้ตามแผนที่วางไว้ และปรับวิธีการตรวจประเมินทางไกล (Remote audit) แทนการตรวจประเมินแบบปกติ จึงจำเป็นต้องเลื่อนกำหนดการตรวจประเมินในปี พ.ศ. 2565 ออกไปเป็นปี พ.ศ. 2566 รวมถึงกำหนดการตรวจประเมินของประเทศไทยที่ถูกเลื่อนจากเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2565 เป็นเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2566

ประมวลข้อบังคับว่าด้วยการอนุวัติการตราสารขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO INSTRUMENTS IMPLEMENTATION CODE, III Code)

ในการตรวจประเมิน IMSAS ของ IMO จะใช้ประมวลข้อบังคับว่าด้วยการอนุวัติการตราสารขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (III Code) เป็นหลักเกณฑ์การตรวจประเมินสากล ซึ่ง IMO ได้กำหนดขึ้นตามมติ A.1070 (28) เป็นข้อกำหนดพื้นฐานเกี่ยวกับการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศของ IMO และเป็นมาตรฐานที่ใช้ในการตรวจประเมินซึ่งตราสารฉบับนี้มีผลผูกพันต่อรัฐภาคีสมาชิกของ IMO ครอบคลุมภาระหน้าที่ของรัฐสมาชิกภายใต้ตราสารหลักของ IMO แบ่งออกเป็น 4 หมวด ประกอบด้วย

หมวดที่ 1 บททั่วไป (Common Areas)

วัตถุประสงค์ (Objective)

กลยุทธ์ (Strategy)

เรื่องทั่วไป (General)

ขอบเขต (Scope)

การดำเนินการขั้นต้น (Initial actions)

การสื่อสารข้อมูลข่าวสาร (Communication of information)

การเก็บบันทึก (Records)

การปรับปรุง (Improvement)

หมวดที่ 2 รัฐเจ้าของธง (Flag States)

การอนุวัติกาล (Implementation)

การมอบอำนาจของหน่วยงานของรัฐ (Delegation of authority)

การบังคับใช้กฎหมาย (Enforcement)

ผู้ตรวจเรือในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State Surveyors)

การสอบสวนของรัฐเจ้าของธง (Flag State Investigations)

การประเมินผล (Evaluation) และการทบทวน (Review)

หมวดที่ 3 รัฐชายฝั่ง (Coastal States)

การอนุวัติกาล (Implementation)

การบังคับใช้กฎหมาย (Enforcement)

การประเมินผล (Evaluation) และการทบทวน (Review)

หมวดที่ 4 รัฐเมืองท่า (Port State)

การอนุวัติกาล (Implementation)

การบังคับใช้กฎหมาย (Enforcement)

การประเมินผล (Evaluation) และการทบทวน (Review)

ทั้งนี้ การตรวจประเมินประเทศสมาชิกจะตรวจสอบเฉพาะอนุสัญญาด้านความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี จำนวน 6 ฉบับ ประกอบด้วย

1. International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974, (SOLAS 1974) เป็นอนุสัญญาด้านความปลอดภัยในการเดินเรือ ที่กำหนดมาตรฐานเรือ การปฏิบัติงานบนเรือ รวมถึงการบริหารจัดการความปลอดภัยทางทะเล
2. International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers, 1978 (STCW 78/95) เป็นอนุสัญญาด้านคนประจำเรือ เพื่อกำหนดมาตรฐานความรู้ความสามารถของคนประจำเรือ
3. International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973 by the Protocol 1978 (MARPOL 73/78) เป็นอนุสัญญาด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อป้องกันมลพิษทางทะเลที่เกิดจากเรือ ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีอนุสัญญาเฉพาะภาคผนวกที่ 1 และภาคผนวกที่ 2 ได้แก่ มลพิษจากน้ำมัน และมลพิษจากสินค้าสารเคมี
4. International Convention on Load Lines, 1966 (LL 1966) เป็นอนุสัญญาด้านความปลอดภัยที่กำหนดมาตรฐานการบรรทุกของเรือ
5. International Convention on Tonnage Measurement of Ships, 1969 (TONNAGE 1969) เป็นอนุสัญญาที่กำหนดมาตรฐานการคำนวณขนาดเรือที่เป็นสากล เพื่อใช้ในการกำหนดอุปกรณ์ประจำเรือ การคำนวณค่าธรรมเนียม และค่าภาระต่างๆ
6. Convention on the International Regulations for Preventing Collisions at Sea, 1972 (COLREG 1972) เป็นอนุสัญญาว่าด้วยกฎกติกาการเดินเรือสากล

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การตรวจประเมินมาตรฐานทางทะเลขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) เป็นการตรวจสอบการดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคี ทั้งในประเด็นโดยรวม (Common Area) รัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐชายฝั่ง (Coastal State) และรัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) ประเทศไทยเป็นสมาชิกองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) จึงต้องปฏิบัติตามข้อผูกพันตามอนุสัญญาและพิธีสารต่าง ๆ ตามที่องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) กำหนด

องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ได้ริเริ่มโครงการตรวจประเมินประเทศสมาชิกภาคบังคับขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ทำให้ประเทศสมาชิกต้องถูกประเมินตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ได้เข้าเป็นภาคี ซึ่งประเทศไทยต้องเข้าร่วมโครงการดังกล่าว

การตรวจประเมินประเทศสมาชิกขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ต่อประเทศไทย ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษารายงานการตรวจประเมิน การเตรียมความพร้อมของประเทศไทย และข้อเสนอแนะจากงานวิจัย รายงานขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ประมวลข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการทำวิจัย ครอบคลุมวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1. รายงานการตรวจประเมินประเทศสมาชิกขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศโดยสมัครใจ (VOLUNTARY IMO MEMBER STATE AUDIT SCHEME : Audit of Thailand, 2007) ที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมโครงการดังกล่าว เมื่อปี พ.ศ. 2550 โดยคณะผู้ตรวจประเมินได้สรุปผลการตรวจประเมิน ประกอบด้วย สิ่งที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนด (Non-Conformity : NC) และข้อสังเกต (Observation : OB) และแผนปฏิบัติการแก้ไขข้อบกพร่อง (Corrective Action Plan : CAP)

2. รายงานการพิจารณาศึกษาข้อเสนอเพื่อยกระดับมาตรฐานทางทะเลของไทยตามข้อกำหนดและแนวทางขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ประกอบด้วย แนวทางการยกระดับมาตรฐานทางทะเลของไทย และวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการตรวจประเมินประเทศสมาชิกขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศภาคบังคับ

3. รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) เพื่อยกระดับการปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization, IMO) ประกอบด้วย การเตรียมความพร้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รูปแบบการตรวจและผลการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) แผนปฏิบัติการแก้ไขข้อบกพร่อง (Corrective Action Plan : CAP) ข้อเสนอแนะและผลวิเคราะห์การแก้ไขข้อบกพร่อง (Corrective Action Plan : CAP)

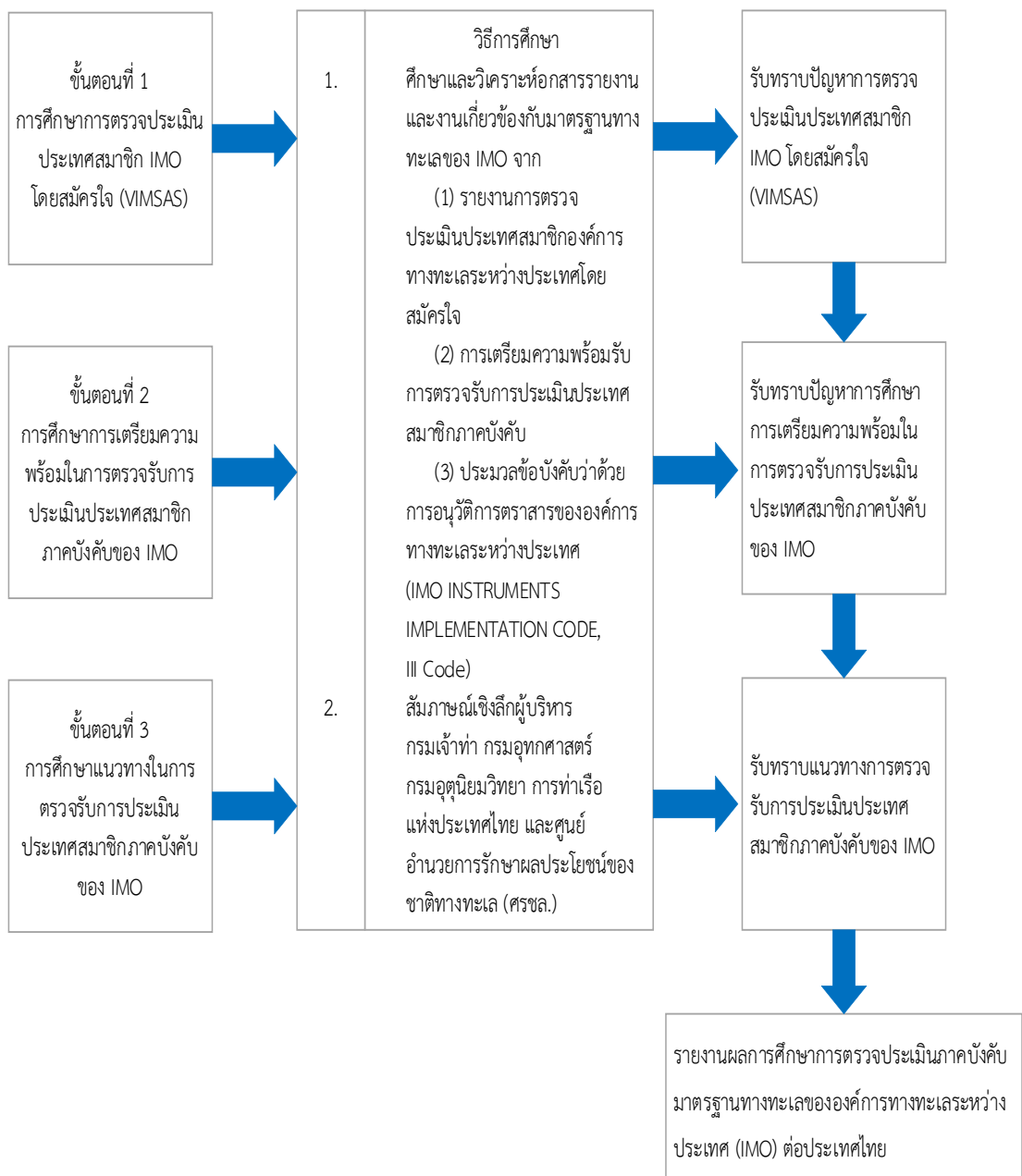
4. ประมวลข้อบังคับว่าด้วยการอนุวัติการตราสารขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (III Code) ครอบคลุมประเด็นที่เกี่ยวข้องสำหรับการตรวจประเมินโดยคณะผู้ตรวจประเมินจากองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ประกอบด้วย ประเด็นโดยรวม (Common Area) รัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) และรัฐชายฝั่ง (Coastal State)

5. คู่มือการตรวจประเมินของผู้ตรวจประเมิน (Circular Letter No. 3425 Auditor's Manual) ประกอบด้วย ขั้นตอนการตรวจประเมินประเด็นโดยรวม (Common Area) รัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) และรัฐชายฝั่ง (Coastal State) การร่างผลการตรวจประเมิน การติดตามผลการแก้ไขข้อบกพร่อง (CAP)

6. กรอบการดำเนินการและกระบวนการตรวจประเมินประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (Res. A. 1067(28) Framework and Procedures for the IMO Member State Audit Scheme) ประกอบด้วย ขั้นตอนการดำเนินการของประเทศสมาชิกในการตรวจประเมินประเทศสมาชิกขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศภาคบังคับ

7. บทสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหาร กรมเจ้าท่า กรมอุทกศาสตร์ และการท่าเรือแห่งประเทศไทย

กรอบแนวคิดของการวิจัย



สรุป

IMO Audit คือ โครงการตรวจประเมินประเทศสมาชิกภาคบังคับขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินความสามารถในการปฏิบัติตามหน้าที่ความรับผิดชอบของตราสารที่ IMO ระบุไว้ และเพื่อยกระดับความปลอดภัยทางทะเลและปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล รวมทั้งช่วยรัฐภาคีในการดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศของ IMO ในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) และรัฐชายฝั่ง (Coastal State)

IMO ได้รับรองข้อมติสมัชชา ที่ A.946 (23) เรื่อง การจัดตั้งโครงการตรวจประเมินประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลระหว่างประเทศโดยสมัครใจ (Voluntary IMO Member State Audit Scheme: VIMSAS) เมื่อ พ.ศ. 2546 และยกระดับการตรวจประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญา โดยรับรองข้อมติสมัชชาที่ A.1068 (28) ในการเปลี่ยนผ่านจาก VIMSAS ไปสู่ IMSAS มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2559

การตรวจ IMSAS นั้น IMO จะตรวจประเมินผ่านระบบมาตรฐานบริหารงานคุณภาพตามข้อกำหนดของ ISO 9001:2015 โดยใช้หลักเกณฑ์ในการตรวจประเมินประเทศสมาชิกของ IMO ประกอบด้วย

1. กรอบการดำเนินการและกระบวนการตรวจประเมินประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (Framework and Procedures for the IMO Member State Audit Scheme)
2. คู่มือการตรวจประเมินของผู้ตรวจประเมิน (Auditor's Manual)
3. ประมวลข้อบังคับว่าด้วยการอนุวัติการขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO Instrument Implementation Code, IIC Code)

ตามมติ A.1070(28) เป็นข้อกำหนดพื้นฐานเกี่ยวกับการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศของ IMO และเป็นมาตรฐานที่ใช้ในการตรวจประเมินซึ่งตราสารฉบับนี้มีผลผูกพันต่อรัฐภาคีสมาชิกของ IMO ครอบคลุมภาระหน้าที่ของรัฐสมาชิกภายใต้ตราสารหลักของ IMO แบ่งออกเป็น 4 หมวด ประกอบด้วย

1. หมวดที่ 1 บททั่วไป (Common Areas)
2. หมวดที่ 2 รัฐเจ้าของธง (Flag States)
3. หมวดที่ 3 รัฐชายฝั่ง (Coastal States)
4. หมวดที่ 4 รัฐเมืองท่า (Port State)

ทั้งนี้ การตรวจประเมินประเทศสมาชิกจะตรวจสอบเฉพาะอนุสัญญาที่ประเทศสมาชิก
เข้าเป็นภาคี จำนวน 6 ฉบับ ประกอบด้วย

1. SOLAS 1974 เป็นอนุสัญญาด้านความปลอดภัยในการเดินเรือที่กำหนดมาตรฐานเรือ
การปฏิบัติงานบนเรือ รวมถึงการบริหารจัดการความปลอดภัยทางทะเล
2. STCW 78/95 เป็นอนุสัญญาด้านคนประจำเรือ เพื่อกำหนดมาตรฐานความรู้
ความสามารถของคนประจำเรือ
3. MARPOL 73/78 เป็นอนุสัญญาด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อป้องกันมลพิษทางทะเลที่เกิด
จากเรือ ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีอนุสัญญาเฉพาะภาคผนวกที่ 1 และภาคผนวกที่ 2 ได้แก่ มลพิษจาก
น้ำมัน และมลพิษจากสินค้าสารเคมี
4. LL 1966 เป็นอนุสัญญาด้านความปลอดภัยที่กำหนดมาตรฐานการบรรทุกของเรือ
5. TONNAGE 1969 เป็นอนุสัญญาที่กำหนดมาตรฐานการคำนวณขนาดเรือที่เป็นสากล
เพื่อใช้ในการกำหนดอุปกรณ์ประจำเรือ การคำนวณค่าธรรมเนียม และค่าภาระต่างๆ
6. COLREG 1972 เป็นอนุสัญญาว่าด้วยกฎกติกาการเดินเรือสากล

บทที่ 3

การเตรียมความพร้อมในการตรวจรับการประเมินประเทศ สมาชิกองค์การทางทะเลภาคบังคับของ IMO

กล่าวนำ

ความพร้อมรับการตรวจประเมิน (Accountability) หมายถึง “พันธกิจในการอธิบาย และแสดงเหตุผลเพื่อแสดงความบริสุทธิ์ใจในการปฏิบัติหน้าที่ของตน” (Bovens, 2005) หรือ มีความหมายว่า “เป็นหน้าที่ของผู้รับการตรวจประเมินที่จะต้องให้คำตอบ สำหรับสมรรถนะในการทำงาน หรือหน่วยงานของตน โดยไม่ขัดขืน แม้กระทั่งความไม่เห็นด้วยในการกระทำที่ต้องถูกนำมา เป็นส่วนประกอบในกระบวนการของความพร้อมรับการตรวจประเมินด้วย

หลักการของความพร้อมรับการตรวจประเมิน ประกอบไปด้วยองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ ได้แก่

1. ใคร (Who) คือ ปัจจัยแรกที่สำคัญที่สุด เพราะความพร้อมรับการตรวจประเมินเป็นเรื่องของบุคคล องค์กร หรือหน่วยงาน เป็นสิ่งที่ทำให้ Accountability แตกต่างจาก Responsibility เนื่องจาก Accountability จะต้องประกอบด้วยบุคคล 2 ฝ่าย คือ ผู้ตรวจประเมิน และผู้รับการตรวจประเมิน

2. เรื่องใด (What) หมายถึง ในกระบวนการของความพร้อมรับการตรวจประเมินต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าจะมีการตรวจประเมินในเรื่องใดบ้างที่ผู้รับการตรวจประเมินจะต้องมาชี้แจง หรือ ทำรายงาน

3. ใช้วิธีการใด (How) หมายถึง ในกระบวนการของความพร้อมรับการตรวจประเมิน ในแต่ละรูปแบบ จะมีการกำหนดวิธีการที่จะให้ข้อมูลกับผู้ตรวจประเมิน โดยการอธิบาย ชี้แจง ส่งรายงาน และแสดงหลักฐาน เป็นต้น เพื่อให้ผู้รับการตรวจประเมินทราบเพื่อใช้ในการเตรียมการ สำหรับกระบวนการของความพร้อมรับการตรวจประเมินของตน (Bovens, 2007)

ดังนั้น ผู้รับการตรวจประเมินควรทำความเข้าใจเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจหน้าที่ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เอกสาร หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ระบุในคู่มือการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกัน รวมถึงการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ผลของการตรวจประเมินมาตรฐานทางทะเลของประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลระหว่างประเทศโดยสมัครใจ (VIMSAS)

ประเทศไทยได้เข้าร่วมโครงการตรวจประเมินประเทศสมาชิกขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศโดยสมัครใจ (VIMSAS) เมื่อวันที่ 15 – 22 ตุลาคม พ.ศ. 2550 โดยคณะผู้ตรวจประเมินของ IMO จาก 3 ประเทศ ประกอบด้วย 1. Mr. Leslie Hemachandra สาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกา (หัวหน้าคณะผู้ตรวจประเมิน) 2. Mr Wing Fai Leung เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน และ 3. Mr Jang Ho Bag สาธารณรัฐเกาหลี ผลจากการตรวจประเมิน พบว่า ประเทศไทยปฏิบัติไม่เป็นไปตามข้อกำหนด (Non-Conformity : NC) จำนวน 6 รายการ และข้อสังเกต (Observation : OB) จำนวน 20 รายการ ดังนี้

1. สิ่งที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนด (NC) จำนวน 6 รายการ ประกอบด้วย

1.1 ไม่มีหลักฐานว่าประเทศไทยดำเนินการสอบสวนหลังจากเกิดอุบัติเหตุหรือมลพิษทางทะเล และไม่มีรายงานผลการสอบสวนต่อ IMO

1.2 ไม่มีหลักฐานว่า กรมเจ้าท่าได้ประเมินทรัพยากรและขีดความสามารถขององค์กรที่ได้รับการยอมรับ (Recognized Organizations : ROs) ว่าเพียงพอสำหรับการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้สำเร็จลุล่วง

1.3 ไม่มีหลักฐานว่า กรมเจ้าท่าได้ทำข้อตกลงเป็นทางการกับ ROs สำหรับการปฏิบัติหน้าที่แทนรัฐ

1.4 กรมเจ้าท่าในฐานะหน่วยงานผู้ทรงอำนาจ ไม่กำกับดูแลการขนส่งสินค้าอันตราย โดยเฉพาะสารกัมมันตภาพรังสี

1.5 ประเทศไทยไม่มีระบบแจ้งข้อมูลข่าวสารด้านความปลอดภัยในด้านการเดินเรือด้านอุตุนิยมวิทยา และด้านการค้นหาและช่วยเหลือทางทะเลที่มีประสิทธิภาพ

1.6 ไม่มีหลักฐานว่าประเทศไทยได้แจ้งข้อมูลกฎหมายภายใน ซึ่งรองรับอนุสัญญา TONNAGE 69 และ LL 69 ให้กับ IMO

2. ข้อสังเกต (Observation : OB) จำนวน 20 รายการ ประกอบด้วย

- 2.1 ไม่มีหลักฐานว่ามีกลยุทธ์โดยรวมในการทบทวนและตรวจสอบประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของหน่วยงานทางทะเล
- 2.2 ประเทศไทยมีข้อจำกัดในการออกกฎหมายรองรับการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาหรือออกกฎหมายรองรับการแก้ไขอนุสัญญาของ IMO ที่มีผลบังคับใช้
- 2.3 ประเทศไทยไม่มีกระบวนการกำกับดูแลและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ให้บริการในฐานะรัฐชายฝั่ง
- 2.4 ไม่มีหลักฐานแสดงให้เห็นว่าหน่วยงานทางทะเลมีวัฒนธรรมในการปรับปรุงประสิทธิภาพของการบริหารจัดการความปลอดภัยและการปกป้องสิ่งแวดล้อมทางทะเล หน่วยงานทางทะเลไม่มีการบ่งชี้และจัดสาเหตุของข้อบกพร่องเพื่อป้องกันการเกิดซ้ำอีก
- 2.5 ไม่มีหลักฐานว่า กรมเจ้าท่ามีกระบวนการเก็บบันทึก ซึ่งรวมถึงการบันทึกการจับเก็บ และการสืบค้นหรือเข้าถึงบันทึกเมื่อต้องการ
- 2.6 ไม่มีหลักฐานว่าหน่วยงานทางทะเลมีเจ้าหน้าที่เพียงพอสำหรับการปฏิบัติงานตรวจเรือในฐานะรัฐเจ้าของธงได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 2.7 กรมเจ้าท่าไม่มีแผนการกำกับดูแลการปฏิบัติงานขององค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs)
- 2.8 ประเทศไทยไม่มีการจัดการน้ำมันเสียหรือน้ำมันอย่างเหมาะสม รวมทั้งไม่มีกระบวนการรับของเสีย ถึงแม้ว่ามีผู้ประกอบการรับของเสียจำนวน 32 รายก็ตาม
- 2.9 กรมเจ้าท่าไม่มีกระบวนการตรวจสอบเรือซีกธงไทยตามรอบเวลาเพื่อประเมินสภาพเรือและคนประจำเรือว่าเป็นไปตามใบสำคัญรับรองที่กรมเจ้าท่าออกให้
- 2.10 กฎหมายและข้อบังคับของประเทศไทยไม่มีบทลงโทษที่รุนแรงเพียงพอสำหรับเรือไทยในการปราบปรามการฝ่าฝืน กฎ กติกา และมาตรฐานสากล
- 2.11 ไม่มีกระบวนการในการดำเนินการตามกฎหมาย ในกรณีที่เกิดการสอบสวนปรากฏว่า เรือไทยฝ่าฝืน กฎ กติกา หรือมาตรฐานสากล ณ ที่ได้ก็ตาม
- 2.12 ประเทศไทยไม่มีแผนการควบคุมและกำกับดูแลการปฏิบัติงานเพื่อให้
- 2.12.1 มีการจัดเก็บข้อมูลทางสถิติและประเมินแนวโน้ม รวมทั้งระบุสภาพปัญหา และ
- 2.12.2 มีการแก้ไขข้อบกพร่อง และเหตุผลพิช ซึ่งได้รับรายงานจากรัฐเมือ่งท่าหรือรัฐชายฝั่ง อย่างทันท่วงที

2.13 กรมเจ้าท่าไม่มีเจ้าพนักงานตรวจเรือที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ในจำนวนที่เพียงพอสำหรับการสอบสวน กรณีเรือไทยโดนกัก โดยรัฐเมืองท่าต่างประเทศ

2.14 บุคลากรบางส่วนของกรมเจ้าท่าที่มีหน้าที่ตรวจเรือ และตรวจประเมินเรือ และบริษัทเรือ ตามข้อกำหนดของตราสารภาคบังคับ ไม่มีคุณสมบัติเหมาะสม และกรมเจ้าท่าไม่มีระบบการฝึกอบรมเบื้องต้น รวมทั้งระบบการปรับปรุงองค์ความรู้สำหรับเจ้าพนักงานตรวจเรืออย่างต่อเนื่อง

2.15 ไม่มีหลักฐานว่า กรมเจ้าท่ามีกระบวนการหรือนโยบายในการกำหนดหลักเกณฑ์รองรับคำว่า “ Satisfaction to the Administration” ตามดุลยพินิจของทางการในตราสารของ IMO

2.16 หน่วยงานทางทะเลไม่มีกระบวนการสำหรับการประเมินประสิทธิภาพเกี่ยวกับขั้นตอน กระบวนการ และทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญา ตามรอบระยะเวลาที่เหมาะสม

2.17 ประเทศไทยไม่ได้ปฏิบัติงานตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในจำนวนที่มากเพียงพอ

2.18 ประเทศไทยไม่ได้ประเมินและทบทวนการปฏิบัติงานตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามรอบระยะเวลา

2.19 ไม่มีหลักฐานว่า การสอบสวนอุบัติเหตุได้ถูกดำเนินการโดยผู้สอบสวนที่มีคุณสมบัติเหมาะสม และมีความสามารถในด้านที่เกี่ยวข้องกับอุบัติเหตุ

2.20 เจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าบางราย ไม่มีคุณสมบัติ หรือไม่ได้รับการฝึกอบรมตามวรรค 2.5 ของข้อมติ A.787 (19)

ภายหลังการตรวจประเมินประเทศสมาชิกโดยสมัครใจ (VIMSAS) กรมเจ้าท่าได้จัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไข (Corrective Action Plan: CAP) และนำเสนอคณะผู้ตรวจประเมิน โดยนำข้อบกพร่องที่ตรวจพบและข้อเสนอมาดำเนินการเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามพันธกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศของ IMO และมาตรฐานสากล

แผนการเตรียมความพร้อมในการตรวจประเมินมาตรฐานทางทะเลระหว่างประเทศภาคบังคับ (IMSAS)

กรมเจ้าท่าได้เตรียมความพร้อมรับการตรวจประเมินภาคบังคับจาก IMO โดยแก้ไขข้อบกพร่อง (CAP) ที่ตรวจพบ เมื่อปี พ.ศ. 2550 และยกระดับการดำเนินการที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามอนุสัญญาและมาตรฐานสากล ดังนี้

1. จัดสำนักงานศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นที่ปรึกษาเมื่อปี พ.ศ. 2562 เพื่อวิเคราะห์ข้อบกพร่อง (Gap analysis) ที่ตรวจพบ เมื่อปี พ.ศ. 2550 โดยยกระดับการปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศของ IMO ประกอบด้วย การกำหนดกลยุทธ์สำหรับกรมเจ้าท่าและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐเจ้าท่าเรือ (Port State) และรัฐชายฝั่ง (Coastal State) การพัฒนากฎหมาย การพัฒนาโครงสร้างองค์กร การพัฒนาบุคลากรของกรมเจ้าท่า การจัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องให้มีความรู้ความสามารถตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศ และการเตรียมความพร้อมบุคลากรรองรับการตรวจสอบของ IMO ให้สอดคล้องกับข้อกำหนดและพันธกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศของ IMO รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงการดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จตามแผน

2. เสนอคณะรัฐมนตรีในการเข้าร่วมโครงการตรวจสอบประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลระหว่างประเทศภาคบังคับ ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2563 เห็นชอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 16 หน่วยงาน ประกอบด้วย

- 2.1 กระทรวงคมนาคม
- 2.2 กระทรวงการต่างประเทศ
- 2.3 กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
- 2.4 ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล
- 2.5 กองทัพเรือ
- 2.6 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- 2.7 สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการ

โทรคมนาคมแห่งชาติ

- 2.8 สำนักงานประมง
- 2.9 สำนักงานคณะกรรมการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย

- 2.10 กรมเจ้าท่า
- 2.11 กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
- 2.12 กรมอุตุวิทยามหาวิทยาลัย
- 2.13 กรมควบคุมมลพิษ
- 2.14 กรมโรงงานอุตสาหกรรม
- 2.15 กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 2.16 กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ

เข้าร่วมโครงการ IMSAS ตามกำหนดของ IMO และดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศของ IMO ตลอดจนร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินการตามที่คณะกรรมการแห่งชาติเพื่อประสานงานกับองค์การทางทะเลระหว่างประเทศกำหนด โดยให้กรมเจ้าท่าเป็นหน่วยประสานการปฏิบัติ

3. ตั้งคณะกรรมการจัดทำและขับเคลื่อนกลยุทธ์เพื่อดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2563 เพื่อพิจารณาแนวทางในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ จัดทำกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการเพื่อการอนุวัติการของอนุสัญญาที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ติดตามประเมิน ทบทวน ผลการดำเนินการตามกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการ และรายงานต่อคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อการประสานงานกับองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ โดยคณะกรรมการฯ ได้จัดทำแผนกลยุทธ์ฯ เสนอต่อคณะกรรมการแห่งชาติฯ ซึ่งมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 1 กันยายน 2563

4. ตั้งคณะทำงานเสนอแนะแนวทางและติดตามเร่งรัดการแก้ไขอนุสัญญา และแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในเพื่อรองรับการอนุวัติการอนุสัญญาของ IMO ตาม III Code จำนวน 6 อนุสัญญา

5. ตั้งคณะกรรมการสอบสวนเฉพาะกิจอุบัติเหตุและอุบัติภัยทางน้ำ และตั้งคณะทำงานเพื่อจัดตั้งหน่วยงานสอบสวนอุบัติเหตุและอุบัติภัยทางน้ำ เพื่อสอบสวนอุบัติเหตุทางน้ำ และรายงานผลการสอบสวนอุบัติเหตุให้กับ IMO ตามประมวลข้อบังคับว่าด้วยการสอบสวนอุบัติเหตุทางน้ำ (Casualty Investigation Code) เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน 2563

6. ยกระดับการปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศในฐานะรัฐเจ้าของธง รัฐชายฝั่ง และรัฐเจ้าของท่าเรือ ของกรมเจ้าท่าและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยจัดทำมาตรฐานกระบวนการปฏิบัติงาน (Standard Operating Procedure, SOP) รวมทั้งออกระเบียบวิธีปฏิบัติ เพื่อให้มีมาตรฐานในการปฏิบัติการเดียวกัน

7. ลงนามบันทึกความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อรองรับการดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศของ IMO ดังนี้

7.1 ยกระดับการแพทย์ฉุกเฉินทางน้ำกับสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ (สพฉ.) กระทรวงสาธารณสุข เมื่อเดือนสิงหาคม 2563

7.2 แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารด้านอุตุนิยมวิทยาและการรายงานสภาพอากาศและคลื่นลมจากเรือกับกรมอุตุนิยมวิทยา กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เมื่อเดือนกันยายน 2563

7.3 แลกเปลี่ยนข้อมูลภูมิสารสนเทศในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่เพื่อจัดการขยะและมลพิษทางทะเล ร่วมกับสำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) (Geo-Informatics and Space Technology Development Agency (Public Organization), GISTDA) เมื่อเดือนตุลาคม 2563

8. พัฒนาระบบบูรณาการข้อมูลกิจการทางทะเลของกรมเจ้าท่า (Thai Integrated Shipping Information System - THISIS) เมื่อปี พ.ศ. 2563 เพื่อบูรณาการข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลการขนส่งทางทะเล ซึ่งสามารถตรวจสอบ วิเคราะห์ และรายงานการดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญาได้อย่างครบถ้วน

9. จ้างผู้เชี่ยวชาญในการตรวจประเมิน เมื่อปี พ.ศ. 2563 เพื่อจำลองการตรวจ IMSAS ของ IMO ตามขั้นตอนและแนวทางสากลให้สอดคล้องกับ III Code ให้กับเจ้าหน้าที่ของกรมเจ้าท่า และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน 2 ครั้ง เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2564 เป็นการตรวจประเมิน ณ สถานที่จริง (On-site) โดยทีมผู้ตรวจประเมินจากสาธารณรัฐตุรกี และเดือนสิงหาคม 2564 เป็นการตรวจประเมินผ่านระบบการประชุมทางไกล (Remote Audit) และตรวจ ณ สถานที่จริง (On-site) โดยทีมผู้ตรวจประเมินจากสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี รวมถึงแนวทางการวิเคราะห์ การบ่งชี้สาเหตุ (Root Cause) การตั้งข้อซักถาม และการจัดทำ CAP ให้เป็นไปตามข้อกำหนดของอนุสัญญาฯ ของ IMO และ III Code

10. ตั้งคณะทำงานจัดทำและขับเคลื่อนกิจกรรมภายใต้แผนกลยุทธ์การดำเนินการตามข้อกำหนดขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ แผนปฏิบัติการสำหรับเป้าหมายที่ 1.4 การบริการอุตุนิยมวิทยาที่มีความถูกต้อง แม่นยำและทันสมัยสำหรับการขนส่งทางเรือ เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2564 เพื่อประสาน ติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติงาน ให้เป็นไปตามข้อกำหนดและมาตรฐานขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศและองค์การอุตุนิยมวิทยาโลก และรายงานผลการดำเนินการ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะอนุกรรมการจัดทำและขับเคลื่อนกลยุทธ์เพื่อดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ

11. ตั้งคณะทำงานจัดทำแนวทางการแลกเปลี่ยนข้อมูลความปลอดภัยในการเดินเรือตามพันธกรณีของรัฐชายฝั่งของอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2564 เพื่อรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ เสนอแนะแนวทางและแผนปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลความปลอดภัยในการเดินเรือ (Maritime Safety Information) ให้เป็นไปตามข้อกำหนดและมาตรฐานขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศและองค์การอุตุนิยมวิทยาโลก และรายงานผลการดำเนินการ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะอนุกรรมการจัดทำและขับเคลื่อนกลยุทธ์เพื่อดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ

12. ตั้งคณะทำงานประเมินผล และทบทวนการปฏิบัติงานของประเทศไทยในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐเมืองท่า (Port State) และรัฐชายฝั่ง (Coastal State) เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2564 เพื่อประเมินผล ทบทวน พิจารณาและเสนอแนะแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพจากการประเมินผลการปฏิบัติงาน (Key Performance Indicator: KPI) และรายงานผลการดำเนินการ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะอนุกรรมการจัดทำและขับเคลื่อนกลยุทธ์เพื่อดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ

13. พัฒนาระบบตรวจการณ์ชายฝั่งอ่าวไทยตอนล่างและอันดามัน (VTS ระยะที่ 3) เพื่อเพิ่มศักยภาพด้านการกำกับดูแลความปลอดภัยให้ครอบคลุมพื้นที่ชายฝั่งทะเลอ่าวไทยและอันดามัน

14. พัฒนาระบบวิทยุติดต่อเรือเดินทะเลและปรับปรุงระบบสายอากาศ NAVTEX เพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือข่าวการรายงานสภาพอากาศ ข่าวการพยากรณ์อากาศและข่าวการค้นหาค้นหาและช่วยเหลือให้แก่เรือให้ครอบคลุมพื้นที่ฝั่งอ่าวไทยและอันดามัน ภายใต้การดำเนินการของบริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

วิเคราะห์ปัญหา อุปสรรคในการเตรียมความพร้อมในการตรวจรับการประเมินจากองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ

ผลจำลองการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) จำนวน 2 ครั้ง เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2564 พบสิ่งที่ตรวจพบ (Finding) จำนวน 27 รายการ และข้อสังเกต (Observation) จำนวน 1 รายการ และเดือนสิงหาคม 2564 พบสิ่งที่ตรวจพบ (Finding) จำนวน 15 รายการ ดังนี้

ตารางที่ 3-1 แสดงผลการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) จำนวน 2 ครั้ง

ขอบเขตการตรวจ	ผลการตรวจประเมิน	ประเด็นที่ตรวจพบ		ผลการเปรียบเทียบ
		เดือนกุมภาพันธ์ 2564 (จำนวน)	เดือนสิงหาคม 2564 (จำนวน)	
ประเด็นโดยรวม (Common Area)	ข้อสังเกต (OB)	1	-	ลดลง 100 %
	สิ่งที่ตรวจพบ (FD)	5	5	คงเดิม
การดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State Implementation)	สิ่งที่ตรวจพบ (FD)	10	4	ลดลง 60%
การดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาในฐานะรัฐชายฝั่ง (Coastal State Implementation)	สิ่งที่ตรวจพบ (FD)	7	5	ลดลง 28.57%
การดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาในฐานะรัฐเจ้าท่าเรือ (Port State Implementation)	สิ่งที่ตรวจพบ (FD)	5	1	ลดลง 80%
รวม		28	15	ลดลง 46.42%

ที่มา : กรมเจ้าท่า

อย่างไรก็ตาม รายงานสรุปการตรวจประเมินโดยรวม (Consolidated Audit Summary Report, CASR) รวบรวมผลจากการตรวจประเมินรัฐภาคีของ IMO จำนวน 18 ครั้งในปี 2559 ปรากฏว่า มีสิ่ง ที่ตรวจพบ (Finding) จำนวน 267 ข้อ มีข้อสังเกต (Observation) จำนวน 21 ข้อ โดยมีสาเหตุหลัก (Root Cause) จำนวน 748 สาเหตุ ทั้งนี้ ในการตรวจประเมินนั้นได้ใช้ข้อกำหนดของตราสารภาค บังคับของ IMO และ III Code เป็นมาตรฐานของการตรวจสอบ จำแนกออกเป็น 4 ประเด็น ประกอบด้วย

1. ประเด็นโดยรวม (Common Area)
2. การดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State)
3. การดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาในฐานะรัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State)
4. การดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาในฐานะรัฐชายฝั่ง (Coastal State)

ตารางที่ 3-2 แสดงผลการตรวจประเมินประเทศสมาชิกที่ผ่านการตรวจประเมินจาก IMO จำนวน 18 ครั้ง มีผลการตรวจประเมิน ดังนี้

ประเด็น	สิ่งที่ตรวจพบ	ข้อสังเกต	คิดเป็น (%)
ประเด็นโดยรวม (Common Area)	72	16	31
การดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State)	119	5	43
การดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาในฐานะรัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State)	41	-	14
การดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาในฐานะรัฐชายฝั่ง (Coastal State)	35	-	12
รวม	267	21	100

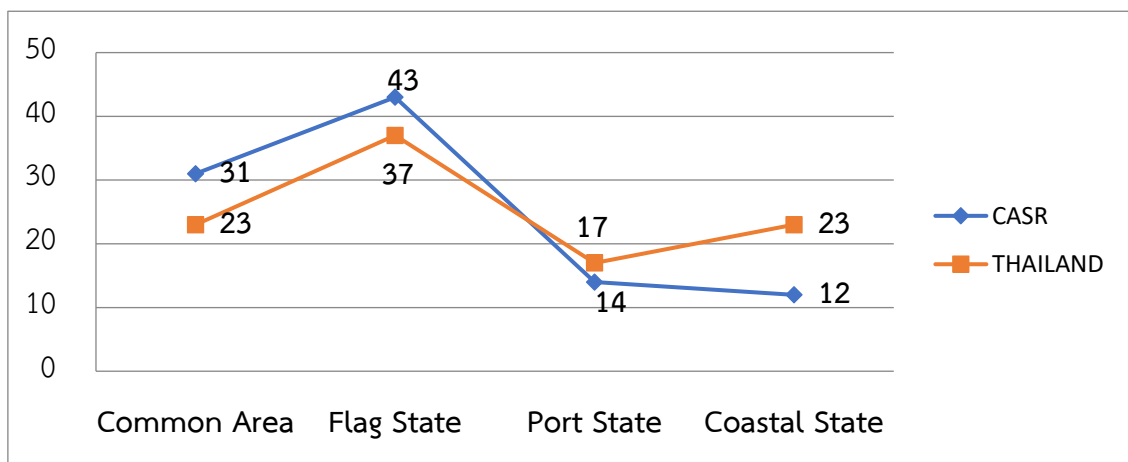
ที่มา : กรมเจ้าท่า

ตารางที่ 3-3 แสดงผลการจำลองการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) ของประเทศไทย จำนวน 2 ครั้ง มีผลการตรวจประเมิน ดังนี้

ประเด็น	สิ่งที่ตรวจพบ	ข้อสังเกต	คิดเป็น (%)
ประเด็นโดยรวม (Common Area)	6	1	23
การดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาใน ฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State)	11	-	37
การดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาใน ฐานะรัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State)	5	-	17
การดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาใน ฐานะรัฐชายฝั่ง (Coastal State)	7	-	23
รวม	30	1	100

ที่มา : กรมเจ้าท่า

แผนภาพที่ 3-1 แสดงผลการเปรียบเทียบร้อยละของการจำลองการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit)



ที่มา : กรมเจ้าท่า

ผลการเปรียบเทียบร้อยละของการจำลองการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) ของประเทศไทยเทียบกับผลการตรวจประเมินประเทศสมาชิกที่ผ่านการตรวจประเมินจาก IMO แสดงให้เห็นว่า จำนวนข้อบกพร่องที่พบจากประเทศไทยในประเด็นโดยรวม (Common Area) และการดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) มีเกณฑ์ต่ำกว่าค่าเฉลี่ย แต่การดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาในฐานะรัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) และการดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาในฐานะรัฐชายฝั่ง (Coastal State) มีเกณฑ์สูงกว่าค่าเฉลี่ย จากสถิติดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยต้องให้ความสำคัญให้มากขึ้นในการแก้ปัญหา แต่หากวิเคราะห์อีกมุมมองหนึ่งจะเห็นว่า จำนวนข้อบกพร่องในการดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) มีเกณฑ์สูง ทั้งจากผลการตรวจประเมินประเทศสมาชิกที่ผ่านการตรวจประเมินจาก IMO และของประเทศไทย ดังนั้น โอกาสที่ผู้ตรวจประเมินจะตรวจพบข้อบกพร่องจากการดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) ยังคงอยู่ในเกณฑ์สูง

อย่างไรก็ตาม สัดส่วนที่ลดลงนี้มีปัจจัยหลายประการที่ไม่ได้สะท้อนความจริงทั้งหมด เนื่องจากการตรวจประเมินเป็นการสุ่มตัวอย่างตาม Ill Code กำหนด และข้อมูลจากผู้ตรวจประเมินได้รับจากแบบสอบถามก่อนการตรวจประเมิน (Pre-audit questionnaire: PAQ) จากประเทศสมาชิกที่รับการตรวจประเมินจาก IMO

ทั้งนี้ สิ่งที่ตรวจพบ (Finding) ในการจำลองการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) ครั้งแรกได้รับการแก้ไขโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว แต่ยังมีหลายกิจกรรมที่แสดงในแผนปฏิบัติการแก้ไขข้อบกพร่อง (CAP) ซึ่งปัจจุบันยังไม่จบสิ้นกระบวนการตามที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการ หากไม่ดำเนินการต่อ อาจมีโอกาสเป็นความเสี่ยงที่จะกลายเป็นสิ่งที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดในการตรวจประเมินจริงจาก IMO

ความเสี่ยงที่อาจเป็นข้อบกพร่องในการตรวจประเมินจาก IMO

ข้อมูลรายงานสรุปการตรวจประเมินโดยรวม (CASR) ของการตรวจประเมินประเทศสมาชิกของ IMO มีสิ่งที่ตรวจพบ (Finding) เกิดขึ้นมากที่สุด ได้แก่ การออกกฎหมาย แสดงให้เห็นว่า ตราสารของ IMO ไม่ได้ถูกนำไปออกเป็นกฎหมายภายในอย่างครบถ้วน และประเทศสมาชิกของ IMO ส่วนใหญ่ล้วนมีปัญหาด้านการออกกฎหมายเช่นเดียวกัน ดังนั้น ผู้ตรวจประเมินส่วนใหญ่จะให้ความสนใจในประเด็นกฎหมายเป็นอันดับแรก

ในส่วนของการออกกฎหมาย พบปัญหาเกี่ยวกับการนำข้อกำหนดและข้อแก้ไขตราสารระหว่างประเทศไปออกเป็นกฎหมายของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่ตราสารระหว่างประเทศมีผลใช้บังคับหลังกระบวนการยอมรับโดยปริยาย (Tacit Acceptance) ทั้งนี้ การออกกฎหมายภายในมีขั้นตอนที่ใช้เวลาหรือต้องใช้ความสามารถสูงในการนำตราสารของ IMO หรือข้อแก้ไข

เพิ่มเติมออกบังคับใช้อย่างเป็นทางการ ความไม่พร้อมของบุคลากรที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ซึ่งช่วยในการประกาศใช้กฎหมายภายในที่จำเป็นเพื่อให้การปฏิบัติงานตามพันธกรณีของรัฐ รวมถึงการรายงานตามที่กำหนดโดยอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องมีผลสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

สำหรับสิ่งที่ตรวจพบ (Finding) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการแจ้งข้อมูลของบทบัญญัติและข้อกำหนดส่วนใหญ่ของกฎหมาย พระราชกฤษฎีกา คำสั่ง ข้อบังคับ และการรายงานทั้งหมดตามที่กำหนดโดยตราสารภาคบังคับต่าง ๆ ของ IMO มีสิ่งที่ตรวจพบ (Finding) ที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจนเกี่ยวกับการขาดการดำเนินการในประเด็นของกลยุทธ์ (ด้านการออกกฎหมาย) การสื่อสารข้อมูล การปรับปรุงบันทึกการสื่อสารข้อมูล

ข้อสรุปที่อาจเป็นความเสี่ยงสำหรับประเทศไทย

1. ประเด็นโดยรวม (Common Areas) สรุปได้ดังนี้

ความในวรรค 8 ของ III Code กำหนดว่าเมื่ออนุสัญญาหรือตราสารฉบับใหม่หรือข้อแก้ไขตราสารมีผลใช้บังคับ รัฐต้องนำบทบัญญัตินั้นมาดำเนินการและใช้บังคับผ่านกฎหมายภายในที่เหมาะสม ตลอดจนต้องจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นในการอนุวัติการและบังคับใช้กฎหมายโดยควร

1.1 มีความสามารถในการประกาศใช้กฎหมายที่มีขอบเขตอำนาจควบคุมเหนือเรือที่ซักรงของตนทั้งในทางการบริหาร ทางเทคนิค และทางสังคม และต้องมีฐานทางกฎหมายสำหรับการจดทะเบียนเรือ การตรวจเรือ และการจัดทำกฎหมายด้านความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมที่บังคับใช้กับเรือ รวมถึงการออกกฎหมายลำดับรอง

1.2 มีฐานทางกฎหมายสำหรับการบังคับใช้กฎหมาย สำหรับกระบวนการสอบสวนรวมทั้งกระบวนการลงโทษ

1.3 มีบุคลากรที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญทางทะเลอย่างเพียงพอ เพื่อสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมาย และดำเนินการตามกรอบความรับผิดชอบของรัฐ รวมทั้งมีการรายงานตามที่อนุสัญญากำหนด

2. หมวดที่ 2 รัฐเจ้าของธง

ความในวรรค 15.1 ของ III Code กำหนดให้รัฐเจ้าของธง (Flag State) ต้องออกกฎหมายภายในและแนวทางปฏิบัติ

ความในวรรค 16.1 ของ III Code กำหนดให้รัฐเจ้าของธงต้องจัดให้มีทรัพยากรกระบวนการและแนวดำเนินการทางปกครอง เพื่อนำอนุสัญญา กฎและข้อบังคับระหว่างประเทศไปบังคับใช้ ตลอดจนมีการพัฒนาและเผยแพร่กฎหมายและการตีความกฎหมายให้ทราบโดยทั่วกัน

ความในวรรค 24.1 ของ III Code กำหนดให้รัฐเจ้าของธงตรวจสอบให้แน่ใจว่ามี การปฏิบัติตามตราสารระหว่างประเทศผ่านทางกฎหมายภายใน

3. หมวดที่ 3 รัฐชายฝั่ง

ความในวรรค 46.1 ของ III Code กำหนดให้รัฐชายฝั่งต้องดำเนินการตามนโยบาย โดยผ่านการออกกฎหมายภายในและแนวทางปฏิบัติ

ความในวรรค 47 ของ III Code กำหนดให้รัฐชายฝั่งต้องทำให้มั่นใจว่ากฎหมาย แนวทางปฏิบัติ และขั้นตอนการปฏิบัติ สามารถรองรับการดำเนินการตามสิทธิ พันธกรณี หน้าที่และ ความรับผิดชอบตามตราสารระหว่างประเทศ

4. หมวดที่ 4 รัฐเจ้าของท่าเรือ

ความในวรรค 54.1 ของ III Code กำหนดให้รัฐเจ้าของท่าเรือต้องดำเนินการตาม นโยบาย โดยผ่านการออกกฎหมายภายในและแนวทางปฏิบัติ ซึ่งรองรับการบังคับใช้ข้อกำหนดของ อนุสัญญาและพิธีสารด้านความปลอดภัยและการป้องกันมลพิษทางทะเล

ความในวรรค 55 ของ III Code กำหนดให้รัฐเจ้าของท่าเรือต้องทำให้มั่นใจว่า กฎหมาย แนวทางปฏิบัติและขั้นตอนการปฏิบัติ สามารถรองรับการดำเนินการตามสิทธิ พันธกรณี หน้าที่และความรับผิดชอบตามตราสารระหว่างประเทศ

SOLAS มาตรา 1 (b) กำหนดว่ารัฐภาคีต้องมุ่งมั่นที่จะประกาศใช้กฎหมาย ข้อบังคับ คำสั่งและระเบียบรวมทั้งใช้มาตรการอื่น ๆ ที่จำเป็นเพื่อให้อนุสัญญามีผลโดยสมบูรณ์

MARPOL มาตรา 1 กำหนดว่ารัฐภาคีต้องดำเนินการให้บทบัญญัติของอนุสัญญา และภาคผนวกมีผลโดยสมบูรณ์ เพื่อป้องกันมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล

นอกจากนั้น ยังมีข้อกำหนดในลักษณะเดียวกันสำหรับอนุสัญญา Load Lines อนุสัญญา Tonnage และอนุสัญญา COLREG

ผลการจำลองการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) เกี่ยวกับกระบวนการ ทางกฎหมายของประเทศไทย พบว่า ยังไม่มีความชัดเจนว่าได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดของอนุสัญญา IMO อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ ซึ่งอาจเป็นความเสี่ยงหรือมีโอกาสเป็นข้อบกพร่องได้ ในประเด็นต่าง ๆ โดยเฉพาะข้อแก้ไขที่มีผลตามกระบวนการยอมรับโดยปริยาย (Tacit Acceptance) รวมทั้งการ กำหนดเกณฑ์ดุลยพินิจของทางการที่ยังไม่ชัดเจนเพียงพอในการบังคับใช้อย่างสมบูรณ์

สรุป

ประเทศไทยได้เข้าร่วมโครงการ VIMSAS เมื่อปี พ.ศ. 2550 โดยคณะผู้ตรวจประเมินของ IMO ผลจากการตรวจประเมิน พบว่า ประเทศไทยปฏิบัติไม่เป็นไปตามข้อกำหนด (NC) จำนวน 6 รายการ และข้อสังเกต (OB) จำนวน 20 รายการ ซึ่งได้จัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขข้อบกพร่อง (CAP) ให้กับคณะผู้ตรวจประเมินภายหลังเสร็จสิ้นการตรวจประเมินแล้ว

ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจประเมินของ IMO จำนวน 16 หน่วยงาน เข้าร่วมโครงการ IMSAS ตามกำหนดของ IMO และดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศของ IMO ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อประสานงานกับองค์การทางทะเลระหว่างประเทศกำหนด โดยให้กรมเจ้าท่าเป็นหน่วยประสานการปฏิบัติ

กรมเจ้าท่าได้เตรียมความพร้อมรับการตรวจ IMSAS จาก IMO โดยจ้างสำนักงานศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นที่ปรึกษา เพื่อวิเคราะห์ข้อบกพร่อง (Gap analysis) ที่ตรวจพบ เมื่อปี พ.ศ. 2550 และยกระดับการปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศของ IMO ให้ครอบคลุมตามอนุสัญญาระหว่างประเทศและข้อกำหนดของ III Code ของ IMO รวมทั้ง จัดกิจกรรมจำลองการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) โดยผู้ตรวจประเมินจาก IMO จำนวน 2 ครั้ง เพื่อจำลองการตรวจ IMSAS ของ IMO ตามขั้นตอนและแนวทางการให้สอดคล้องกับ III Code รวมถึงแนวทางการวิเคราะห์ การบ่งชี้สาเหตุ (Root Cause) การตั้งข้อซักถาม และการจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขข้อบกพร่อง (CAP) ให้เป็นไปตามข้อกำหนดของอนุสัญญาของ IMO และ III Code

ผลจากการจำลองการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) เปรียบเทียบกับรายงานสรุปการตรวจประเมินโดยรวม (CASR) ของการตรวจประเมินประเทศสมาชิกของ IMO พบว่า สิ่งที่ตรวจพบเป็นลำดับต้น ๆ ของประเทศสมาชิกที่ผ่านการตรวจประเมินจาก IMO คือ การออกกฎหมาย ซึ่งเกี่ยวข้องกับการนำข้อกำหนดและข้อแก้ไขตราสารระหว่างประเทศไปออกเป็นกฎหมายของประเทศ การแจ้งข้อมูลของบทบัญญัติและข้อกำหนดของกฎหมาย พระราชกฤษฎีกา คำสั่ง ข้อบังคับ และการรายงานที่กำหนดโดยตราสารภาคบังคับต่าง ๆ ของ IMO

III Code ได้ระบุเกี่ยวกับการออกกฎหมาย เช่น ประเด็นโดยรวม (Common Areas) วรรค 8 หมวดที่ 2 รัฐเจ้าของธง วรรค 15.1 16.1 และ 24.1 หมวดที่ 3 รัฐชายฝั่ง วรรค 46.1 และ 47 และหมวดที่ 4 รัฐเจ้าของท่าเรือ วรรค 54.1 และ 55

อย่างไรก็ดี ผลการจำลองการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) จำนวน 2 ครั้ง ที่ผ่านมาพบว่า ประเทศไทยยังไม่มีความชัดเจนว่าได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดของอนุสัญญา IMO อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ ดังนั้น สิ่งสำคัญที่ทางผู้ตรวจประเมินส่วนใหญ่ให้ความสนใจในประเด็นของ

กฎหมายเป็นอันดับแรก เนื่องจากประเทศสมาชิกของ IMO ส่วนใหญ่ล้วนมีปัญหาด้านการออกกฎหมาย โดยข้อกำหนดและข้อแก้ไขตราสารระหว่างประเทศ ไม่ได้ถูกนำไปออกเป็นกฎหมายภายในประเทศอย่างครบถ้วน จึงเป็นสิ่งที่กรมเจ้าท่าและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจประเมิน IMSAS ในปี พ.ศ. 2566 ต้องรีบดำเนินการนำตราสารและข้อแก้ไขของ IMO ทั้งที่เป็นภาคบังคับและไม่เป็นภาคบังคับ มาพิจารณาและมาดำเนินการออกเป็นกฎหมายภายในให้ครบถ้วนสมบูรณ์

บทที่ 4

แนวทางในการตรวจรับการประเมินประเทศสมาชิกองค์การ ทางทะเลภาคบังคับของ IMO

หลักเกณฑ์การประเมินตามประมวลข้อบังคับว่าด้วยการอนุวัติการตราสารของ
องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO INSTRUMENTS IMPLEMENTATION
CODE, III Code)

การตรวจประเมิน IMSAS จาก IMO คณะผู้ตรวจประเมินจะใช้ประมวลข้อบังคับว่าด้วย
การอนุวัติการตราสารขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (III Code) เป็นหลักเกณฑ์การตรวจ
ประเมินสากล ซึ่งเป็นข้อกำหนดพื้นฐานเกี่ยวกับการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญา
ระหว่างประเทศของ IMO และเป็นมาตรฐานที่ใช้ในการตรวจประเมิน กอปรกับคู่มือการ
ตรวจประเมินของผู้ตรวจประเมิน (Circular Letter No. 3425 Auditor's Manual) ครอบคลุม
อนุสัญญาด้านความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี จำนวน 6 ฉบับ
ได้แก่ อนุสัญญา SOLAS อนุสัญญา STCW อนุสัญญา MARPOL อนุสัญญา LOADLINE อนุสัญญา
TONNAGE และอนุสัญญา COLREG และภาระหน้าที่ของรัฐสมาชิกภายใต้ตราสารหลักของ IMO ดังนี้

1. ประเด็นโดยรวม (Common Areas) เป็นการตรวจประเมินภาพรวมของการ
ดำเนินการเพื่ออนุวัติการตราสารของ IMO ซึ่งครอบคลุมถึงกลยุทธ์ กรอบ โครงสร้างองค์กรและความ
รับผิดชอบของหน่วยงานต่างๆที่ทำหน้าที่จัดการทางทะเล (Maritime Administration) กรอบ
กฎหมาย ระบบการดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญาฯ ระบบการทบทวนการปฏิบัติงานและ
ปรับปรุงการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง รวมเป็นยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทางทะเล (Overall
Maritime Strategy to implement IMO Instruments) ประกอบด้วย

- 1.1 กลยุทธ์ (Strategy)
- 1.2 กฎหมาย (Legislation)
- 1.3 การรายงาน (IMO Communication)
- 1.4 การบันทึก (Recording)
- 1.5 การประเมินผล (Evaluation)

แผนภาพที่ 4 – 1 ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทางทะเล

ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทางทะเล (Overall Maritime Strategy to implement IMO Instruments)



ที่มา : กรมเจ้าท่า

2. การดำเนินการตามพันธกรณีในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State Implementation) เป็นการกำกับดูแลเพื่อให้เรือที่จดทะเบียน และชักรธงไทยปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาของ IMO กรมเจ้าท่าได้ออก กฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ กำหนดให้ผู้ประกอบการเรือต้องปฏิบัติตามโดยมีการตรวจสอบตามแนวทางที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาแต่ละฉบับ นอกจากนั้นยังมีความรับผิดชอบในการสอบสวนในกรณีเกิดอุบัติเหตุ การตีความ ตามข้อกำหนดของตราสาร การออกใบสำคัญรับรองการยกเว้น (Exemption) การตรวจ เพื่อติดตามเพิ่มเติมและการกำกับดูแลการดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญา ประกอบด้วย

2.1 การออกกฎหมายรองรับอนุสัญญาระหว่างประเทศ และปรับปรุงแก้ไขให้ทันการเปลี่ยนแปลง

2.2 การกำกับดูแลมาตรฐานการฝึกอบรม การออกประกาศนียบัตรผู้ทำการในเรือให้เป็นไปตามกฎหมาย

2.3 การจดทะเบียนเรือ

2.4 การออกใบสำคัญรับรองตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ

2.5 การจัดเก็บ วิเคราะห์ และรายงานข้อมูลกองเรือ และการออกใบสำคัญรับรองต่อ IMO และสาธารณชน

2.6 การสุ่มตรวจสอบเรือไทย

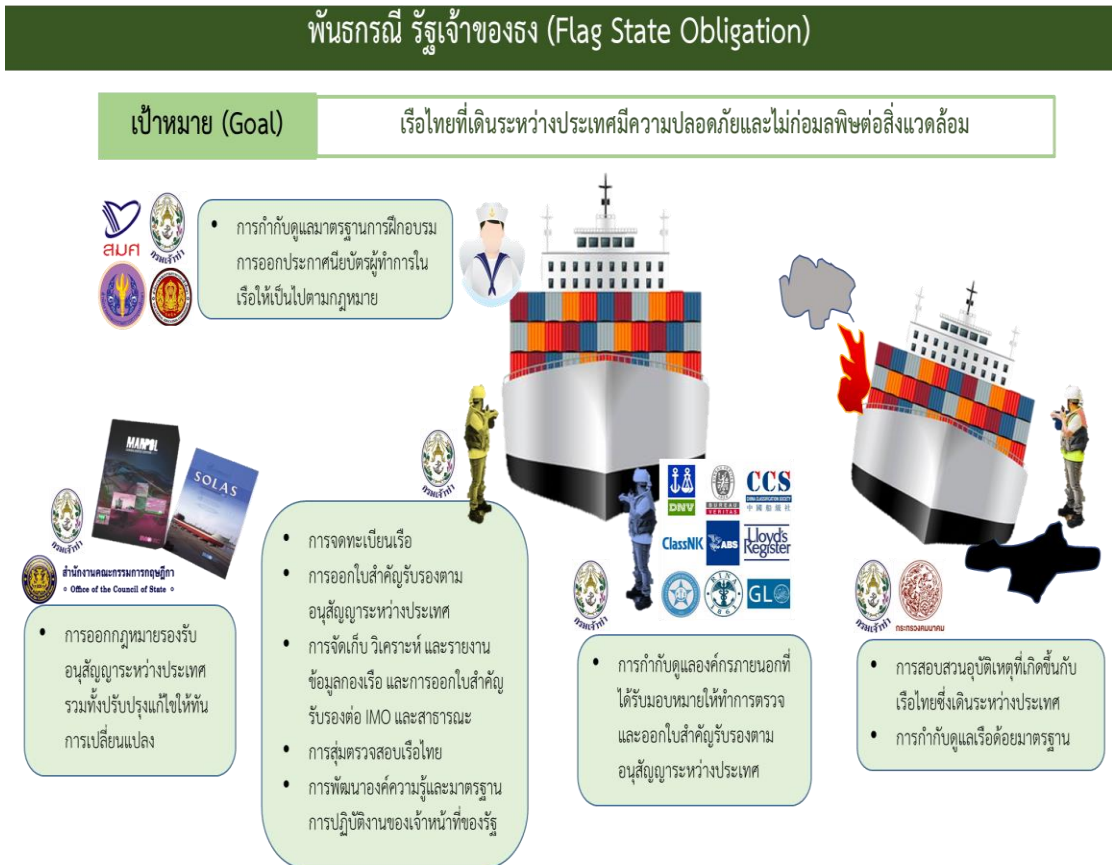
2.7 การพัฒนาองค์ความรู้และมาตรฐานการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

2.8 การกำกับดูแลองค์กรภายนอกที่ได้รับมอบหมายให้ทำการตรวจและออกใบสำคัญรับรองตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ

2.9 การสอบสวนอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นกับเรือไทยซึ่งเดินระหว่างประเทศ

2.10 การกำกับดูแลเรือด้อยมาตรฐาน

แผนภาพที่ 4 – 2 พันธกรณี รัฐเจ้าของธง



ที่มา : กรมเจ้าท่า

3. การดำเนินการตามพันธกรณีในฐานะรัฐชายฝั่ง (Coastal State Implementation) เป็นการกำกับดูแลเพื่อตรวจสอบว่า เรือที่ซ้กรงของประเทศอื่นที่มาเข้าเทียบท่าเรือไทยได้ปฏิบัติตามมาตรฐานของอนุสัญญาหรือไม่ โดยดำเนินการภายใต้กรอบความร่วมมือกับประเทศอื่นหรือระดับภูมิภาค หากเจ้าหน้าที่ของกรมเจ้าท่าตรวจพบว่า เรือสัญชาติอื่นไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานของอนุสัญญา จะต้องดำเนินการตามแนวทางปฏิบัติสากล เช่น แจ้งให้นายเรือดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องที่ตรวจพบ ภายในเวลาที่กำหนด หรือกักเรือจนกว่าจะดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องแล้วเสร็จ การกำหนดให้ท่าเทียบเรือต้องจัดให้มีอุปกรณ์รองรับของเสียจากเรือ

3.1 การออกกฎหมายรองรับสนธิสัญญาระหว่างประเทศ และปรับปรุงแก้ไขให้ทันการเปลี่ยนแปลง

3.2 การกำกับดูแล ควบคุมเส้นทางเดินเรือและการจราจรทางทะเล

3.3 การขจัดมลพิษทางทะเล

3.4 การให้บริการข้อมูลทางอุตุนิยมวิทยา

3.5 การให้บริการข้อมูลทางอุทกศาสตร์

3.6 การค้นหาและให้ความช่วยเหลือเรือที่ประสบภัย

3.7 การสอบสวนอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นภายในน่านน้ำของประเทศไทย

3.8 การกำกับดูแลและลงโทษเรือที่ด้อยมาตรฐาน

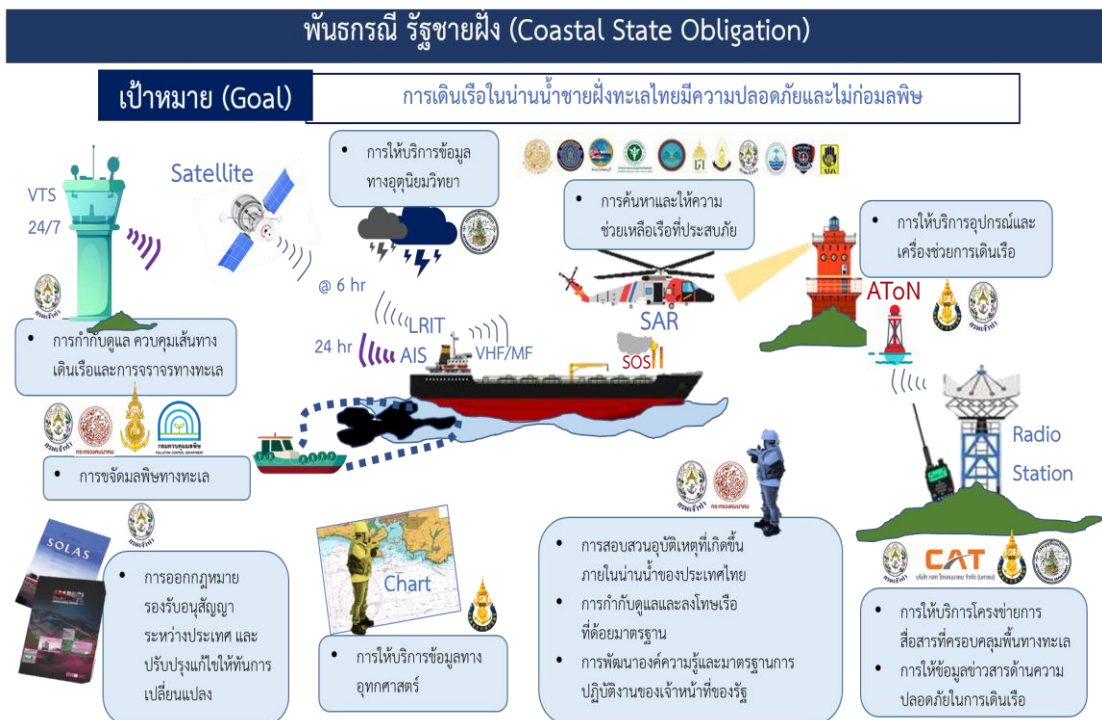
3.9 การพัฒนาองค์ความรู้และมาตรฐานการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

3.10 การให้บริการอุปกรณ์และเครื่องช่วยการเดินเรือ

3.11 การให้บริการโครงข่ายการสื่อสารที่ครอบคลุมพื้นทางทะเล

3.12 การให้ข้อมูลข่าวสารด้านความปลอดภัยในการเดินเรือ

แผนภาพที่ 4 – 3 พันธกรณี รัฐชายฝั่ง



ที่มา : กรมเจ้าท่า

4. การดำเนินการในฐานะรัฐเมืองท่า (Port State Implementation) เป็นการใช้สิทธิและอำนาจอธิปไตยในน่านน้ำของตน ในด้านการให้ข้อมูลด้านความปลอดภัยและการอำนวยความสะดวก และให้ความช่วยเหลือแก่เรือที่แล่นผ่านน่านน้ำโดยสุจริต (innocent passage) การสำรวจด้านอุทกศาสตร์ทางทะเลในการจัดทำแผนที่เดินเรือ การติดตั้งทุ่นเครื่องหมาย และอุปกรณ์ ช่วยในการเดินเรือ การออกประกาศเตือนชาวเรือ การให้บริการพยากรณ์และข่าวอากาศ ในการเดินเรือ การควบคุมการจราจรทางทะเล การจัดให้มีสถานีฝั่งในการสื่อสารทางทะเล การค้นหาและช่วยเหลือเรือประสบภัย

4.1 การออกกฎหมายรองรับอนุสัญญาระหว่างประเทศ และปรับปรุงแก้ไขให้ทันการเปลี่ยนแปลง

4.2 การจัดมลพิษในเขตท่าเรือ

4.3 การกำกับดูแลการขนส่งสินค้าที่ท่าเรือ

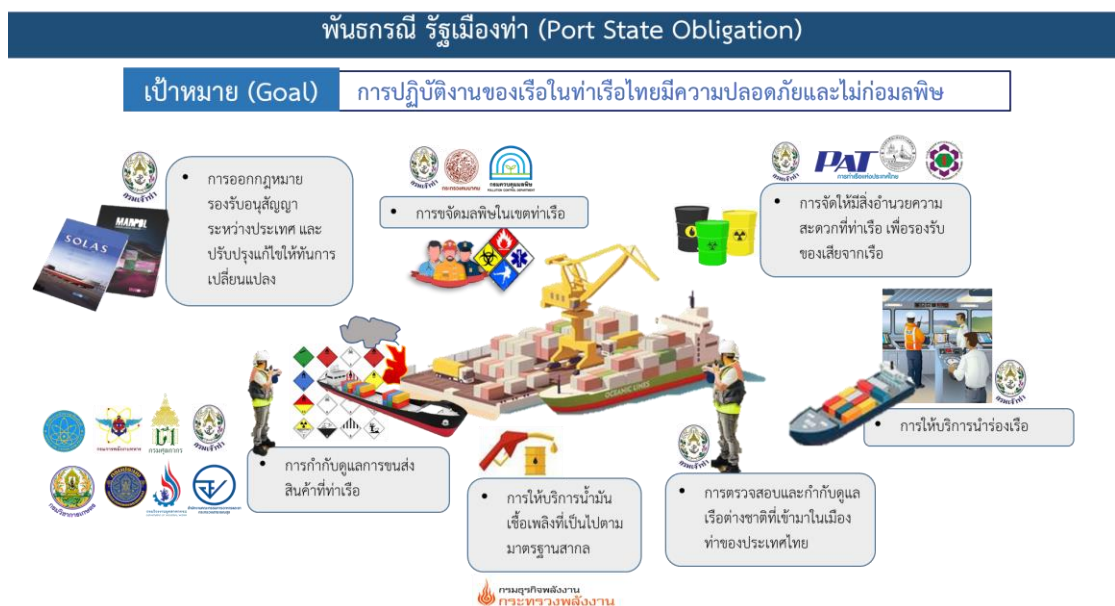
4.4 การจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกที่ท่าเรือ เพื่อรองรับของเสียจากเรือ

4.5 การให้บริการนำร่องเรือ

4.6 การตรวจสอบและกำกับดูแลเรือต่างชาติที่เข้ามาในเมืองท่าของประเทศไทย

4.7 การให้บริการน้ำมันเชื้อเพลิงที่เป็นไปตามมาตรฐานสากล

แผนภาพที่ 4 – 4 พันธกรณี รัฐเมืองเจ้าท่า



ที่มา : กรมเจ้าท่า

แนวทางการตรวจประเมินภาคบังคับมาตรฐานทางทะเลขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ต่อประเทศไทย

การตรวจ IMSAS ของ IMO จะใช้แนวทางการตรวจประเมินจากการประชุมคณะมนตรีครั้งที่ 125 (125th Council : C125) เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน ถึงวันที่ 2 กรกฎาคม 2564 ซึ่งมีมติรับรองการตรวจประเมินทางไกล (Remote Audit) เพื่อใช้เป็นมาตรการชั่วคราวสำหรับการตรวจประเมินในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ตามหนังสือเวียนของคณะมนตรีของ IMO ที่ C.125/6/1 ลงวันที่ 6 กรกฎาคม 2564 ประกอบด้วย การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ของผู้แทนกรมเจ้าท่า ผู้แทนการทำเรือแห่งประเทศไทย และผู้แทนกรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ สรุปได้ดังนี้

1. กรมเจ้าท่าและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2563 ได้เตรียมความพร้อมรับการตรวจ IMSAS จาก IMO ประกอบด้วย

1.1 ตั้งคณะกรรมการจัดทำและขับเคลื่อนกลยุทธ์เพื่อดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ เพื่อพิจารณาแนวทางในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ โดยจัดทำกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการเพื่อการอนุมัติการของอนุสัญญาที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ติดตาม ประเมิน ทบทวน ผลการดำเนินการตามกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการ และรายงานต่อคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อการประสานงานกับองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ

1.2 ตั้งคณะกรรมการสอบสวนเฉพาะกิจอุบัติเหตุและอุบัติภัยทางน้ำ และตั้งคณะทำงานเพื่อจัดตั้งหน่วยงานสอบสวนอุบัติเหตุและอุบัติภัยทางน้ำ เพื่อสอบสวนอุบัติเหตุทางน้ำ และรายงานผลการสอบสวนอุบัติเหตุให้กับ IMO ตามประมวลข้อบังคับว่าด้วยการสอบสวนอุบัติเหตุทางน้ำ (Casualty Investigation Code)

1.3 จัดทำมาตรฐานกระบวนการปฏิบัติงาน (Standard Operating Procedure : SOP) รวมทั้งออกระเบียบวิธีปฏิบัติ เพื่อยกระดับการปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศ ในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐชายฝั่ง (Coastal State) และรัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) ให้มีมาตรฐานในการปฏิบัติการเดียวกัน

1.4 พัฒนาระบบบูรณาการข้อมูลกิจการทางทะเลของกรมเจ้าท่า (Thai Integrated Shipping Information System - THISIS) เพื่อบูรณาการข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลการขนส่งทางทะเล รองรับการตรวจ IMSAS

1.5 จัดทำแผนแก้ไขข้อบกพร่องที่ตรวจพบจากการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) ให้เป็นไปตามพันธกรณีอนุสัญญาาระหว่างประเทศในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐชายฝั่ง (Coastal State) และรัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State)

1.6 ตั้งคณะกรรมการจัดทำและขับเคลื่อนกิจกรรมภายใต้แผนกลยุทธ์ฯ ให้เป็นไปตามข้อกำหนดและมาตรฐานขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะอนุกรรมการจัดทำและขับเคลื่อนกลยุทธ์ฯ

1.7 ตั้งคณะกรรมการประเมินผล และทบทวนการปฏิบัติงานของประเทศไทย ในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐเมืองท่า (Port State) และรัฐชายฝั่ง (Coastal State) และรายงานผลการดำเนินการ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะอนุกรรมการจัดทำและขับเคลื่อนกลยุทธ์ฯ

1.8 พัฒนาระบบตรวจการณ์ชายฝั่งอ่าวไทยตอนล่างและอันดามัน (VTS ระยะที่ 3) เพื่อกำกับดูแลความปลอดภัยให้ครอบคลุมพื้นที่ชายฝั่งทะเลอ่าวไทยและอันดามัน

1.9 พัฒนาระบบวิทยุติดต่อเรือเดินทะเลและปรับปรุงระบบสายอากาศ NAVTEX และระบบ VHF ครอบคลุมพื้นที่ฝั่งอ่าวไทยและอันดามัน เพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือข่าวสารรายงานสภาพอากาศ ข่าวการพยากรณ์อากาศและข่าวการค้นหาและช่วยเหลือให้แก่เรือให้

2. รับรองการตรวจประเมินแบบทางไกล (Remote Audit) แทนการตรวจประเมินแบบเดิม (Existing Framework and Procedures for the IMO Member State Audit Scheme (Resolution A.1067(28)) เป็นการชั่วคราวในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) โดยยังคงสามารถใช้การตรวจประเมินแบบเดิมได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของแต่ละประเทศ

3. จัดทำบันทึกความร่วมมือ (Memorandum of Cooperation: MoC) แบบสอบถามก่อนการตรวจประเมิน (PAQ) สำหรับการตรวจประเมินแบบสถานที่จริง (On-site audit) และแบบสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม (Additional Information) รองรับการตรวจประเมินแบบทางไกล (Remote audit) โดยผู้ประสานงานหลัก (SPC) รวบรวมข้อมูล และส่งมอบให้กับหัวหน้าคณะผู้ตรวจประเมิน (Audit Team Leader, ATL) ก่อนการตรวจประเมินล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 เดือน

4. จัดทำบันทึกความร่วมมือด้านอุทกศาสตร์ และด้านเครื่องช่วยการเดินเรือ ระหว่างกรมเจ้าท่า กองทัพเรือ การท่าเรือแห่งประเทศไทย และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เพื่อกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบ การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การบำรุงรักษา และการพัฒนาความรู้ความสามารถและการฝึกอบรมบุคลากร

5. ปรับปรุงองค์ประกอบคณะกรรมการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พร้อมทั้งจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติ เพื่อป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันขึ้น สำหรับใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติการขจัดคราบน้ำมัน
6. ฝึกซ้อมสถานการณ์ฉุกเฉินร่วมกับหน่วยจัดการเหตุฉุกเฉินเฉพาะทางและศูนย์แจ้งเหตุฉุกเฉิน (Emergency call center) ราย
7. จัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามหลักสูตร IMO Model Course และหลักสูตรตามข้อกำหนดของ IALA

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

จากการศึกษาปัญหาและแนวทางของการเตรียมความพร้อมการตรวจ IMSAS พบว่าประเทศไทยเป็นสมาชิกของ IMO ต้องเข้ารับการตรวจ IMSAS ตามมติที่ประชุมสมัชชาที่ A.1068 (28) ภายใต้หลักเกณฑ์ของ III Code ซึ่งเป็นมาตรฐานการตรวจประเมินที่ IMO กำหนดขึ้น เพื่อรักษามาตรฐานความปลอดภัยและปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลให้เป็นไปตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศ ประกอบด้วย ประเด็นโดยรวม (Common Area) รัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) และรัฐชายฝั่ง (Coastal State) โดยมีอนุสัญญาที่เกี่ยวข้อง จำนวน 6 ฉบับ ประกอบด้วย 1. อนุสัญญา SOLAS 2. อนุสัญญา 3. อนุสัญญา MARPOL 4. อนุสัญญา LOADLINE 5. อนุสัญญา TONNAGE และ 6. อนุสัญญา CORLEG

ประเทศไทยมีกำหนดรับการตรวจ IMSAS ในเดือนกุมภาพันธ์ 2566 โดยมีสิ่งที่ต้องดำเนินการ คือ จัดทำบันทึกความร่วมมือ (MoC) จัดทำแบบสอบถามก่อนการตรวจประเมิน (PAQ) และกรณีตรวจประเมินแบบทางไกล (Remote audit) ต้องจัดทำแบบสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม (Additional Information) รวบรวมข้อมูลโดยผู้ประสานงานหลัก (SPC) และจัดส่งให้กับหัวหน้าคณะผู้ตรวจประเมิน (Audit Team Leader, ATL) ก่อนการตรวจประเมินล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 เดือน

อย่างไรก็ตาม การตรวจ IMSAS ของ IMO นั้น ไม่มีการประกาศว่าผ่านหรือไม่ผ่าน ไม่มีการให้ธงแดงเหมือน ICAO ไม่มีการให้ใบเหลืองหรือใบแดงเหมือน EU แต่สิ่งที่ตรวจพบจากการตรวจ IMSAS เป็นสิ่งที่ประเทศสมาชิกต้องรับไปดำเนินการเพื่อปรับปรุงมาตรฐานการปฏิบัติงานและยกระดับการดำเนินการเพื่อให้การใช้บังคับของอนุสัญญา ตราสาร หรือข้อกำหนดเกิดผลสัมฤทธิ์ โดยสมบูรณ์ ส่งผลทางอ้อมให้ประเทศไทยมีมาตรฐานทางทะเลสู่มาตรฐานสากลและเป็นที่ยอมรับจากนานาประเทศ

ข้อเสนอแนะ

ผลการศึกษาแนวทางและการเตรียมความพร้อมรับการตรวจ IMSAS ในบทที่ 4 ประกอบด้วย

1. หลักเกณฑ์การประเมินตาม III Code
2. แนวทางการตรวจ IMSAS
3. การเตรียมความพร้อมการตรวจ IMSAS

จากรายละเอียดข้างต้น เห็นได้อย่างชัดเจนว่า กรมเจ้าท่าและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีการบูรณาการร่วมกันตามหลักเกณฑ์ของ III Code ครอบคลุมการดำเนินการทั้งในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐชายฝั่ง (Coastal State) และรัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) รองรับการตรวจ IMSAS จาก IMO ในเดือนกุมภาพันธ์ 2566

เพื่อให้การเตรียมความพร้อมรับการตรวจ IMSAS มีประสิทธิภาพ และดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นประจำ จึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. การนำอนุสัญญา ตราสาร และข้อกำหนดของ IMO มาออกเป็นกฎหมายภายในประเทศ จากรายงานสรุปการตรวจประเมินโดยรวม (CASR) ที่คณะผู้ตรวจประเมินส่วนใหญ่ตรวจพบ คือ IMO มีการปรับปรุงแก้ไขอนุสัญญา ตราสาร และข้อกำหนดอย่างต่อเนื่อง โดย IMO จะมีการกำหนดการประชุมในแต่ละคณะ ซึ่ง IMO จะแจ้งให้ประเทศสมาชิกทราบทุกครั้งที่มีการประชุมหรือมีการปรับปรุงแก้ไข ดังนั้น ประเทศสมาชิกจึงควรให้ความสำคัญในการติดตามการปรับปรุงแก้ไขอนุสัญญา ตราสารและข้อกำหนดอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ กรมเจ้าท่าในฐานะหน่วยประสานงานหลัก ควรเชิญหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมทุกครั้งเพื่อแจ้งให้ทราบหรือพิจารณาร่วมกัน โดยตระหนักถึงความสำคัญของการปรับปรุงแก้ไขอนุสัญญา ตราสารและข้อกำหนดของ IMO เพื่อนำมาออกเป็นกฎหมายภายในและดำเนินการให้สอดคล้องกับกำหนดเวลาที่มีผลบังคับใช้ ครอบคลุมการดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศทั้งในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐชายฝั่ง (Coastal State) และรัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State)

2. การติดตามการแก้ไข CAP ภายหลังจากตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) ถือเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศทั้งในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐชายฝั่ง (Coastal State) และรัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของ III Code และการดำเนินการตามอนุสัญญาและตราสารของ IMO อย่างครบถ้วน ดังนั้น กรมเจ้าท่า

และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องให้ความสำคัญและดำเนินการตามแผนแก้ไข CAP ที่ได้กำหนดไว้ ควรมีการประชุมติดตามและทบทวนแผนแก้ไข CAP อย่างต่อเนื่อง เนื่องจาก การทำงานส่วนใหญ่ ล้วนมีปัญหาและอุปสรรคไว้เป็นบททดสอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหาทางแก้ไขปัญหาเพื่อให้การทำงาน นั้นเป็นไปอย่างราบรื่น เช่นเดียวกับการดำเนินการตามแผนแก้ไข CAP อาจมีปัญหาและอุปสรรคที่ต้อง หาแนวทางแก้ไขร่วมกัน จึงเป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่ต้องจัดประชุมติดตามรับทราบถึงปัญหาและอุปสรรค ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อหาทางแก้ไขให้เป็นผลสำเร็จ

3. การตรวจ IMSAS ของ IMO จะมีรอบการตรวจประเมินประเทศสมาชิกทุก ๆ 7 ปี ดังนั้น ผู้บริหารหรือผู้ปฏิบัติของกรมเจ้าท่าและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องให้ความสำคัญและควร จัดทำเป็นนโยบายอันดับต้น เพื่อให้เป็นส่วนหนึ่งของงานในหน้าที่ ทั้งนี้ อาจจัดทำเป็นตัวชี้วัด (Key Performance Indicator : KPI) ของหน่วยงานเพื่อประเมินประสิทธิภาพในการดำเนินการ ตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่อง ยกกระดับมาตรฐานด้านความปลอดภัย ด้านสิ่งแวดล้อมของทะเลไทย เป็นสิ่งที่แสดงให้ IMO หรือคณะผู้ตรวจประเมินได้เห็นถึงความ พยายามของประเทศไทยในการดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศทั้งในฐานะรัฐ เจ้าของธง (Flag State) รัฐชายฝั่ง (Coastal State) และรัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) ส่งผลดีต่อ ความน่าเชื่อถือของ IMO และนานาชาติให้เป็นที่ยอมรับ

จากบทสรุปและข้อเสนอแนะข้างต้น ผู้วิจัยมั่นใจว่า หากกรมเจ้าท่าและหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อเสนอแนะไปดำเนินการเพิ่มเติมจากที่ดำเนินการอยู่จะสามารถยกระดับ มาตรฐานทางทะเลของประเทศไทยให้เป็นไปตามข้อกำหนดและแนวทางของ IMO ส่งผลให้ประเทศไทย พร้อมรับการตรวจ IMSAS ในเดือนกุมภาพันธ์ 2566 และรอบการตรวจประเทศสมาชิกทุก ๆ 7 ปี ตามข้อกำหนดของ III Code ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การตรวจ IMSAS ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนินการเพื่อยกระดับมาตรฐานทางทะเล ที่ IMO กำหนด คือ ประเทศสมาชิกต้องดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศ เพื่อบริหารจัดการความปลอดภัยทางทะเลและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) และรัฐชายฝั่ง (Coastal State) อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ ภายหลังจากการตรวจประเมินแบบเสมือนจริง (Mock up audit) ได้เสร็จสิ้นลง กรมเจ้าท่าและหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องต้องนำข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขที่ได้จากการตรวจประเมินแบบเสมือนจริง (Mock up audit) จากคำแนะนำของคณะผู้ตรวจประเมินมาเป็นบทเรียนในการพัฒนาและดำเนินการอย่า

ต่อเนื่อง เนื่องจากการแก้ไข CAP บางรายการต้องใช้ระยะเวลาที่ยาวนาน และการตรวจ IMSAS ของ IMO นั้น มีการติดตามและตรวจสอบความคืบหน้าตลอดเวลาตามแผนแก้ไข CAP ที่ส่งให้กับ คณะผู้ตรวจประเมิน ถือเป็นตัวชี้วัดสำคัญสำหรับการยกระดับมาตรฐานทางทะเลและเสริมสร้าง กิจการพาณิชย์นาวีของประเทศไทย นำไปสู่การยอมรับจากนานาประเทศ เพื่อเป็นพลังขับเคลื่อนที่ สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจพาณิชย์นาวีอย่างมั่นคงสืบไป

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

รายงานการวิจัย

คณะกรรมการการคมนาคม วุฒิสภา. “การพิจารณาศึกษาข้อเสนอเพื่อยกระดับมาตรฐานทางทะเลของไทยตามข้อกำหนดและแนวทางขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO)”, 2563.

เจ้าท่า, กรม. “รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการจ้างที่ปรึกษาเพื่อยกระดับการปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization, IMO)”, 2563.

เจ้าท่า, กรม. “รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการจ้างเพื่อเตรียมพร้อมรองรับการตรวจประเมินจากองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ”, 2564.

สัมภาษณ์

ภุริพัฒน์ ธีระกุลพิศุทธิ์, รองอธิบดีกรมเจ้าท่า. สัมภาษณ์. 18 พฤษภาคม 2565.

ยอดรัก ศิลปคุริยางค์, นาวาเอก, รองผู้อำนวยการสำนักข้อมูลข่าวสาร กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ. สัมภาษณ์. 25 พฤษภาคม 2565.

ยุทธนา โมกขาว, เรือโท, รองผู้อำนวยการการทำเรือแห่งประเทศไทย, สัมภาษณ์. 25 พฤษภาคม 2565

เอกสารไม่ตีพิมพ์

เจ้าท่า, กรม. “การเตรียมความพร้อมรับการตรวจสอบจาก IMO ในปี 2564 (IMSAS 2564)”, 2562.

เจ้าท่า, กรม. “การติดตามความก้าวหน้าการแก้ไขข้อกำหนด (Non Conformity) และข้อสังเกต (Observation) จากองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) โครงการตรวจประเมินประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลระหว่างประเทศโดยสมัครใจ (VIMSAS)”, 2563.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

“ทฤษฎีและแนวคิดของระบบประเมินผลการปฏิบัติงานและ การนำไปใช้”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก
 : http://www.dsdw2016.dsdw.go.th/doc_pr/ndc_2560-2561/PDF/m8409/E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%202.pdf,
 2560.

ภาษาต่างประเทศ

Research, Report and Thesis

International Maritime Organization. “Resolution A.946(23) Adopted on 27 November 2003 (Agenda item 10) VOLUNTARY IMO MEMBER STATE AUDIT SCHEME”, 2003.

International Maritime Organization. “VOLUNTARY IMO MEMBER STATE AUDIT SCHEME INTERIM REPORT : AUDIT OF THAILAND 15 TO 22 OCTOBER 2007”, 2007.

International Maritime Organization. “Resolution A.1067(28) Adopted on 4 December 2013 (Agenda item 9) FRAMEWORK AND PROCEDURES FOR THE IMO MEMBER STATE AUDIT SCHEME”, 2013.

International Maritime Organization. “Auditor’s Manual for the IMO Member State Audit Scheme (IMSAS)”, 2013.

International Maritime Organization. “Resolution A.1068(28) Adopted on 4 December 2013 (Agenda item 9) TRANSITION FROM THE VOLUNTARY IMO MEMBER STATE AUDIT SCHEME TO THE IMO MEMBER STATE AUDIT SCHEME”, 2014

International Maritime Organization. “Resolution A.1070(28) Adopted on 4 December 2013 (Agenda item 10) IMO INSTRUMENTS IMPLEMENTATION CODE (III CODE)”, 2013.

International Maritime Organization. “ANALYSIS OF CONSOLIDATED AUDIT SUMMARY REPORTS Analysis of four consolidated audit summary reports under the IMO Member State Audit Scheme (IMSAS)”, 2021.

International Maritime Organization. “IMO MEMBER STATE AUDIT SCHEME Consideration of a remote audit mechanism”, 2021.

ภาคผนวก

ผนวก ก

แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview)

เรื่อง การตรวจประเมินภาคบังคับมาตรฐานทางทะเลขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ

ผู้วิจัย นายกริชเพชร ชัยช่วย หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 64

ลักษณะวิชา การเมือง

ผู้ให้สัมภาษณ์ นายสุวิวัฒน์ ธีระกุลพิศุทธิ์

ตำแหน่ง รองอธิบดีกรมเจ้าท่า (ด้านปลอดภัย) กรมเจ้าท่า

สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 18 เดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2565

สถานที่สัมภาษณ์ กรมเจ้าท่า

ผู้สัมภาษณ์ นายกริชเพชร ชัยช่วย

บทนำ

งานวิจัยเรื่องการตรวจประเมินประเทศสมาชิกภาคบังคับมาตรฐานทางทะเลขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ต่อประเทศไทย ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเอกสาร ข้อมูล และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้กรอบความคิดการวิจัยและแบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) จากผู้มีความรู้ และความเชี่ยวชาญในเรื่องดังกล่าว เพื่อให้งานวิจัยมีความครบถ้วน สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ประเด็นคำถาม คำตอบ ในการสัมภาษณ์

1. การเตรียมความพร้อมการตรวจ IMSAS ของกรมเจ้าท่า

กรมเจ้าท่าได้เตรียมความพร้อมรับการตรวจ IMSAS โดยนำข้อบกพร่อง (CAP) ที่ตรวจพบเมื่อปี พ.ศ. 2550 มาดำเนินการแก้ไขให้เป็นไปตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศ ดังนี้

1) เมื่อปี พ.ศ. 2562 จ้างสำนักงานศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นที่ปรึกษา โดยนำข้อบกพร่อง (Gap analysis) ที่ตรวจพบ เมื่อปี พ.ศ. 2550 มาวิเคราะห์เพื่อยกระดับการปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศของ IMO เช่น การจัดทำกลยุทธ์สำหรับกรมเจ้าท่าและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามพันธกรณีในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) และรัฐชายฝั่ง (Coastal State) การจัดทำกฎหมาย การจัดทำโครงสร้างองค์กร การพัฒนาบุคลากรและการจัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ให้มีความรู้ความสามารถตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศ และการเตรียมบุคลากรเพื่อรองรับการตรวจ IMSAS ของ IMO รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงการดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จตามแผน

2) เมื่อปี พ.ศ. 2563 กระทรวงคมนาคม โดยกรมเจ้าท่า ขอความเห็นชอบจาก คณะรัฐมนตรีในการเข้าร่วมโครงการตรวจสอบประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ ภาคบังคับ ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2563 โดยให้หน่วยงาน จำนวน 16 หน่วยงาน ประกอบด้วย

1. กระทรวงคมนาคม
2. กระทรวงการต่างประเทศ
3. กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
4. ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล
5. กองทัพเรือ
6. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
7. สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ
8. สำนักงบประมาณ
9. สำนักงานคณะกรรมการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย
10. กรมเจ้าท่า
11. กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
12. กรมอุตุนิยามวิทยา
13. กรมควบคุมมลพิษ
14. กรมโรงงานอุตสาหกรรม
15. กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
16. กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ

เข้าร่วมการตรวจ IMSAS ตามกำหนดของ IMO และดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศของ IMO ตลอดจนร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินการตามที่คณะกรรมการแห่งชาติ เพื่อประสานงานกับองค์การทางทะเลระหว่างประเทศกำหนด โดยให้กรมเจ้าท่าเป็นหน่วยประสาน การปฏิบัติ

3) เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2563 คณะกรรมการแห่งชาติเพื่อการประสานงานกับ องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ ได้มีคำสั่งที่ 2/2563 ตั้งคณะอนุกรรมการจัดทำและขับเคลื่อน กลยุทธ์เพื่อดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ เพื่อพิจารณาแนวทางในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ จัดทำกลยุทธ์ และแผนปฏิบัติการเพื่อการอนุวัติการของอนุสัญญาที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ติดตาม ประเมิน ทบทวน ผลการดำเนินการตามกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการ และรายงานต่อคณะกรรมการแห่งชาติฯ

โดยคณะกรรมการฯ ได้จัดทำแผนกลยุทธ์การดำเนินการตามข้อกำหนดขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ เสนอต่อคณะกรรมการแห่งชาติ ซึ่งมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 1 กันยายน 2563

4) เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน 2563 ตั้งคณะกรรมการสอบสวนเฉพาะกิจอุบัติเหตุและอุบัติภัยทางน้ำ และตั้งคณะทำงานเพื่อจัดตั้งหน่วยงานสอบสวนอุบัติเหตุและอุบัติภัยทางน้ำ เพื่อสอบสวนอุบัติเหตุทางน้ำและรายงานผลการสอบสวนอุบัติเหตุให้กับ IMO ตาม CI Code

5) ยกระดับการปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐชายฝั่ง (Coastal State) และรัฐเจ้าท่าเรือ (Port State) ของกรมเจ้าท่าและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยจัดทำ SOP รวมทั้งออกระเบียบวิธีปฏิบัติ เพื่อให้มีมาตรฐานในการปฏิบัติการเดียวกัน

6) ลงนามบันทึกความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อรองรับการดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศของ IMO ดังนี้

6.1 ยกระดับการแพทย์ฉุกเฉินทางน้ำกับสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ (สพฉ.) กระทรวงสาธารณสุข เมื่อเดือนสิงหาคม 2563

6.2 แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารด้านอุตุนิยมวิทยาและการรายงานสภาพอากาศ และคลื่นลมจากเรือกับกรมอุตุนิยมวิทยา กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เมื่อเดือนกันยายน 2563

6.3 แลกเปลี่ยนข้อมูลภูมิสารสนเทศในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่เพื่อจัดการชายฝั่งและมลพิษทางทะเล ร่วมกับสำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) (Geo-Informatics and Space Technology Development Agency (Public Organization), GISTDA) เมื่อเดือนตุลาคม 2563

7) เมื่อปี พ.ศ. 2563 พัฒนาระบบบูรณาการข้อมูลกิจการทางทะเลของกรมเจ้าท่า (Thai Integrated Shipping Information System - THISIS) เพื่อบูรณาการข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลการขนส่งทางทะเล ซึ่งสามารถตรวจสอบ วิเคราะห์ และรายงานการดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญาได้อย่างครบถ้วน

8) เมื่อปี พ.ศ. 2563 จัดผู้เชี่ยวชาญในการตรวจประเมิน เพื่อจัดกิจกรรมการตรวจ IMSAS เสมือนจริง ตามขั้นตอนและแนวทางสากลให้สอดคล้องกับ Ill Code ให้กับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน 2 ครั้ง ครั้งแรกเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2564 เป็นการตรวจประเมิน แบบสถานที่จริง (On-site) ประกอบด้วยคณะผู้ตรวจประเมินจากสาธารณรัฐตุรกี และครั้งที่สองเมื่อเดือนสิงหาคม 2564 เป็นการตรวจประเมินผ่านระบบการประชุมทางไกล (Remote Audit) และตรวจแบบสถานที่จริง (On-site) ประกอบด้วยคณะผู้ตรวจประเมินจากสหพันธ์สาธารณ

รัฐเยอรมนี รวมถึงแนวทางการวิเคราะห์ การบ่งชี้สาเหตุ (Root Cause) การตั้งข้อซักถาม และการจัดทำ CAP ให้เป็นไปตามข้อกำหนดของอนุสัญญาฯ ของ IMO และ III Code

9) เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2564 คณะอนุกรรมการจัดทำและขับเคลื่อนกลยุทธ์ฯ ได้ตั้งคณะทำงาน ดังนี้

9.1 ตั้งคณะทำงานจัดทำและขับเคลื่อนกิจกรรมภายใต้แผนกลยุทธ์ฯ แผนปฏิบัติการสำหรับเป้าหมายที่ 1.4 การบริการอุตุนิยมวิทยาที่มีความถูกต้อง แม่นยำและทันสมัยสำหรับการขนส่งทางเรือ เพื่อประสาน ติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติงาน ให้เป็นไปตามข้อกำหนดและมาตรฐานขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศและองค์การอุตุนิยมวิทยาโลก และรายงานผลการดำเนินการ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะอนุกรรมการจัดทำและขับเคลื่อนกลยุทธ์ฯ

9.2 ตั้งคณะทำงานจัดทำแนวทางการแลกเปลี่ยนข้อมูลความปลอดภัยในการเดินเรือตามพันธกรณีของรัฐชายฝั่งของอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ เพื่อรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ เสนอแนะแนวทางและแผนปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลความปลอดภัยในการเดินเรือ (Maritime Safety Information) ให้เป็นไปตามข้อกำหนดและมาตรฐานขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศและองค์การอุตุนิยมวิทยาโลก และรายงานผลการดำเนินการ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะอนุกรรมการจัดทำและขับเคลื่อนกลยุทธ์ฯ

9.3 ตั้งคณะทำงานประเมินผล และทบทวนการปฏิบัติงานของประเทศไทย ในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐเมืองท่า (Port State) และรัฐชายฝั่ง (Coastal State) เพื่อประเมินผล ทบทวน พิจารณาและเสนอแนะแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพจากการประเมินผลการปฏิบัติงาน (Key Performance Indicator: KPI) และรายงานผลการดำเนินการ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะอนุกรรมการจัดทำและขับเคลื่อนกลยุทธ์ฯ

10) พัฒนาระบบตรวจการณ์ชายฝั่งอ่าวไทยตอนกลางและอันดามัน (VTS ระยะที่ 3) เพื่อเพิ่มศักยภาพด้านการกำกับดูแลความปลอดภัยให้ครอบคลุมพื้นที่ชายฝั่งทะเลอ่าวไทยและอันดามัน

11) พัฒนาระบบวิทยุติดต่อเรือเดินทะเลและปรับปรุงระบบสายอากาศ NAVTEX และระบบ VHF ครอบคลุมพื้นที่ฝั่งอ่าวไทยและอันดามัน เพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือข่าวการรายงานสภาพอากาศ ข่าวการพยากรณ์อากาศและข่าวการค้นหาและช่วยเหลือให้แก่เรือ ภายใต้การดำเนินการของบริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) และการกำกับดูแลของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

ทั้งนี้ กรมเจ้าท่า ได้นำข้อบกพร่องที่ได้จากการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) จำนวน 2 ครั้ง จำนวน 29 รายการ (ข้อเสนอแนะ (Observation) จำนวน 1 รายการ และสิ่งที่ตรวจพบ (Finding) จำนวน 28 รายการ) มาดำเนินการแก้ไขเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีอนุสัญญา

ระหว่างประเทศ โดยพัฒนาระบบติดตามความคืบหน้าการดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่อง (CAP) และแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขข้อบกพร่อง (CAP) รายงานความคืบหน้า ประกอบด้วย

ขอบเขตการตรวจ	ประเด็นข้อบกพร่อง	ผลการดำเนินการ (รายการ)		จำนวน (รายการ)
		อยู่ระหว่างดำเนินการ	ดำเนินการแล้วเสร็จ	
ประเด็นโดยรวม (Common Area)	ข้อสังเกต (OB)	-	1	1
	สิ่งที่ตรวจพบ (FD)	3	2	5
การดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State Implementation)	สิ่งที่ตรวจพบ (FD)	6	5	11
การดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาในฐานะรัฐชายฝั่ง (Coastal State Implementation)	สิ่งที่ตรวจพบ (FD)	6	1	7
การดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาในฐานะรัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State Implementation)	สิ่งที่ตรวจพบ (FD)	2	3	5
รวม		17	12	29

2. กลไกการตรวจ IMSAS ของ IMO

IMO มีกลไกในการตรวจประเมินประเทศสมาชิกแบบทางไกล (Remote audit) ซึ่งเป็นมาตรการชั่วคราวที่ IMO ใช้ตรวจประเมินประเทศสมาชิกในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) แทนการตรวจประเมินแบบสถานที่จริง (On-site audit) (Existing Framework and Procedures for the IMO Member State Audit Scheme (resolution A.1067(28)) ทั้งนี้ IMO ยังใช้รูปแบบการตรวจประเมินแบบสถานที่จริง (On-site audit) โดยขึ้นอยู่กับการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของประเทศสมาชิก

3. สิ่งประเทศไทยต้องดำเนินการก่อนการตรวจ IMSAS

IMO จะประสานกับผู้ประสานงานหลัก (SPC) ของประเทศสมาชิกเพื่อแจ้งรายละเอียดที่ประเทศสมาชิกต้องดำเนินการก่อนการตรวจประเมิน โดยประเทศไทยต้องจัดทำบันทึกความร่วมมือ (Memorandum of Cooperation: MoC) แบบสอบถามก่อนการตรวจประเมิน (Pre-audit questionnaire : PAQ) สำหรับการตรวจประเมินแบบสถานที่จริง (On-site audit) และแบบสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม (Additional Information) ตามหนังสือเวียนคณะมนตรี ของ IMO C.125/6/1 Annex 3 กรณีตรวจประเมินประเทศสมาชิกแบบทางไกล (Remote audit) ประกอบด้วย ประเด็นโดยรวม การดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State Implementation) รัฐชายฝั่ง (Coastal State Implementation) และรัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State Implementation) ในรูปแบบเอกสารอิเล็กทรอนิกส์หรือไฟล์นำเสนอ (Power Point) หรือจัดให้มีระบบสำหรับเข้าถึงเว็บไซต์หรือฐานข้อมูล โดยผู้ประสานงานหลัก (Single Point of Contact : SPC) มีหน้าที่รวบรวมข้อมูล และส่งมอบให้กับหัวหน้าคณะผู้ตรวจประเมิน (Audit Team Leader, ATL) ก่อนการตรวจประเมินล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 เดือน เพื่อให้คณะผู้ตรวจประเมินมีเวลาเพียงพอสำหรับการพิจารณา ทั้งนี้ หากผู้ตรวจประเมินเห็นว่าจำเป็นต้องได้รับข้อมูลเพิ่มเติม หัวหน้าคณะผู้ตรวจประเมินสามารถร้องขอข้อมูลผ่านผู้ประสานงานหลัก (Single Point of Contact : SPC) ได้

4. รายละเอียดการตรวจ IMSAS

IMO มีมติใช้รูปแบบการตรวจประเมินประเทศสมาชิกแบบทางไกล (Remote audit) เป็นการชั่วคราว กรมเจ้าท่าจึงจัดกิจกรรมการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) โดยเชิญหน่วยงานตามมติคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวนทั้งสิ้น 19 หน่วยงานเข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าว โดยคณะผู้ตรวจประเมินได้ตรวจประเมินประเทศสมาชิกภายใต้หลักเกณฑ์ของ III Code ซึ่งใช้ระยะเวลาทั้งสิ้นจำนวน 10 วัน ตามหนังสือเวียนคณะมนตรี ของ IMO C.125/6/1 Annex 4 คู่มือการตรวจประเมินของผู้ตรวจประเมิน (Auditor's Manual) ประกอบด้วย

1. ประเด็นโดยรวม (Common Area) ได้แก่ การกำหนดกลยุทธ์โดยรวม (Overall Strategy) ด้านความปลอดภัยทางทะเล (Maritime Safety) ด้านการคุ้มครองรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล (Protection of Marine Environment) การอนุวัติการบทบัญญัติตามอนุสัญญาและตราสารระหว่างประเทศ การตรากฎหมายภายในประเทศเพื่อให้มีผลใช้บังคับ การรายงาน

2. การดำเนินการตามพันธกรณีในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) ได้แก่ การกำกับดูแลมาตรฐานการฝึกอบรม การออกประกาศนียบัตรผู้ทำการในเรือให้เป็นไปตามกฎหมาย การออกใบสำคัญรับรองตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ การสุ่มตรวจเรือไทย การสอบสวนอุบัติเหตุ การกำกับองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) การทบทวนและประเมินประสิทธิภาพ

3. การดำเนินการตามพันธกรณีในฐานะรัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) ได้แก่ การขจัดมลพิษในเขตท่าเรือ การกำกับดูแลการขนส่งสินค้าที่ท่าเรือการจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกที่ท่าเรือ เพื่อรองรับของเสียจากเรือ การทบทวนและประเมินประสิทธิภาพ

4. การดำเนินการตามพันธกรณีในฐานะรัฐชายฝั่ง (Coastal State) ได้แก่ การกำกับดูแล ควบคุมเส้นทางเดินเรือและการจราจรทางทะเล การขจัดมลพิษทางทะเล การให้บริการข้อมูลทางอุตุนิยมวิทยา การให้บริการข้อมูลทางอุทกศาสตร์ การค้นหาและให้ความช่วยเหลือเรือที่ประสบภัย การให้บริการอุปกรณ์และเครื่องช่วยการเดินเรือ การให้บริการโครงข่ายการสื่อสารที่ครอบคลุมพื้นที่ทางทะเล การให้ข้อมูลข่าวสารด้านความปลอดภัยในการเดินเรือ การทบทวนและประเมินประสิทธิภาพ

5. สิ่งที่ต้องดำเนินการภายหลังการตรวจ IMSAS

เมื่อเสร็จสิ้นการตรวจประเมิน คณะผู้ตรวจประเมินจะสรุปรายงานผลการตรวจประเมิน ประกอบด้วย สิ่งที่ตรวจพบ (FD) หรือข้อเสนอนะ (OB) โดยใช้รูปแบบการรายงานแบบ A (Form A) ของ IMO (Circular Letter No.3425) ภาคผนวก 1 (Appendix 1) ตามที่กำหนดในคู่มือสำหรับผู้ตรวจประเมิน (Auditor's Manual) เมื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจประเมินรับทราบผลการตรวจประเมินจะต้องจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไข CAP โดยใช้รูปแบบรายงานแบบ B (Form B) ของ IMO (Circular Letter No.3425) ภาคผนวก 3 (Appendix 3) ตามที่กำหนดในคู่มือสำหรับผู้ตรวจประเมิน (Auditor's Manual)

แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview)

เรื่อง การตรวจประเมินภาคบังคับมาตรฐานทางทะเลขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ

ผู้วิจัย นายกริชเพชร ชัยช่วย หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 64

ลักษณะวิชา การเมือง

ผู้ให้สัมภาษณ์ นาวาเอกยอตรัก ศิลปดุริยางค์

ตำแหน่ง รองผู้อำนวยการสำนักข้อมูลข่าวสาร กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ

สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2565

สถานที่สัมภาษณ์ กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ

ผู้สัมภาษณ์ นายกริชเพชร ชัยช่วย

บทนำ

งานวิจัยเรื่องการตรวจประเมินประเทศสมาชิกภาคบังคับมาตรฐานทางทะเลขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ต่อประเทศไทย ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเอกสาร ข้อมูล และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้กรอบแนวคิดการวิจัยและแบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) จากผู้มีความรู้ และความเชี่ยวชาญในเรื่องดังกล่าว เพื่อให้งานวิจัยมีความครบถ้วน สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ประเด็นคำถาม คำตอบ ในการสัมภาษณ์

1. กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ กับการเตรียมความพร้อมการตรวจ IMSAS

1.1 ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2563 เห็นชอบให้กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ เข้าร่วมการตรวจ IMSAS ของ IMO โดยกรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือได้เข้าร่วมกิจกรรมการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) ที่กรมเจ้าท่าจัดขึ้น ทั้งนี้ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ คือ การให้บริการด้านอุทกศาสตร์ และ เครื่องช่วยในการเดินเรือ (AtoN) ซึ่งเป็นการดำเนินการตามพันธกรณีในฐานะรัฐชายฝั่ง (Coastal State) ตามประมวลข้อบังคับว่าด้วยการอนุวัติการตราสารขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO Instruments Implementation Code, III Code)

1.2 จากผลการจำลองการตรวจประเมิน (EXPLANATORY MOCK AUDIT) เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2564 ตรวจพบ สิ่งที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนด (ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องตามมาตรฐานการตรวจประเมินและ/หรือตราสารของ IMO ; SOLAS 1974, ข้อบังคับ V/13; III Code, วรรค 46, 47, 49.) คือ

1.2.1 เครื่องช่วยในการเดินเรือได้ถูกจัดให้มีและนำไปใช้งาน แต่ยังไม่มีความหมาย กระบวนการ และขั้นตอน ในรายละเอียด (โดยเฉพาะ การกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบ การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การบำรุงรักษา และการพัฒนาความรู้ความสามารถและการฝึกอบรมบุคลากร) (Aids to Navigation are established and operated but detailed legislation, processes and procedures were not in place. (especially for duties and responsibilities, coordination among authorities, maintenance, ensuring competence and training of personnel).)

1.2.2 ได้มีการนำมามาตรฐาน และข้อแนะนำระหว่างประเทศมาใช้งานโดยไม่มี การอ้างอิงที่ชัดเจน (International standards and recommendations are applied without clear references.)

1.3 จากการประชุมหารือร่วมกับ บริษัทที่ปรึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อ แก้ไขสิ่งที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนด ได้กำหนดแนวทาง การแก้ไข คือ จัดทำบันทึกความร่วมมือด้านอุทก ศาสตร์ และด้านเครื่องช่วยการเดินเรือ ระหว่าง กรมเจ้าท่า กองทัพเรือ การท่าเรือแห่งประเทศไทย และ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เพื่อ การกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบ การประสานงาน ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การบำรุงรักษา และการพัฒนาความรู้ความสามารถและการฝึกอบรม บุคลากร โดยกำหนดลงนามก่อนการตรวจประเมินจาก IMO ในเดือนกุมภาพันธ์ 2566

2. อนุสัญญา ที่เกี่ยวข้อง

2.1 อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล (SOLAS)

บทที่ 5

Regulation 9

Hydrographic services

1 Contracting Governments undertake to arrange for the collection and compilation of hydrographic data and the publication, dissemination and keeping up to date of all nautical information necessary for safe navigation.

2 In particular, Contracting Governments undertake to co-operate in carrying out, as far as possible, the following nautical and hydrographic services, in the manner most suitable for the purpose of aiding navigation:

.1 to ensure that hydrographic surveying is carried out, as far as possible, adequate to the requirements of safe navigation;

.2 to prepare and issue nautical charts, sailing directions, lists of lights, tide tables and other nautical publications, where applicable, satisfying the needs of safe navigation;

.3 to promulgate notices to mariners in order that nautical charts and publications are kept, as far as possible, up to date; and

.4 to provide data management arrangements to support these services.

3 Contracting Governments undertake to ensure the greatest possible uniformity in charts and nautical publications and to take into account, whenever possible, relevant international resolutions and recommendations.*

* Refer to the appropriate resolutions and recommendations adopted by the International Hydrographic Organization.

4 Contracting Governments undertake to co-ordinate their activities to the greatest possible degree in order to ensure that hydrographic and nautical information is made available on a world-wide scale as timely, reliably, and unambiguously as possible.

Regulation 13

Establishment and operation of aids to navigation

1 Each Contracting Government undertakes to provide, as it deems practical and necessary either individually or in co-operation with other Contracting Governments, such aids to navigation as the volume of traffic justifies and the degree of risk requires.

2 In order to obtain the greatest possible uniformity in aids to navigation, Contracting Governments undertake to take into account the international recommendations and guidelines* when establishing such aids

* Refer to the appropriate recommendations and guidelines of IALA and SN/ Circ.107 - Maritime Buoyage System.



Disclaimer: Although all possible efforts have been made to ensure correctness and completeness of information contained in this Service, KR, known as Korean Register is not responsible for any errors or omissions made herein, nor held liable for any actions taken by any party as a result of information retrieved from this Service. 9/41

3 Contracting Governments undertake to arrange for information relating to aids to navigation to be made available to all concerned. Changes in the transmissions of position-fixing systems which could adversely affect the performance of receivers fitted in ships shall be avoided as far as possible and only be effected after timely and adequate notice has been promulgated.

2. กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจอย่างไรบ้าง

2.1 การให้บริการด้านอุทกศาสตร์ (Hydrographic services)

กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจด้านการให้บริการอุทกศาสตร์ ภายใต้พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการ โดยกรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ เป็นสมาชิกองค์การอุทกศาสตร์สากล (International Hydrographic Organization : IHO) รวมถึงการจัดทำแผนที่การเดินเรือ และประกาศชาวเรือ

2.2 เครื่องช่วยการเดินเรือ (Aids to Navigation)

กองทัพเรือ โดยกรมอุทกศาสตร์มีหน้าที่ อำนาจการ ประสานงาน ควบคุม แนะนำ กำกับ การ ด้านเครื่องช่วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย พื้นที่รับผิดชอบ ตั้งแต่สุดปากร่องน้ำที่มีการขุดลอก หรือพัฒนา ออกไปสู่ทะเล (ขอบเขตความรับผิดชอบเป็นไปตาม พ.ร.ฎ.แบ่งส่วนราชการ และกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการกองทัพเรือ กองทัพไทยกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓๔ อก.๕๑๐๐ อศ. และ กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบและการประสานงานเกี่ยวกับงานเครื่องหมายช่วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย ระหว่างกรมเจ้าท่ากับกรมอุทกศาสตร์(เมื่อ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๕) และ ในฐานะที่ กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ เป็นสมาชิกของสมาคมประกาศและเครื่องหมายทางเรือระหว่างประเทศ (International Association of Marine Aids to Navigation and Lighthouse Authorities) มีหน้าที่ในการประกาศแจ้ง หลักเกณฑ์ ข้อปฏิบัติต่างๆ ตามที่กำหนดโดย สมาคมประกาศและเครื่องหมายช่วยการเดินเรือระหว่างประเทศ (International Association of Marine Aids to Navigation and Lighthouse Authorities : IALA) หรือองค์การประกาศและเครื่องหมายช่วยการเดินเรือระหว่างประเทศที่อาจมีการจัดตั้งขึ้นใหม่

3. กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ ได้จัดให้มีการอบรมตามข้อกำหนดของ IALA หรือไม่

3.1 กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ มีการส่งเจ้าหน้าที่เข้าร่วมอบรม โดยได้รับ ประกาศนียบัตรระดับ 1 ตามข้อกำหนดของ IALA และด้านเทคนิค จำนวน 2 ราย รวมถึงเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานสำรวจอุทกศาสตร์ที่ผ่านการฝึกอบรมตามมาตรฐานหลักสูตรของ IHO จำนวน 4 ราย และผ่านหลักสูตรพื้นฐานสำหรับการตรวจอุทกศาสตร์ จำนวน 8 ราย

3.2 โรงเรียนอุทกศาสตร์ ได้เปิด อบรมหลักสูตรตามแนวทางของ IHO คือ

3.2.1 หลักสูตรมาตรฐานนักสำรวจอุทกศาสตร์ชั้นนายทหารสัญญาบัตร

3.2.2 หลักสูตรการสร้างแผนที่เดินเรือเบื้องต้นสำหรับเจ้าหน้าที่สร้างแผนที่

3.3 โรงเรียนอุทกศาสตร์ กำลัง เสนอกองทัพเรือ ขออนุมัติ หลักสูตรตามแนวทางของ IALA คือ

3.3.1 หลักสูตรบริหารงานเครื่องหมายทางเรือเบื้องต้น

3.3.2 หลักสูตรช่างเทคนิคเครื่องหมายทางเรือ

4. กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ มีความร่วมมือกับระดับประเทศในด้านการประสานและแลกเปลี่ยนข้อมูลหรือไม่

กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ มีความร่วมมือระดับประเทศในด้านการประสานและแลกเปลี่ยนข้อมูล เช่น การอบรม ENC ร่วมกับ United Kingdom Hydrographic Office, UKHO และเป็นสมาชิกของ East Asia Hydrographic Commission และ North - Indian Ocean Hydrography Commission

แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview)

เรื่อง การตรวจประเมินภาคบังคับมาตรฐานทางทะเลขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ

ผู้วิจัย นายกริชเพชร ชัยช่วย หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 64

ลักษณะวิชา การเมือง

ผู้ให้สัมภาษณ์ เรือโท ยุทธนา โมกขาว

ตำแหน่ง รองผู้อำนวยการการทำเรือแห่งประเทศไทย

สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 เดือนพฤษภาคม พ.ศ.2565

สถานที่สัมภาษณ์ การทำเรือแห่งประเทศไทย

ผู้สัมภาษณ์ นายกริชเพชร ชัยช่วย

บทนำ

งานวิจัยเรื่องการตรวจประเมินประเทศสมาชิกภาคบังคับมาตรฐานทางทะเลขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ต่อประเทศไทย ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเอกสาร ข้อมูล และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้กรอบแนวคิดการวิจัยและแบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) จากผู้มีความรู้ และความเชี่ยวชาญในเรื่องดังกล่าว เพื่อให้งานวิจัยมีความครบถ้วน สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ประเด็นคำถาม คำตอบ ในการสัมภาษณ์

1. การทำเรือแห่งประเทศไทย กับการเตรียมความพร้อมของการตรวจ IMSAS

กรมเจ้าท่าได้เชิญการทำเรือแห่งประเทศไทยเข้าร่วมกิจกรรมการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) ผลจากการเข้าร่วมกิจกรรม มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการทำเรือแห่งประเทศไทย ได้แก่ การจัดการสินค้าอันตราย การขจัดมลพิษ และการจัดให้มีอุปกรณ์รองรับของเสียประจำท่าเรือ โดยนำผลการตรวจประเมินตรวจพบ (FD) มาดำเนินการแก้ไขร่วมกับกรมเจ้าท่า และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการทำเรือแห่งประเทศไทยมีความเห็นว่าการตรวจประเมินของ IMO นั้นเป็นการตรวจประเมินภาพรวมของกิจการทางทะเลในระดับประเทศ การทำเรือแห่งประเทศไทยจึงให้ความสำคัญของการตรวจประเมินเป็นลำดับแรก

2. การทำเรือแห่งประเทศไทยกับมาตรการจัดการสินค้าอันตราย

การทำเรือแห่งประเทศไทย มีข้อบังคับการทำเรือกำกับดูแลการขนส่งสินค้าอันตรายตามข้อกำหนดของ IMDG Code โดยควบคุมปริมาณสินค้าอันตราย การมยาศูสินค้า การขนส่ง และการจัดเก็บ

3. การท่าเรือแห่งประเทศไทย ได้จัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะให้กับเจ้าหน้าที่หรือไม่

การท่าเรือแห่งประเทศไทย มีการฝึกอบรมให้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยใช้หลักสูตร IMO Model Course 1.10 ลงนามโดยผู้อำนวยการการท่าเรือแห่งประเทศไทย และมีการฝึกซ้อมสถานการณ์กรณีเกิดเหตุฉุกเฉินจากสินค้าอันตราย รวมถึงกรอบความร่วมมือกับศูนย์จัดการเหตุฉุกเฉินของกรุงเทพมหานครในการจัดการเหตุฉุกเฉิน และการปฏิบัติงานสารกัมมันตภาพรังสี (Radioactive substance) จะดำเนินการตามคู่มือขั้นตอนการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดการสารเคมีและสารกัมมันตรังสี ในกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินจะปฏิบัติการร่วมกับหน่วยจัดการเหตุฉุกเฉินเฉพาะทางและศูนย์แจ้งเหตุฉุกเฉิน (Emergency call center) ซึ่งมีการฝึกซ้อมใช้งานอุปกรณ์จัดการสารกัมมันตภาพรังสีเป็นประจำทุกสัปดาห์รวมทั้งมีการฝึกซ้อมแผนฉุกเฉินเป็นประจำทุกปี

4. การท่าเรือแห่งประเทศไทย กับการเผชิญเหตุด้านมลพิษ

การท่าเรือแห่งประเทศไทย มีขั้นตอนสำหรับการเผชิญเหตุฉุกเฉิน ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันขึ้น ในปี พ.ศ. 2538 ได้มีการปรับปรุงองค์ประกอบคณะกรรมการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พร้อมทั้งจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติ เพื่อป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน สำหรับใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติการขจัดคราบน้ำมัน โดยกำหนดหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน แนวทางการประสานงาน และความร่วมมือเพื่อปฏิบัติการขจัดคราบน้ำมัน

การท่าเรือแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยปฏิบัติการหน่วยหนึ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 และมีความรับผิดชอบในการดำเนินการกำจัดมลพิษในระดับที่ 1 (Tier 1) กรณีที่มีการรั่วไหลของน้ำมันไม่เกิน 20 ตัน ซึ่งการท่าเรือได้เข้าร่วมการฝึกซ้อมแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันเป็นประจำทุกปี

5. การท่าเรือแห่งประเทศไทย กับการจัดให้มีอุปกรณ์รองรับของเสียประจำท่าเทียบเรือ (Port Reception Facilities)

การท่าเรือแห่งประเทศไทยได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการท่าเทียบเรือจากกรมเจ้าท่า ซึ่งมีเงื่อนไขให้ท่าเทียบเรือที่เดินระหว่างประเทศต้องจัดให้มีอุปกรณ์รองรับของเสียประจำท่าเทียบเรือ (Port Reception Facilities) โดยต้องได้รับการตรวจสอบจากกรมเจ้าท่าเพื่อต่ออายุใบอนุญาตให้ใช้ท่าเทียบเรือ และมีการจัดทำคู่มือการจัดการของเสียจากเรือเพื่อให้การปฏิบัติสอดคล้องกับระเบียบ ประกาศ และกฎหมายของประเทศไทย

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	นายกริชเพชร ชัยช่วย
วัน เดือน ปีเกิด	8 มกราคม 2511
การศึกษา	2535 ประกาศนียบัตรศุนย์ฝึกพาณิชยน์าวี (สาขาการเดินเรือ) ศุนย์ฝึกพาณิชยน์ 2540 ศิลปศาสตรบัณฑิต (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2542 รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารทั่วไป) มหาวิทยาลัยบูรพา
ประวัติการทำงานโดยย่อ	2545 ผู้บังคับการเรือ (นักเดินเรือ 7) กองชุดและรักษาร่องน้ำชายฝั่งทะเล 2545 เจ้าหน้าที่บริหารงานขนส่ง 7 สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 6 2546 เจ้าหน้าที่บริหารงานขนส่ง 7 สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 5 2547 ผู้อำนวยการศุนย์ ศุนย์ควบคุมการจราจรและความปลอดภัย ทางทะเล สำนักความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมทางน้ำ 2548 ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 6 (ผู้อำนวยการระดับสูง) 2551 เลขานุการกรม (เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 8) 2553 ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 6 (ผู้อำนวยการระดับสูง) 2556 ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 4 (ผู้อำนวยการระดับสูง) 2558 ผู้อำนวยการสำนักความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมทางน้ำ (ผู้อำนวยการระดับสูง) 2561 รองอธิบดี (ด้านมาตรฐานการขนส่งทางน้ำ) กรมเจ้าท่า 2564 ผู้ตรวจราชการกระทรวง กระทรวงคมนาคม
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้ตรวจราชการกระทรวง กระทรวงคมนาคม

สรุปย่อ

เรื่อง การตรวจประเมินประเทศสมาชิกภาคบังคับมาตรฐานทางทะเลขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ต่อประเทศไทย

ลักษณะวิชา การเมือง

ผู้วิจัย นายกริชเพชร ชัยช่วย หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 64

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization, IMO) เป็นองค์การชำนาญพิเศษภายใต้สังกัดการสหประชาชาติ (United Nations, UN) ที่มีภารกิจสำคัญในการจัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศ ความตกลงระหว่างประเทศ และตราสารต่าง ๆ เพื่อกำหนดมาตรฐานและแนวปฏิบัติในการบริหารจัดการความปลอดภัยในการเดินเรือ และการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล ทั้งในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) และรัฐชายฝั่ง (Coastal State) ปัจจุบัน อนุสัญญา ระหว่างประเทศของ IMO มีจำนวนทั้งสิ้น 59 ฉบับ ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านความปลอดภัยทางทะเล 2) ด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล 3) ด้านการชดใช้ และความรับผิดชอบทางแพ่ง และ 4) ด้านอื่น ๆ โดยประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ รวมจำนวนทั้งสิ้น 15 ฉบับ และได้เข้ารับการตรวจประเมินภาคสมัครใจกับ IMO เมื่อวันที่ 15 - 22 ตุลาคม 2550

IMO Audit คือ โครงการตรวจประเมินประเทศสมาชิกภาคบังคับขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินความสามารถในการปฏิบัติตามหน้าที่ความรับผิดชอบของตราสารที่ IMO ระบุไว้ และเพื่อยกระดับความปลอดภัยทางทะเลและปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล รวมทั้งช่วยรัฐภาคีในการดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญา ระหว่างประเทศของ IMO ในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) และรัฐชายฝั่ง (Coastal State) กรมเจ้าท่าซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการรับตรวจประเมิน ในฐานะรัฐภาคีมีพันธกรณีตามอนุสัญญาฯ ในการออกกฎหมายภายในรองรับอนุสัญญาฯ รวมถึงปฏิบัติการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามข้อกำหนด ตลอดจนบังคับใช้กฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ เพื่อรักษาความปลอดภัยและปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล ซึ่งจะมีการตรวจประเมินภาคบังคับเป็นเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2566

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาการประเมินประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลระหว่างประเทศภาคบังคับ (IMSAS) ของ IMO
2. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ ปัญหา และประเมินผลการเตรียมความพร้อมรับการตรวจประเมินประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลระหว่างประเทศภาคบังคับ (IMSAS) ของ IMO
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการเตรียมความพร้อมรับการตรวจประเมินประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลระหว่างประเทศภาคบังคับ (IMSAS) ของ IMO

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยนี้มุ่งเน้นการศึกษาความเป็นมาและการเตรียมความพร้อมรับการตรวจประเมินประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลภาคบังคับ (IMSAS) ของ IMO ซึ่งมีการกำหนดการตรวจประเมินใน พ.ศ. 2566 โดยทำการศึกษาจากเอกสารและการสัมภาษณ์บุคคลต่าง ๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การชี้แจงข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เนื้อหาจะครอบคลุมหลักเกณฑ์ในการตรวจประเมินของ IMO ได้แก่ “ประมวลข้อบังคับว่าด้วยการอนุวัติการตราสารขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ IMO (Res. A. 1070 (28) (IMO Instrument implementation Code (III Code)) เป็นสำคัญ เพื่อพัฒนาระดับมาตรฐานภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางทะเล ตลอดจนคาดการณ์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการตรวจประเมินทางทะเลภาคบังคับของ IMO

วิธีดำเนินการวิจัย

ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ร่วมกับการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) ดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูล

1.1 ข้อมูลปฐมภูมิ ดำเนินการโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (Primary Data) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารกรมเจ้าท่า กรมอุทกศาสตร์ การท่าเรือแห่งประเทศไทย

1.2 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ บทความ เอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. การวิเคราะห์ข้อมูล

ดำเนินการโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Context Analysis) และการวิเคราะห์เปรียบเทียบ และสังเคราะห์ข้อมูลทฤษฎี หลักการต่าง ๆ

3. การนำเสนอข้อมูล

นำเสนอข้อมูลแบบรายงานวิจัยเชิงพรรณนาและวิเคราะห์จากการวิจัย

ผลของการตรวจประเมินมาตรฐานทางทะเลของประเทศสมาชิกองค์การทางทะเลระหว่างประเทศโดยสมัครใจ (VIMSAS)

ประเทศไทยได้เข้าร่วมโครงการ VIMSAS เมื่อปี พ.ศ. 2550 โดยคณะผู้ตรวจประเมินของ IMO ผลจากการตรวจประเมิน พบว่า ประเทศไทยปฏิบัติไม่เป็นไปตามข้อกำหนด (NC) จำนวน 6 รายการ และข้อสังเกต (Observation : OB) จำนวน 20 รายการ ซึ่งกรมเจ้าท่าได้จัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขข้อบกพร่อง (Corrective Action Plan: CAP) นำเสนอคณะผู้ตรวจประเมินภายหลังเสร็จสิ้นการตรวจประเมินแล้ว

แผนการเตรียมความพร้อมในการตรวจประเมินมาตรฐานทางทะเลระหว่างประเทศภาคบังคับ (IMSAS)

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจประเมินของ IMO จำนวน 16 หน่วยงาน เข้าร่วมโครงการ IMSAS ตามกำหนดของ IMO และดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศของ IMO ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อประสานงานกับองค์การทางทะเลระหว่างประเทศกำหนด โดยให้กรมเจ้าท่าเป็นหน่วยประสานการปฏิบัติ

กรมเจ้าท่าได้เตรียมความพร้อมรับการตรวจ IMSAS จาก IMO โดยจ้างสำนักงานศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นที่ปรึกษา เพื่อวิเคราะห์ข้อบกพร่อง (Gap analysis) ที่ตรวจพบ เมื่อปี พ.ศ. 2550 และยกระดับการปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศของ IMO ให้ครอบคลุมตามอนุสัญญาระหว่างประเทศและข้อกำหนดของ III Code ของ IMO รวมทั้ง จัดกิจกรรมจำลองการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) โดยผู้ตรวจประเมินจาก IMO จำนวน 2 ครั้ง เพื่อจำลองการตรวจ IMSAS ของ IMO ตามขั้นตอนและแนวทางสากลให้สอดคล้องกับ III Code รวมถึงแนวทางการวิเคราะห์ การบ่งชี้สาเหตุ (Root Cause) การตั้งข้อซักถาม และการจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขข้อบกพร่อง (CAP) ให้เป็นไปตามข้อกำหนดของอนุสัญญาของ IMO และ III Code

ผลจากการจำลองการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) เปรียบเทียบกับรายงานสรุปการตรวจประเมินโดยรวม (CASR) ของการตรวจประเมินประเทศสมาชิกของ IMO พบว่า สิ่งที่ตรวจพบเป็นลำดับต้น ๆ ของประเทศสมาชิกที่ผ่านการตรวจประเมินจาก IMO คือ การออกกฎหมาย ซึ่งเกี่ยวข้องกับการนำข้อกำหนดและข้อแก้ไขตราสารระหว่างประเทศไปออกเป็น

กฎหมายของประเทศ การแจ้งข้อมูลของบทบัญญัติและข้อกำหนดของกฎหมาย พระราชกฤษฎีกา คำสั่ง ข้อบังคับ และการรายงานที่กำหนดโดยตราสารภาคบังคับต่าง ๆ ของ IMO

III Code ได้ระบุเกี่ยวกับการออกกฎหมาย เช่น ประเด็นโดยรวม (Common Areas) วรรค 8 หมวดที่ 2 รัฐเจ้าของธง วรรค 15.1 16.1 และ 24.1 หมวดที่ 3 รัฐชายฝั่ง วรรค 46.1 และ 47 และหมวดที่ 4 รัฐเจ้าของท่าเรือ วรรค 54.1 และ 55

ผลการจำลองการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) จำนวน 2 ครั้ง ที่ผ่านมามีพบว่า ประเทศไทยยังไม่มี ความชัดเจนว่าได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดของอนุสัญญา IMO อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ สิ่งสำคัญที่ทางผู้ตรวจประเมินส่วนใหญ่ให้ความสนใจในประเด็นของกฎหมายเป็นอันดับแรก เนื่องจากประเทศสมาชิกของ IMO ส่วนใหญ่ล้วนมีปัญหาด้านการออกกฎหมาย โดยข้อกำหนดและข้อแก้ไขตราสารระหว่างประเทศ ไม่ได้ถูกนำไปออกเป็นกฎหมายภายในประเทศอย่างครบถ้วน จึงเป็นสิ่งที่กรมเจ้าท่าและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจประเมิน IMSAS ในปี พ.ศ. 2566 ต้องรีบดำเนินการนำตราสารและข้อแก้ไขของ IMO ทั้งที่เป็นภาคบังคับและไม่เป็นภาคบังคับ มาพิจารณาและมาดำเนินการออกเป็นกฎหมายภายในให้ครบถ้วนสมบูรณ์

แนวทางการตรวจประเมินภาคบังคับมาตรฐานทางทะเลขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ต่อประเทศไทย

การตรวจ IMSAS ของ IMO จะใช้แนวทางการตรวจประเมินจากการประชุม คณะมนตรี ครั้งที่ 125 (125th Council : C125) เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน ถึงวันที่ 2 กรกฎาคม 2564 ซึ่งมีมติรับรองการตรวจประเมินทางไกล (Remote Audit) เพื่อใช้เป็นมาตรการชั่วคราวสำหรับการตรวจประเมินในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ตามหนังสือเวียนของคณะมนตรีของ IMO ที่ C.125/6/1 ลงวันที่ 6 กรกฎาคม 2564 ประกอบด้วย การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ของผู้แทนกรมเจ้าท่า ผู้แทนการทำเรือแห่งประเทศไทย และผู้แทนกรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ สรุปได้ดังนี้

1. กรมเจ้าท่าและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2563 ได้เตรียมความพร้อมรับการตรวจ IMSAS จาก IMO ประกอบด้วย

1.1 ตั้งคณะอนุกรรมการจัดทำและขับเคลื่อนกลยุทธ์เพื่อดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญา ระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ เพื่อพิจารณาแนวทางในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ โดยจัดทำกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการเพื่อการอนุมัติการของอนุสัญญาที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ติดตาม ประเมิน ทบทวน ผลการ

ดำเนินการตามกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการ และรายงานต่อคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อการประสานงานกับองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ

1.2 ตั้งคณะกรรมการสอบสวนเฉพาะกิจอุบัติเหตุและอุบัติภัยทางน้ำ และตั้งคณะทำงานเพื่อจัดตั้งหน่วยงานสอบสวนอุบัติเหตุและอุบัติภัยทางน้ำ เพื่อสอบสวนอุบัติเหตุทางน้ำ และรายงานผลการสอบสวนอุบัติเหตุให้กับ IMO ตามประมวลข้อบังคับว่าด้วยการสอบสวนอุบัติเหตุทางน้ำ (Casualty Investigation Code)

1.3 จัดทำมาตรฐานกระบวนการปฏิบัติงาน (Standard Operating Procedure : SOP) รวมทั้งออกระเบียบวิธีปฏิบัติ เพื่อยกระดับการปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญาะหว่างประเทศ ในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐชายฝั่ง (Coastal State) และรัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) ให้มีมาตรฐานในการปฏิบัติการเดียวกัน

1.4 พัฒนาระบบบูรณาการข้อมูลกิจการทางทะเลของกรมเจ้าท่า (Thai Integrated Shipping Information System - THISIS) เพื่อบูรณาการข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลการขนส่งทางทะเล รองรับการตรวจ IMSAS

1.5 จัดทำแผนแก้ไขข้อบกพร่องที่ตรวจพบจากการตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) ให้เป็นไปตามพันธกรณีอนุสัญญาะหว่างประเทศในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐชายฝั่ง (Coastal State) และรัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State)

1.6 ตั้งคณะทำงานจัดทำและขับเคลื่อนกิจกรรมภายใต้แผนกลยุทธ์ฯ ให้เป็นไปตามข้อกำหนดและมาตรฐานขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะอนุกรรมการจัดทำและขับเคลื่อนกลยุทธ์ฯ

1.7 ตั้งคณะทำงานประเมินผล และทบทวนการปฏิบัติงานของประเทศไทย ในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐเมืองท่า (Port State) และรัฐชายฝั่ง (Coastal State) และรายงานผลการดำเนินการ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะอนุกรรมการจัดทำและขับเคลื่อนกลยุทธ์ฯ

1.8 พัฒนาระบบตรวจการณ์ชายฝั่งอ่าวไทยตอนกลางและอันดามัน (VTS ระยะที่ 3) เพื่อกำกับดูแลความปลอดภัยให้ครอบคลุมพื้นที่ชายฝั่งทะเลอ่าวไทยและอันดามัน

1.9 พัฒนาระบบวิทยุติดต่อเรือเดินทะเลและปรับปรุงระบบสายอากาศ NAVTEX และระบบ VHF ครอบคลุมพื้นที่ฝั่งอ่าวไทยและอันดามัน เพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือข่าวสารรายงานสภาพอากาศ ข่าวการพยากรณ์อากาศและข่าวสารค้นหาและช่วยเหลือให้แก่เรือให้

2. รับรองการตรวจประเมินแบบทางไกล (Remote Audit) แทนการตรวจประเมินแบบเดิม (Existing Framework and Procedures for the IMO Member State Audit Scheme (Resolution A.1067(28)) เป็นการชั่วคราวในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา

2019 (COVID-19) โดยยังคงสามารถใช้การตรวจประเมินแบบเดิมได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของแต่ละประเทศ

3. จัดทำบันทึกความร่วมมือ (Memorandum of Cooperation: MoC) แบบสอบถามก่อนการตรวจประเมิน (PAQ) สำหรับการตรวจประเมินแบบสถานที่จริง (On-site audit) และแบบสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม (Additional Information) ร้องรับการตรวจประเมินแบบทางไกล (Remote audit) โดยผู้ประสานงานหลัก (SPC) รวบรวมข้อมูล และส่งมอบให้กับหัวหน้าคณะผู้ตรวจประเมิน (Audit Team Leader, ATL) ก่อนการตรวจประเมินล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 เดือน

4. จัดทำบันทึกความร่วมมือด้านอุทกศาสตร์ และด้านเครื่องช่วยการเดินเรือ ระหว่างกรมเจ้าท่า กองทัพเรือ การท่าเรือแห่งประเทศไทย และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เพื่อกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบ การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การบำรุงรักษา และการพัฒนาความรู้ความสามารถและการฝึกอบรมบุคลากร

5. ปรับปรุงองค์ประกอบคณะกรรมการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พร้อมทั้งจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติ เพื่อป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันขึ้น สำหรับใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติการขจัดคราบน้ำมัน

6. ฝึกซ้อมสถานการณ์ฉุกเฉินร่วมกับหน่วยจัดการเหตุฉุกเฉินเฉพาะทางและศูนย์แจ้งเหตุฉุกเฉิน (Emergency call center) ราย

7. จัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามหลักสูตร IMO Model Course และหลักสูตรตามข้อกำหนดของ IALA

สรุป

ประเทศไทยเป็นสมาชิกของ IMO ต้องเข้ารับการตรวจ IMSAS ตามมติที่ประชุมสมัชชาที่ A.1068 (28) ภายใต้หลักเกณฑ์ของ III Code ซึ่งเป็นมาตรฐานการตรวจประเมินที่ IMO กำหนดขึ้นเพื่อรักษามาตรฐานความปลอดภัยและปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลให้เป็นไปตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศ ประกอบด้วย ประเด็นโดยรวม (Common Area) รัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) และรัฐชายฝั่ง (Coastal State) โดยมีอนุสัญญาที่เกี่ยวข้อง จำนวน 6 ฉบับ ประกอบด้วย 1. อนุสัญญา SOLAS 2. อนุสัญญา 3. อนุสัญญา MARPOL 4. อนุสัญญา LOADLINE 5. อนุสัญญา TONNAGE และ 6. อนุสัญญา CORLEG

ประเทศไทยมีกำหนดรับการตรวจ IMSAS ในเดือนกุมภาพันธ์ 2566 โดยมีสิ่งที่ต้องดำเนินการ คือ จัดทำบันทึกความร่วมมือ (MoC) จัดทำแบบสอบถามก่อนการตรวจประเมิน (PAQ) และกรณีตรวจประเมินแบบทางไกล (Remote audit) ต้องจัดทำแบบสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม (Additional Information) รวบรวมข้อมูลโดยผู้ประสานงานหลัก (SPC) และจัดส่งให้กับหัวหน้าคณะผู้ตรวจประเมิน (Audit Team Leader, ATL) ก่อนการตรวจประเมินล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 เดือน

การตรวจ IMSAS ของ IMO นั้น ไม่มีการประกาศว่าผ่านหรือไม่ผ่าน ไม่มีการให้ธงแดงเหมือน ICAO ไม่มีการให้ใบเหลืองหรือใบแดงเหมือน EU แต่สิ่งที่ตรวจพบจากการตรวจ IMSAS เป็นสิ่งที่ประเทศสมาชิกต้องรับไปดำเนินการเพื่อปรับปรุงมาตรฐานการปฏิบัติงานและยกระดับการดำเนินการเพื่อให้การใช้บังคับของอนุสัญญา ทรานซาร์ หรือข้อกำหนดเกิดผลสัมฤทธิ์โดยสมบูรณ์ ส่งผลทางอ้อมให้ประเทศไทยมีมาตรฐานทางทะเลสู่มาตรฐานสากลและเป็นที่ยอมรับจากนานาประเทศ

ข้อเสนอแนะ

ผลการศึกษาแนวทางและการเตรียมความพร้อมรับการตรวจ IMSAS ประกอบด้วย

1. หลักเกณฑ์การประเมินตาม III Code
2. แนวทางการตรวจ IMSAS
3. การเตรียมความพร้อมการตรวจ IMSAS

กรมเจ้าท่าและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีการบูรณาการร่วมกันตามหลักเกณฑ์ของ III Code ครอบคลุมการดำเนินการทั้งในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐชายฝั่ง (Coastal State) และรัฐเจ้าท่าเรือ (Port State) รองรับการตรวจ IMSAS จาก IMO ในเดือนกุมภาพันธ์ 2566 และเพื่อให้การเตรียมความพร้อมรับการตรวจ IMSAS มีประสิทธิภาพ และดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นประจำ จึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. การนำอนุสัญญา ทรานซาร์ และข้อกำหนดของ IMO มาออกเป็นกฎหมายภายในประเทศ จากรายงานสรุปการตรวจประเมินโดยรวม (CASR) ที่คณะผู้ตรวจประเมินส่วนใหญ่ตรวจพบ คือ IMO มีการปรับปรุงแก้ไขอนุสัญญา ทรานซาร์ และข้อกำหนดอย่างต่อเนื่อง โดย IMO จะมีการกำหนดการประชุมในแต่ละคณะ ซึ่ง IMO จะแจ้งให้ประเทศสมาชิกทราบทุกครั้งที่มีการประชุมหรือมีการปรับปรุงแก้ไข ดังนั้น ประเทศสมาชิกจึงควรให้ความสำคัญในการติดตามการปรับปรุงแก้ไขอนุสัญญา ทรานซาร์และข้อกำหนดอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ กรมเจ้าท่าในฐานะหน่วยประสานงานหลัก ควรเชิญหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมทุกครั้งเพื่อแจ้งให้ทราบหรือพิจารณาร่วมกัน โดยตระหนักถึงความสำคัญของการปรับปรุงแก้ไขอนุสัญญา ทรานซาร์และข้อกำหนดของ IMO เพื่อนำมาออกเป็นกฎหมายภายในและดำเนินการให้สอดคล้องกับกำหนดเวลาที่มีผลบังคับใช้ ครอบคลุมการดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศทั้งในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐชายฝั่ง (Coastal State) และรัฐเจ้าท่าเรือ (Port State)

2. การติดตามการแก้ไข CAP ภายหลังจากตรวจประเมินเสมือนจริง (Mock up audit) ถือเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศทั้งในฐานะรัฐเจ้าของธง

(Flag State) รัฐชายฝั่ง (Coastal State) และรัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของ III Code และการดำเนินการตามอนุสัญญาและตราสารของ IMO อย่างครบถ้วน ดังนั้น กรมเจ้าท่าและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องให้ความสำคัญและดำเนินการตามแผนแก้ไข CAP ที่ได้กำหนดไว้ ควรมีการประชุมติดตามและทบทวนแผนแก้ไข CAP อย่างต่อเนื่อง เนื่องจาก การทำงานส่วนใหญ่ล้วนมีปัญหาและอุปสรรคไว้เป็นบททดสอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหาทางแก้ไขปัญหาเพื่อให้การทำงานนั้นเป็นไปอย่างราบรื่น เช่นเดียวกับการดำเนินการตามแผนแก้ไข CAP อาจมีปัญหาและอุปสรรคที่ต้องหาแนวทางแก้ไขร่วมกัน จึงเป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่ต้องจัดประชุมติดตามรับทราบถึงปัญหาและอุปสรรคของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อหาทางแก้ไขให้เป็นผลสำเร็จ

3. การตรวจ IMSAS ของ IMO จะมีรอบการตรวจประเมินประเทศสมาชิกทุก ๆ 7 ปี ดังนั้น ผู้บริหารหรือผู้ปฏิบัติของกรมเจ้าท่าและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องให้ความสำคัญและควรจัดทำเป็นนโยบายอันดับต้น เพื่อให้เป็นส่วนหนึ่งของงานในหน้าที่ ทั้งนี้ อาจจัดทำเป็นตัวชี้วัด (Key Performance Indicator : KPI) ของหน่วยงานเพื่อประเมินประสิทธิภาพในการดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่อง ยกกระดับมาตรฐานด้านความปลอดภัย ด้านสิ่งแวดล้อมของทะเลไทย เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็น IMO หรือคณะผู้ตรวจประเมินได้เห็นถึงความพยายามของประเทศไทยในการดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศทั้งในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐชายฝั่ง (Coastal State) และรัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) ส่งผลดีต่อความน่าเชื่อถือของ IMO และนานาชาติประเทศให้เป็นที่ยอมรับ

หากกรมเจ้าท่าและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อเสนอแนะไปดำเนินการเพิ่มเติมจากที่ดำเนินการอยู่จะสามารถยกระดับมาตรฐานทางทะเลของประเทศไทยให้เป็นไปตามข้อกำหนดและแนวทางของ IMO ส่งผลให้ประเทศไทยพร้อมรับการตรวจ IMSAS ในเดือนกุมภาพันธ์ 2566 และรอบการตรวจประเทศสมาชิกทุก ๆ 7 ปี ตามข้อกำหนดของ III Code ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การตรวจ IMSAS ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนินการเพื่อยกระดับมาตรฐานทางทะเลที่ IMO กำหนด คือ ประเทศสมาชิกต้องดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อบริหารจัดการความปลอดภัยทางทะเลและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) รัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) และรัฐชายฝั่ง (Coastal State) อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ ภายหลังจากการตรวจประเมินแบบเสมือนจริง (Mock up audit) ได้เสร็จสิ้นลง กรมเจ้าท่าและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องนำข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขที่ได้จากการตรวจประเมินแบบเสมือนจริง (Mock up audit) จากคำแนะนำของคณะผู้ตรวจประเมินมาเป็นบทเรียนในการพัฒนาและดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากกรณี CAP บางรายการต้องใช้ระยะเวลาที่ยาวนาน และการตรวจ IMSAS ของ IMO นั้น มีการติดตามและตรวจสอบความคืบหน้าตลอดเวลาตามแผนแก้ไข CAP ที่ส่งให้กับคณะผู้ตรวจประเมิน ถือเป็นตัวชี้วัดสำคัญสำหรับการยกระดับมาตรฐานทางทะเลและเสริมสร้างกิจการ

พาณิชย์ของไทย นำไปสู่การยอมรับจากนานาประเทศ เพื่อเป็นพลังขับเคลื่อนที่สร้าง
ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจพาณิชย์อย่างมั่นคงสืบไป