

วิเคราะห์ปัญหาในกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ  
สภาพแวดล้อมในการทำงาน

ชัชววรรณ อุณหเลขจิตร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปรีดี พนมยงค์  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2555

**Analysis for Problems in the Occupational Safety,  
Health and Environment Act**



**Chachchawan Ounhaleakajit**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Laws**

**Department of Law**

**Pridi Bhanomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University**

**2013**

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณา และความอนุเคราะห์อย่างดีจาก ศาสตราจารย์ ดร. ชีระ ศรีธรรมรักษ์ ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และคอยให้คำปรึกษา แนะนำที่เป็นประโยชน์ด้วยความเอาใจใส่เป็นอย่างดีตลอดมา ให้การทำ วิทยานิพนธ์ดำเนินไปอย่างราบรื่น ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร. ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล ที่ได้ให้เกียรติรับเป็นประธาน กรรมการวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ โชคเหมาะ และรองศาสตราจารย์ พินิจ ทิพย์มณี ที่กรุณาให้เกียรติเป็นกรรมการวิทยานิพนธ์ และได้ให้คำแนะนำ ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ต่อการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ของสำนักความปลอดภัยแรงงาน คุณสมบุญ ศรีคำดอกแคะ ที่ให้ ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ที่คอยอำนวยความสะดวกในเรื่องต่างๆ

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอโน้มรำลึกถึงพระคุณนายวิสูตร อุณหเลขจิตร บิดาผู้ล่วงลับ และ ที่สำคัญที่สุดขอขอบพระคุณ คุณเพ็ญศิริ อุณหเลขจิตร มารดา น้องชาย รวมถึงญาติพี่น้องที่คอยเป็น กำลังใจและให้การสนับสนุนจนผู้เขียนมีวันนี้ และขอขอบคุณ คุณพงษ์นรินทร์ อนันตชาติ สำหรับ กำลังใจและความช่วยเหลือในทุกๆ เรื่อง รวมถึงเพื่อนๆ ปรียญาโท มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ทุกคนที่คอยให้ความช่วยเหลือ และให้คำปรึกษาจนทำให้วิทยานิพนธ์สำเร็จได้ด้วยดี

อนึ่ง หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่า และเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา ผู้เขียนขอมอบ ความดีทั้งหมดนี้ให้แก่ บิดา มารดา และครูบาอาจารย์ทุกท่าน ตลอดจนผู้แต่งตำราที่ผู้เขียนได้อ้างอิง ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และผู้มีพระคุณแก่ผู้เขียนทุกท่าน หากมีข้อผิดพลาด หรือข้อบกพร่อง ประการใด ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่ผู้เดียว

ชัชววรรณ อุณหเลขจิตร

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
บทที่	
1. บทนำ .....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	6
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	6
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	7
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา .....	7
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	7
2. ความหมาย ประวัติความเป็นมา และแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับกฎหมาย ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน .....	8
2.1 ความหมายของความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน .....	8
2.2 ประวัติความเป็นมาของงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สภาพแวดล้อมในการทำงานและกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สภาพแวดล้อมในการทำงานของต่างประเทศและของประเทศไทย.....	11
2.2.1 ประวัติความเป็นมาของงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สภาพแวดล้อมในการทำงาน และกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของต่างประเทศ .....	11
2.2.2 ประวัติความเป็นมาของงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและ สภาพแวดล้อมในการทำงาน และ กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทย .....	19
2.3 ความหมาย ลักษณะ และขอบเขตของกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยใน และสภาพแวดล้อมในการทำงาน.....	28
2.3.1 ความหมายของกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยใน และ สภาพแวดล้อมในการทำงาน .....	28

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
2.3.2 ลักษณะของกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยใน และสภาพแวดล้อมในการทำงาน .....	29
2.3.3 ขอบเขตของกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยใน และสภาพแวดล้อมในการทำงาน .....	29
2.4 แนวคิดในการกำหนดกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน .....	30
2.4.1 แนวความคิดเรื่องคุณค่าของความเป็นมนุษย์.....	30
2.4.2 แนวคิดในเรื่องนายจ้างควรรับผิดชอบในการบาดเจ็บของลูกจ้าง.....	31
2.4.3 แนวคิดในเรื่องการจ่ายเงินทดแทน .....	33
2.4.4 แนวคิดในการกำหนดกฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพเป็นการเฉพาะโดยตรง .....	34
2.5 แนวคิดในการสร้างเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน .....	35
2.5.1 สาเหตุของการเกิดอุบัติเหตุ.....	35
2.5.2 ทฤษฎีการเกิดอุบัติเหตุ.....	36
2.6 แนวคิดในการป้องกัน ควบคุมอุบัติเหตุ และอันตราย .....	40
2.7 ความสูญเสียเนื่องจากอุบัติเหตุ .....	42
3. มาตรการทางกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย .....	44
3.1 มาตรการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยตามมาตรฐานขององค์การระหว่างประเทศ .....	44
3.1.1 องค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) .....	44
3.1.2 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO).....	46
3.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในสหภาพยุโรป .....	54

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า	
3.3	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อม ในการทำงาน ในต่างประเทศ .....	58
3.3.1	ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	58
3.3.2	ประเทศแคนาดา .....	62
3.3.3	ประเทศญี่ปุ่น .....	69
3.3.4	ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ .....	73
3.4	มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สภาพแวดล้อมในการทำงานในประเทศไทย.....	78
3.4.1	กฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม ในการทำงานที่บังคับใช้ในประเทศไทย.....	79
3.4.2	หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานด้านความ ปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน .....	84
4.	วิเคราะห์ปัญหาและบทบาทเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่อำนาจของหน่วยงานของรัฐตาม กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน .....	95
4.1	วิเคราะห์คำนิยามคำว่า “สถานประกอบกิจการ” ตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน .....	95
4.2	วิเคราะห์ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สภาพแวดล้อมในการทำงาน.....	98
4.3	วิเคราะห์บทบาทของลูกจ้างในการมีส่วนร่วม ตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน .....	105
4.3.1	สิทธิของลูกจ้างตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สภาพแวดล้อมในการทำงาน .....	106
4.3.2	หน้าที่ของลูกจ้างตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สภาพแวดล้อมในการทำงาน .....	108
4.3.3	ความรับผิดชอบของลูกจ้างตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน .....	109

## สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4.4 วิเคราะห์บทบาทของบุคคลอื่นที่ควรมีหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมาย ปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน.....	110
4.5 วิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของพนักงานตรวจความปลอดภัยตามกฎหมาย ปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน.....	114
4.6 วิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐในการบริหารจัดการความ ปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน.....	122
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	130
5.1 บทสรุป.....	130
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	135
บรรณานุกรม.....	142
ประวัติผู้เขียน.....	149

หัวข้อวิทยานิพนธ์	วิเคราะห์ปัญหาในกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
ชื่อผู้เขียน	ชัชววรรณ อุณหเลขจิตร
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร. ชีระ ศรีธรรมรักษ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2555

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาในกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน เพื่อให้ทราบถึงแนวทางการบริหารจัดการความปลอดภัย ของกฎหมาย ดังกล่าวและเพื่อที่จะได้ทราบว่ากฎหมายดังกล่าวมีความเหมาะสมที่จะใช้เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน อีกทั้งจะสามารถลดจำนวนการเกิดอุบัติเหตุ การบาดเจ็บหรือเจ็บป่วย อันเนื่องมาจากการทำงานได้หรือไม่อย่างไร โดยในการศึกษาวิเคราะห์นั้นได้นำแนวทางขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) รวมทั้งอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน มาเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ และนอกจากนี้ยังได้ศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ เพื่อที่จะนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนากฎหมายดังกล่าวของประเทศไทยต่อไป

จากการศึกษาพบว่า แม้ว่าปัจจุบันจะมีกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ใช้บังคับเพื่อคุ้มครองลูกจ้างด้านความปลอดภัยในการทำงานเป็นการเฉพาะแล้วก็ตาม แต่เมื่อได้ทำการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายดังกล่าวอย่างถ่องแท้แล้วก็ทำให้ทราบว่ายังมีข้อบกพร่องบางประการซึ่งอาจมีผลในเรื่องการตีความอันเนื่องมาจากความไม่ชัดเจนของกฎหมาย เช่น คำนิยามความหมายของคำว่า สถานประกอบกิจการ การจำกัดขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวกับราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่นและกิจการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง บทบาทหน้าที่รวมถึงสิทธิของลูกจ้างและบุคคลอื่นที่ควรมีส่วนร่วมรับผิดชอบด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน อำนาจหน้าที่ของพนักงานตรวจความปลอดภัย และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการ



ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานซึ่งมีอยู่ด้วยกันหลายหน่วยงาน ในประเด็นปัญหาที่กล่าวมานี้ยังคงมีความไม่ชัดเจนในกฎหมาย ซึ่งบางประเด็นก็ไม่ได้กำหนดไว้ ซึ่งอาจทำให้กฎหมายดังกล่าวไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างเป็นธรรม และไม่ปฏิบัติตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมาย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงได้เสนอแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าวโดยให้มีการแก้ไขปรับปรุงและเพิ่มเติมบางประการเพื่อให้กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น กล่าวคือ กำหนดนิยามและความหมายของคำว่า สถานประกอบกิจการ ให้มีความครอบคลุมและชัดเจนยิ่งขึ้น อีกทั้งเพิ่มเติมสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบของลูกจ้าง รวมถึงหน้าที่ของผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จัดหา ผู้ติดตั้งเครื่องจักร หรืออุปกรณ์ต่างๆ ที่ใช้ในสถานประกอบกิจการด้วย นอกจากนี้ควรแก้ไขอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน รวมทั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบให้มีความเป็นเอกภาพมากขึ้นเพื่อการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

Thesis Title	Analysis for Problems in the Occupational Safety, Health and Environment Act
Author	Chachchawan Ounhaleakajit
Thesis Advisor	Professor Dr. Thira Srithamaraks
Department	Law
Academic Year	2012

### **ABSTRACT**

This research was conducted with an objective to study and analyze the Occupational Safety, Health, and Environment Act of Thailand in order to identify problems in this law in terms of occupational safety management, and derive solutions for solving the identified problems. The in-depth analysis on this law are expected to reveal whether the law of Thailand is appropriate to be used as a tool for solving problems regarding occupational safety, health, and environment. In addition, the research also investigated whether and how this law can help reducing number of accidents, injuries, or illness related to working. The analysis was conducted based on guidelines and treaties of the International Labor Organization (ILO) regarding occupational safety, health, and environment. This research also studied occupational safety, health and environment laws of some foreign countries namely the United States, Canada, Japan, and Singapore in order to compare with this Thai law. Findings from this comparison will be used as guidelines for improving the law of Thailand.

After having studied and analyzed this law thoroughly and in detail, it was found that, despite having been enforced for protecting safety-at-work of employees, this Thai law still has some defects. Such defects might lead to misinterpretation due to ambiguity of the law. These defects involve with, for example, the vague definition of the word “workplace”; the boundary or limit of enforcement of this law for governmental sector in the central part, the regional part, and the local part; the enforcement of this law on other sectors according to specifications in the ministry regulations; roles, responsibilities, and rights of employees as well as other persons deemed to involve with occupational safety, health, and the environment; authority and responsibility of safety inspectors and the many governmental organizations that have duties to

administer and manage issues regarding occupational safety, health, and environment; etc. These issues become troublesome due to either ambiguous or missing definitions/explanations in the law. Consequently, enforcement of this law may become unjustifiable, and the real intention of the law may be distorted.

This research therefore proposes some solutions or measures for solving such problems and improving the law by means of revision, modification, or adding some important statements or provisions so that the Occupational Safety, Health, and Environment Act is more complete, if not perfect. For example, definitions and meanings of “workplace” should be made more comprehensive and clearer. Rights, obligations, and responsibilities of employees as well as those of producers, importers, procurers, and installers of machines and equipments in the workplace should also be emphasized. Last but not least, roles, power, and responsibilities of officers and responsible organizations working on occupational safety, health, and environment should be revised or modified for stronger unity and better administration.

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของลูกจ้างในประเทศไทย ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน แม้จะมีความพยายามแก้ปัญหาดังกล่าวนี้จากหลายหน่วยงานก็ตาม แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ซึ่งปัญหาดังกล่าวนั้นสืบเนื่องมาจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง มีการขยายตัวของธุรกิจอุตสาหกรรมมากขึ้น เห็นได้จากการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ ส่งผลให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนบทมาทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมมากขึ้น มีการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตให้ทันสมัยขึ้น มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงาน มีการใช้สารเคมีอันตรายและนำเข้าวัตถุอันตรายจากต่างประเทศที่ไม่มีรายละเอียดด้านความปลอดภัยมาใช้ในกระบวนการผลิตมากขึ้น จากกรณีดังกล่าวเห็นได้ว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศไทยนั้นส่วนใหญ่จะเป็นการรับเอาเทคโนโลยีจากประเทศที่พัฒนาแล้วมาใช้ โดยที่ไม่ได้มีการศึกษาค้นคว้าและพัฒนาให้เหมาะสมกับประเทศไทย ทำให้แรงงานจำนวนมากต้องทำงานภายใต้สภาพแวดล้อมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ มีความเครียดสูง เสี่ยงต่อการเป็นโรคอันเนื่องมาจากการทำงาน อีกทั้งงานบางประเภทมีลักษณะที่ต้องทำซ้ำๆ ในรูปแบบเดิมอยู่ตลอดเวลา หรือเป็นงานที่ต้องทำติดต่อกันเป็นเวลานานทำให้เกิดความเมื่อยล้า ทำให้เสี่ยงต่อการเกิดอันตราย เกิดอุบัติเหตุบาดเจ็บหรืออาจถึงแก่ชีวิต<sup>1</sup> ซึ่งกรณีดังกล่าวถือได้ว่าเป็นภัยจากการประกอบอาชีพ<sup>2</sup> แต่ปัญหาความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานนั้น เป็นเรื่องที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่ายโดยเฉพาะฝ่ายนายจ้างเป็นกลุ่มที่สำคัญที่สุดเนื่องจากเป็นผู้มีอำนาจ และเป็นผู้ต้องจัดมาตรการหรือเครื่องมือป้องกันภัยต่างๆ ให้แก่ลูกจ้างของตน แต่โดยส่วนใหญ่ นายจ้าง และผู้บริหาร มักจะเห็นว่า การดำเนินการเกี่ยวกับมาตรการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานนั้นนำมาซึ่งต้นทุนในการผลิตที่สูงขึ้น ทำให้นายจ้างบางรายพยายาม

<sup>1</sup> วิทยา อยู่สุข. *สาระการเรียนรู้วิชาอาชีวอนามัย และความปลอดภัย*. หน้า. 3.

<sup>2</sup> ชัยยุทธ ชาตินิติกุล ก. (2538). *บรรณานุกรม*. หน้า 280.

หลีกเลี่ยงหรือจัดงบประมาณเพื่อดำเนินการในส่วนนี้ให้น้อยที่สุด<sup>3</sup> ซึ่งความคิดดังกล่าวนั้นเห็นได้ว่าขัดแย้งกับผลสำรวจที่เกิดจากการที่สภาความปลอดภัยแห่งชาติ (National Safety Council NSC) ของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ได้ขอความร่วมมือจากสมาคมความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงานแห่งประเทศญี่ปุ่น (Japan Industrial Safety and Health Association: JISHA) ทำการศึกษาวิจัยและพบว่าเป็นความจริงที่ว่าปริมาณการผลิตจะเพิ่มขึ้น โดยอัตโนมัติ เนื่องจากไม่มีอุบัติเหตุเกิดขึ้นมาขัดขวางการผลิต<sup>4</sup> จากผลสำรวจทำให้เห็นว่าการดำเนินการจัดให้มีมาตรการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นการลงทุนที่ไม่สูญเปล่า แต่กลับได้คืนมาซึ่งปริมาณการผลิตที่เพิ่มขึ้น หากฝ่ายนายจ้าง ผู้บริหารสถานประกอบการในประเทศไทยให้ความสำคัญในเรื่องนี้ก็จะมีส่วนช่วยในการลดปัญหาดังกล่าวนี้ได้ส่วนหนึ่ง อีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ปัญหาเกี่ยวกับการประสบอันตราย หรือความเจ็บป่วยของลูกจ้างที่เกิดจากทำงานนั้น เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องแม้ว่าจะมีความพยายามจากหลายฝ่ายไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ หรือเอกชนในการที่จะทำให้อันตรายดังกล่าวลดลง นั่นก็คือ การที่ในระยะเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานอยู่หลายฉบับ รวมทั้งกฎหมายลูก เช่น กฎกระทรวง ประกาศกระทรวงด้วย และกฎหมายเหล่านี้ก็อยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานของรัฐหลายแห่ง จนทำให้เกิดความยุ่งยากสับสนในการบริหารจัดการ อีกทั้งยังเป็นการสร้างภาระต่อประชาชนผู้ต้องปฏิบัติตามกฎหมายด้วย

ด้วยเหตุนี้จึงได้มีความพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และแม้ว่าจะมีหลายฝ่ายพยายามร่วมกันแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้ไม่ว่าจะเป็นนักวิชาการ องค์กรเอกชนอิสระ เครือข่ายกลุ่มผู้ป่วยจากการทำงาน และกลุ่มลูกจ้างแรงงานทั้งหลายเองก็ตาม ต่างก็พยายามผลักดันให้เรื่องความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานได้รับความสนใจจากรัฐบาล เพื่อให้รัฐบาลดูแลเอาใจใส่ในเรื่องดังกล่าวมากยิ่งขึ้น โดยในช่วงแรกได้มีการออกพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2472 ขึ้นบังคับใช้ ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายด้านอุตสาหกรรมฉบับแรกที่ทำให้ความคุ้มครองความปลอดภัยของคนงานในภาคอุตสาหกรรม จนกระทั่งในปัจจุบันได้มีการแก้ไขเป็นพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

<sup>3</sup> ปรียวิชญา แสนวิเศษ. (2549). *กฎหมายกับการบริหารความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน*. หน้า 6.

<sup>4</sup> โกอิชิ อิกิราชิ. *รายงานผลการประชุมวิชาการภายในกรอบเอเปค เรื่อง ความปลอดภัยและการเพิ่มผลผลิตในอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดกลาง*. หน้า 112.

<sup>5</sup> จันทิมา น้อยเนียม. (2550). *วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน*. หน้า 145.

แล้วก็ตาม แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมลูกจ้างทั่วไปเนื่องจากเป็นกฎหมายที่ใช้กับลูกจ้างในงานอุตสาหกรรมเท่านั้น แต่ปัญหาเรื่องความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานนั้นมีอยู่ทั่วไปในงานประเภทต่างๆ เช่น เกษตรกรรม ประมง ขนส่ง และงานที่นำกลับไปทำที่บ้าน เป็นต้น ซึ่งงานเหล่านี้อาจไปเข้าเงื่อนไขตามกฎหมายดังกล่าว แต่ในลักษณะของงานก็อาจทำให้ลูกจ้างได้รับอันตรายหรือเจ็บป่วยจากการทำงานได้เช่นกัน

นอกจากพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2472 แล้ว กระทรวงสาธารณสุขก็ได้มีพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2477 ซึ่งมีการปรับปรุงใหม่และบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2484 กำหนดให้มีการคุ้มครองสุขภาพและอนามัยของลูกจ้างในสถานที่ทำงาน แต่ในปัจจุบันถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 แล้ว งานด้านอาชีวอนามัยที่ดำเนินการโดยกระทรวงสาธารณสุขก็ยังไม่มีความคืบหน้าเท่าใดนัก เพราะในภาพรวมของกระทรวงสาธารณสุขนั้น มุ่งเน้นดำเนินการเกี่ยวกับปัญหาสุขภาพของประชาชนทั่วไป มากกว่าปัญหาสุขภาพของลูกจ้างที่เกิดขึ้น เนื่องมาจากการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน ซึ่งมีหน่วยงานที่มีบทบาทด้านอาชีวอนามัย คือ สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานในสังกัดกรมควบคุมโรค ส่วนหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์ตรวจวินิจฉัยโรคที่เกิดเนื่องมาจากการทำงาน คือ ศูนย์การแพทย์เฉพาะด้านอาชีวเวชศาสตร์ โรงพยาบาลนพรัตน์ราชธานี และโรงพยาบาลศูนย์ในต่างจังหวัดบางแห่ง แต่ในเรื่องการตรวจวินิจฉัยโรคที่เกิดเนื่องมาจากการทำงานนั้นยังมีปัญหาเรื่องบุคลากรเฉพาะด้านไม่เพียงพอ และขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง จากกรณีดังกล่าวจึงไม่น่าแปลกใจที่ลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการ โดยเฉพาะโรงงานยังคงต้องเสี่ยงต่อการทำงานที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ อีกทั้งเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุร้ายแรงทั้งในและนอกงานอย่างต่อเนื่อง

จนกระทั่งได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายแรงงานฉบับแรกของไทย และได้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของลูกจ้างทั่วไป เช่น กำหนดชั่วโมงการทำงานในงานอุตสาหกรรม การควบคุมการใช้แรงงานในงานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ การตรวจสุขภาพประจำปี เป็นต้น แต่เนื่องจากข้อกำหนดเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในกฎหมายดังกล่าวมีลักษณะทั่วไปไม่ครอบคลุมกรณีเฉพาะด้าน จนรัฐบาลต้องออกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 เพื่อให้ความคุ้มครองความปลอดภัย สุขภาพอนามัยและสวัสดิการของแรงงาน และในเวลาต่อมา ก็ได้มีประกาศข้อกำหนดเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของลูกจ้าง จนกระทั่งปี พ.ศ. 2541 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

<sup>6</sup> สราวุธ สุธรรมสา. (2542). การจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในประเทศไทย. หน้า 1.

เพื่อปรับปรุงบทบัญญัติต่างๆ ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน และกำหนดเรื่องความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานไว้ในหมวด 8 แต่ไม่ว่ารัฐบาลจะออกกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของลูกจ้างมาอย่างไร ก็ยังคงไม่สามารถแก้ปัญหาการประสบอันตราย หรือความเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงานได้ ซึ่งเห็นได้จากจำนวนลูกจ้างที่ประสบอุบัติเหตุ หรือเจ็บป่วยที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปี ประกอบกับข่าวการเกิดอุบัติเหตุหรืออุบัติภัยอันเนื่องมาจากการทำงานซึ่งมีลูกจ้างหรือผู้ที่อยู่ในสถานประกอบการได้รับผลกระทบเป็นจำนวนมาก เช่น เหตุการณ์เพลิงไหม้โรงงานตุ๊กตา ของบริษัท เคเคอร์ อินดัสเทรียล (ไทยแลนด์จำกัด) เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม พ.ศ. 2536 ทำให้มีผู้เสียชีวิต 188 ราย และบาดเจ็บ 469 คน ซึ่งสาเหตุของการเกิดอุบัติเหตุที่นั่นเกิดจากความประมาทของลูกจ้างที่สูบบุหรี่ในสถานที่ทำงานต่างๆ ที่ทราบคืออยู่แล้วว่าเป็นบริเวณที่เป็นบริเวณที่ห้ามสูบบุหรี่เพราะมีวัสดุที่ติดไฟง่ายอยู่เป็นจำนวนมาก สาเหตุที่สอง คือ โครงสร้างของอาคารถูกก่อสร้างขึ้นอย่างไม่แข็งแรงเมื่อเกิดเพลิงไหม้ยังทำให้อาคารถล่มได้ง่าย<sup>7</sup> จากสาเหตุที่กล่าวมาสามารถสรุปได้พอสังเขปว่า อุบัติภัยครั้งนี้เกิดจากความประมาท การขาดความรู้ และการขาดจิตสำนึกด้านความปลอดภัยของทั้งลูกจ้าง และผู้บริหารหรือนายจ้างและเห็นได้ว่าผู้บริหารมุ่งแต่ประโยชน์ทางเศรษฐกิจจนละเลยปัญหาความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมของลูกจ้าง เนื่องจากพบข้อมูลเพิ่มเติมว่านอกจากโครงสร้างอาคารที่ไม่เหมาะสมแล้ว สาเหตุหนึ่งที่ทำให้ลูกจ้างบาดเจ็บและเสียชีวิตเป็นจำนวนมากเพราะผู้บริหารสั่งให้ปิดทางเข้าออกเนื่องจากกลัวว่าลูกจ้างจะนำสิ่งของออกมาภายนอกโรงงาน ทำให้ลูกจ้างติดอยู่ในอาคารและเมื่อโครงสร้างอาคารพังทำให้อาคารถล่มลงมาทับลูกจ้างทำให้ถึงแก่ความตายเป็นจำนวนมาก

จากเหตุการณ์นี้ทำให้มีลูกจ้างต้องบาดเจ็บ พิการ และเสียชีวิตเป็นจำนวนมากและยังส่งผลถึงครอบครัวของลูกจ้างเหล่านั้นด้วย ทั้งหมดนี้นอกจากการขาดความรู้ความเข้าใจในการทำงานของลูกจ้าง การขาดจิตสำนึกของนายจ้างที่ละเลยหน้าที่ที่จะต้องจัดสวัสดิการตามกฎหมายที่เหมาะสมให้แก่ลูกจ้างของตน และที่สำคัญคือ เกิดจากความบกพร่องและข้อจำกัดของกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน<sup>8</sup> ที่มีช่องว่างของกฎหมายทำให้ผู้บริหาร หรือผู้ประกอบการอาศัยช่องว่างดังกล่าวหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมาย รวมถึงจำนวนบุคลากรที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายก็มีจำนวนจำกัดเช่นกันทำให้การตรวจสอบสถานประกอบการไม่สามารถดำเนินการได้อย่างทั่วถึง ด้วยเหตุนี้จึงเกิดการเรียกร้องจากกลุ่มแรงงาน ผู้เสียหาย เครือข่ายกลุ่มผู้ป่วยจากการทำงาน ผู้ได้รับผลกระทบ นักวิชาการ และองค์กร

<sup>7</sup> บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ. (2537). *มลพิษการพัฒนา กับต้นทุนชีวิตแรงงานไทย*. หน้า 44-45.

<sup>8</sup> จันทิมา น้อยนิยม. (2550). *เล่มเดิม*. หน้า. 4.

พัฒนาเอกชน (NGOs) ต่างๆ ร่วมกันผลักดันให้มีการออกกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นกฎหมายเฉพาะเพื่อที่จะได้คุ้มครองลูกจ้างเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และได้รับการคุ้มครองอย่างแท้จริง จนในที่สุดก็ได้มีการประกาศใช้กฎหมายความปลอดภัยขึ้นเมื่อ วันที่ 17 มกราคม พ.ศ.2554 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีชื่อว่า “พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554” ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในที่ทำงาน” กฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ.2554 เป็นต้นไป

อย่างไรก็ตามแม้ในขณะที่กฎหมายฉบับดังกล่าวนี้จะมีผลบังคับใช้แล้ว แต่ผู้เขียนเห็นว่ายังมีความไม่ชัดเจน และยังมีช่องว่างของกฎหมายบางประการ ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อบุคคลผู้ซึ่งต้องปฏิบัติตามกฎหมายนี้ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่ากฎหมายฉบับนี้ยังเป็นเรื่องใหม่ในประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยไม่เคยมีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับความปลอดภัย และอาชีวอนามัยในการทำงานมาก่อน ซึ่งแตกต่างกับในต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วที่มีการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวนี้มาเป็นระยะเวลานานมาแล้ว ดังจะเห็นว่าประเทศพัฒนาแล้วจะประสบปัญหานี้น้อยกว่าประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นเพราะประชากรของประเทศมีการศึกษาดี รู้จักป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้น ประกอบกับภาครัฐให้ความสนใจในปัญหาความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานอย่างจริงจัง ส่วนประเทศไทยนั้นด้วยลักษณะทางวัฒนธรรม สังคมและหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทยยังให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าวนี้้อย่างน้อย ทำให้การออกกฎหมายดังกล่าวนี้ยังไม่ครอบคลุมชัดเจน ดังนั้นจึงเห็นควรที่จะต้องทำการศึกษาเพิ่มเติมโดยเฉพาะในเรื่องดังต่อไปนี้ 1. คำนิยามคำว่า “สถานประกอบกิจการ” ตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน 2. ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน 3. สิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบของลูกจ้าง 4. หน้าที่ความรับผิดชอบของบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับงานด้านความปลอดภัย และอาชีวอนามัยในการทำงาน 5. อำนาจหน้าที่ของพนักงานตรวจความปลอดภัย 6. อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน



## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมา รวมถึงแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความปลอดภัยอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายความปลอดภัยอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
2. เพื่อศึกษาถึงมาตรการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ตามมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และตามกฎหมายต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหา ความไม่ชัดเจนและความบกพร่องบางประการในกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในที่ทำงาน รวมถึงบทบาทอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางปรับปรุง แก้ไขกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในที่ทำงาน ให้มีความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของประเทศไทย และมีความเป็นธรรมต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ในปัจจุบันแม้จะมีกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานบังคับใช้แล้ว แต่เมื่อได้วิเคราะห์ในรายละเอียดแล้วพบว่ายังมีปัญหาบางประการที่มีความไม่ชัดเจน เช่น เรื่องคำนิยามต่างๆ ที่มีความหมายกว้างจนอาจทำให้สับสน บทบาทหน้าที่ของลูกจ้างที่ควรมีส่วนร่วม มีสิทธิ หน้าที่ ความรับผิดชอบมากกว่าที่เป็นอยู่ รวมถึงควรกำหนดหน้าที่ของบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องด้วยเพื่อความเป็นธรรม อีกทั้งกฎหมายฉบับนี้ยังคงมีปัญหาในเรื่องอำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายรวมถึงหน่วยงานต่างๆ ที่ทำหน้าที่ซ้ำซ้อนกัน จนก่อให้เกิดความสับสนต่อผู้ใช้และผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายฉบับนี้และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อให้บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้รับความเป็นธรรมและได้รับความคุ้มครองอย่างเหมาะสม

#### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาปัญหาอันเกิดจากการบังคับใช้กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยเฉพาะในเรื่องคำนิยามคำว่า “สถานประกอบการ” ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย สิทธิ หน้าที่ ความรับผิดชอบของลูกจ้าง ตามกฎหมายนี้ และหน้าที่ของบุคคลอื่นที่ควรมีความรับผิดชอบตามกฎหมายนี้ และอำนาจหน้าที่ของพนักงานตรวจความปลอดภัย รวมถึงหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการการบริหารจัดการงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

#### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิธีการดำเนินการศึกษาเพื่อจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก โดยศึกษาค้นคว้าจากตำรา บทความ ข้อมูลเอกสาร งานวิจัย และกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ รวมทั้งสื่ออิเล็กทรอนิกส์โดยนำมาประมวลข้อมูลเพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อนำไปสู่การพัฒนากฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้มีความเหมาะสมกับประเทศไทยมากยิ่งขึ้น

#### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความหมาย แนวคิด ทฤษฎี สภาพความเป็นมาและสาเหตุของปัญหาของ นายจ้าง ลูกจ้าง รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ของประเทศไทย
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาในกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานตามมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และตามกฎหมายต่างประเทศ
4. ทำให้ทราบถึงข้อเสนอแนะเพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางแก้ไข ปรับปรุงกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ให้มีความเหมาะสมและเกิดความเป็นธรรมแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

## บทที่ 2

### ความหมาย ประวัติความเป็นมา และแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับกฎหมาย ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

ในบทที่ 2 นี้จะกล่าวถึงความหมายของคำว่า ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และประวัติความเป็นมาของกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานทั้งในต่างประเทศและในประเทศไทย รวมถึงแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของลูกจ้าง เพื่อให้ทราบถึงรากฐานที่มาของการพัฒนางานด้านความปลอดภัยในการทำงานของลูกจ้างอย่างถ่องแท้

#### 2.1 ความหมายของความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

ความหมายของคำว่า “ความปลอดภัยในการทำงาน” ได้มีผู้ให้ความหมายของคำดังกล่าวไว้แตกต่างกันไป ดังต่อไปนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ได้ให้ความหมาย คำว่า “ปลอดภัย” หมายความว่า **พ้นภัย**<sup>1</sup>

จุฑามาศ วายจูด เห็นว่า “ความปลอดภัยในการทำงาน” หมายความว่า สภาพแวดล้อมในการทำงานที่ปราศจากการเสี่ยงต่ออุบัติเหตุ หรือการเกิดโรคร้ายไข้เจ็บจากการทำงาน<sup>2</sup>

ดร.เฉลิมชัย ชัยกิตติภรณ์ เห็นว่า “ความปลอดภัย” หมายความว่า สภาวะการปราศจากภัยหรือการพ้นภัย รวมถึงการปราศจากอันตราย การบาดเจ็บ การเสี่ยงภัยหรือการสูญเสีย<sup>3</sup>

ดร. ชัยยุทธ ชวลิตนิธิกุล เห็นว่า “ความปลอดภัยในการทำงาน” หมายรวมถึงความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงานของผู้ประกอบอาชีพทั้งหลาย ซึ่งผู้ประกอบอาชีพหรือผู้ใช้แรงงานนั้น อาจทำงานในอุตสาหกรรม ก่อสร้าง พาณิชยกรรม เหมืองแร่ เกษตรกรรม ป่าไม้ ประมง ขนส่ง หรืออาชีพอื่นได้

<sup>1</sup> พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน 2525. (2538). หน้า 518.

<sup>2</sup> จุฑามาศ วายจูด. (2530). “ความปลอดภัยในการทำงานและอาชีวอนามัย.” *เอกสารวิชาการด้านแรงงานการศึกษาและการมีงานทำ*, หน้า 89.

<sup>3</sup> เฉลิมชัย ชัยกิตติภรณ์. (2545). *การบริหารงานความปลอดภัย หน่วยที่ 1-8*. หน้า 17.

นอกจากนี้และยังได้อธิบายเพิ่มเติมว่า ในปัจจุบัน องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ ได้เพิ่มคำขึ้นมาใหม่ คือ Working Conditions and Environment ซึ่งมีความหมายว่า สภาพการทำงานและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน เพื่อให้มีความครอบคลุมในการดูแลบรรดาลูกจ้างได้อย่างกว้างขวางขึ้น คือดูแลทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม (สวัสดิการ) ความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของลูกจ้าง<sup>4</sup>

ณัฐวัตร มนต์เทวีญ เห็นว่า “ความปลอดภัยในการทำงาน” หมายความว่า การป้องกันอุบัติเหตุและโรคจากการทำงาน<sup>5</sup>

พงศ์โชคมี ไทรงาม เห็นว่า “ความปลอดภัย” หมายถึง ประสิทธิภาพของการดำรงคงอยู่โดยถูกสุขอนามัย เป็นสถานการณ์ที่เรียกร้อยลูกหลักเกณฑ์ เป็นที่พอใจของบุคคลทั่วไป รวมทั้งเป็นแรงผลักดันให้เกิดภาวะการริเริ่มและกิจกรรมก้าวหน้าต่อไป<sup>6</sup>

ไพจิตร บุญยานุเคราะห์ เห็นว่า “ความปลอดภัยในการทำงาน” หมายถึง สภาพที่ไม่มีภัยหรืออันตราย และไม่เสี่ยงต่อสภาพที่อาจก่อให้เกิดอุบัติเหตุ หรือไม่ก่อให้เกิดสิ่งหนึ่งสิ่งใดได้แก่ การบาดเจ็บ พิการหรือตาย การเจ็บป่วยหรือเป็นโรค และความเสียหายของทรัพย์สิน<sup>7</sup>

วิฑูรย์ สิมะโชคดี เห็นว่า “ความปลอดภัย” คือ ความรับผิดชอบร่วมกันของทุกคนที่เกี่ยวข้องนั่นก็คือ ผู้ทำงานกับเครื่องจักรและสภาพแวดล้อมที่เป็นอันตรายก็จะต้องมีสติ และจิตสำนึกของความปลอดภัย (Safety Mind) ตลอดเวลาทำงาน<sup>8</sup>

อนุชน วรินทร์เสถียร เห็นว่า “ความปลอดภัยในการทำงาน” หมายถึง สภาพการทำงานซึ่งปลอดภัยจากเหตุอันจะทำให้เกิดอุบัติเหตุ การประสบอันตราย โรคการบาดเจ็บหรือความเดือดร้อนรำคาญเนื่องมาหรือเกี่ยวกับการทำงาน<sup>9</sup>

ความหมายของคำว่า “อาชีวอนามัย” มีผู้ให้ความหมายของคำดังกล่าวไว้ดังต่อไปนี้

<sup>4</sup> ชัยยุทธ ขวลิตนธิกุล ข. (2532). *ความปลอดภัยในการทำงาน*. หน้า 1-2.

<sup>5</sup> ณัฐวัตร มนต์เทวีญ. (2538). *กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพของผู้ประกอบวิชาชีพ*. หน้า 219.

<sup>6</sup> พงศ์โชคมี ไทรงาม. (2523). *ลักษณะการบริหารความปลอดภัยในอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ของไทย*. หน้า 14.

<sup>7</sup> ไพจิตร บุญยานุเคราะห์. (2534, ตุลาคม 2533-มกราคม 2534). “นิยามและบทบาทของวิศวกรรมความปลอดภัย.” *วารสารโรงงาน*, 10, หน้า 50-54.

<sup>8</sup> วิฑูรย์ สิมะโชคดี. (2538). *หลักกฎหมายอุตสาหกรรมความปลอดภัยและสุขภาพ*. หน้า 124.

<sup>9</sup> อนุชน วรินทร์เสถียร. (2535). *การศึกษาปัจจัยแวดล้อมที่มีผลต่อความปลอดภัยในการทำงานของลูกจ้างในอุตสาหกรรมการผลิต ผลิตภัณฑ์โลหะ เครื่องจักรและอุปกรณ์*. หน้า 10.

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ไม่ได้ให้ความหมายของคำดังกล่าวเอาไว้โดยเฉพาะ แต่ได้ให้ความหมายของคำที่ใกล้เคียง คือ

คำว่า “อาชีพ” หมายความว่า การเลี้ยงชีพ การทำมาหากิน งานที่ทำเป็นประจำเพื่อเลี้ยงชีพ<sup>10</sup>

คำว่า “อนามัย” หมายความว่า ความสบาย ความไม่มีโรค เกี่ยวกับสุขภาพ ถูกสุขลักษณะ<sup>11</sup>

จุฑามาศ วายจตุ เห็นว่า “อาชีวอนามัย” คือ เรื่องที่ว่าด้วยมนุษย์กับงาน และสิ่งแวดล้อมในการทำงานทั้งด้านร่างกายและจิตใจ<sup>12</sup>

ดร.เฉลิมชัย ชัยกิตติภรณ์ เห็นว่า “อาชีวอนามัย” หมายความว่า ศาสตร์และศิลปะที่เกี่ยวกับการป้องกัน ส่งเสริม คุ้มครอง และธำรงรักษาไว้เพื่อให้ผู้ประกอบการอาชีพทุกอาชีพ มีสถานะอนามัยที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ และมีความเป็นอยู่ในสังคมที่ดี<sup>13</sup>

นายแพทย์ชิน โสภค ทัศนะ เห็นว่า “อาชีวอนามัย” หมายความว่า การดูแลสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของผู้ประกอบการอาชีพการงาน<sup>14</sup>

พัชรา กาญจนารัตน์ เห็นว่า “อาชีวอนามัย” (Occupation Health) หมายถึง การส่งเสริมและการธำรงรักษาสุขภาพ รวมทั้งการควบคุมป้องกันโรค ตลอดจนอุบัติเหตุจากการทำงานของผู้ประกอบอาชีพทุกอาชีพ การอาชีวอนามัยจึงเป็นการดูแลสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของผู้ประกอบการอาชีพการงาน<sup>15</sup>

ความหมายของคำว่า “สภาพแวดล้อมหรือสิ่งแวดล้อมในการทำงาน” มีผู้ให้ความหมายไว้ดังนี้

พัชรา กาญจนารัตน์ เห็นว่า “สภาพแวดล้อมหรือสิ่งแวดล้อมในการทำงาน” หมายถึง สิ่งต่างๆ ที่อยู่รอบๆ ตัวผู้ประกอบอาชีพขณะที่ทำงาน เช่น เพื่อนร่วมงาน หัวหน้าควบคุมคนงาน วัสดุหรือสิ่งของที่นำมาใช้ในการผลิต เครื่องจักร เครื่องมือและอุปกรณ์ต่างๆ รวมทั้งแสงสว่าง

<sup>10</sup> พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525. เล่มเดิม. หน้า 939.

<sup>11</sup> แหล่งเดิม. หน้า 913.

<sup>12</sup> จุฑามาศ วายจตุ. หน้าเดิม. หน้า 89.

<sup>13</sup> เฉลิมชัย ชัยกิตติภรณ์. หน้าเดิม. หน้า 17.

<sup>14</sup> แหล่งเดิม.

<sup>15</sup> พัชรา กาญจนารัตน์. (2541). *อาชีวอนามัย*. หน้า 1.

เสียงรบกวน ความสั่นสะเทือน ความร้อน ความเย็น รังสีต่างๆ ก๊าซ ไอสาร ฝุ่นละอองและสารเคมีต่างๆ ตลอดจนสัตว์เลื้อยและเชื้อโรคต่างๆ ที่กระจัดกระจายอยู่ทั่วไปในที่ทำงาน<sup>16</sup>

พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 ให้นิยามความหมายของคำว่า “ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน” หมายถึง การกระทำหรือสภาพการทำงานซึ่งปลอดจากเหตุอันจะทำให้เกิดการประสบอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจหรือสุขภาพอนามัยอันเนื่องมาจากการทำงานหรือเกี่ยวกับการทำงาน

## 2.2 ประวัติความเป็นมาของงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานและกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของต่างประเทศและของประเทศไทย

ช่วงเวลาที่มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมในยุโรป ศตวรรษที่ 19 ผู้ใช้แรงงานต่างก็ถูกใช้งานอย่างหนัก โดยนายทุนก็มีได้คำนึงถึงสภาพการใช้งานที่เหมาะสมไม่ว่าจะเป็น ผู้หญิง เด็ก หรือคนป่วย ต่างก็ต้องทำงานอย่างหนัก ทำให้สภาพของผู้ใช้แรงงานจึงมีสภาพไม่เหมือนมนุษย์ ประกอบกับระยะหลังการปฏิวัติอุตสาหกรรมเศรษฐกิจทั่วโลกก็เกิดตกต่ำอย่างหนัก ผู้ใช้แรงงานทั้งในยุโรปและสหรัฐอเมริกา จึงรวมตัวกันเพื่อเรียกร้องสิทธิบางประการ การต่อสู้นั้นเริ่มต้นด้วยการเรียกร้องให้มีเวลาทำงานและเวลาพักผ่อนที่เหมาะสม<sup>17</sup> และในเวลาต่อมาปัญหาความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงานก็เป็นประเด็นสำคัญที่บรรดาผู้ใช้แรงงานใช้เป็นข้อเรียกร้องเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งจะเห็นได้จากประวัติความเป็นมาของประเทศไทย รวมถึงประเทศไทย ดังที่จะกล่าวต่อไปนี้

### 2.2.1 ประวัติความเป็นมาของงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของต่างประเทศ

#### ประเทศอังกฤษ

เนื่องจากการทำงานในระบบอุตสาหกรรมเริ่มมีการพัฒนาขึ้นในประเทศแถบตะวันตก โดยเฉพาะในประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นประเทศที่มีบทบาทเป็นอย่างมากในด้านอุตสาหกรรม โดยเริ่มจากศตวรรษที่ 18 มีการคิดค้นสิ่งประดิษฐ์ต่างๆ ขึ้นมากมาย จนกระทั่งเจมส์ วัตต์ (James Watt) ได้คิดค้นเครื่องจักรไอน้ำ (Steam Engine) และได้นำเอาไปใช้ในอุตสาหกรรมสิ่งทอ ซึ่งถือได้ว่า

<sup>16</sup> แหล่งเดิม. หน้า 1.

<sup>17</sup> อารมณ พงศ์พจน์. (2521). *กรรมกรไทยกับปัญหาแรงงาน*. หน้า 12.

เป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญและนำไปสู่การปฏิวัติอุตสาหกรรมเป็นครั้งแรกของโลก คือช่วงปี ค.ศ. 1780 จนกระทั่งเห็นผลชัดเจนในช่วงปี ค.ศ. 1830 และจากผลของการปฏิวัติอุตสาหกรรมทำให้การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว แต่ปัญหาความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงานก็เพิ่มมากขึ้นเช่นกัน โดยพิจารณาจากจำนวนคนงานที่ประสบอุบัติเหตุและเจ็บป่วยจากการทำงานที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้กลุ่มนักวิชาการ เช่น แพทย์ นักปราชญ์ รวมถึงผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานด้านความปลอดภัยพยายามศึกษาค้นคว้าถึงสาเหตุที่ก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยต่อคนงาน ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้<sup>18</sup>

ค.ศ. 1714 – ค.ศ. 1788 เพอซิวัล พอต (Percivall Pott) ศัลยแพทย์ ในประเทศอังกฤษ ได้ค้นพบปัญหาเกี่ยวกับความไม่ปลอดภัยในการทำงานในปี ค.ศ. 1775 และยังพบว่าคนงานที่ทำความสะอาดปล่องไฟป่วยเป็นโรคมะเร็งที่ถูกอั้นตะกอนเป็นจำนวนมาก ซึ่งสาเหตุของโรคนั้นมาจากเขม่า (Soot) ที่คนงานสัมผัสในขณะที่ปฏิบัติงาน ทำให้ในปี ค.ศ. 1788 รัฐบาลประเทศอังกฤษได้ออกพระราชบัญญัติผู้ที่ทำอาชีพทำความสะอาดปล่องไฟ

ค.ศ. 1722 – ค.ศ. 1809 เซอร์ จอร์จ เบเกอร์ แพทย์ชาวเมืองเดวอนเชียร์ (Devonshire) ได้ค้นพบสาเหตุของโรคปวดท้องที่เกิดกับชาวเมืองเดวอนเชียร์ (Devonshire colic) โดยพิสูจน์จากน้ำแอมป์เปิลที่ขายอยู่ในเมืองเดวอนเชียร์พบว่ามีสารตะกั่วผสมอยู่ และเมื่อพิสูจน์ไปจนถึงต้นเหตุก็พบว่าเครื่องคั้นน้ำผลไม้รวมถึงถังเก็บน้ำที่ใช้ในโรงงานมีสารตะกั่วปะปนอยู่ ซึ่งตะกั่วจะละลายออกจากเครื่องคั้นน้ำผลไม้และถังเก็บน้ำ เมื่อชาวเมืองเดวอนเชียร์บริโภคน้ำผลไม้เหล่านี้เข้าไปจึงทำให้มีสารตะกั่วสะสมอยู่ในร่างกาย

ค.ศ. 1795 – ค.ศ. 1833 ชาลส์ เทอเนอร์ แทคร่า (Charles Turner Thackrah) แพทย์ชาวอังกฤษ เขาให้ความสำคัญกับงานศึกษาและป้องกันอันตรายจากโรคที่เกิดจากการทำงานเป็นอย่างมาก เขาได้เขียนบทความและได้รับการตีพิมพ์ลงในหนังสือเกี่ยวกับเวชศาสตร์อุตสาหกรรม หนังสือของเขาได้รับความสนใจจากบุคคลในหลายสาขาอาชีพไม่ว่าจะเป็นนักการเมืองหรือแพทย์ ทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทำงานได้รับความสนใจเป็นอย่างมาก จนกระทั่งมีการออกกฎหมายรับรองการแก้ไขปัญหาโรคอันเกิดจากการทำงาน

ดังนั้นเมื่อปัญหาเกี่ยวกับความไม่ปลอดภัย รวมถึงคนงานในระบบอุตสาหกรรมมีสุขภาพทรุดโทรมจากการทำงานมากขึ้น จึงได้มีการหามาตรการป้องกันและลดอันตรายอันจะเกิดจากการทำงาน ซึ่งมาตรการดังกล่าวได้ออกมาในรูปของกฎหมาย ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานฉบับแรกของประเทศอังกฤษ คือพระราชบัญญัติคุ้มครองสุขภาพของช่างฝึกหัด (The Health and Morals of Apprentices) กฎหมาย

<sup>18</sup> เกลิมซัย ชัยกิตติภรณ์. เล่มเดิม. หน้า 9.

ฉบับนี้ถูกตราขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1802 ซึ่งสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้กำหนดเรื่องวางแนวทางการใช้แรงงานของช่างฝึกหัด โดยกำหนดเรื่องความปลอดภัย เครื่องแต่งกาย ชั่วโมงทำงาน และความปลอดภัย ต่อจากนั้นในปี ค.ศ. 1878 ได้มีการตราพระราชบัญญัติโรงงาน (Factory Act) ฉบับสมบูรณ์ขึ้นเป็นฉบับแรก ซึ่งสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้คือ ได้มีการบัญญัติห้ามมิให้จ้างเด็กอายุต่ำกว่า 9 ปี ทำงานในโรงงานสิ่งทอ และจำกัดเวลาการทำงานของเด็กอายุระหว่าง 13-18 ปี ให้ทำงานวันละไม่เกิน 12 ชั่วโมง รวมทั้งให้มีผู้ตรวจการ โรงงานทำงานเต็มเวลา และกฎหมายฉบับนี้ยังถูกนำไปใช้เป็นต้นแบบในการพัฒนากฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้ใช้แรงงานในประเทศอื่นๆ อีกด้วย และในปี ค.ศ. 1897 ได้มีการตราพระราชบัญญัติกองทุนเงินทดแทน และมีการพัฒนาให้มีความสมบูรณ์มากขึ้นในปี ค.ศ. 1907 ต่อมาในปี ค.ศ. 1974 รัฐบาลประเทศอังกฤษได้ตราพระราชบัญญัติสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน (The Health and Safety at Work Act 1974) เพื่อควบคุมและยกระดับการดูแลความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของผู้ใช้แรงงาน และในปี ค.ศ. 1978 ได้บัญญัติบทบาทเฉพาะกาลเกี่ยวกับการแต่งตั้งผู้แทนเพื่อดูแลความปลอดภัยในที่ทำงาน (Workplace Safety Representative) ผู้ดูแลความปลอดภัยในที่ทำงาน คือ บุคคลคลที่สหภาพแรงงานแต่งตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่แทนสหภาพแรงงานของตน โดยให้มีหน้าที่สืบสวนหาสาเหตุของอันตรายที่เกิดขึ้นและให้ปฏิบัติงานร่วมกับนายจ้างในการตรวจสอบสถานประกอบการตามปกติ และมีสิทธิเข้าร่วมประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตรวจสอบความปลอดภัยของรัฐ และเข้าร่วมในคณะกรรมการความปลอดภัยในสถานประกอบการต่างๆ แสดงให้เห็นว่ากฎหมายฉบับนี้มุ่งเน้นให้ลูกจ้างมีส่วนร่วมกับนายจ้างและเจ้าหน้าที่การตรวจ รวมถึงการจัดการความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในสถานประกอบการ

#### ประเทศสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาก็เป็นประเทศหนึ่งที่ประสบปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงานของคนงานในขณะนั้น และก็มีมีความพยายามคิดค้นมาตรการต่างๆ ขึ้นเพื่อป้องกันมิให้เกิดอันตรายหรือความไม่ปลอดภัยในการทำงาน จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1877 ได้มีการออกกฎหมายว่าด้วยการป้องกันอุบัติเหตุ ในโรงงานขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐแมสซาชูเซตส์ (Massachusetts) ซึ่งสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ คือ การกำหนดลักษณะของทางหนีไฟที่เหมาะสม การทำฝาครอบเครื่องจักรกลสายพาน เพลาส่งกำลัง และชุดเฟืองขับต่างๆ การห้ามทำความปลอดภัยเครื่องจักรกลในขณะที่เครื่องจักรกำลังทำงาน และในปี ค.ศ. 1886 ได้มีการออกกฎหมายบังคับให้ต้องมีการรายงานแจ้งอุบัติเหตุต่อรัฐ ต่อมากฎหมายดังกล่าวนี้ก็ถูกนำไปประกาศใช้ในรัฐอื่นๆ อีกหลายรัฐ เช่น รัฐโอไฮโอ ประกาศใช้ในปี ค.ศ. 1888 และรัฐมิสซูรี ประกาศใช้ในปี ค.ศ. 1891 เป็นต้น



แต่อย่างไรก็ตาม แม้สหรัฐอเมริกาจะได้มีการออกกฎหมายขึ้นเพื่อใช้บังคับในโรงงานหรือสถานประกอบกิจการต่างๆ เพื่อป้องกันอันตรายหรืออุบัติเหตุที่อาจเกิดขึ้นจากการทำงานแล้วก็ตาม แต่ก็ยังคงมีปัญหาประสบบัญหาเรื่องการไม่ใช้สิทธิตามกฎหมาย ซึ่งมีสาเหตุมาจากคนงานที่ได้รับอันตรายจากการทำงานไม่กล้าเรียกร้องสิทธิตามกฎหมาย เช่น การไม่เรียกค่าชดเชยเพราะกลัวว่าจะถูกไล่ออกจากงาน เมื่อเป็นเช่นนี้ปี ค.ศ. 1860 รัฐแมสซาชูเซตส์จึงได้ออกกฎหมายว่าด้วยการให้มิเจ้าหน้าที่ตรวจโรงงานซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล ซึ่งมีหน้าที่ตรวจสภาพโรงงานโดยไม่จำเป็นต้องได้รับคำร้องเรียนจากคนงานก่อน ทำให้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและรัฐอื่นๆ ก็นำบทบัญญัตินี้ไปใช้เป็นส่วนหนึ่งกฎหมายของรัฐตนด้วย ต่อมามีการรวมกลุ่มของผู้เชี่ยวชาญหลายอาชีพเข้ามาทำงานร่วมกัน ทำให้พนักงานตรวจโรงงานสามารถเป็นที่ปรึกษาแก่คนงานและนายจ้างเกี่ยวกับความปลอดภัยได้ด้วย ซึ่งเดิมจะมีหน้าที่เพียงบังคับใช้กฎหมายเท่านั้น

ต่อมาในปี ค.ศ. 1948 ได้มีการบังคับใช้กฎหมายเงินทดแทนในทุกีรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>19</sup>

ในปี ค.ศ. 1913 สหรัฐอเมริกาได้จัดตั้งองค์กรด้านความปลอดภัย มีชื่อว่า “สภาแห่งชาติทางด้านความปลอดภัยในงานอุตสาหกรรม (National Council for Industrial Safety)” ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น “สภาความปลอดภัยแห่งชาติ (National Safety Council)”

หลังจากที่ได้มีการปรับปรุงและพัฒนากฎหมาย เกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงานมาอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งในปี ค.ศ. 1970 สหรัฐอเมริกาได้ตราบัญญัติความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงาน (Occupation Safety and Health Act) ขึ้น โดยมีสาระสำคัญในการมุ่งให้ความคุ้มครองคนงานให้ทำงานในสภาพการทำงานที่ปลอดภัยและถูกสุขลักษณะ และเพื่อรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรมนุษย์ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของชาติ ในนอกจากนี้ยังได้มีการจัดตั้งองค์กรบริหารงานด้านความปลอดภัยในการทำงานขึ้น 2 องค์กร คือ สำนักงานบริหารความปลอดภัยและอาชีวอนามัย (Occupation Safety and Health Administration: OSHA) มีหน้าที่บริหารงานด้านความปลอดภัยให้เป็นตามกฎหมายฉบับนี้ และสถาบันความปลอดภัยและอาชีวอนามัยแห่งชาติ (Institute for Occupational Safety and Health: NIOSH) มีหน้าที่ในการศึกษา วิจัย ค้นคว้า และเสนอแนะมาตรฐาน ตลอดจนให้การศึกษาศึกษาและฝึกอบรม อีกทั้งให้บริการด้านวิชาการ การตรวจการประเมิน และเสนอแนะแนวทางในการป้องกันควบคุมอันตราย

<sup>19</sup> แหล่งเดิม. หน้า 12.

## ประเทศแคนาดา

ประเทศแคนาดา ได้มีการออกกฎหมายคุ้มครองความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย ค.ศ. 1978 (The Ontario Occupational Health and Safety Act 1978) กฎหมายฉบับนี้ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลในการควบคุมวัตถุมีพิษที่ใช้ในสถานประกอบการ โดยกำหนดให้นายจ้างจัดตั้งคณะกรรมการความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในสถานประกอบการและให้สิทธิทางกฎหมายแก่ลูกจ้างที่จะสามารถปฏิเสธการทำงานที่ไม่ปลอดภัยได้

## ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส

ในปี ค.ศ. 1713 – ค.ศ. 1784 เดนิส เดเดอโรต (Denis Diderot) ชาวฝรั่งเศส ซึ่งเป็นนักปรัชญา ได้อธิบายถึงอันตรายจากการประกอบอาชีพต่างๆ เช่น อันตรายจากการตกแต่งโลหะ ชุบโลหะ ชุบทอง หรือทำงานในโรงตัดหินอ่อน โรงงานขัดแต่งหิน โรงงานย้อมผ้า โรงงานสกัดกำมะถัน โรงงานทำกระจกฉาบปรอท หรือโรงงานเป่าแก้ว เป็นต้น คนงานในโรงงานเหล่านี้ล้วนมีความเสี่ยงต่อการรับสารเคมีอันตรายเข้าสู่ร่างกาย เช่น กรด และปรอท โดยปราศจากการใช้อุปกรณ์ป้องกันใดๆ ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดโรคอันเกิดจากการทำงาน

ต่อมาในปี ค.ศ. 1789 ได้มีการปฏิวัติฝรั่งเศส ส่งผลให้มีการส่งเสริมด้านอุตสาหกรรมมากขึ้น และมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสจากระบบเกษตรกรรมมาเป็นระบบอุตสาหกรรม ซึ่งในช่วงระยะเวลาของการเปลี่ยนแปลงอยู่ในช่วงปี ค.ศ. 1770 – ค.ศ. 1870 ในช่วงนี้มีการใช้ถ่านหินกันอย่างแพร่หลาย มีการใช้เครื่องจักรไอน้ำ และเครื่องจักรโรงงานอุตสาหกรรมเพิ่มมากขึ้น ในระหว่างปี ค.ศ. 1850–ค.ศ. 1870 ระบบอุตสาหกรรมพัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็วส่งผลให้มีการใช้แรงงานเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะแรงงานเด็ก หลุยส์ เรอเน่ วิลเลอร์เม่ (Louis René Villermé) นักสถิติชาวฝรั่งเศส ที่ได้ทำการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการทำงานในอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ ในประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส เช่น ฝ้าย ขนสัตว์ และไหม เขาบันทึกในรายงานว่า “เด็กอายุ 6 ถึง 8 ปี ต้องยืนทำงานวันละ 16–17 ชั่วโมง และได้รับอาหารที่ไม่ถูกสุขลักษณะ และต้องเดินมาทำงานเป็นระยะทางไกล และต้องเดินกลับบ้านในตอนดึก” ซึ่งสภาพการทำงานไม่เหมาะสมกับเด็กโดยสิ้นเชิง จากข้อเท็จจริงดังที่กล่าวมาทำให้มีผู้ที่พยายามแก้ปัญหาสภาพการทำงานที่ไม่เหมาะสมกับเด็ก ซึ่งก็คือ เอนเจล ดอลล์ฟัส (Engel Dollfus) นักปฏิรูปสังคม ซึ่งวิธีการแก้ไขของเขา คือ การเคลื่อนไหวเพื่อให้สังคมให้ความสนใจในการจะหามาตรการป้องกันอุบัติเหตุในงานอุตสาหกรรม จนในที่สุดได้มีการก่อตั้งสมาคม เพื่อป้องกันอุบัติเหตุในโรงงานอุตสาหกรรม ขึ้นที่เมือง Mulhouse จากการพยายามผลักดันของสมาคมดังกล่าวทำให้มีการออกกฎหมายแรงงานในประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ในปี ค.ศ. 1841 ซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าวมีบทบัญญัติว่าด้วยการจ้างแรงงานเด็กในอุตสาหกรรม หรือโรงงาน ที่ปฏิบัติงานโดยใช้เครื่องจักรกล

หรือโรงงานที่มีกระบวนการในการทำงานเป็นระยะเวลาต่อเนื่องกันตลอด 24 ชั่วโมง และกฎหมายฉบับนี้ยังได้กำหนดให้โรงงานที่จ้างคนงานมากกว่า 20 คน ให้มีระบบการตรวจโรงงานด้วย<sup>20</sup> แต่สำหรับกฎหมายคุ้มครองความปลอดภัยของคนงานอย่างแท้จริง ได้ถูกตราขึ้นใช้ในปี ค.ศ. 1893

#### ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

ในปี ค.ศ. 1494 – ค.ศ. 1553 จอเจียส อะกรีโคล่า (Georgius Agricola) เป็นนักโลหะวิทยาชาวเยอรมัน และเป็นแพทย์ประจำในเมืองแห่งหนึ่ง ได้เขียนบทความตีพิมพ์ลงในหนังสือ De Re Metallica ในหนังสือเล่มนี้ได้อธิบายถึงโรคและอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นในเมืองและโรงงานถลุงแร่และหลอมแร่ ตลอดจนได้เสนอแนะแนวทางป้องกันอันตรายที่เกิดขึ้น เช่น การระบายอากาศในเมือง เขาตระหนักว่าถ้าเหมืองขาดอากาศบริสุทธิ์ก็จะทำให้คนงานได้รับอันตราย เขาได้เสนออุปกรณ์เพื่อช่วยในการระบายอากาศ เช่น พัดลมที่หมุนโดยแรงลม และตุลุมอัดอากาศที่ใช้แรงงานลม เป็นต้น

ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันให้ความสำคัญในเรื่องของความปลอดภัยในการทำงานมากกว่าประเทศอื่นๆ โดยในปี ค.ศ. 1839 ได้มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานเด็ก และในปี ค.ศ. 1845 มีการบัญญัติในกฎหมายว่าต้องมีแพทย์เพื่อเข้าตรวจสอบโรงงาน ต่อมาในปี ค.ศ. 1853 ก็มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับพนักงานตรวจสอบโรงงานโดยรัฐบาล สำหรับเมืองที่ถือได้ว่าเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรม เช่น ดุสเซลดอร์ฟ (Dusseldorf) อาเคน (Aachen) และอานสเบิร์ก (Arnsberge) และในปี ค.ศ. 1860 รัฐบาลเยอรมันได้ออกกฎหมายว่าด้วยการป้องกันคนงานให้ปลอดภัยจากโรคทางอุตสาหกรรม และกฎหมาย The Imperial Act ในปี ค.ศ. 1878 ซึ่งมีการบังคับให้ทุกโรงงานต้องมีผู้ตรวจสอบประจำโรงงาน และนับแต่ปี ค.ศ. 1884 เป็นต้นมา ก็ได้มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการประกันภัยในโรงงานและกฎหมายที่ว่าด้วยการร่วมเสีค่ารักษาพยาบาลซึ่งได้มีการบังคับใช้จนกระทั่งทุกวันนี้<sup>21</sup>

#### ประเทศสวีเดน

ได้มีการตราพระราชบัญญัติความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย ค.ศ. 1976 (Occupation Safety and Health Act 1976) ซึ่งสาระสำคัญของกฎหมายได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการความปลอดภัยในท้องถิ่นขึ้น โดยเปิดโอกาสให้มีการหารือกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเพื่อให้เกิดความปลอดภัยในการทำงาน

<sup>20</sup> International Labor Office. (1967). *Accident Prevention a worker's Education Manual*. pp.10–11.

<sup>21</sup> วิฑูรย์ สิมะ โชคดี และ วีระพงษ์ เฉลิมจิระรัตน์. (2543). *วิศวกรรมและการบริหารงานความปลอดภัยในโรงงาน*. หน้า 6.

## ประเทศนอร์เวย์

ได้มีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองคนงานและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน ค.ศ. 1977 (The Workers Protection and Working Environment Act 1977) กฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจแก่ผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในการประเมินค่าอันตรายจากสิ่งแวดล้อมในการทำงาน และการปรับปรุงแก้ไขสภาวะอันตรายดังกล่าว ต่อมาในปี ค.ศ. 1981 ประเทศนอร์เวย์ได้อนุมัติการอนุญาตและข้อแนะนำขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในการทำงานและความปลอดภัยในสถานประกอบการมาปฏิบัติ

นอกจากประเทศที่ได้กล่าวมานี้ ประเทศอื่นๆ ในยุโรปตะวันตกต่างก็มีประวัติความเป็นมาเกี่ยวกับปัญหาความปลอดภัยในการทำงานเช่นกัน โดยสรุปได้ดังต่อไปนี้<sup>22</sup>

เมื่อประมาณ 370 ปีก่อนคริสต์ศักราช ฮิปโปเครติส ได้เขียนบันทึกเกี่ยวกับโรคต่างๆ หลายโรค ซึ่งในบรรดาโรคเหล่านั้นมีโรคที่เกิดจากการทำงาน เช่น โรคที่เกิดจากพิษตะกั่วซึ่งเกิดจากการทำเหมือง เป็นต้น

ค.ศ. 23 – ค.ศ. 70 ไพนีส ซีคันดัส ซึ่งเป็นนักปราชญ์และนักเขียน และยังเป็นผู้เขียนเอ็นไซโคลปีเดีย เกี่ยวกับวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ มีชื่อว่า ฮิสโตเรียเนทูลาลิส ซึ่งอธิบายถึงอันตรายของละออง ไอ หรือควันของกำมะถัน สังกะสี เงิน และตะกั่ว เนื่องจากเขาสังเกตเห็นว่ามีตะกั่วในปริมาณมากจับอยู่ที่ใบหน้าของคนงาน และเป็นผู้ที่เสนอแนะให้มีการสวมหน้ากากป้องกันเพื่อไม่ให้ฝุ่นละอองที่เกิดจากการบดปรอทซัลไฟด์สีแดงและไอของตะกั่วเข้าสู่ร่างกายโดยทางระบบหายใจหรือทางผิวหนัง โดยหน้ากากปิดหน้านั้นทำมาจากกระดาษปีศาจ

ค.ศ. 200 กาลเลน แพทย์ชาวกรีก อาศัยและทำงานอยู่ในกรุงโรม ประเทศอิตาลี ได้เขียนบันทึกเกี่ยวกับอันตรายจากการประกอบอาชีพหลากหลายอาชีพ และให้ความสำคัญกับอันตรายที่เกิดจากละอองกรดที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อคนงานที่ทำงานซึ่งอยู่ในเหมืองถลุงทองแดง

ค.ศ. 1472 เออส์ริช เอลเลนบอก ได้มีการตีพิมพ์เผยแพร่เอกสารเกี่ยวกับไอและควันที่เป็นพิษ และได้เสนอมาตรการป้องกันสารพิษจากปรอท ตะกั่ว และก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์ที่คนงานซึ่งมีหน้าที่ทำทองได้รับเข้าสู่ร่างกาย

ค.ศ. 1493–ค.ศ.1541 พาราเซลซัส หรือ ชื่อเต็ม Au-reolus Philippous Theophrastus von Hohenheim เนื่องจากเขาเคยใช้ชีวิตอยู่ในโรงงานหลอมโลหะเป็นเวลานานถึง 5 ปี ทำให้เขาเห็นถึงอันตรายจากการหลอมโลหะและการทำเหมืองและเขาได้เขียนบทความลงในหนังสือ Von der Bergsucht Und anderen เกี่ยวกับโรคทางเดินหายใจและโรคปอด โดยได้อธิบายว่าโรคดังกล่าวเกิดขึ้นจากการที่คนงานหายใจเอาไอของสารทาทาร์ส (Tartarous) เข้าสู่ร่างกาย ซึ่งสาร

<sup>22</sup> เกลิมซัย ชัยกิตติภรณ์. เล่มเดิม. หน้า 7-8.

ตัวนี้มีส่วนผสมของปรอท กำมะถัน และเกลือ หนังสือเล่มนี้ทำให้ชาวยุโรปตระหนักถึงพิษภัยของสารปรอท รวมถึงโลหะอื่นๆ ด้วย

ค.ศ. 1633–ค.ศ. 1714 เบร์นาร์ดีโน รามัสซินี (Bernardino Ramazzini) ได้รับการยกย่องว่าเป็นบิดาแห่งวงการเวชศาสตร์อุตสาหกรรม (Occupational Medicine) และได้เข้าไปสำรวจสภาพการทำงานและโรคที่เกิดจากการประกอบอาชีพต่างๆ อีกทั้งยังได้เสนอแนะ การกำหนดมาตรการในการป้องกันและควบคุมโรค ที่อาจเกิดขึ้นด้วย แต่คำเสนอแนะของเขาไม่ได้รับความสนใจจากผู้คนเท่าที่ควร แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันหนังสือ De Morbis ที่เขาเป็นผู้เขียนก็ถือเป็นตัวอย่างที่สำคัญในการศึกษาทางด้านเวชศาสตร์ รวมถึงคำถามสำคัญที่รามัสซินีตั้งไว้ได้ถูกนำมาใช้เป็นคำถามในการซักประวัติคนไข้ เช่น คำถามว่า “คุณมีอาชีพ (ทำงาน) อะไร?” เป็นต้น

#### ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีได้ออกกฎหมายมาตรฐานแรงงาน ในปี ค.ศ. 1953 (The Labor Standard Law 1953) ได้มีการกำหนดระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของแรงงานและบังคับให้โรงงานที่มีคนงานเกินกว่า 50 คน ต้องมีแพทย์ดูแลด้านสุขภาพอนามัย การปฐมพยาบาล และการให้สุขศึกษาแก่คนงานในปี ค.ศ. 1963 ได้มีการเริ่มใช้โครงการเงินทุนทดแทน ซึ่งช่วยในการจัดระบบความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยได้เป็นอย่างมาก ต่อมาในปี ค.ศ. 1977 ได้กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่อาชีวอนามัยและผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในโรงงานโดยให้ขึ้นทะเบียนกับกระทรวงแรงงาน

#### ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยขึ้นใช้บังคับชื่อว่า “ประมวลกฎหมายสุขภาพอนามัยและความปลอดภัย ค.ศ. 1976 (The Occupational Health Code 1978)” กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของการให้บริการด้านสุขภาพอนามัย และความปลอดภัยในสถานประกอบการทุกแห่ง

#### ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นได้ออกกฎหมายจัดตั้งองค์กรป้องกันการบาดเจ็บจากงานอุตสาหกรรม ค.ศ. 1964 (Industrial Injury Prevention Organization Law 1964) เพื่อจัดตั้งองค์กรที่มีอำนาจตามกฎหมายทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ตลอดจนกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในงานอุตสาหกรรม และต่อมาในปี ค.ศ. 1972 ได้มีการออกกฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย (Industrial Safety and Health Law 1972) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการส่งเสริมกฎหมายมาตรฐานแรงงานที่ออกใช้บังคับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1947 (Labour Standards Law 1947) ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อป้องกันการบาดเจ็บและอันตรายจากการทำงาน อีกทั้งปรับปรุง

สิ่งแวดล้อมในการทำงานเพื่อสุขภาพอนามัยที่ดีของลูกจ้าง ต่อมาในปี ค.ศ. 1975 ได้มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจวัดสภาพแวดล้อมในการทำงาน (Working Environment Law 1975) เพื่อดูแลในเรื่องดังกล่าวอย่างเข้มงวดมากขึ้น

2.2.2 ประวัติความเป็นมาของงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และ กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทย การพัฒนางานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในประเทศไทย เกิดขึ้นหลังจากมีการพัฒนาอุตสาหกรรมและก่อให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของแรงงานขึ้น ซึ่งเห็นได้ชัดจากหลักฐานเกี่ยวกับการตั้งโรงงานในอดีต<sup>23</sup> คือ ประเทศไทยเริ่มมีการตั้งโรงสีไฟขึ้นครั้งแรก ในปี พ.ศ. 2401 หลังจากนั้นก็มีมีการตั้งโรงพิมพ์เหมืองแร่ ป่าไม้ โรงงานปูนซีเมนต์ โรงงานยาสูบ โรงงานไม้ขีดไฟ โรงงานกลั่นสุรา การเดินรถไฟ เป็นต้น ซึ่งการเกิดของโรงงานเหล่านี้ส่งผลให้เกิดปัญหาการบาดเจ็บ เจ็บป่วยจากการทำงานและมีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ และไม่ได้มีการดูแลหรือมีหน่วยงานใดเข้ามาแก้ปัญหาเหล่านี้ เนื่องจากไม่มีกฎหมายหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง จึงไม่มีการเก็บรวบรวมข้อมูลของการเกิดอุบัติเหตุหรืออาการเจ็บป่วยอย่างเป็นระบบ

แต่อย่างไรก็ตามเมื่อปัญหาความเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยของลูกจ้างทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ รัฐบาลรวมถึงหน่วยงานเอกชนต่างๆ ที่เริ่มเข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนให้มีการกำหนดมาตรการต่างๆ มากขึ้น โดยการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งหน่วยงานองค์กรต่างๆ ขึ้นมาเพื่อดำเนินงาน ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้<sup>24</sup>

พ.ศ. 2462 ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) ซึ่งในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกในครั้งนี้ส่งผลให้รัฐบาลต้องดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริมให้เกิดความปลอดภัยในการทำงานอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ รัฐบาลจึงได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณากฎหมายอุตสาหกรรม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของแรงงานขึ้นในปี พ.ศ. 2470 แต่ก็ไม่ได้มีการดำเนินการใดๆ ต่อมาและไม่มีการประกาศใช้กฎหมายแต่อย่างใด

พ.ศ. 2471 ได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติควบคุมกิจการซื้อขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือสุขภาพแห่งสาธารณชน”

พ.ศ. 2477 ได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2477”

<sup>23</sup> ชัยยุทธ ชาลิตนิกุล ก (2546). 10 ปี 10 พฤษภา บทเรียนจากเพลิงมรณะ โรงงาน เคเดอร์. หน้า 55.

<sup>24</sup> เฉลิมชัย ชัยกิตติภรณ์. เล่มเดิม. หน้า 12-14.

พ.ศ. 2482 ได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2482” ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายว่าด้วยโรงงานฉบับแรก กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดมาตรฐานการทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม โดยเฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของลูกจ้าง หลักการสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ คือ การกำหนดสภาพที่ปลอดภัยในการทำงาน โดยการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการตรวจสอบอาคาร โรงงาน การติดตั้งเครื่องมือ เครื่องจักรกล อุปกรณ์ระบบไฟฟ้าให้มีลักษณะและสภาพที่ปลอดภัย ตลอดจนกำหนดให้มีวิธีการป้องกันอุบัติเหตุ เช่น จัดให้มีเครื่องป้องกันอันตรายสำหรับเครื่องมือ เครื่องจักร จัดให้มีทางออกฉุกเฉินสำหรับหนีภัยในอาคารต่างๆ ของโรงงาน อีกทั้งจัดให้มีอุปกรณ์ป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากสารเคมีวัตถุมีพิษ หรือวัตถุระเบิด และให้มีการจัดทำรายงานการเกิดอุบัติเหตุ เป็นต้น ตลอดจนการกำหนดเงื่อนไขการขอตั้งโรงงานอุตสาหกรรม

พ.ศ. 2484 ได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484” กฎหมายฉบับนี้ได้มีการกำหนดให้มีมาตรการคุ้มครองสุขภาพและอนามัยของลูกจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม และสถานที่ทำงานอื่นๆ ในเรื่องเกี่ยวกับแสงสว่าง การระบายอากาศ น้ำดื่ม ห้องน้ำ ห้องส้วม การกำจัดขยะมูลฝอย และการป้องกันอันตรายจากวัตถุมีพิษ อีกทั้งในส่วนของการจัดการอาคารสถานที่ การวางระบบท่อระบายน้ำ ฝุ่นละออง เขม่า ที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงานได้ แต่ปัจจุบันกฎหมายฉบับนี้ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 แล้ว

พ.ศ. 2499 ได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499” ถือได้ว่าเป็นกฎหมายแรงงานฉบับแรกของประเทศไทย กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดวิธีการเพื่อความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของลูกจ้างไว้หลายประการ เช่น การกำหนดชั่วโมงการทำงานในงานอุตสาหกรรม และพาณิชยกรรม การกำหนดวันหยุด การใช้แรงงานเด็กและผู้หญิงให้เหมาะสมกับสภาพร่างกาย การควบคุมการใช้แรงงานในงานอันเป็นอันตรายต่อสุขภาพ การตรวจสุขภาพประจำปีของลูกจ้าง ตลอดจนการกำหนดภาระในการจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างผู้ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยด้วยโรคอันเกิดจากการทำงาน ทั้งนี้เพื่อเป็นการกระตุ้นเชิงบังคับให้สถานประกอบการต่างๆ ตื่นตัวและให้ความสนใจในการจัดสถานที่ทำงานให้มีสภาพปลอดภัยมากยิ่งขึ้นเพื่อให้ลูกจ้างทำงานได้อย่างมั่นใจว่ามีความปลอดภัยเพียงพอ และในปีเดียวกันนี้ก็ได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร” อีกด้วย

แต่ในปี พ.ศ. 2501 ได้มีการรัฐประหาร โดยคณะปฏิวัติได้ออกประกาศ ฉบับที่ 19 ยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 และให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยออกประกาศเรื่องการคุ้มครองแรงงานขึ้นใหม่ซึ่งในปีนี้ กรมอนามัย สังกัดกระทรวงสาธารณสุขได้ให้ความสนใจ

งานด้านอาชีวอนามัย ได้มีการส่งผู้แทนไปประชุมงานอาชีวอนามัยระหว่างประเทศที่เมืองกัลกัตตา ประเทศอินเดีย

พ.ศ. 2502 – พ.ศ. 2507 กรมอนามัยได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปศึกษาดูงานด้านอาชีวอนามัยที่ประเทศอินเดีย ประเทศอังกฤษ และประเทศอื่นๆ ในยุโรป และในช่วงดังกล่าวได้เริ่มมีการสอนวิชาอาชีวอนามัยแก่นักเรียน พนักงานอนามัยที่ศูนย์ฝึกอบรมอนามัยภาคกลาง จังหวัดชลบุรี รวมถึงอบรมเจ้าหน้าที่อนามัยอื่นๆ เช่น แพทย์ พยาบาล ในด้านการเรียนการสอนในสถาบันอุดมศึกษาเริ่มให้ความสำคัญกับงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยมากขึ้น โดยเริ่มจากคณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล ได้จัดให้มีวิชาอาชีวอนามัยเป็นวิชาเสริมแก่นักศึกษา ในหลักสูตรสาธารณสุขศาสตร์มหาบัณฑิต วิทยาศาสตร์สุขภาพ วิทยาศาสตร์สาธารณสุข สุขศึกษา ส่วนคณะแพทยศาสตร์และศิริราชพยาบาล และคณะแพทยศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยก็ได้จัดให้มีการบรรยายวิชาอาชีวอนามัย แก่นักศึกษาแพทย์ปีสุดท้าย

พ.ศ. 2503 ได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2503” แก้ไขเพิ่มเติม “พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2482” (ปัจจุบันพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2482 และ พ.ศ. 2503 ได้ถูกยกเลิกแล้วโดย “พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512” และได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมโดยมีฉบับที่ 2 พ.ศ. 2518 และ ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2522)

พ.ศ. 2507 กรมอนามัยได้รายงานเหตุการณ์ ที่มีคนงานในโรงงานทำถ่านไฟฉาย แห่งหนึ่งแพ็พพิษแมงกานีส ในเหตุการณ์นี้ทำให้คนงานต้องเจ็บป่วยในระดับความรุนแรงที่แตกต่างกันถึง 41 คน

พ.ศ. 2508 กรมอนามัยได้เสนอร่างแก้ไขพระราชบัญญัติสาธารณสุข เพื่อให้เหมาะสมกับงานด้านอาชีวอนามัยและเพื่อให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่อนามัยในการให้คำแนะนำแก่โรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติให้กระทรวงสาธารณสุขหาทางให้เจ้าหน้าที่อนามัยมีสิทธิเข้าตรวจแนะนำการปฏิบัติงานตามโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ เพื่อให้เกิดผลดีต่อสุขภาพอนามัยของคนงานและกรรมกร

พ.ศ. 2509 สถาบันพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติได้บรรจุโครงการอาชีวอนามัยไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510–พ.ศ. 2514)

พ.ศ. 2510 โครงการอาชีวอนามัยได้เข้าร่วมอยู่กับกองช่างสุขภาพ และได้จัดตั้งศูนย์อาชีวอนามัยภาคกลางขึ้นที่ตาดบสำโรงใต้ อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ เป็นศูนย์ปฏิบัติงาน ดำเนินงานตามแผนพัฒนาในการสำรวจวิจัยภาวะแวดล้อมในโรงงาน ให้การบริการอาชีวอนามัยให้การศึกษาและฝึกอบรมคนงาน กรรมกร เจ้าของโรงงานต่างๆ



และในปี พ.ศ. 2510 นี้รัฐบาลยังได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติวัดภูมิพิศ พ.ศ. 2510” และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมใน “พระราชบัญญัติวัดภูมิพิศ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2516” ซึ่งในกฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเก็บรักษา การขนย้าย รวมถึงการใช้วัดภูมิพิศต่างๆ

พ.ศ. 2511 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้จัดตั้ง คณะกรรมการประสานงานอาชีพอนามัยแห่งชาติ เมื่อวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ. 2511 โดยมีผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักงานประมงและสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ เป็นต้น โดยทำหน้าที่ประสานงาน และร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ ในเรื่องเกี่ยวกับอาชีพอนามัย

พ.ศ. 2512 รัฐบาลได้ยกเลิก “พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2482” และได้ประกาศใช้ “พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2515” โดยมีแก้ไขเพิ่มเติม “พระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับ 2) พ.ศ. 2518 โดยกระทรวงอุตสาหกรรม (กรมโรงงาน) เป็นผู้ปฏิบัติและบังคับใช้ ซึ่งกฎหมายนี้ได้บัญญัติถึง การรายงานการเกิดอุบัติเหตุในโรงงาน หน้าที่ของผู้ได้รับอนุญาตประกอบกิจการโรงงานในการป้องกันอุบัติเหตุอันตรายต่อคนงาน หลักเกณฑ์และมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับเครื่องจักรกล ไฟฟ้า แสงสว่าง อาคาร โรงงาน สถานที่ทำงาน การระบายอากาศ การกำจัดน้ำทิ้ง การป้องกันอัคคีภัย ตลอดจนการให้คนงานใช้เครื่องป้องกันอันตรายส่วนบุคคลชนิดต่างๆ และในปีนี้ สถาบันการศึกษาซึ่งก็คือคณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ (ปัจจุบัน คือ มหาวิทยาลัยมหิดล) ซึ่งเล็งเห็นถึงความสำคัญในเรื่องความปลอดภัย และอาชีพอนามัยในการทำงาน ก็ได้รับการอนุมัติจากสภามหาวิทยาลัยให้จัดตั้งหลักสูตรอาชีพอนามัยระดับปริญญาตรี

พ.ศ. 2515 รัฐบาลได้ออกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 เป็นกฎหมายแม่บทที่บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยของลูกจ้างและในปีดังกล่าวนี้ กระทรวงสาธารณสุขได้จัดตั้งกองอาชีพอนามัย สังกัดกรมส่งเสริมสาธารณสุข หรือกรมอนามัยในปัจจุบัน

พ.ศ. 2517 กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย ได้จัดตั้งฝ่ายความปลอดภัย โดยสังกัด กองคุ้มครองแรงงาน ซึ่งต่อมาได้ยกฐานะเป็นกองมาตรฐานแรงงาน ซึ่งมีฐานะเป็นกองภายในและในปีนี้อีกก็ได้มีการจัดตั้ง “กองทุนเงินทดแทน” ขึ้นที่กรมแรงงาน ภายใต้ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ซึ่งเป็นระบบประกันอุบัติเหตุที่นายจ้างเป็นผู้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนฝ่ายเดียวเพื่อคุ้มครองคนงานที่ประสบอันตรายจากการทำงานให้เป็นระบบ และเพื่อให้มีการประสานงานอย่างใกล้ชิดกับฝ่ายบังคับใช้กฎหมายความปลอดภัยซึ่งก็คือ กองมาตรฐานแรงงาน

พ.ศ. 2519 – พ.ศ. 2534 โดยอาศัยอำนาจแห่งประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ได้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทยรวมทั้งสิ้น 17 ฉบับ ซึ่งมีข้อกำหนดในเรื่องความปลอดภัยในการทำงานหลายเรื่อง เช่น ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องกำหนดงานที่อาจเป็นอันตรายของสุขภาพหรือร่างกายของลูกจ้าง เงินทุนทดแทนการจัดสวัสดิการสำหรับคนงาน ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (สารเคมี ความร้อน แสง เสียง ประดำน้า) เครื่องจักร และหม้อไอน้ำ ก่อสร้างและนั่งร้าน เขตก่อสร้าง การตอกเสาเข็ม ปั่นจั่น การทำงานในสถานที่อับอากาศ การป้องกันและระงับอัคคีภัยในสถานประกอบการ

พ.ศ. 2524 คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล ได้รับอนุมัติให้เปิดสอนหลักสูตรปริญญาโท วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาสาธารณสุขศาสตร์อุตสาหกรรมและความปลอดภัย

พ.ศ. 2525 เป็นช่วงที่เศรษฐกิจของประเทศรุ่งเรืองสูงสุด และเป็นช่วงที่มีการพัฒนาและขยายตัวของอุตสาหกรรมอย่างเต็มที่ มีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมภาคตะวันออกเพื่อขยายอุตสาหกรรมปิโตรเคมี และมีการก่อสร้างโครงการพื้นฐานที่มีทั้งอาคารขนาดใหญ่และอาคารสูงทั้งในกรุงเทพมหานครและตามเมืองใหญ่ต่างๆ มากมาย ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวแสดงถึงความเจริญก้าวหน้ารวมถึงการพัฒนาของระบบอุตสาหกรรมของประเทศ แต่สำหรับเรื่องการดูแลและการบริหารจัดการความปลอดภัยในการทำงานของผู้ที่เกี่ยวข้องกลับถูกละเลยและไม่มีประสิทธิภาพ ผลที่ตามมา คือ การเกิดอุบัติเหตุ และการเจ็บป่วยของลูกจ้างและคนทำงานทั้งหลายที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

พ.ศ. 2526 องค์การแรงงานระหว่างประเทศและสำนักงานพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) ได้ให้ความร่วมมือและความช่วยเหลือในการจัดตั้งสถาบันความปลอดภัยในการทำงานขึ้นในสังกัดกรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย และได้มีการจัดตั้งศูนย์ความปลอดภัยในการทำงานพื้นที่ ซึ่งเป็นหน่วยงานสังกัดสถาบันความปลอดภัยในการทำงานประจำในพื้นที่อุตสาหกรรมหนาแน่น

พ.ศ. 2528 กระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศกระทรวงเรื่อง ความปลอดภัยในการทำงาน กำหนดให้นายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 100 คน ขึ้นไปในสถานประกอบการ ต้องจัดให้มีเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน 1 คน ทำหน้าที่ตลอดเวลาปฏิบัติงาน

พ.ศ. 2531 ทบวงมหาวิทยาลัย ได้อนุมัติให้มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชเปิดการเรียนการสอนในหลักสูตรระดับปริญญาตรีต่อเนื่อง (2 ปี) แขนงวิชาสาธารณสุขศาสตร์ วิชาเอกอาชีวอนามัยและความปลอดภัย และหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาอาชีวอนามัยและความปลอดภัย (1ปี) ขึ้น โดยสาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพรับผิดชอบในการจัดการเรียนการสอน นอกจากนี้

ในปีดังกล่าวยังได้มีการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ คือ สมาคมอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน (ส.อ.ป.) ขึ้นด้วย

พ.ศ. 2533 มีการจัดตั้งสำนักงานประกันสังคมขึ้นตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งต่อมาสำนักงานประกันสังคมได้โอนไปสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมใน พ.ศ. 2536

ในระหว่าง พ.ศ. 2535 – พ.ศ. 2537 ก็ได้มีการปรับปรุงแก้ไขและออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 นอกจากนี้ยังได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 อีกด้วย ในส่วนของของสถาบันการศึกษา ได้มีการเปิดหลักสูตรด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในระดับปริญญาตรีในระดับปริญญาตรีเพิ่มมากขึ้น ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เช่น มหาวิทยาลัยบูรพา มหาวิทยาลัยขอนแก่น และมหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ เป็นต้น

พ.ศ. 2538 ได้มีการออกประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง คณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ลงวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2538 เพื่อให้การบริหารงานความปลอดภัย และการแก้ปัญหาอุบัติเหตุและโรคเนื่องจากการทำงานเป็นที่ยอมรับและถือปฏิบัติร่วมกันทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายปฏิบัติการ เป็นการบริหารจัดการความปลอดภัยในรูปแบบทวิภาคีภายในสถานประกอบการ และในปีเดียวกันนี้ รัฐบาลยังได้ตระหนักถึงความรุนแรงของอุบัติเหตุที่อาจส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในวงกว้าง และนับวันจะยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ จึงได้ประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2538 กำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ (กปอ.) อยู่สังกัดสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดนโยบายระดับชาติในการป้องกันอุบัติเหตุและเป็นองค์กรกลางในการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

พ.ศ. 2540 ได้มีการออกประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่องความปลอดภัยในการทำงานของลูกจ้าง ลงวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2540 กำหนดให้นายจ้างจัดให้มีเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน (จป.) ในระดับต่างๆ ตามขนาดของสถานประกอบการ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานระดับพื้นฐาน ระดับหัวหน้างาน ระดับบริหาร และระดับวิชาชีพ

ในปีนี้ยังได้เกิดการรวมตัวเพื่อเรียกร้องสิทธิต่างๆ ของลูกจ้าง เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนี้สืบเนื่องมาจากการที่ลูกจ้างรวมถึงผู้ปฏิบัติงานที่ได้รับความเสียหายเนื่องมาจากการเกิดอุบัติเหตุ การบาดเจ็บหรือต้องเจ็บป่วยจากการทำงานและไม่ได้รับความช่วยเหลือหรือเยียวยาความเสียหาย จนบุคคลเหล่านี้ต้องออกมาเรียกร้องสิทธิโดยได้รับความร่วมมือจากกลุ่ม NGO นักวิชาการ หัวข้อที่เรียกร้องเช่น เรียกร้องให้มีการผลิตแพทย์ และหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญในสาขาอาชีวเวชศาสตร์และสิ่งแวดล้อม เรียกร้องให้มีการจัดตั้งองค์กรอิสระด้านความปลอดภัย สถาบันคุ้มครองสุขภาพคนงาน โดยการผลักดันให้ออกเป็นกฎหมาย โดยได้ยื่นข้อเสนอในเรื่องดังกล่าวต่อรัฐบาล และได้มีมติคณะรัฐมนตรี ให้แต่งตั้งคณะกรรมการกร่างร่วมกัน จนในที่สุดก็ปรากฏเป็นร่างพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองสุขภาพความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมในสถานประกอบการ พ.ศ. .... แต่สุดท้ายก็ต้องระงับไว้เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง<sup>25</sup>

พ.ศ. 2541 มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อปรับปรุงบทบัญญัติต่างๆ เกี่ยวกับการใช้แรงงานให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น การให้อำนาจแก่รัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงเพื่อให้ความคุ้มครองแก่การใช้แรงงานบางประเภทเป็นพิเศษกว่าการใช้แรงงานทั่วไปและการปรับอัตราโทษให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ เป็นต้น

พ.ศ. 2542 สืบเนื่องมาจากปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในช่วง พ.ศ. 2540 สถานประกอบการแต่ละหน่วยงานต่างๆ ได้พยายามจัดให้มีการจัดการด้านอาชีวอนามัย และความปลอดภัยในสถานประกอบการให้มีความชัดเจน และให้สินค้าเป็นที่ยอมรับในระดับสากล เพื่อป้องกันอุปสรรคในเรื่องการถูกกีดกันทางการค้าจากบรรดาประเทศคู่ค้า กระทรวงอุตสาหกรรมโดยสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.) จึงได้นำมาตรฐานระบบการจัดการอาชีวอนามัย และความปลอดภัย (BS 8800: Guide to Occupational Health and Safety Management System Standards) มาเป็นแนวทางในการปรับปรุงเป็นมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ว่าด้วยระบบการจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัย (มอก.18000) ซึ่งมีได้เป็นการบังคับ แต่เป็นมาตรฐานที่มุ่งหวังเพื่อให้การจัดการด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยขององค์กรเป็นไปอย่างมีระบบและเพื่อช่วยลดความเสี่ยงของลูกจ้างในการที่ต้องประสบอุบัติเหตุหรืออันตรายจากการทำงานและช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ซึ่งในเวลาต่อมาได้มีการปรับปรุงมาตรฐานดังกล่าวให้มีความเหมาะสมมากขึ้น และประกาศใช้มาตรฐานระบบการจัดการอาชีวอนามัย

<sup>25</sup> สมบุญ สีคำดอกแค. (2552). ทำไมต้องผลักดันองค์กรอิสระในการปฏิรูประบบสุขภาพความปลอดภัยของคนทำงาน ร่าง พรบ. สถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. .... สืบค้นเมื่อ 9 มกราคม พ.ศ. 2555, จาก <http://www.thaingo.org/writer/view.php?id=1378>.

และความปลอดภัยฉบับใหม่ เมื่อวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2542 โดยเปลี่ยนรหัสเป็น มอก. 18001: 2542

พ.ศ. 2544 กระทรวงแรงงานได้ออกกฎหมายความปลอดภัยฉบับใหม่ คือร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. .... และยื่นเข้าสู่คณะรัฐมนตรีควบคู่กับร่างพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองสุขภาพความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมในสถานประกอบการ พ.ศ. .... และในวันที่ 14 กรกฎาคม พ.ศ. 2544 กระทรวงแรงงานได้แต่งตั้งคณะกรรมการร่วมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับเข้าด้วยกัน ซึ่งในการพิจารณาในครั้งนี้ ผู้นำแรงงาน นักวิชาการ เครือข่ายกลุ่มผู้ป่วยจากการทำงานและบุคคลที่เกี่ยวข้องได้เข้ามีส่วนร่วมในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวด้วย เมื่อผ่านการพิจารณาแล้วใช้ชื่อว่าร่างพระราชบัญญัติสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. .... (ฉบับบูรณาการ) ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายความปลอดภัยที่มาจากความร่วมมือของทั้ง 2 ฝ่าย

พ.ศ. 2545 เป็นช่วงเวลาที่รัฐบาลอยู่ในระหว่างการปฏิรูประบบราชการ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในหน่วยงานราชการ ไม่ว่าจะเป็นการจัดองค์กรใหม่ตลอดจนบทบาทหน้าที่ของส่วนราชการต่างๆ รวมทั้งในส่วนของการที่เกี่ยวข้องกับงานอาชีวอนามัยและความปลอดภัยด้วย เช่น กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เปลี่ยนเป็น กระทรวงแรงงาน ส่วนกระทรวงสาธารณสุขมีการย้ายกองอาชีวอนามัย ไปอยู่ในสังกัดของกรมควบคุมโรค และเปลี่ยนชื่อเป็น “สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม” ซึ่งมีหน้าที่หลักในการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย พัฒนาองค์ความรู้ และถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการป้องกันโรคจากการประกอบอาชีพ และสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ยังได้มีการจัดตั้ง กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งเป็นหน่วยงานใหม่ที่จัดตั้งขึ้นในสังกัดกระทรวงมหาดไทยเพื่อจัดการสาธารณภัยอย่างเป็นระบบ

พ.ศ. 2546 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในสมัยนั้นได้ออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยในการประกอบกิจการโรงงานเกี่ยวกับสภาวะแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2546 ซึ่งมีสาระสำคัญในการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับสภาวะแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมโดยปรับปรุงให้ทันสมัยและสอดคล้องกับสภาพการปฏิบัติงานในโรงงานมากขึ้น ทั้งในเรื่องมาตรฐานระดับความร้อน แสงสว่าง และเสียง นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานต้องจัดให้มีการตรวจวัดวิเคราะห์ และจัดทำรายงานสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับระดับความร้อน แสงสว่าง และเสียงอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง โดยให้มีเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานระดับวิชาชีพ หรือผู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีด้านวิทยาศาสตร์เป็นผู้รับรองรายงานด้วย

พ.ศ. 2547 กระทรวงแรงงานได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน ฉบับใหม่ คือ ร่างพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. .... ยื่นเข้าสู่คณะรัฐมนตรี โดยได้เสนอไปพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. .... (ฉบับบูรณาการ) โดยคณะรัฐมนตรีมีมติรับหลักการให้รวมร่างพระราชบัญญัติทั้งสอง เข้าด้วยกัน โดยใช้ชื่อว่า ร่างพระราชบัญญัติสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. ....

พ.ศ. 2549 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ได้ออกกฎกระทรวงที่มีความสำคัญ 2 ฉบับ คือ

1) กฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับความร้อน แสงสว่าง และเสียง พ.ศ. 2549 ซึ่งมีการกำหนดมาตรฐานส่วนใหญ่ในแนวทางเดียวกับประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยในการประกอบกิจการ โรงงานและเกี่ยวกับสภาวะแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2546

2) กฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2549 โดยมีสาระสำคัญในการกำหนด คุณสมบัติและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน และเรื่องคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของสถานประกอบกิจการ ตลอดจนหน่วยงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของสถานประกอบกิจการ ซึ่งนายจ้างที่อยู่ในขอบเขตที่ถูกบังคับจะต้องจัดให้มีตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดด้วย

พ.ศ. 2550 กระทรวงแรงงานเตรียมที่จะประกาศใช้ พระราชบัญญัติอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานฉบับใหม่ เพื่อใช้บังคับแยกต่างหากจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยรัฐบาลมีความมุ่งหวังให้แรงงานไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีขวัญกำลังใจในการทำงานไม่ต้องทำงานโดยต้องห่วงเกรงว่าจะเกิดอันตรายจากการทำงาน มีสุขภาพดีและทำงานในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม และเป็นการคุ้มครองแรงงานในทุกสาขาอาชีพ รวมถึงอาชีพ เกษตรกรรม นอกจากนี้ยังช่วยให้ประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบจากสถานประกอบการที่อยู่ในชุมชนมีสภาพแวดล้อมดีขึ้น

พ.ศ. 2554 ในวันที่ 17 มกราคม พ.ศ. 2554 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 หลังจากที่หลายฝ่ายมีความ

พยายามที่จะผลักดันให้มีกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน โดยเฉพาะซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 เป็นต้นไป

## 2.3 ความหมาย ลักษณะ และขอบเขตของกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นบทบัญญัติที่ออกมาเพื่อคุ้มครองผู้ที่ทำงานในสถานประกอบกิจการให้มีความปลอดภัยและมีสุขภาพอนามัยที่ดีและมีสิทธิเรียกร้องค่าทดแทนได้หากได้รับบาดเจ็บ หรือเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงาน ดังนั้น กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานจึงมีความหมาย และลักษณะดังต่อไปนี้

### 2.3.1 ความหมายของกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

จากบทบัญญัติของกฎหมายแรงงานรวมถึงบทบัญญัติด้านความปลอดภัยและจากวิวัฒนาการของกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวกับความปลอดภัยแรงงาน ทำให้นิยามความหมายของกฎหมายความปลอดภัยได้ดังนี้<sup>26</sup>

- 1) สภาพการทำงาน ชั่วโมงทำงาน การพัก วันหยุด และการรักษาพยาบาล
- 2) การควบคุมการตั้งโรงงาน การติดตั้งเครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ต่างๆ เพื่อให้อยู่ในสภาพปลอดภัย รวมถึงมาตรการป้องกันอุบัติเหตุ
- 3) การกำหนดโรคจากการทำงาน สารอันตราย รังสีต่างๆ มาตรการป้องกัน มาตรฐานของการใช้สารอันตรายและวัตถุเคมี
- 4) การคุ้มครองคนงานให้พ้นจากอันตรายของสิ่งแวดล้อมในการทำงานอันเนื่องมาจากอากาศเป็นพิษ เสียง และความสั่นสะเทือน
- 5) การจ่ายเงินทดแทนในกรณีคนงานเจ็บป่วย เกิดอุบัติเหตุหรือเป็นโรคจากการทำงาน
- 6) การควบคุมและตรวจโรงงาน สถานประกอบกิจการ เพื่อให้คนงานมีสุขภาพดีและมีความปลอดภัย

<sup>26</sup> นิคม จันทรวินิจ. (2549). *กฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพของผู้ประกอบอาชีพ*. หน้า 20-21.

### 2.3.2 ลักษณะของกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีลักษณะดังนี้

- 1) เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายแรงงาน
- 2) เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการทำงานของอุตสาหกรรมที่มีลักษณะอันตราย เช่น กิจการเหมืองแร่ และงานใต้ดิน เป็นต้น
- 3) เป็นบทบัญญัติต่างหากจากกฎหมายแรงงาน มีลักษณะเด่นชัด เรียกว่า กฎหมายความปลอดภัยโดยเฉพาะ ซึ่งเป็นกฎหมายใหม่ว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพของผู้ประกอบอาชีพโดยตรง โดยนำปัญหาจากการทำงานมาพัฒนาเป็นกฎหมายและมาตรฐานให้ครอบคลุมทุกลักษณะอุตสาหกรรม
- 4) เป็นกฎหมายใหม่รวมบทบัญญัติว่าด้วยอุบัติเหตุ ความปลอดภัย สุขภาพอนามัย และสภาวะแวดล้อมเข้าด้วยกัน

### 2.3.3 ขอบเขตของกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

ในอดีตกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นบทบัญญัติเฉพาะเรื่อง แต่ปัจจุบันใช้กับอุตสาหกรรมและธุรกิจทุกประเภท และบางประเทศยังใช้กับกิจการของรัฐด้วยและในระยะหลังได้ออกมาในรูปของมาตรฐานซึ่งแยกประเภท ดังนี้

- 1) มาตรฐานเกี่ยวกับสถานที่ทำงาน ได้แก่ ระเบียบว่าด้วยการติดตั้งควบคุมสายไฟ การรักษาความสะอาดและสภาพแวดล้อมในการทำงาน แสงสว่าง การระบายอากาศ พื้นที่ปฏิบัติงาน ช่องทางเดิน เครื่องหมายและป้ายป้องกันอันตราย
- 2) มาตรฐานเกี่ยวกับเครื่องจักรและเครื่องมือ ได้แก่ ข้อกำหนดเกี่ยวกับอุปกรณ์ไฟฟ้า ความดันของอากาศและแก๊ส ปั่นจั่นต่างๆ
- 3) มาตรฐานเกี่ยวกับวัตถุ ได้แก่ ระเบียบว่าด้วยการเก็บรักษา การย้าย ขนส่งวัตถุมีพิษ และการเคลื่อนย้ายขนส่งสิ่งของโดยเครื่องมือหรือเครื่องจักร
- 4) มาตรฐานเกี่ยวกับการผลิต ได้แก่ ระเบียบว่าด้วยการป้องกัน และควบคุมกรรมวิธีในการผลิตที่ใช้การพ่น การจุ่ม การเชื่อม การบัดกรี การพ่นสี
- 5) มาตรฐานเกี่ยวกับการกำเนิดพลังงาน ได้แก่ ระเบียบว่าด้วยการดูแลรักษา และจัดเครื่องป้องกันเครื่องกำเนิดไฟฟ้า พลังงานที่ได้จากการจุดระเบิด เครื่องจักรไฮดรอลิก พลังไอน้ำ และพลังอื่นๆ

นอกจากนี้ยังมีระเบียบว่าด้วยการป้องกันกัมมันตภาพรังสี การป้องกันอันตรายจากการทำงานในถังหรือที่ปกปิด การพัฒนาอบรมความรู้ ทักษะ ความชำนาญแก่คนงาน



## 2.4 แนวคิดในการกำหนดกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

เนื่องจากปัญหาเรื่องความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานนั้น เริ่มเกิดขึ้นชัดเจนในช่วงภายหลังการปฏิวัติอุตสาหกรรมที่ประเทศอังกฤษ และเริ่มมีการใช้เครื่องจักรในกระบวนการผลิตเนื่องจากมีความต้องการสินค้าเป็นจำนวนมาก แต่ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการผลิต เช่น คนงาน ยังไม่คุ้นเคยกับการทำงานด้วยระบบเครื่องจักร โดยเฉพาะการใช้แรงงานที่ไม่เหมาะสมกับสภาพงาน ซึ่งก็คือ แรงงานหญิงและเด็ก อีกทั้งสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ไม่เหมาะสม เมื่อเป็นเช่นนี้ผู้เกี่ยวข้องกับงานด้านความปลอดภัยในการทำงานจึงได้มีการผลักดันให้มีการกำหนดกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานขึ้น ซึ่งแนวคิดดังกล่าวพอสรุปได้ดังต่อไปนี้<sup>27</sup>

### 2.4.1 แนวความคิดเรื่องคุณค่าของความเป็นมนุษย์

ในช่วงที่มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมนั้น เป็นช่วงที่ระบบการผลิตสินค้าต่างๆ เริ่มนำเครื่องจักรสมัยใหม่เข้ามาใช้ในกระบวนการผลิต เพราะทำให้ผลิตสินค้าได้รวดเร็ว แต่ในทางตรงกันข้ามกลับพบว่าปัญหาเกี่ยวกับสภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัย เป็นอันตรายต่อสุขภาพของคนงานมีเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากนายจ้างมุ่งไปที่ปริมาณของสินค้าที่ต้องการให้ผลิตในแต่ละวัน แต่ไม่ได้ให้ความสนใจในเรื่องสุขภาพหรือความปลอดภัยของลูกจ้าง จากหลักฐานทางเอกสารที่เป็นบันทึกการทำงานในช่วงการปฏิวัติอุตสาหกรรมพบว่า ลูกจ้างต้องทำงานอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสม และไม่มีมาตรการป้องกันอันตรายใดๆ และนักสถิติชาวฝรั่งเศสชื่อ นายหลุยส์ เรนเน่ วิลเลอร์เม่ (Louis René Villermé) ยังได้บันทึกเอาไว้ว่าไว้เมื่อประมาณปี ค.ศ. 1840 เด็กอายุ 6-10 ปี ต้องยืนทำงานเป็นเวลา 16-17 ชั่วโมงต่อวันโดยมีการจัดอาหารที่ไม่มีคุณภาพและชุดทำงานที่ไม่เหมาะสมกับการทำงานให้กับลูกจ้างซึ่งเป็นเด็ก และในการเดินทางไปกลับในการมาทำงานเด็กเหล่านี้จะต้องเดินมาทำงานตั้งแต่เวลา 5.00 นาฬิกา และเดินกลับบ้านในเวลาค่ำมืดต่างๆ ที่ทำงานมาเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน และในเวลาต่อมาเมื่อเริ่มมีการนำเครื่องจักรที่เดินเครื่องด้วยความเร็วสูงมาใช้ก็ยังทำให้เกิดอุบัติเหตุอันเนื่องมาจากการทำงานบ่อยครั้งยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ยังมีบันทึกของ เอนเจิล (Engles) รายงานไว้เมื่อปี ค.ศ. 1844 ว่าในเมืองแมนเชสเตอร์ ประเทศอังกฤษ จะพบคนพิการอยู่เป็นจำนวนมาก หากไม่ทราบข้อเท็จจริงอาจทำให้

<sup>27</sup> สราวุธ สุธรรมอาสา. (2533). กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพของผู้ประกอบอาชีพ. หน้า 94-96.

คิดไปได้ว่าคนเหล่านี้เป็นทหารที่เพิ่งกลับมาจากการทำสงคราม แต่ในความเป็นจริงบุคคลเหล่านี้คือลูกจ้างที่ทำงานสถานที่ที่ไม่เหมาะสมและต้องพิการอันเนื่องมาจากอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นจากการทำงาน เมื่อเหตุการณ์เริ่มรุนแรงขึ้นจึงเป็นที่มาของแนวความคิดว่ามนุษย์ทุกคนย่อมมีคุณค่าของความเป็นมนุษย์ (Human Values) เท่ากัน ดังนั้นคนทุกคนย่อมมีสิทธิที่จะใช้ชีวิตอย่างปลอดภัยในการทำงาน มีสุขภาพร่างกายและจิตใจแข็งแรงเป็นปกติ ปราศจากอันตรายใดๆ ที่อาจเกิดขึ้นเนื่องจากการทำงานหรือในขณะที่ทำงาน ดังนั้นจึงได้มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายขึ้นเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1802 ที่ประเทศอังกฤษ โดยมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยสุขภาพและจิตใจของผู้ฝึกงาน ค.ศ. 1802 (The Health and Morals of Apprentices Act 1802) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองความปลอดภัยแก่เด็กที่ทำงานในโรงงานต่างๆ ต่อมาประเทศอื่นๆ ในแถบทวีปยุโรปก็ได้มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยและสุขภาพของลูกจ้างกันอย่างแพร่หลาย โดยอาศัยแนวความคิดคุณค่าของความเป็นมนุษย์ในการกำหนดกฎหมายเพื่อบังคับใช้ในประเทศของตนเช่นกัน

#### 2.4.2 แนวคิดในเรื่องนายจ้างควรรับผิดชอบในการบาดเจ็บของลูกจ้าง

เนื่องจากที่ผ่านมาหากลูกจ้างได้รับบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน และจำเป็นต้องอาศัยมาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาความเสียหาย ซึ่งในขณะนั้นมีการใช้กฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) มาดำเนินคดีกับนายจ้าง ซึ่งนายจ้างมีความรับผิดชอบในเรื่องของค่าสินไหมทดแทน โดยนายจ้างต้องจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างที่ประสบอุบัติเหตุหรืออันตรายอันเนื่องมาจากการทำงานหรือในขณะที่ทำงาน แต่ในประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่าเนื้อหาของกฎหมายมีลักษณะที่เข้าข้างฝ่ายนายจ้างมากกว่าฝ่ายลูกจ้าง ดังจะเห็นได้ว่านายจ้างไม่ต้องรับผิดชอบต่ออันตรายหรือได้รับบาดเจ็บจากการทำงานของลูกจ้างถ้านายจ้างพิสูจน์ได้ว่า

- 1) ลูกจ้างได้รับบาดเจ็บอันเนื่องมาจากการทำงานที่ผิดพลาด (Negligence) ของเพื่อนลูกจ้างคนอื่น (Fellow Servant Rule)
  - 2) ลูกจ้างได้รับบาดเจ็บอันเนื่องมาจากการกระทำของตนเอง (Contributory Negligence)
- และ
- 3) ลูกจ้างทำงานโดยทราบเป็นอย่างดีเกี่ยวกับอันตรายที่อาจเกิดหรือมีขึ้นได้ในงานที่ตนทำอยู่ (Assumption of risk)

จากเงื่อนไขดังกล่าวทำให้พบว่ามีลูกจ้างเป็นจำนวนมากที่ไม่ได้รับเงินที่นายจ้างควรจะต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับค่าเสียหายที่มีสาเหตุมาจากการทำงาน สาเหตุก็เป็นเพราะว่าลูกจ้างไม่ได้เรียกร้องค่าเสียหายหรือฟ้องร้องต่อศาลเพราะกลัวว่านายจ้างจะไล่ออกจากงาน เมื่อเกิดเหตุการณ์ดังกล่าวนี้จึงเกิดแนวคิดที่นายจ้างในฐานะผู้ว่าจ้างและเป็นผู้ได้รับประโยชน์ในส่วนของกำไรจากการผลิตสินค้าของตน ก็ควรจะมีส่วนที่ต้องรับผิดชอบในการบาดเจ็บของลูกจ้างเพราะเขาต้องบาดเจ็บเพราะทำงานให้แก่ตน และแนวความคิดนี้ก็บรรลุผลโดยการถูกนำมาบัญญัติเป็นกฎหมายโดยมลรัฐแมสซาชูเซต ได้ประกาศใช้กฎหมายความรับผิดชอบของนายจ้าง (Employer's Liability Law) ขึ้นในปี ค.ศ. 1877 โดยกำหนดให้นายจ้างต้องเป็นผู้รับผิดชอบในกรณีที่ลูกจ้างได้รับบาดเจ็บ กฎหมายดังกล่าวมีแนวความคิดที่ไม่ต้องการให้นายจ้างอ้างเหตุที่ว่า ลูกจ้างทราบคืออยู่แล้วเกี่ยวกับอันตรายที่อาจเกิดหรือมีขึ้นได้ในงานนั้นๆ แต่อย่างไรก็ตามคำพิพากษาของศาลยังคงยึดแนวความคิดตามกฎหมายจารีตประเพณีที่มองว่านายจ้างไม่ต้องรับผิดชอบถ้าความผิดพลาดเกิดจากการทำงานที่ผิดพลาดของบุคคลอื่น (Fellow Servant Rule) หรือถ้าลูกจ้างได้รับบาดเจ็บเพราะการกระทำของตนเอง (Negligence)

ต่อมาในปี ค.ศ. 1910 เมื่อพิจารณาจากผลสำรวจของคณะกรรมการนายจ้างแห่งมลรัฐนิวยอร์ก (New York Employer's Liability Commission) พบว่ามีข้อบกพร่อง 5 ประการในกฎหมายความรับผิดชอบของนายจ้าง ได้แก่

- 1) การจ่ายเงินค่าทดแทนไม่เพียงพอต่อความสูญเสียที่เกิดขึ้น
- 2) เกิดความสูญเปล่าทั้งต่อนายจ้างและลูกจ้างในขณะที่ผู้ได้รับประโยชน์คือบริษัทประกัน
- 3) ความล่าช้าในกระบวนการพิจารณาและตัดสินคดี
- 4) เกิดความขัดแย้งระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง
- 5) ความไม่แน่นอนของจำนวนเงินค่าทดแทนที่แตกต่างกันทั้งๆ ที่ข้อเท็จจริงในคดีคล้ายกัน

จากความบกพร่องของกฎหมายดังกล่าวมาและการที่ลูกจ้างไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายเมื่อได้รับบาดเจ็บหรือประสบอันตรายจากการทำงาน ทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องพยายาม

เรียกร้องให้มีการออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองเมื่อได้รับบาดเจ็บและให้มีการจ่ายค่าทดแทนในจำนวนที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตของลูกจ้างเหล่านั้น

#### 2.4.3 แนวคิดในเรื่องการจ่ายเงินทดแทน

แนวความคิดในเรื่องนี้สืบเนื่องมาจากความเสียหายที่เกิดจากการเกิดอุบัติเหตุอันเนื่องมาจากการทำงาน และการจ่ายเงินทดแทนตามกฎหมายซึ่งเป็นความรับผิดชอบของนายจ้าง ซึ่งจำนวนเงินค่าทดแทนดังกล่าวเป็นเงินจำนวนน้อยมาก ทำให้ไม่เพียงพอต่อการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งปัญหานี้ส่งผลกระทบต่อครอบครัวของลูกจ้างผู้ที่ต้องทุพพลภาพ หรือตายโดยมีสาเหตุเนื่องมาจากการทำงาน เนื่องจากบุคคลเหล่านี้คือผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือจากสถาบันการกุศลที่ยื่นมือเข้ามาช่วยเหลือลูกจ้างรวมถึงครอบครัวของลูกจ้างผู้ประสบอุบัติเหตุ นอกจากนี้โรงงานอุตสาหกรรมหลายแห่งได้มีการเริ่มดำเนินการจัดทำโครงการคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ลูกจ้าง และหากเกิดการบาดเจ็บหรือพิการอันเนื่องมาจากการทำงานนายจ้างก็จะจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นจากที่กฎหมายกำหนดไว้จากโครงการของบรรดาโรงงานและนายจ้าง ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการทำงานของลูกจ้างเพิ่มขึ้นและได้สินค้ามีคุณภาพมากขึ้น ส่งผลให้นายจ้างลดค่าใช้จ่ายในส่วนที่ต้องนำมาเป็นเงินค่าทดแทนและให้ให้มีกำไรเพิ่มขึ้น อีกทั้งยังลดค่าใช้จ่ายในส่วนที่ต้องจ่ายให้กับบริษัทประกัน ซึ่งที่ผ่านมานายจ้างต้องจ่ายเงินค่าประกันมากกว่าค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจริง ดังนั้นจึงมีการเรียกร้องจากกลุ่มนายจ้างให้มีการกำหนดจำนวนค่าทดแทนที่แน่นอน จนกระทั่งมีการตรากฎหมายเงินทดแทน (Workmen's compensation law) ขึ้นบังคับใช้

แนวคิดพื้นฐานของกฎหมายเงินทดแทนมีว่าลูกจ้างที่ได้รับบาดเจ็บ ทุพพลภาพ หรือตายอันเนื่องมาจากการทำงาน ควรจะต้องได้รับเงินทดแทนเพื่อชดเชยรายได้ที่เขาต้องเสียไป (Income-producing capability) ด้วยเหตุที่เขาไม่สามารถทำงานได้ในระหว่างนั้นไม่ว่าการบาดเจ็บ ทุพพลภาพ หรือตายนั้นจะเกิดจากความไม่ใส่ใจในเรื่องความปลอดภัยของตัวเองหรือไม่ก็ตาม ต่อมาแนวคิดในเรื่องการจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างผู้ได้รับความเสียหายจากการงานนี้ได้ขยายให้ครอบคลุมไปถึงในกรณีที่ แม้ว่าอันตรายที่ลูกจ้างได้รับนั้นจะไม่ส่งผลกระทบต่อความสามารถในการหารายได้หรือไม่ทำให้รายได้ลดลงก็ตาม ก็มีสิทธิที่จะได้รับเงินทดแทนด้วย เช่นในกรณีดังต่อไปนี้ การที่ลูกจ้างต้องทำงานในสภาวะแวดล้อมที่มีเสียงดังมากตลอดเวลาจนทำให้สูญเสีย

การไต่สวน ซึ่งแม้ว่าพนักงานคนนั้นยังสามารถทำงานได้ตามปกติ (หมายถึงกรณีที่การทำงานนั้นไม่ได้ใช้ประสาทสัมผัสทางการไต่สวนเป็นสำคัญ)

สำหรับเงื่อนไขในการจ่ายค่าทดแทนมีดังต่อไปนี้

- 1) ต้องเป็นการบาดเจ็บที่เกิดจากอุบัติเหตุจากการทำงาน
- 2) ต้องเกิดขึ้นเกี่ยวเนื่องจากการทำงาน
- 3) ต้องเกิดขึ้นในช่วงของการจ้างงาน

#### 2.4.4 แนวคิดในการกำหนดกฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพเป็นการเฉพาะโดยตรง

ในต่างประเทศโดยเฉพาะแถบทวีปยุโรปตะวันตกและทวีปอเมริกาได้มีการบัญญัติกฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพของผู้ประกอบอาชีพขึ้นบังคับใช้มาเป็นระยะเวลานานมาแล้ว แต่ยังคงพบว่ามีปัญหาต่างๆ เกิดขึ้น ดังต่อไปนี้

1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยและสุขภาพของผู้ประกอบอาชีพที่มีการประกาศใช้มีอยู่จำนวนน้อย และมักจะเน้นคุ้มครองไปที่อาชีพใดอาชีพหนึ่ง โดยเฉพาะส่งผลให้ยังมีลูกจ้างหรือผู้ที่ทำงานในอาชีพอื่นๆ อีกเป็นจำนวนมากที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง

2) กฎหมายบางฉบับมีความซ้ำซ้อนในเนื้อหา ทำให้นายจ้างซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายเกิดความสับสน ไม่ทราบว่าควรต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับใดจึงจะถูกต้อง แม้กระทั่งเจ้าหน้าที่รัฐเองก็ยังมีปัญหาการปฏิบัติงาน เนื่องจากกฎหมายแต่ละฉบับก็มีเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายฉบับนั้นๆ โดยให้มีหน้าที่ซ้ำซ้อนกันซึ่งกรณีนี้เป็นเหตุให้งบประมาณของรัฐต้องสูญเสียไปโดยไม่เกิดประโยชน์

3) กฎหมายที่ประกาศใช้ก่อนปี ค.ศ. 1970 ส่วนใหญ่จะเน้นไปที่การจ่ายเงินทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้น แต่ไม่ได้ให้ความสนใจเรื่องของการป้องกันและควบคุมการเกิดอุบัติเหตุหรือโรคอันเนื่องมาจากการทำงาน

4) กฎหมายที่ได้มีการประกาศใช้แล้วนั้น ไม่สามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้เท่าที่ควร เนื่องจากเมื่อพิจารณาถึงอัตราการเจ็บป่วย ได้รับบาดเจ็บ พิการ หรือถึงแก่ความตาย ยังคงมีอัตราสูง

5) กฎหมายที่ประกาศใช้นั้น ไม่ชัดเจน เข้าใจยากและมักจะเกิดปัญหาต่อผู้ที่ต้องปฏิบัติตาม เช่น นายจ้าง

6) กฎหมายที่บังคับใช้ในขณะนั้นล้าสมัย ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน เพราะระบบอุตสาหกรรมพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว ประกอบกับระบบการกำหนดกฎหมายของบางประเทศเป็นข้อจำกัดในการที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายให้ทันสมัยอยู่เสมอ

จากปัญหาต่างๆ ดังที่กล่าวมานั้น ทำให้เกิดแนวความคิดที่ว่าควรจะมีการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยและสุขภาพขึ้น โดยเฉพาะ และกำหนดให้มีการคุ้มครองลูกจ้างหรือผู้ประกอบการอาชีพได้อย่างครอบคลุม ให้อำนาจในการออกข้อบังคับต่างๆ นอกจากนี้ยังมีแนวความคิดที่จะให้มีหน่วยงานเฉพาะด้านเพื่อให้มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายเพื่อขจัดปัญหาความซ้ำซ้อนในหน่วยงานรวมถึงเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

## 2.5 แนวคิดในการสร้างเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน<sup>28</sup>

การที่อุตสาหกรรมในประเทศไทยได้พัฒนาอย่างต่อเนื่อง และมีการแข่งขันกันอย่างมาก ทำให้ผู้ผลิตต้องใช้เครื่องจักรที่ทันสมัยมีระบบการทำงานที่ยุ่ยาก ซับซ้อนมากขึ้น ซึ่งการพัฒนาอย่างรวดเร็วนี้ส่งผลโดยตรงต่อการบาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือเสียชีวิตของลูกจ้างหรือคนงานเป็นจำนวนมากรวมถึงความเสียหายต่อทรัพย์สินด้วย ซึ่งอุบัติเหตุต่างๆ เหล่านี้จะลดลงไม่ได้ หากผู้บริหาร และทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องไม่ร่วมมือกันในการบริหารจัดการ สถานประกอบกิจการให้มีความปลอดภัย มีอาชีวอนามัยที่ดีและมีสภาพแวดล้อมที่น่าทำงาน ซึ่งการที่จะดำเนินการป้องกันหรือแก้ไขปัญหาการเกิดอุบัติเหตุ อันตราย หรือความเจ็บป่วยที่เกิดขึ้นจากการทำงานได้อย่างถูกวิธี นั้นมีความจำเป็นที่จะต้องทราบถึงสาเหตุที่ถูกต้อง และต้องศึกษาจากแนวคิดทฤษฎีทางวิชาการที่นักวิชาการเฉพาะด้านได้ทำการศึกษาไว้ ซึ่งในหัวข้อต่อไปนี้จะได้กล่าวถึง สาเหตุ แนวคิดและทฤษฎีการเกิดอุบัติเหตุ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### 2.5.1 สาเหตุของการเกิดอุบัติเหตุ (Causes of Accident)

การเกิดอุบัติเหตุเนื่องจากการทำงานในแต่ละครั้งนั้น ไม่ว่าจะเกิดความเสียหายกับใครก็ตาม ก็ต้องมีสาเหตุแห่งการเกิดอุบัติเหตุทั้งสิ้น การที่จะสร้างความปลอดภัยในการทำงานได้นั้นสิ่งสำคัญคือ การหาสาเหตุของอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นได้อย่างถูกต้อง เพื่อที่จะหาทางป้องกันการเกิดอุบัติเหตุได้อย่างถูกต้องเหมาะสม ในปี ค.ศ. 1920 ได้มีนักวิชาการผู้ที่ได้ทำการศึกษาถึงสาเหตุ

<sup>28</sup> วิฑูรย์ สิมะ โชคดี. (2543). *คำอธิบายพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535*. หน้า 133-140.

ที่ก่อให้เกิดอุบัติเหตุในโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งก็คือ เอช. ดับเบิลยู. ฮีนิริช<sup>29</sup> (H.W. Heinrich) ซึ่งผลการวิจัย สรุปได้ว่า สาเหตุของอุบัติเหตุที่สำคัญมี 3 ประการ ได้แก่

1) สาเหตุที่เกิดจากคน (Human Causes) มีจำนวนสูงที่สุด คือ ร้อยละ 88 ของการเกิดอุบัติเหตุทุกครั้ง เช่น การทำงานที่ไม่ถูกต้อง ความพลั้งเผลอ ความประมาท การมีนิสัยชอบเสี่ยงในการทำงาน เป็นต้น

2) สาเหตุที่เกิดจากความผิดพลาดของเครื่องจักร (Mechanical Failure) มีจำนวนเพียงร้อยละ 10 ของการเกิดอุบัติเหตุทุกครั้ง เช่น ส่วนที่เป็นอันตรายของเครื่องจักร ไม่มีเครื่องป้องกันเครื่องมือ หรืออุปกรณ์ต่างๆ ชำรุดบกพร่อง รวมถึงการวางผังโรงงานไม่เหมาะสมและสภาพแวดล้อมในการทำงานไม่ปลอดภัย เป็นต้น

3) สาเหตุที่เกิดจากปรากฏการณ์ของธรรมชาติ (Act of God) มีจำนวนเพียงร้อยละ 2 ที่เป็นสาเหตุที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาตินอกเหนือจากการควบคุมได้ เช่น พายุน้ำท่วม ไฟฟ้า เป็นต้น

จากผลการศึกษาวิจัยข้างต้น ฮีนิริช ได้ตีพิมพ์หนังสือเรื่องการป้องกันอุบัติเหตุในงานอุตสาหกรรม (Industrial Accident Prevention) ในปี ค.ศ. 1931 โดยได้สรุปสาเหตุสำคัญของการอุบัติเหตุเป็น 2 ประการคือ การกระทำที่ไม่ปลอดภัย และสภาพการที่ไม่ปลอดภัย

ก. การกระทำที่ไม่ปลอดภัย (Unsafe Acts) เป็นสาเหตุใหญ่ที่ก่อให้เกิดอุบัติเหตุ คิดเป็นจำนวนร้อยละ 85 ของการเกิดอุบัติเหตุทั้งหมด

ข. สภาพการที่ไม่ปลอดภัย (Unsafe Conditions) สภาวะหรือสภาพแวดล้อมที่มีอันตราย สาเหตุนี้เป็นสาเหตุรองลงมา คิดเป็นจำนวนร้อยละ 15 เท่านั้น

### 2.5.2 ทฤษฎีการเกิดอุบัติเหตุ

ทฤษฎีหรือแนวคิดการเกิดอุบัติเหตุต่างๆ มีหลายรูปแบบ ในที่นี้ขอเสนอเฉพาะทฤษฎีที่สำคัญ 3 ทฤษฎี ได้แก่ ทฤษฎีโดมิโน ทฤษฎีรูปแบบความปลอดภัยของบ็อบ ฟิเรนซ์ และทฤษฎีรูปแบบการเกิดอุบัติเหตุ (กองทัพบกสหรัฐอเมริกา)<sup>30</sup>

1) ทฤษฎีโดมิโน (Domino Theory) ฮีนิริช (H.W. Heinrich) เป็นผู้ริเริ่มคิดค้นแนวคิดนี้ซึ่งมีหลักการสำคัญ คือ การเรียงลำดับการประสบอันตรายเป็นขั้นตอน ถ้าเกิดเหตุการณ์ที่ทำให้

<sup>29</sup> แหล่งเดิม. หน้า 19-21.

<sup>30</sup> เฉลิมชัย ชัยกิตติภรณ์. เล่มเดิม. หน้า 21-25.

ขั้นตอนที่หนึ่งเกิดขึ้นก็จะส่งผลกระทบไปยังขั้นตอนอื่นๆ ตามลำดับ จนกระทั่งถึงลำดับขั้นตอนสุดท้าย ซึ่งก็คือ การบาดเจ็บ โดยสามารถเรียงลำดับขั้นตอนดังต่อไปนี้

ลำดับที่ 1 บรรพบุรุษและสิ่งแวดล้อมทางสังคม (Ancestry and Social Environment) สิ่งแวดล้อมทางสังคมและการปฏิบัติสืบทอดกันมาตั้งแต่ในอดีต ทำให้บุคคลแต่ละคนมีพฤติกรรมที่แสดงออกมาแตกต่างกัน เช่น ความสะอาด ความประมาทเลินเล่อ การขาดความคิดไตร่ตรอง ความดี ดันทุรัง ความชอบเสี่ยงอันตราย ความตระหนี่เห็นแก่เงิน หรือลักษณะอื่นๆ ที่สามารถถ่ายทอดผ่านทางพันธุกรรม เป็นต้น

ลำดับที่ 2 ความผิดปกติของบุคคล (Fault of Person) สุขภาพจิตและสภาพแวดล้อมทางสังคมเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความผิดปกติของบุคคล เช่น การปฏิบัติงานโดยขาดการยั้งคิดทำงานในขณะที่มีอาการรุนแรง ประสาทอ่อนไหวง่าย มีความตื่นตื่น ขาดความรอบคอบ เพิกเฉยหรือละเลยต่อการทำงานที่ต้องอาศัยความระมัดระวังเพื่อความปลอดภัยในการทำงาน เป็นต้น ความผิดปกติเหล่านี้จะส่งผลกระทบให้เกิดการกระทำที่ไม่ปลอดภัย และทำให้เครื่องจักรและการทำงานตกอยู่ในสถานะที่เป็นอันตราย

ลำดับที่ 3 การกระทำที่ไม่ปลอดภัย และ/หรือ สภาพเครื่องจักรหรือสถานะแวดล้อมที่เป็นอันตราย (Unsafe Act Mechanical or Physical Hazard)

ตัวอย่างการปฏิบัติงานที่ไม่ปลอดภัยของบุคคล เช่น การยืนทำงานภายใต้น้ำหนักที่แขวนอยู่ การคิดเครื่องยนต์โดยไม่แจ้งเตือน ชอบหยอกล้อเล่นกันในขณะที่ทำงาน ถอดเซฟการ์ดเครื่องจักรออก เป็นต้น

ตัวอย่างสภาพเครื่องจักรหรือสถานะแวดล้อมที่เป็นอันตราย เช่น ขาดเครื่องป้องกันจุดอันตรายหรือจุดที่มีการเคลื่อนที่ ไม่มีรั้วกัน เสียงดังเกินไป แสงสว่างไม่เพียงพอ การระบายอากาศไม่ดี เป็นต้น

สิ่งใดก็ตามที่เกิดขึ้นจากการกระทำที่ไม่ปลอดภัยและเกิดจากสภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัย ล้วนแต่เป็นสาเหตุโดยตรงที่อาจทำให้เกิดอุบัติเหตุได้

ลำดับที่ 4 การเกิดอุบัติเหตุ (Accident) เหตุการณ์ที่มีเหตุปัจจัยมาจาก 3 ลำดับข้างต้นที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ย่อมส่งผลให้เกิดเหตุดังต่อไปนี้ได้ เช่น ตกลงจากที่สูง ลื่นหกล้ม เดินสะดุดสิ่งกีดขวาง สิ่งของหล่นจากที่สูง วัตถุกระเด็นใส่ ถูกกระแทก หนีบ หรือตัดอวัยวะหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของร่างกาย ซึ่งเหตุการณ์ต่างๆ เหล่านี้อาจเป็นสาเหตุแห่งการบาดเจ็บ

ลำดับที่ 5 การบาดเจ็บ (Injury) การบาดเจ็บที่เกิดขึ้นกับส่วนต่างๆ ของร่างกาย เช่น กระดูกหัก บาดแผลฉีกขาด แผลจากการถูกไฟไหม้ เป็นต้น การบาดเจ็บเหล่านี้เป็นผลโดยตรงจากการการเกิดอุบัติเหตุ



## 2) ทฤษฎีรูปแบบระบบความปลอดภัยของ บ็อบ ฟิเรนซ์ (Firenze System Model)

บ็อบ ฟิเรนซ์ (Bob Firenze) อธิบายแนวคิดรูปแบบของระบบความปลอดภัยว่า “การศึกษาเรื่องสาเหตุของอุบัติเหตุจะต้องศึกษาองค์ประกอบทั้งระบบซึ่งมีปฏิริยาสัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน” องค์ประกอบดังกล่าวประกอบด้วย คน (Man) เครื่องจักร (Machine) และสิ่งแวดล้อม (Environment)

ความสำคัญขององค์ประกอบที่เป็นสาเหตุของอุบัติเหตุ ในแต่ละองค์ประกอบต่างก็มีความสำคัญต่อการตัดสินใจในการผลิตงาน (Task) และการเกิดอุบัติเหตุ (Accident) ดังต่อไปนี้

(1) คนหรือผู้ปฏิบัติงาน (Man) ในการผลิตงานแต่ละชิ้นหรือการทำงานแต่ละครั้ง ผู้ปฏิบัติงานจำเป็นต้องตัดสินใจเพื่อเลือกวิธีปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมาย แต่การตัดสินใจ (Decision) ในการทำงานแต่ละครั้งย่อมมีความเสี่ยง (Risk) แฝงอยู่เสมอ ดังนั้นในการทำงานที่ต้องมีการตัดสินใจในแต่ละครั้งผู้ปฏิบัติงานจำเป็นต้องมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับงานอย่างเพียงพอ เพราะหากมีข้อมูลที่ดีก็จะทำให้การตัดสินใจนั้นถูกต้องแต่หากได้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้องก็อาจทำให้การตัดสินใจผิดพลาดและอาจเป็นผลให้เกิดอุบัติเหตุขึ้นได้

(2) อุปกรณ์เครื่องจักรกล (Machine) ที่ใช้ในการผลิตต้องมีความพร้อมไม่มีข้อบกพร่อง หรือข้อผิดพลาดใดๆ ถ้าอุปกรณ์เครื่องจักรกลออกแบบมาไม่ถูกต้อง ไม่ถูกหลักวิชาการ หรือขาดการบำรุงที่ดี อาจทำให้เครื่องจักรทำงานผิดพลาดซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดอุบัติเหตุได้

(3) สิ่งแวดล้อม (Environment) สภาพการทำงานและสิ่งแวดล้อมในที่ทำงานเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการผลิต เพราะหากเกิดความผิดพลาดต่อสิ่งแวดล้อมในที่ทำงานอาจทำให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงานรวมถึงเครื่องจักรซึ่งอาจทำให้เกิดอุบัติเหตุได้ เช่น ในสถานที่ที่ใช้เป็นที่ปฏิบัติงานมีสารพิษฟุ้งกระจายทั่วบริเวณ แสงสว่างจ้าเกินไปในขณะที่ปฏิบัติงาน เป็นต้น

ดังนั้น ก่อนที่จะตัดสินใจปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งทุกครั้ง จะต้องหาข้อมูลให้แน่ใจเสียก่อน โดยพิจารณาจากข้อมูลประกอบการตัดสินใจซึ่งประกอบด้วยข้อมูลเกี่ยวกับงาน (Task) ที่ต้องปฏิบัติและข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้น (Nature of harmful consequences) ถ้าหากข้อมูลมีจำนวนและคุณภาพก็จะทำให้ความเสี่ยงต่างๆ ลดลงอยู่ในขีดจำกัดที่สามารถควบคุมได้ โอกาสที่จะเกิดความผิดพลาดหรืออุบัติเหตุก็จะลดลงด้วย จากเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่ามีความจำเป็นต้องให้ข้อมูลแก่ผู้ปฏิบัติงานให้มากที่สุด เช่น อาจจะทำให้การฝึกอบรม สอนแนะนำงานเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานได้รับข้อมูลที่ดีและถูกต้องในการทำงาน เพื่อที่จะทำให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและช่วยลดความผิดพลาดจากการตัดสินใจได้อีกด้วย

อย่างไรก็ตามแม้จะมีข้อมูลที่มีคุณค่าแล้วแต่ความผิดพลาดในการตัดสินใจก็อาจจะเกิดขึ้นจากสาเหตุอื่นก็ได้ นั่นก็คือ ความเครียด (Stressors) เมื่อผู้ปฏิบัติงานเกิดความเครียดจะส่งผล

ให้ความสามารถในการตัดสินใจลดลง ซึ่งส่งผลต่อประสิทธิภาพในการทำงาน ความเครียดประกอบด้วย ความเครียดทางร่างกาย เช่น การดิ้นรนเสียดสี ฯลฯ ความเครียดทางจิตใจ เช่น ความก้าวร้าว ความกังวลใจ ความเหน็ดเหนื่อยเมื่อยล้า และความเครียดที่เกิดจากสภาพของงาน เช่น แสงสว่างที่ไม่พึงประสงค์ (Glare) แสงสว่างน้อยเกินไป อากาศร้อน เป็นต้น ความเครียดแต่ละประเภทย่อมมีศักยภาพของตัวมันเองหรืออาจจะรวมกันเป็นความเครียด หรือองค์ประกอบอื่นๆ ที่จะเป็สาเหตุทำให้คนมีพฤติกรรมที่ไม่ปลอดภัยหรือเกิดการตัดสินใจที่ผิดพลาดซึ่งผลที่ตามมาก็คือ การเกิดอุบัติเหตุ

3) ทฤษฎีรูปแบบการเกิดอุบัติเหตุ (กองทัพบกสหรัฐอเมริกา) การบริหารงานความปลอดภัยของกองทัพบกสหรัฐอเมริกาได้พัฒนาขึ้น เนื่องจากการนำเอาเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามาใช้เพื่อการป้องกันประเทศกองทัพบกสหรัฐอเมริกาก็ได้ศึกษาเทคโนโลยีทางด้านความปลอดภัยควบคู่ไปกับเทคโนโลยีในการผลิตและการใช้ด้วย รูปแบบที่นำเสนอนี้เป็นรูปแบบที่แสดงถึงการเกิดอุบัติเหตุ ซึ่งพอจะสรุปเป็นสาเหตุของการเกิดอุบัติเหตุได้ 3 ประการ คือ

(1) ความผิดพลาดของผู้ปฏิบัติงาน (Human Error) เกิดจากการที่ผู้ปฏิบัติงานมีพฤติกรรมที่ไม่ปลอดภัย (Unsafe Act) สภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัย (Unsafe Condition) ต่างๆ ที่มีอยู่หรือเกิดขึ้นก็เกิดจากวิธีการทำงานที่ไม่ปลอดภัยของผู้ปฏิบัติงานเช่นกัน ความผิดพลาดต่างๆ นั้นอาจเกิดขึ้นจาก ความผิดพลาดทางร่างกาย ขาดการฝึกอบรมอย่างเพียงพอ หรือขาดการกระตุ้นหรือแรงจูงใจในการทำงาน

(2) ความผิดพลาดในระบบ (System Error) อาจเกิดจากการออกแบบไม่เหมาะสม ซึ่งเนื่องมาจากนโยบายที่ไม่เหมาะสมของหน่วยงาน เช่น การประหยัด การเลือกใช้เทคโนโลยี การบำรุงรักษา หรือเกิดจากความล้มเหลวในการออกแบบที่ไม่ถูกต้องตามหลักวิธีการ เป็นต้น

(3) ความผิดพลาดในการบริหารจัดการ (Management Error) สาเหตุหลักอาจเกิดจากความล้มเหลว (Failure) จากการบริหารจัดการ ข้อมูลข่าวสาร การใช้เทคโนโลยีและระบบการทำงานที่ไม่เหมาะสม ซึ่งความล้มเหลวนี้อาจเกิดจากการถ่ายทอดข้อมูลข่าวสารที่ไม่ถูกต้อง การฝึกอบรมอาจไม่เพียงพอ ขาดการกระตุ้น ขาดแรงจูงใจในการทำงาน

## 2.6 แนวคิดในการป้องกัน ควบคุมอุบัติเหตุ และอันตราย<sup>31</sup>

การเกิดอุบัติเหตุขึ้นในสถานประกอบการหรือโรงงานไม่ว่าครั้งใดก็ตาม ตัวผู้ประสบเหตุเองหรือแม้กระทั่งบุคคลรอบข้างของบุคคลเหล่านั้นมักจะเชื่อว่าเป็นเพราะโชคชะตาหรือเคราะห์กรรมของเขา ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่สามารถควบคุมหรือป้องกันได้ อย่างไรก็ตาม ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีความปลอดภัยทำให้เกิดความเชื่อมั่นว่าอุบัติเหตุเป็นเรื่องที่สามารถป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นได้ โดยพิจารณาจากผลการสอบสวนอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นจากการทำงานในสถานประกอบการต่างๆ เพราะเป็นสิ่งที่ทำให้ทราบว่าสาเหตุที่ทำให้เกิดอุบัติเหตุมีอะไรบ้าง ดังนั้นการกำหนดวิธีการป้องกันควบคุมที่เหมาะสมและถูกต้องจึงเป็นสิ่งที่สามารถทำได้โดยมีแนวคิดที่สำคัญดังต่อไปนี้

1) อุบัติเหตุเป็นสิ่งที่ป้องกันได้ ทั้งนี้เพราะอุบัติเหตุเป็นผลที่เกิดจากอันตราย (Hazard) ที่มีอยู่ในการทำงาน ดังนั้น ตรายใดที่สามารถระบุได้ว่า สภาวะอันตรายในที่ทำงานหรือการทำงานมีอะไรบ้าง และทราบว่าสภาวะอันตรายนั้นเกิดขึ้นได้อย่างไร การป้องกันการเกิดสภาวะอันตรายที่เหมาะสมย่อมสามารถทำได้ จากข้อมูลการเกิดอุบัติเหตุที่ผ่านมา ทำให้พบว่าจากจำนวนอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นทั้งหมดร้อยละ 98 เป็นอุบัติเหตุที่สามารถป้องกันได้ ขณะที่ร้อยละ 2 เป็นอุบัติเหตุที่ไม่สามารถป้องกันได้ แต่อาจจะลดความเสียหาย ความรุนแรงที่เกิดขึ้นได้ เช่น การเกิดน้ำท่วม การเกิดแผ่นดินไหว และการเกิดลมพายุ เป็นต้น

2) เจ้าของหรือผู้บริหารสูงสุดของสถานประกอบการต้องมีความจริงจังที่จะจัดให้มีการความปลอดภัยในการทำงาน สิ่งนี้เป็นสิ่งที่มีความสำคัญมาก เพราะถ้าไม่มีสิ่งนี้แล้ว ก็กรรมใดๆ ที่กำหนดขึ้นโดยผู้เชี่ยวชาญหรือวิธีการป้องกันควบคุมที่ดีเพียงใดก็ตาม ก็ย่อมจะไม่บังเกิดผลในทางปฏิบัติ สิ่งที่เจ้าของหรือผู้บริหารระดับสูงจะแสดงออกว่ามีความจริงจังในเรื่องดังกล่าวที่ทำได้โดยการกำหนดนโยบายความปลอดภัย

3) สาเหตุการป้องกันจะมาจากสภาวะอันตรายต่างๆ ที่มีอยู่ในการทำงานหนึ่งๆ และส่วนใหญ่แล้วอุบัติเหตุที่เกิดจากการสาเหตุหรือสภาวะอันตรายหลายๆ สิ่งร่วมกัน (Multicausal Factors) โดยสรุปแล้วสภาวะอันตราย จะแบ่งเป็น 3 ชนิดด้วยกัน ได้แก่

(1) อันตรายที่มีอยู่ในคุณสมบัติ (Property) หรือลักษณะ (Characteristic) ของเครื่องมือต่างๆ เช่น เครื่องมือที่มีความดันไฟฟ้าสูง (High voltage equipment)

(2) อันตรายที่เกิดจากการทำงานผิดพลาดของเครื่องมือ ผู้ปฏิบัติงาน หรือของระบบการบริหารงานความปลอดภัย

(3) อันตรายที่เกิดจากสิ่งแวดล้อม ในการทำงาน

<sup>31</sup> สราวุธ สุธรรมอาสา. เล่มเดิม. หน้า 85-86.

4) การป้องกันอุบัติเหตุเป็นงานที่ต้องทำกันเป็นทีม การดำเนินการด้านความปลอดภัยในอดีตที่ผ่านมา ผู้บริหารจะมอบหมายให้คนใดคนหนึ่ง โดยเฉพาะจากฝ่ายบุคคลมาทำหน้าที่ดำเนินงานด้านนี้ แต่ผลการศึกษาในระยะต่อๆ มาทำให้ทราบว่า เป็นแนวทางที่ผิด ทั้งนี้เพราะขอบเขตและเนื้อหาของงานใหญ่เกินกว่าที่จะให้คนๆ เดียวหรือคนกลุ่มเล็กๆ มาดำเนินการป้องกันการเกิดสถานะอันตรายเป็นงานที่ต้องการความร่วมมือร่วมใจกันดำเนินการทั้งในส่วนของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในฝ่ายหรือแผนกต่างๆ

5) ควรจัดให้มีองค์กรความปลอดภัยในสถานประกอบการ เพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและเสนอแนะการดำเนินงานความปลอดภัยแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง การกำหนดแผนงานความปลอดภัยในสถานประกอบการนั้นๆ และการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยฉบับต่างๆ

6) การดำเนินงานต่างๆ เกี่ยวกับความปลอดภัย จะต้องกระทำและอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานหลัก (Line Organization) ทุกหน่วยที่เกี่ยวข้องและรูปแบบการดำเนินการจะต้องนำเอาหลักการทางด้านการบริหารและการจัดการมาใช้ เช่นเดียวกับที่ได้ใช้ในงานอื่นๆ ของโรงงานกล่าวคือ ไม่ว่าจะเป็นงานผลิต งานควบคุมคุณภาพ และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการผลิต จะมีการกำหนดเป้าหมายแผนงาน องค์กรและการควบคุมที่จะให้ได้สิ่งที่ต้องการ ดังนั้นการดำเนินงานด้านความปลอดภัยก็ต้องกระทำในลักษณะนี้ เช่นกัน

7) วิธีการดำเนินงานด้านความปลอดภัยที่จะได้ผลดีนั้น การมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติงาน (Work Participation) มีส่วนสำคัญเป็นอย่างมาก มีผลในการนำไปใช้งานในทางปฏิบัติ เพราะผู้ปฏิบัติงานจะยอมรับต่อวิธีการแก้ไข ป้องกัน ควบคุมต่างๆ ที่จะนำมาใช้

8) วิธีการที่จะใช้ในการป้องกันควบคุมอุบัติเหตุและอันตราย ควรประกอบด้วยวิธีการทางวิศวกรรมศาสตร์ วิธีการทางการบริหารจัดการ และวิธีการทางเอร์گونอมิกส์<sup>32</sup> และจิตวิทยาในการทำงาน โดยมีเป้าหมายที่จะทำการป้องกันควบคุมสิ่งที่เป็นต้นเหตุของสภาวะแวดล้อมที่ไม่ปลอดภัยเป็นลำดับแรก เช่น ควรทำการป้องกันควบคุมที่อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องจักร โดยการออกแบบให้ปลอดภัยต่อการใช้งาน (Built in-safety) การเปลี่ยนวัตถุคิบที่มีอันตรายสูงไปใช้วัตถุคิบที่มีอันตรายต่ำ เป็นต้น เป้าหมายถัดไป จึงเป็นการป้องกันควบคุมการทำงานที่ผิดพลาดหรือไม่ปลอดภัยของผู้ปฏิบัติงาน

<sup>32</sup> เอร์гонอมิกส์ คือ การศึกษาทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคนและสภาพแวดล้อมในการทำงาน เพื่อปรับสภาพของงานให้เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงาน ทำให้ผู้ปฏิบัติงานทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีสุขภาพดี.

9) การดำเนินการเพื่อป้องกันการเกิดอุบัติเหตุ ไม่ใช่เป็นการลงทุนโดยสูญเปล่า หรือเป็นการลงทุนอย่างมหาศาล ในทางตรงข้ามผู้บริหารควรตระหนักว่า นอกจากชีวิตและสุขภาพของผู้ปฏิบัติงานที่จะปลอดภัยจากการทำงานแล้ว การป้องกันอุบัติเหตุ ยังเป็นการประหยัดรายจ่ายต่างๆ และเป็นการสร้างภาพพจน์ที่ดีงามของตัวสถานประกอบการและผลผลิตของสถานประกอบการด้วย

นอกจากแนวคิดในการป้องกันอุบัติเหตุแล้ว การป้องกันอุบัติเหตุยังมีหลักการที่ใช้สำหรับการป้องกันอุบัติเหตุเรียกว่า หลักการ 3E ในการป้องกันอุบัติเหตุ

การเสริมสร้างความปลอดภัยใน โรงงานอุตสาหกรรมอย่างมีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นต้องยึดหลักการ 3E ได้แก่

Engineering (วิศวกรรมศาสตร์) คือการใช้ความรู้ทางวิชาการด้านวิศวกรรมศาสตร์ในการคำนวณและออกแบบเครื่องจักร เครื่องมือที่มีสภาพการใช้งานที่ปลอดภัยที่สุด การติดตั้งเครื่องมือป้องกันอันตรายให้แก่ส่วนที่เคลื่อนไหวหรืออันตรายของเครื่องจักร การวางผังโรงงาน ระบบไฟฟ้า แสงสว่าง เสียง การระบายอากาศ เป็นต้น

Education (การศึกษา) คือการให้การศึกษา หรือการฝึกอบรมและแนะนำคนงาน หัวหน้างานตลอดจนผู้เกี่ยวข้องในโรงงาน ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการป้องกันอุบัติเหตุและการเสริมสร้างความปลอดภัยใน โรงงาน ให้รู้ว่าอุบัติเหตุจะเกิดขึ้นและป้องกันได้อย่างไรและจะทำงานวิธีใดจึงจะปลอดภัยที่สุด เป็นต้น

Enforcement (การออกกฎข้อบังคับ) คือ การกำหนดวิธีการทำงานอย่างปลอดภัยและมาตรการควบคุมบังคับให้คนงานปฏิบัติตามเป็นระเบียบปฏิบัติที่ต้องประกาศให้ทราบทั่วกัน หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะต้องถูกลงโทษ เพื่อให้เกิดความสำนึกและหลีกเลี่ยงการทำงานที่ไม่ถูกต้องหรือเป็นอันตราย

หลักการ 3E นี้จะต้องดำเนินไปพร้อมกัน จึงจะทำให้การป้องกันอุบัติเหตุและการเสริมสร้างความปลอดภัยใน โรงงานมีประสิทธิภาพสูงสุด

## 2.7 ความสูญเสียเนื่องจากอุบัติเหตุ

จากสถิติของผู้ประสบอันตรายอันเนื่องมาจากการทำงานทั่วราชอาณาจักรตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 – พ.ศ. 2536 มีจำนวนสูงขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะปี พ.ศ. 2536 มีผู้ประสบอันตรายสูงถึง 157,303 คน ซึ่งในจำนวนนี้เป็นการเสียชีวิต 980 คน และทุพพลภาพ 5,446 คน หมายความว่า จะมีคนงานเสียชีวิตเฉลี่ยวันละ 3 คน และมีคนพิการเฉลี่ยถึงวันละ 15 คน เมื่อพิจารณาจากจำนวน โรงงานอุตสาหกรรม และจำนวนผู้ประสบอันตรายตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 ถึง พ.ศ. 2536 จะเห็นว่ายังมี โรงงานอุตสาหกรรมมากขึ้นเท่าไร โอกาสที่คนงานจะได้รับอันตรายจากการทำงานก็ยิ่งสูงขึ้น

ทำให้รัฐต้องสูญเสียทรัพยากรมนุษย์ที่มีความชำนาญเนื่องจากการประสบอันตรายจากการทำงานเป็นจำนวนมาก และต้องเสียค่าใช้จ่ายในการจ่ายเงินทดแทนให้แก่ผู้ประสบอันตราย รวมถึงทายาทผู้มีสิทธิอีกเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2536 เป็นจำนวนเงินถึง 926.51 ล้านบาท เมื่อพิจารณาถึงในแง่ของความสูญเสียที่เกิดขึ้นจากอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นเนื่องจากการทำงาน พบว่าความสูญเสียหรือค่าใช้จ่ายอันเนื่องจากการเกิดอุบัติเหตุในโรงงานอุตสาหกรรม อาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ

1) ความสูญเสียทางตรง หมายถึง จำนวนเงินที่ต้องจ่ายไปอันเกี่ยวกับผู้ได้รับบาดเจ็บ โดยตรงจากการเกิดอุบัติเหตุ ได้แก่ ค่ารักษาพยาบาล เงินค่าทดแทน ค่าทำขวัญ ค่าทำศพ ค่าประกันชีวิต

2) ความสูญเสียทางอ้อม หมายถึง ค่าใช้จ่ายอื่นๆ นอกเหนือจากค่าใช้จ่ายทางตรง สำหรับการเกิดอุบัติเหตุแต่ละครั้ง ได้แก่ การสูญเสียเวลาทำงานของคนงานหรือผู้บาดเจ็บเพื่อการรักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมเครื่องจักร เครื่องมือ และอุปกรณ์ที่ได้รับความเสียหาย เป็นต้น

นอกจากนี้ผู้บาดเจ็บจนถึงขั้นพิการหรือทุพพลภาพ จะกลายเป็นภาระของสังคมซึ่งทุกคนมีส่วนร่วมรับผิดชอบด้วย ความสูญเสียทางอ้อมจึงมีค่ามหาศาลกว่าความสูญเสียทางตรงมาก จึงมีผู้เปรียบเทียบว่า ความสูญเสียหรือค่าใช้จ่ายของการเกิดอุบัติเหตุเปรียบเสมือน “ภูเขาน้ำแข็ง” ส่วนที่โผล่พ้นน้ำให้มองเห็น ได้มีเพียงเล็กน้อยเมื่อเทียบกับที่จมอยู่ในน้ำ ในทำนองเดียวกับ ค่าใช้จ่ายทางตรงเมื่อเกิดอุบัติเหตุจะเป็นเพียงส่วนน้อยของค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นทั้งหมด

## บทที่ 3

### มาตรการทางกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย

ในบทที่ 3 นี้จะกล่าวถึงมาตรการทางกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ของหน่วยงานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยระหว่างประเทศ ซึ่งได้แก่ องค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) และมาตรการทางกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของต่างประเทศทั้งประเทศในแถบทวีปยุโรปและทวีปเอเชียที่สำคัญ และที่ใช้บังคับอยู่ในประเทศไทย

#### 3.1 มาตรการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยตามมาตรฐานขององค์การระหว่างประเทศ

เรื่องความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญและควรให้ความสนใจเนื่องจากส่งผลกระทบต่อปัจจัยต่างๆ ในการพัฒนาประเทศ ด้วยเหตุนี้ องค์การต่างประเทศหลายแห่งจึงได้กำหนดนโยบายในเรื่องดังกล่าว องค์การดังกล่าว ได้แก่

##### 3.1.1 องค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO)

องค์การอนามัยโลก เป็นองค์การชำนาญพิเศษสังกัดองค์การสหประชาชาติ (Specialized Agencies of the United Nation System) มีที่ทำการใหญ่ตั้งอยู่ในนครเจนีวา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ ก่อตั้งเมื่อวันที่ 7 เมษายน ค.ศ. 1948 ปัจจุบันมีสมาชิกทั้งสิ้น 192 ประเทศ โดยสมาชิกขององค์การอนามัยโลกก็คือ สมาชิกของสหประชาชาติ ยกเว้นประเทศลิชเตนสไตน์ ที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของสหประชาชาติแต่เป็นสมาชิกขององค์การอนามัยโลก

ภารกิจหลักขององค์การอนามัยโลก คือ การให้ความช่วยเหลือ เยียวยา แก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสาธารณสุข และช่วยยกระดับมาตรฐานด้านสุขภาพให้แก่ชาติสมาชิก รวมถึงการควบคุม ป้องกัน และรักษาโรคภัยต่างๆ ที่อุบัติขึ้นบนโลกด้วย รวมถึงการจัดโปรแกรมการดำเนินงาน ด้านอาชีวอนามัย เผยแพร่เอกสาร ศึกษาวิจัยเพื่อค้นหาและบ่งชี้ปัญหา ให้ความรู้ การศึกษา ฝึกอบรมงานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัย นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่สร้างกฎระเบียบ ด้านสาธารณสุขขึ้น เพื่อเป็นแนวทางให้ชาติสมาชิกยึดถือเป็นแนวปฏิบัติร่วมกันด้วย

องค์การอนามัยโลกมีผู้อำนวยการใหญ่ (General Director) ทำหน้าที่เป็นผู้นำสูงสุด ขึ้นสู่ตำแหน่งโดยการเลือกตั้งและได้รับการรับรองจากสมัชชาอนามัยโลก (World Health Assembly) นอกจากนี้ยังมีผู้อำนวยการประจำสำนักงานใหญ่ส่วนภูมิภาค (Regional Director) ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าประจำสำนักงานภาคพื้นทวีป และมีสำนักงานผู้อำนวยการใหญ่ (General Director's office) ซึ่งทำหน้าที่คล้ายกับสำนักงานเลขานุการ เข้ามาดูแลการบริหารทั่วไป รวมถึงเรื่องข้อกฎหมายต่างๆ โดยขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการใหญ่

1) บทบาทขององค์การอนามัยโลกด้านอาชีวอนามัย

องค์การอนามัยโลก ได้ร่วมมือกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยมีการทำข้อตกลงร่วมกันทางด้านอาชีวอนามัยจากการประชุม ในปี ค.ศ. 1950 (Joint ILO/WHO Committee on Occupational Health, 1950) ของคณะกรรมการจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) และองค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) จากการประชุมดังกล่าวได้มีการกำหนดจุดมุ่งหมายของงานอาชีวอนามัยไว้ดังนี้

(1) เพื่อการส่งเสริม (Promotion) และธำรงรักษาไว้ (Maintenance) เพื่อให้คนงานทุกอาชีพมีสุขภาพร่างกาย (Physical) จิตใจ (Mental) ที่สมบูรณ์ที่สุด ตลอดจนมีความเป็นอยู่ในสังคม (Social) ที่ดี

(2) เพื่อการป้องกัน (Prevent) คนงานไม่ให้มีสุขภาพอนามัยเสื่อมโทรมหรือผิดปกติจากสาเหตุอันเนื่องมาจากสภาพงาน (Working condition)

(3) ปกป้องคุ้มครอง (Protection) คนงานไม่ให้ทำงานที่เสี่ยงกับอันตรายต่อสุขภาพ

(4) จัด (Placing) คนงานให้ทำงานในสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับความสามารถของร่างกายและจิตใจของเขา (Physiological and psychological ability)

(5) ปรับงานให้เข้ากับคน และปรับคนให้เข้ากับงาน (The Adaptation of work to man and of each man to his job)

ต่อมาในปี ค.ศ. 1955 ได้มีข้อตกลงเพิ่มเติมให้ขยายจุดมุ่งหมายออกไปจากเดิม ดังนี้

(6) ส่งเสริมและธำรงไว้ ซึ่งสุขภาพและความสามารถในการทำงานของคนงาน

(7) ปรับปรุงแก้ไขสิ่งแวดล้อมในการทำงานและตัวคนงานเองให้เกิดความปลอดภัยและมีสุขภาพที่ดี

(8) พัฒนาการจัดงาน (Work Organizations) และวัฒนธรรมในการทำงาน (Work Culture) ที่จะส่งเสริมให้มีสุขภาพที่ดีและมีความปลอดภัยในการทำงาน อันจะช่วยให้ทำงานอย่างราบรื่น และทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้น อนึ่ง วัฒนธรรมในการทำงานดังกล่าว จะส่งผลให้เกิดค่านิยมใน



สถานประกอบการ ซึ่งจะแทรกเข้าไปในระบบการจัดการ นโยบายการดูแลบุคลากร หลักการมีส่วนร่วม นโยบายการฝึกอบรมและการจัดการด้านสุขภาพในสถานประกอบการ

### 3.1.2 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO)

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ คือ องค์การที่ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือ ทางด้านวิชาการแก่ประเทศสมาชิกที่นำประสบการณ์จากการวิเคราะห์ผลการวิจัยขององค์การ มาเป็นแนวทางประกอบการบริหารและพัฒนาแรงงานของประเทศสมาชิกให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล<sup>1</sup>

#### 1) ความเป็นมาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) ได้ถือกำเนิดขึ้นมาพร้อมกับสันนิบาตชาติ (The League of Nation) เมื่อ พ.ศ. 2462 โดยมีประเทศไทยร่วมเป็นสมาชิกก่อตั้งด้วย ภายหลังจากสันนิบาตชาติได้ถูกยกเลิกลง และมีการจัดตั้งสหประชาชาติ เมื่อ พ.ศ. 2489 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ จึงกลายเป็นองค์การชำนาญพิเศษ (Specialized Agency) ของสหประชาชาติ เป็นองค์กรหลักเพียงหนึ่งเดียวของสหประชาชาติที่รับผิดชอบดูแลประเด็นแรงงานของประเทศสมาชิก โดยขณะนี้ องค์การแรงงานระหว่างประเทศมีประเทศสมาชิกจำนวน 183 ประเทศ

#### 2) วัตถุประสงค์ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

2.1 วัตถุประสงค์ทั่วไปก็คือ เพื่อส่งเสริมความเป็นธรรมในสังคม รับรองและเคารพในสิทธิมนุษยชน สนับสนุนให้เกิดความเป็นธรรมในการใช้แรงงาน ยกมาตรฐานความเป็นอยู่ ของลูกจ้าง และให้ความช่วยเหลือประเทศสมาชิกในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

2.2 วัตถุประสงค์หลักขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ คือ วางนโยบายและโครงการระหว่างประเทศเพื่อปรับปรุงสถานะความเป็นอยู่ เพิ่มโอกาสในการมีงานทำ ส่งเสริมสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน กำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ (Labour Standard) เพื่อให้ประเทศสมาชิกใช้เป็นแนวปฏิบัติ และจัดให้มีการอบรม ศึกษาวิจัยและจัดทำเอกสารเผยแพร่

#### 3) โครงสร้างขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ลักษณะ โครงสร้างขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ เป็น โครงสร้างแบบไตรภาคี กล่าวคือ มีผู้แทนนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล เข้าร่วมประชุมหารือ แก้ไขปัญหาในเรื่องที่เกี่ยวกับแรงงาน องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ประกอบด้วยสาระสำคัญดังต่อไปนี้<sup>2</sup>

<sup>1</sup> ชีระ ศรีธรรมรักษ์ (2545). บทความอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศกับกฎหมายแรงงานไทย. หน้า 1-3.

<sup>2</sup> สุธิดา กรุงไกรวงศ์. (2551). กฎหมายและมาตรฐานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัย หน่วยที่ 14. หน้า14-10, 14-11.

1) การประชุมใหญ่แรงงานระหว่างประเทศ องค์การแรงงานระหว่างประเทศจะจัดประชุมใหญ่ประจำปีในเดือนมิถุนายนของทุกปี ณ กรุงเจนีวา เพื่อทำหน้าที่ เลือกองค์คณะผู้ประสานการ รับรองงบประมาณขององค์การ รับรองมาตรฐานแรงงาน (อนุสัญญา) ระหว่างประเทศ และลงมติให้แนวทางแก่องค์การในการวางแผน นโยบายและจัดกิจกรรมต่อไป

2) องค์คณะผู้ประสานการ เป็นสภการบริหารขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยมีการเลือกองค์คณะนี้ทุก 3 ปี จากที่ประชุมใหญ่ประจำปี

3) สำนักงานองค์การแรงงานระหว่างประเทศ เป็นหน่วยงานเลขาธิการถาวรหรือทำหน้าที่ปฏิบัติงานประจำขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ขณะนี้ มีสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Office) สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ และมีสำนักงานภูมิภาคอีก 4 แห่ง คือ สำนักงานใหญ่ประจำภูมิภาคในเขตทวีปแอฟริกา ตั้งอยู่ในประเทศเอธิโอเปีย สำนักงานใหญ่ประจำภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ตั้งอยู่ในประเทศไทย และสำนักงานใหญ่ประจำภูมิภาคในเขตทวีปอเมริกาใต้ ตั้งอยู่ในประเทศเปรู

4) หน้าที่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

(1) กำหนดนโยบายและแผนงานระหว่างประเทศด้านแรงงาน เพื่อส่งเสริมสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ปรับปรุงสภาพการทำงานและความเป็นอยู่ของแรงงาน และเสริมสร้างโอกาสในการจ้างงาน

(2) กำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศสมาชิกได้นำไปปฏิบัติ

(3) จัดทำแผนงานความร่วมมือทางวิชาการด้านแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อช่วยเหลือประเทศสมาชิกต่างๆ ในการจัดทำนโยบายและแนวปฏิบัติด้านแรงงานภายในประเทศให้ได้มาตรฐาน

(4) ให้การศึกษา ทำการวิจัย จัดการฝึกอบรม และเผยแพร่สิ่งตีพิมพ์ในประเด็นด้านแรงงาน เพื่อให้ทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นประเทศสมาชิกหรือไม่ก็ตาม ได้รับรู้ถึงหลักการและแนวปฏิบัติด้านมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

5) ความหมายของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

กฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ หมายถึง มาตรฐานการใช้แรงงานที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดขึ้นเพื่อใช้เป็นแม่บทให้ประเทศสมาชิกได้นำไปใช้ในการออกกฎหมายหรือกำหนดนโยบายเพื่อสร้างเสริมการจ้างแรงงาน และส่งเสริมให้มีการคุ้มครองด้านสวัสดิภาพของแรงงานให้มีความมั่นคง รวมถึงด้านความปลอดภัยของผู้ใช้แรงงานด้วย

### รูปแบบของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศมีหลายรูปแบบด้วยกันมีทั้งแบบที่มีสภาพบังคับ และ รูปแบบที่ไม่มีสภาพบังคับ ซึ่งไม่ว่าแบบใดจะเรียกโดยรวมว่า “ตราสาร” (Instruments) ซึ่งรูปแบบของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศมีดังต่อไปนี้

(1) อนุสัญญา (Convention) เป็นตราสารที่มีสภาพบังคับ อนุสัญญามีผลบังคับใช้กับประเทศสมาชิกต่อเมื่อประเทศสมาชิกได้ให้สัตยาบันอนุสัญญานั้นแล้ว หลังจากการให้สัตยาบันแล้ว ประเทศดังกล่าวต้องออกกฎหมาย ข้อบังคับ หรือแนวปฏิบัติภายในประเทศให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญา และต้องขจัดอุปสรรคในการปฏิบัติตามอนุสัญญาไม่ว่าจะเป็นการยกเลิกกฎหมายหรือแนวปฏิบัติภายในประเทศที่ขัดกับอนุสัญญา

(2) ข้อเสนอแนะ (Recommendation) เป็นตราสารที่ไม่มีสภาพบังคับ และไม่เปิดให้สัตยาบัน หากแต่ระบุถึงวิธีการปฏิบัติด้านแรงงานเพื่อให้ประเทศสมาชิกได้พิจารณานำเป็นแนวทางปรับใช้ภายในประเทศ ซึ่งข้อเสนอแนะมี 2 ประเภท ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะที่มีลักษณะเป็นการอธิบาย หรือเพิ่มเติมรายละเอียดในทางปฏิบัติให้แก่อนุสัญญานั้นๆ เนื่องจากตัวบทของอนุสัญญาจะบัญญัติไว้เฉพาะหลักการหรือมาตรฐานเบื้องต้นเพื่อให้ประเทศสมาชิกที่ได้ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาไปออกกฎหมายหรือกำหนด แนวปฏิบัติที่สอดคล้องกับอนุสัญญาได้อย่างเหมาะสมกับประเทศของตน เช่น ข้อเสนอแนะที่ 164 เรื่องความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน พ.ศ. 2524 ซึ่งเพิ่มเติมอนุสัญญานับที่ 155 ว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน พ.ศ. 2524 เป็นต้น

2. ข้อเสนอแนะที่ไม่ประกอบอนุสัญญาใดๆ ข้อเสนอแนะประเภทนี้ เป็นเพียงตราสารที่ให้แนวทางและวิธีปฏิบัติด้านแรงงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แต่เรื่องดังกล่าวไม่ใช่ประเด็นด้านแรงงานที่มีความสำคัญจนถึงขั้นที่ต้องออกเป็นอนุสัญญา

(3) พิธีสาร (Protocol) เป็นตราสารที่มีข้อกำหนดเพิ่มเติมอนุสัญญานับนั้นๆ เนื่องจากอนุสัญญาบางฉบับมีเนื้อหาที่ถูกต้องเหมาะสมแล้ว ไม่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขโดย การออกเป็นอนุสัญญานับใหม่ แต่เนื่องจากเมื่อเวลาผ่านไปอาจเกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ซึ่งอาจ ทำให้เนื้อหาของอนุสัญญานั้น ไม่ครอบคลุมหรือไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดจากสังคมที่เปลี่ยนไปได้ องค์การแรงงานระหว่างประเทศจึงต้องแก้ปัญหาโดยการบัญญัติข้อกำหนดเพิ่มเติม โดยให้อยู่ในรูปของพิธีสารแนบท้ายอนุสัญญา ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกสามารถเลือกให้สัตยาบันเฉพาะอนุสัญญาโดยไม่ให้สัตยาบันพิธีสารได้ แต่จะให้สัตยาบันเฉพาะพิธีสาร โดยไม่ให้สัตยาบันอนุสัญญาไม่ได้ เช่น พิธีสาร พ.ศ. 2545 แนบท้ายอนุสัญญานับที่ 155 ว่าด้วยความปลอดภัย และสุขภาพอนามัยในการทำงาน (Protocol of 2002 to the Occupational Safety and Health) เป็นต้น

(4) ปฏิญญา (Declaration) เป็นตราสารซึ่งระบุหลักการด้านแรงงาน ที่คณะประศาสน์การ (Governing Body) หรือที่ประชุมใหญ่แรงงานระหว่างประเทศพิจารณาแล้ว เห็นชอบว่าเป็นหลักการที่ทรงคุณค่า และประเทศสมาชิกทุกประเทศควรมีมาตรการสนับสนุนและกำหนดนโยบายส่งเสริมหลักการดังกล่าวขึ้นภายในประเทศของตน

(5) ประมวลข้อปฏิบัติ (Code of Practice) เป็นตราสารที่ไม่มีสภาพบังคับ เนื้อหาของตราสารเป็นการชี้แจงข้อปฏิบัติเกี่ยวกับประเด็นแรงงานที่มีความพิเศษเฉพาะด้านเพื่อให้ประเทศสมาชิกรับไปใช้ หรือนำไปเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการและวิธีปฏิบัติในเรื่องนั้นๆ ภายในประเทศ เช่น ประมวลข้อปฏิบัติขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ เรื่อง HIV/AIDS และโลกแห่งการทำงาน (An International Labour Organization Code of Practice on HIV/AIDS and the world of work) เป็นต้น

6) แนวทางการดำเนินงานระบบการจัดการความปลอดภัยและอาชีวอนามัย<sup>3</sup>  
องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้จัดทำ แนวทางการดำเนินงานระบบการจัดการความปลอดภัยและอาชีวอนามัย (Guideline on Occupational Safety and Health Management Systems: ILO-OSH 2001) เพื่อให้การจัดการความปลอดภัยและอาชีวอนามัยเกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ และสอดคล้องกับหลักสากลด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อเป็นเครื่องมือในการพัฒนาวัฒนธรรมความปลอดภัยที่ยั่งยืนทั้งภายในและนอกองค์กร ซึ่งระบบการจัดการดังกล่าวนี้มีการวางแผนระบบการจัดการอย่างเป็นระบบโดยมุ่งเน้นให้ สถานประกอบการกำหนดนโยบายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และการมีส่วนร่วมของพนักงาน รวมถึงการจัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานและติดตามตรวจสอบและปรับปรุงจนครบกระบวนการ ทั้งนี้เพื่อวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(1) เพื่อคุ้มครองคนงานจากอันตรายและจัดการบาดเจ็บ เจ็บป่วย โรคและการเสียชีวิตจากการทำงาน

(2) เพื่อใช้ในการจัดทำกรอบงานระดับชาติสำหรับระบบการจัดการความปลอดภัยและอาชีวอนามัย (National Framework for Occupational Safety and Health Management System) ซึ่งมักจะสนับสนุนโดยกฎหมายของรัฐ

(3) เพื่อใช้เป็นแนวทางสำหรับการจัดทำมาตรการ โดยสมัครใจ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมายและมาตรฐานซึ่งจะนำไปสู่การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

<sup>3</sup> ชัยยุทธ พลิตินธิกุล ง. (2546). การจัดการด้านความปลอดภัยในการทำงานของสถานประกอบการ. หน้า 21-25.

7) อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับความปลอดภัย และสุขภาพอนามัยในการทำงาน

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เป็นข้อกำหนดทั่วไปเกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มีด้วยกัน 3 ฉบับดังนี้

7.1 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 155 ว่าด้วยความปลอดภัย และสุขภาพในงานอาชีพและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน (ปี ค.ศ. 1981)<sup>4</sup> มีสาระสำคัญดังนี้

(1) อนุสัญญานี้ใช้ในกิจการทางเศรษฐกิจทุกแขนงและคนงานทุกคนในกิจการทางเศรษฐกิจนั้นๆ แต่อาจยกเว้นกิจการทางเศรษฐกิจบางสาขาได้ในภายหลัง การปรึกษาหารือกับองค์การตัวแทนนายจ้างและคนงานที่เกี่ยวข้อง อันเนื่องมาจากกิจการนั้นมีลักษณะพิเศษ

(2) ประเทศสมาชิกต้องจัดทำนโยบายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยลดสาเหตุการเกิดอุบัติเหตุจากการทำงานให้น้อยลง และต้องกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ฝ่ายรัฐ นายจ้าง และคนงานอื่นๆ โดยคำนึงถึงลักษณะความรับผิดชอบและความเหมาะสมตามสภาพการณ์ของแต่ละประเทศด้วย

(3) ต้องจัดให้มีระบบตรวจตรา รวมถึงวิธีการแก้ปัญหาด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ส่วนการบังคับใช้กฎหมายจะต้องกำหนดบทลงโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนอย่างเหมาะสม

(4) เจ้าหน้าที่ของรัฐ มีหน้าที่ดังนี้

1. กำหนดเงื่อนไขการออกแบบการก่อสร้าง การวางผังสถานประกอบการ และการปฏิบัติการต่างๆ เพื่อให้เกิดความปลอดภัย

2. กำหนดขั้นตอนการทำงาน และการใช้สารเคมีอันตราย และต้องกำหนดให้มีการประกาศถึงโรคและอุบัติเหตุที่เกิดจากการทำงาน รวมถึงจัดให้มีการไต่สวนกรณีที่เกิดอุบัติเหตุหรือโรคจากการทำงาน และให้จัดทำสถิติและรายงานประจำปี

3. จัดให้มีการแนะนำ และมีระบบตรวจสอบทางวิทยาศาสตร์ เพื่อป้องกันการเสี่ยงอันตรายต่อสุขภาพคนงาน

(5) กำหนดให้มีมาตรการคุ้มครองคนงานที่ของย้ายงานเมื่อเห็นว่าตนทำงานที่อาจก่อให้เกิดอันตรายได้ รวมถึงให้ความคุ้มครองถึงผลที่เกิดขึ้นภายหลังด้วย

<sup>4</sup> นิคม จันทรวินุท. (2549). กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพของผู้ประกอบอาชีพ. หน้า 72-73.

(6) กำหนดมาตรการเพื่อส่งเสริมให้คนงานทุกคนได้รับการศึกษา ฝึกอบรม เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

(7) กำหนดมาตรการให้สอดคล้องกับกฎหมายภายในประเทศ เพื่อเป็นประกันว่า ผู้ที่ออกแบบ ผู้ผลิต ผู้นำเข้าผู้จัดหาหรือโยกย้ายเครื่องจักร อุปกรณ์ หรือสารที่ใช้ในการดำเนินงาน จะทำให้เป็นที่พอใจว่าเครื่องจักร อุปกรณ์ หรือสารเคมีจะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อความปลอดภัย หรือสุขภาพแก่ผู้ใช้สิ่งดังกล่าวอย่างถูกต้อง และบุคคลที่กล่าวมานี้ต้องให้ข้อมูลที่ถูกต้อง เกี่ยวกับการติดตั้ง การใช้งาน รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับอันตรายของเครื่องจักร อุปกรณ์หรือสารเคมีตลอดจน คำแนะนำเกี่ยวกับวิธีหลีกเลี่ยงอันตรายด้วย

(8) ฝ่ายนายจ้างต้องจัดการให้เครื่องจักร อุปกรณ์ สารเคมีที่ใช้เกี่ยวกับการทำงาน รวมถึงชิ้นส่วนต่างๆ มีความปลอดภัยไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและต้องจัดให้มีเสื้อผ้าและอุปกรณ์ ป้องกันอย่างเพียงพอ นอกจากนี้ยังต้องกำหนดมาตรการแก้ไขกรณีฉุกเฉินรวมถึงการเตรียมพร้อม ในการปฐมพยาบาลด้วย

(9) ฝ่ายลูกจ้างต้องให้ความร่วมมือกับนายจ้าง โดยต้องรายงานต่อนายจ้างหรือ ผู้ตรวจประจำสถานประกอบกิจการ โดยทันทีเมื่อเกิดเหตุการณ์ที่เชื่อว่าจะก่อให้เกิดอันตรายได้

(10) มาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพของคนงานต้องไม่รวมค่าใช้จ่าย ใดๆ แก่คนงาน

7.2 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบงานส่งเสริม ความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน

เนื่องจากได้มีการตระหนักว่า การส่งเสริมความปลอดภัย และสุขภาพอนามัยใน การทำงานเป็นส่วนหนึ่งของวาระแห่งงานที่มีคุณค่าขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ อีกทั้งยังได้ ระลึกถึงข้อสรุปกิจกรรมที่เกี่ยวกับมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศด้าน ความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงานอันเป็นกลยุทธ์โลก ซึ่งได้รับการรับรองโดยที่ ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ทำให้มั่นใจได้ว่าวาระแห่งชาติได้จัดให้ เรื่อง ความปลอดภัย และสุขภาพอนามัยในการทำงานมีความสำคัญเป็นอันดับต้นๆ และยังสามารถเน้นย้ำในเรื่อง ของวัฒนธรรมเชิงป้องกันด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน จึงได้มีการรับรอง อนุสัญญานี้ และมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันอนุสัญญานี้ต้องกำหนดนโยบายแห่งชาติ ให้สอดคล้องตามแนวปฏิบัติและสภาพภายในประเทศนั้น และต้องส่งเสริมให้มีการปรับปรุง ความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อป้องกันการได้รับบาดเจ็บ การเกิดโรค และเสียชีวิตจากการทำงาน โดยการพัฒนานโยบายแห่งชาติ ทั้งนี้ให้ร่วมปรึกษากับ

องค์กรนายจ้างและลูกจ้าง รวมถึงต้องส่งเสริมหลักการพื้นฐานต่างๆ เช่น การประเมินความเสี่ยง หรืออันตรายจากการทำงาน การระงับความเสี่ยงอันตรายจากการทำงาน และการพัฒนาวัฒนธรรม เชิงป้องกันด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงานและจัดให้มีการฝึกอบรม ให้ข้อมูล ข่าวสาร ทั้งนี้ให้ร่วมปรึกษาหารือกับองค์กรนายจ้างและคนงาน

(2) ประเทศสมาชิกต้องพัฒนาระบบความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย ในการทำงาน และมีการทบทวนระบบดังกล่าวเป็นระยะๆ ระบบความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน แห่งรวมถึงสิ่งใดๆ ดังต่อไปนี้

1. กฎหมาย และกฎระเบียบ ข้อตกลงร่วมตามความเหมาะสม และตราสารอื่นๆ ที่เกี่ยวกับงานด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน
2. หน่วยงานที่มีอำนาจหรือคณะบุคคลใด ที่รับผิดชอบด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายหรือแนวปฏิบัติของประเทศ
3. การเตรียมการเพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างฝ่ายจัดการ คนงาน และผู้แทนคนงานในระดับสถานประกอบการ โดยให้ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของมาตรการเชิงป้องกันในสถานที่ทำงาน
4. คณะที่ปรึกษาไตรภาคี หรือคณะบุคคลใดๆ เพื่อแก้ปัญหาเรื่องความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน
5. การให้บริการให้คำปรึกษา จัดให้มีการฝึกอบรมด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน รวมถึงสนับสนุนให้มีการทำวิจัยในเรื่องดังกล่าว
6. จัดให้มีการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับโรคและการบาดเจ็บจากการทำงาน
7. จัดให้มีโครงการประกันสุขภาพต่างๆ ให้ครอบคลุมถึงโรคและการบาดเจ็บจากการทำงาน
8. จัดให้มีระบบส่งเสริมเพื่อให้เกิดการปรับปรุงด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ในสถานประกอบกิจการขนาดเล็ก ขนาดกลางและในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ

(3) แผนงานแห่งชาติต้องดำเนินการในเรื่องดังต่อไปนี้

1. จัดให้มีการส่งเสริมพัฒนาวัฒนธรรมเชิงป้องกันด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ
2. มีส่วนช่วยคุ้มครองคนงาน โดยการลดความเสี่ยงอันตรายอันเนื่องมาจากการทำงานให้น้อยที่สุด

3. แผนงานนี้ต้องจัดทำโดยการวิเคราะห์จากสถานการณ์ภายในประเทศ รวมถึงวิเคราะห์ระบบความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ

4. แผนงานนี้ต้องได้รับการเผยแพร่สู่สาธารณชนและต้องได้รับการรับรองจากหน่วยงานสูงสุด

7.3 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 161 ว่าด้วยหน่วยบริการด้านอาชีวอนามัย<sup>5</sup>

(1) อนุสัญญานี้ให้คำนิยามความหมายคำว่า “หน่วยบริการด้านอาชีวอนามัย” หมายถึง หน่วยบริการใดๆ ที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ในการป้องกัน และรับผิดชอบในการให้คำปรึกษาแก่นายจ้าง คนงาน และผู้แทนในสถานประกอบการในเรื่อง การสร้างและรักษาสีงแวดล้อมในการทำงานที่ถูกต้องและถูกอนามัย และการปรับเปลี่ยนงานให้เข้ากับความสามารถของคนงานตามระดับของสุขภาพการและใจ

(2) ประเทศสมาชิกต้องกำหนดรูปแบบของนโยบายแห่งชาติเรื่องหน่วยบริการด้านอาชีวอนามัย และให้ดำเนินการพัฒนาหน่วยงานบริการด้านอาชีวอนามัย เพื่อคนงานทั้งปวงรวมทั้งคนงานในภาครัฐ และสมาชิกสหกรณ์ การผลิตในกิจกรรมทางเศรษฐกิจทุกสาขา และทุกสถานประกอบการ ซึ่งบทบัญญัติควรกำหนดให้เหมาะสมกับความเสี่ยงด้านใดด้านหนึ่งในสถานประกอบการ

(3) นายจ้างต้องดำเนินการตามมาตรการด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงานของคนงาน โดยปราศจากอคติ และคนงานต้องไม่เสียค่าใช้จ่ายใดๆ เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว

(4) หน่วยบริการด้านอาชีวอนามัย ต้องมีโครงสร้างหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ชี้ชัดลักษณะและการประเมินความเสี่ยงที่มีต่อสุขภาพในสถานที่ทำงาน และวิเคราะห์อุบัติเหตุและโรคอันเนื่องมาจากการทำงาน

2. การควบคุมปัจจัยแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งอาจมีผลต่อสุขภาพของคนงานรวมทั้งการจัดระบบสุขภาพภิบาล ร้านอาหาร การเคหะ ซึ่งสิ่งอำนวยความสะดวกเหล่านี้ นายจ้างเป็นผู้จัดให้

<sup>5</sup> สุตติดา กรุงไกรวงศ์. (2551). *กฎหมายและมาตรฐานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัย* หน่วยที่ 14. หน้า14-58 - 14-60.



3. ให้คำปรึกษาเรื่องการวางแผนการจัดระบบองค์กรของงาน รวมทั้งการออกแบบสถานที่ทำงาน การบำรุงรักษา และสภาพเครื่องยนต์ และอุปกรณ์อื่นๆ และสารต่างๆ ที่ใช้ในทำงาน
4. การให้คำปรึกษาด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย สุขศาสตร์ และการยศาสตร์ (Ergonomics)<sup>6</sup> รวมทั้งอุปกรณ์ป้องกันส่วนบุคคลและส่วนรวม รวมถึงการควบคุมสุขภาพของคณงานเกี่ยวกับการทำงาน
5. การปรับเปลี่ยนงานให้เหมาะสมกับคณงาน
6. ร่วมช่วยเหลือในมาตรการฟื้นฟูการฝึกอาชีพ
7. ร่วมมือในการจัดให้มีข้อมูลข่าวสาร การฝึกอบรม การศึกษาด้านอาชีวอนามัย สุขศาสตร์ และการยศาสตร์
8. การจัดให้มีการปฐมพยาบาล และรักษาพยาบาลในเหตุฉุกเฉิน

### 3.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในสหภาพยุโรป

เนื่องจากสหภาพยุโรปเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาอุตสาหกรรม และมีการพัฒนาในเรื่องระบบการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงานอย่างต่อเนื่อง จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาประวัติความเป็นมา แนวคิด โครงสร้างองค์กรบริหารจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงาน รวมถึงมาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงานของสหภาพยุโรปเพื่อที่จะนำมาปรับใช้ในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย ในการทำงานในประเทศไทย

#### 1. ประวัติและวิวัฒนาการของสหภาพยุโรป

สหภาพยุโรป (European Union; EU) สหภาพยุโรปมีสถานะเป็นองค์การระหว่างประเทศระดับภูมิภาคที่มีลักษณะเป็นองค์การเหนือรัฐ มีองค์กรกลางทั้งทางด้านศาล นิติบัญญัติ และด้านการบริหารของสหภาพ และมีการบังคับใช้เหนือรัฐสมาชิก สหภาพยุโรปตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2536 โดยสนธิสัญญา มาสทริคท์ มีวัตถุประสงค์ในการรวมตัวในทางสังคม เศรษฐกิจ และ

<sup>6</sup> การยศาสตร์ (Ergonomics) เป็นคำที่มาจากภาษากรีก คือ “Ergon” ที่หมายถึงงาน (Work) และอีกคำหนึ่ง “Nomos” ที่หมายถึง กฎตามธรรมชาติ (Natural Laws) เมื่อรวมกันจึงเป็นคำว่า “Ergonomics” หรือ “Laws of Work” ที่อาจแปลได้ว่ากฎของงานซึ่งเป็นศาสตร์ หรือวิชาการที่เป็นการปรับเปลี่ยนสภาพงานให้เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงาน หรือเป็นการปรับปรุงสภาพการทำงานอย่างเป็นระบบ.

การเมือง ซึ่งสมาชิกสหภาพยุโรป ประกอบด้วยรัฐสมาชิก 27 ประเทศ ตั้งขึ้นในทวีปยุโรป ปัจจุบันได้ขยายประเทศสมาชิกรอบกลุ่มรัฐต่างๆ ทั้งยุโรปตะวันตก และยุโรปตะวันออก

## 2. องค์กรเกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของสหภาพยุโรป<sup>7</sup>

องค์กรที่ดูแลเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยที่เป็นอิสระของสหภาพยุโรป คือ องค์กรยุโรปว่าด้วยความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในที่ทำงาน (European Agency for Safety and Health at Work: EU-OSHA) และระดับประเทศ คือ องค์กรอาชีวอนามัยและความปลอดภัยแห่งชาติ (Occupational Safety and Health Agency: OSHA) โดยบังคับการภายใต้ระบบกฎหมายภายในของประเทศสมาชิก ให้สอดคล้องกับมาตรฐานยุโรปที่กำหนดไว้ตามข้อกำหนดต่างๆ ซึ่งมีทั้งระดับสหภาพยุโรปและระดับประเทศสมาชิก เช่น การประเมินความเสี่ยง การจัดการ กับความเสี่ยงประเภทต่างๆ มาตรการป้องกันอุบัติเหตุล้นหน้า การฝึกอบรม การวางแผนปฏิบัติการ การให้ข้อมูล และพัฒนาองค์ความรู้แก่แรงงาน การให้ความร่วมมือในการประสานงานทั้งภาครัฐและเอกชน สถานประกอบการ การพัฒนากฎหมายแรงงาน กฎหมายอุตสาหกรรม เป็นต้น มาตรฐานยุโรปเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยแบ่งออกเป็นกลุ่มใหญ่ดังนี้ คือ มาตรฐานด้านสุขอนามัย (Health) มาตรฐานด้านสุขศาสตร์อุตสาหกรรม (Industrial Health) และมาตรฐานด้านความปลอดภัย (Safety)

## 3. มาตรฐานเกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ของสหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปได้มีการกำหนดมาตรฐานอาชีวอนามัยและอาชีวอนามัยขึ้นเพื่อเป็นหลักเกณฑ์ในการนำไปปฏิบัติเป็นข้อกำหนดในเรื่องความปลอดภัยอาชีวอนามัยในการทำงาน ซึ่งมาตรฐานดังกล่าวสามารถจำแยกได้เป็น 3 กลุ่ม ดังต่อไปนี้

3.1 มาตรฐานด้านสุขอนามัย (Health) มีข้อกำหนดที่ควบคุมดูแลเกี่ยวกับอนามัยของแรงงานในที่ทำงาน เพื่อป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นเนื่องจากการทำงาน เช่น การสัมผัสกับสารเคมีอันตราย สารตะกั่วใยหิน มาตรการดูแลคนงานหญิงที่ตั้งครรภ์ การคุ้มครองแรงงานเด็ก ระยะเวลาทำงาน การชดเชยค่าเสียหายให้แก่ลูกจ้างที่ได้รับอันตรายหรือเกิดโรคจากการทำงาน ผลกระทบต่อความปลอดภัย เพื่อให้ลูกจ้างหรือผู้ปฏิบัติงานมีสุขอนามัยที่ดี ตลอดจนการควบคุมการปล่อยของเสียออกสู่สิ่งแวดล้อม

<sup>7</sup> ลาวัณ ถนัดศิลป์กุล และ อำพันธ์ ชมพูพงศ์. *กฎหมายและมาตรฐานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัย หน่วยที่ 13 องค์กรมาตรฐานระหว่างประเทศและสหภาพยุโรป*. หน้า 13-43.

3.2 มาตรฐานด้านสุขศาสตร์อุตสาหกรรม (Industrial Health) เพื่อการดูแลคุณภาพชีวิตของลูกจ้างหรือผู้ปฏิบัติงานในโรงงานอุตสาหกรรม สถานประกอบการ สถานที่ก่อสร้างเหมืองแร่ เรือประมง และการขนส่งในรูปแบบต่างๆ รวมถึงมาตรการควบคุมระดับของเสียง จากการใช้เครื่องมือ เครื่องจักรกลต่างๆ การพัฒนาสภาพแวดล้อมในการทำงาน สภาพการจ้าง ระยะเวลาทำงาน มาตรฐานเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลในที่ทำงาน ทั้งที่เป็นโรงงาน และสถานประกอบการอื่นๆ

3.3 มาตรฐานด้านความปลอดภัย (Safe) เป็นข้อกำหนดที่มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นแก่ลูกจ้างหรือผู้ปฏิบัติงานในโรงงานหรือภายใต้สิ่งแวดล้อมที่อาจก่อให้เกิดอันตราย เช่น เหมืองแร่ ในที่ที่อาจเกิดการระเบิดขึ้นได้ หรือทำงานที่ต้องใช้เครื่องมือที่เสี่ยงต่อการเกิดอันตรายได้ง่าย เช่น เครื่องเชื่อม เครื่องที่มีการสั่นสะเทือน เป็นต้น การแสดงเครื่องหมายความปลอดภัย การจำแนกผลิตภัณฑ์ ปิดฉลากบรรจุภัณฑ์ที่เป็นสารอันตราย

4. ข้อกำหนดแม่บทเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม ในการทำงานของสหภาพยุโรป

มาตรฐานด้านความปลอดภัย และอาชีวอนามัยของสหภาพยุโรปที่ได้กล่าวไว้ในหัวข้อก่อนนี้ ได้ถูกนำมาบัญญัติเป็นกฎหมายในระดับข้อกำหนด (Directive) โดยมีข้อกำหนดย่อยที่เป็น การกำหนดรายละเอียดของมาตรฐานในหลายเรื่อง อีกทั้งยังได้มีการออกข้อกำหนดแม่บท (Framework Directives) ซึ่งก็คือ ข้อกำหนดที่ 89/391 EEC ซึ่งเป็นการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ ในการสนับสนุนส่งเสริมเกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงาน<sup>8</sup> โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อสร้างความมั่นใจในการคุ้มครองลูกจ้างในที่ทำงานในมาตรฐานที่สูง และให้ความสำคัญ ในเรื่อง การให้ความร่วมมือของลูกจ้างเกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรการด้านความปลอดภัยทั้ง ในเชิง รับและเชิงรุก ผ่านกระบวนการบังคับใช้มาตรการในการป้องกันอุบัติเหตุ โรคหรือ ความเจ็บป่วย ในที่ทำงาน โดยการให้ข้อมูลข่าวสาร ให้คำปรึกษา ให้การฝึกอบรมลูกจ้าง ตัวแทนนายจ้าง และ ตัวแทนลูกจ้าง อย่างเท่าเทียมกัน ข้อกำหนด 89/391 EEC เป็นข้อกำหนดแม่บท ซึ่งให้อำนาจในการ ออกข้อกำหนดย่อยเฉพาะในแต่ละเรื่อง (Individual Directive) โดยอาศัยคำนิยาม มาตรา 16 ของ ข้อกำหนด 89/391 EEC

<sup>8</sup> Council Directive 89/391 of June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the Safety and Health of work, *Official Journal n<sup>o</sup> L 183, 29.06.1989*, p. 1.

ข้อกำหนดฉบับนี้ใช้กับทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ หรือเอกชน แต่ได้มีการยกเว้น ในกิจการบางประเภทซึ่งได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้ง ซึ่ง มีมาตรการเฉพาะในการป้องกันและ มีสาระสำคัญเกี่ยวกับหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้างดังนี้

#### หน้าที่ของนายจ้าง

- 1) นายจ้างต้องให้ความมั่นใจในเรื่องสุขอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน แก่ลูกจ้างบนพื้นฐานการป้องกันภัยจากการทำงาน โดยไม่ก่อให้เกิดภาระทางการเงินแก่ลูกจ้าง
- 2) นายจ้างมีหน้าที่ประเมินความเสี่ยงในการทำงานของลูกจ้าง เช่น การเลือกใช้ อุปกรณ์ที่เหมาะสมและเพียงพอต่อการป้องกันอันตรายจากการทำงาน
- 3) นายจ้างต้องจัดให้มีมาตรการในการปฐมพยาบาลเบื้องต้น การป้องกันภัยฉุกเฉิน และต้องเตรียมข้อมูลการติดต่อกับหน่วยงานที่ให้บริการปฐมพยาบาลหรือหน่วยแพทย์ฉุกเฉิน
- 4) นายจ้างต้องให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากทำงานรวมถึงวิธีป้องกัน แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง และให้คำปรึกษาแก่ลูกจ้าง
- 5) นายจ้างต้องอนุญาตให้ลูกจ้างมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นโต้แย้งหรือ สอบถามในทุกปัญหาที่เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน และ ต้องมั่นใจว่าลูกจ้างแต่ละคนได้รับการฝึกฝนในเรื่องเกี่ยวกับความปลอดภัยอย่างเพียงพอ

#### หน้าที่ของลูกจ้าง

- 1) ลูกจ้างมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลเรื่องความปลอดภัย อาชีวอนามัยทั้งของตนเองและ ผู้อื่นที่อาจได้รับผลกระทบจากการกระทำของตน
- 2) ลูกจ้างต้องปฏิบัติตามคำแนะนำของนายจ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่อง การใช้ เครื่องมือ เครื่องจักร อุปกรณ์อย่างถูกวิธี และห้ามเคลื่อนย้ายโดยพลการ และต้องสวมใส่หรือใช้ อุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลที่นายจ้างจัดไว้ให้ได้อย่างถูกต้องตลอดเวลาทำงาน รวมถึงมีหน้าที่ ต้องรายงานสถานการณ์ที่เห็นว่าอาจเกิดอันตรายร้ายแรง หรือความบกพร่องต่างๆที่เกี่ยวกับ ความปลอดภัย อาชีวอนามัยที่เกิดขึ้นให้นายจ้างทราบ และต้องให้ความร่วมมือกับนายจ้าง ในการดำเนินการให้สถานประกอบกิจการมีสภาพการทำงานที่ปลอดภัย

#### สิทธิของลูกจ้าง

- 1) ลูกจ้างมีสิทธิในการเข้าร่วมหารือกับนายจ้าง โต้แย้งปัญหาหรือจัดทำข้อเสนอ ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- 2) ตัวแทนลูกจ้างที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบในด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยเฉพาะ มีสิทธิที่จะสอบถามนายจ้างในการที่จะดำเนินการ

อย่างเหมาะสมและยื่นข้อเสนอต่างๆ เพื่อกระทำการอย่างใด ๆ เพื่อลดอันตรายที่อาจเกิดขึ้นกับลูกจ้างหรือกระทำการใดๆ ที่เป็นการแก้ไขสาเหตุของภัยนั้น

### 3.3 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานในต่างประเทศ

เนื่องจากงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงาน รวมถึงมาตรการทางกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงานในต่างประเทศ โดยเฉพาะแถบประเทศยุโรป เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดาและประเทศในแถบเอเชียบางประเทศ เช่น ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐสิงคโปร์ ได้รับการพัฒนาไปพร้อมๆ กับการพัฒนาอุตสาหกรรมทำให้ประเทศเหล่านี้มีระบบการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัยการทำงานที่มีประสิทธิภาพและสามารถแก้ไขปัญหาการเกิดอุบัติเหตุ อันตราย หรือการเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงานได้อย่างเป็นรูปธรรม

#### 3.3.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกๆ ที่มีการประกาศใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัยการทำงาน และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องทั้งเรื่องกฎหมายและหน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงาน ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปดังต่อไปนี้

##### 3.3.1.1 กฎหมายความปลอดภัย และสุขภาพในการทำงานของประเทศไทย

กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงานของประเทศไทยเรียกว่า รัษฎบัญญัติความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงาน ค.ศ. 1970 (Occupational Safety and Health Act 1970: OSH Act) ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1) เจตนารมณ์ของกฎหมายนี้ เพื่อคุ้มครองให้ลูกจ้างที่ทำงานให้กับนายจ้าง โดยนายจ้างต้องจัดให้สภาพแวดล้อมในการทำงานมีความเสี่ยงน้อยที่สุด เพื่อป้องกันไม่ให้ลูกจ้างได้รับอันตราย บาดเจ็บหรือเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงาน ทั้งนี้มาตรการต่างๆ ที่นายจ้าง ต้องปฏิบัติ นั้นต้องเป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด หรือเป็นมาตรฐานที่ได้รับการยอมรับจากหน่วยงานทางวิชาการที่เป็นที่ยอมรับ

2) ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ ใช้กับสถานที่ที่มีการจ้างงานภายในประเทศและอาณาเขตที่อยู่ภายใต้อำนาจของรัฐบาลกลาง แต่ไม่ใช้บังคับกับ การจ้างงานตนเอง สมาชิกของครอบครัวนายจ้างที่ทำงานงานฟาร์มและไม่มีมีการจ้างบุคคลภายนอก คนงาน ที่ถูกจ้างงานโดยหน่วยงานของรัฐที่มีการดูแลเรื่องความปลอดภัย อาชีวอนามัยของหน่วยงานรัฐบาลกลาง รวมถึงลูกจ้างของมลรัฐ รัฐบาลท้องถิ่นและบางรัฐที่มีแผนความปลอดภัย อาชีวอนามัยของรัฐที่คุ้มครอง

คนงานอยู่แล้ว ซึ่งเป็นตาม มาตรา 2 (11) ที่กำหนดว่ารัฐสามารถจัดทำแผนงานความปลอดภัย อาชีวอนามัยให้กับลูกจ้างของแต่ละรัฐได้ แต่ต้องได้นับอนุมัติจากรัฐบาลก่อน เช่น แผนงานของ นิวยอร์ก<sup>9</sup> (New York State Plan) มีชื่อว่า “แผนงานมลรัฐนิวยอร์กเพื่อความปลอดภัยและสุขภาพของลูกจ้างของรัฐ (The New York State Plan for Public Employee Safety and Health: PESH)” ซึ่งแผนนี้ถูกจัดทำขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 27 (a) แห่งกฎหมายแรงงานนิวยอร์ก (The New York Labour Law) มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญในการส่งเสริมสุขภาพและความปลอดภัยแก่ลูกจ้างของรัฐบาลท้องถิ่นและรัฐบาลมลรัฐนิวยอร์ก นอกจากนี้ยังมีมาตรา 19 ที่กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐแต่ละแห่งในรัฐบาลกลาง จัดโปรแกรมความปลอดภัยที่มีประสิทธิภาพตามมาตรฐานที่ระบุไว้ให้กับลูกจ้างของรัฐที่ต้องมีการดำเนินการและมีการเก็บข้อมูลและต้องทำรายงานการดำเนินการให้รัฐมนตรีทราบ

### 3) บทบาทหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้าง

นายจ้างมีหน้าที่ดูแลความปลอดภัยในการทำงานให้แก่คนงานตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด (มาตรา 5) ส่วนลูกจ้างมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานที่ตนเองต้องปฏิบัติ<sup>10</sup> (มาตรา 6) และกฎหมายฉบับนี้ยังได้ให้สิทธิแก่ลูกจ้างในการร้องเป็นลายลักษณ์อักษรให้เจ้าหน้าที่ของ OSHA มาตรวจสถานประกอบการ มีสิทธิที่จะมีตัวแทนลูกจ้างเข้าตรวจ สถานประกอบการร่วมกับเจ้าหน้าที่รวมถึงเข้าร่วมประชุมก่อนและหลังการตรวจ มีสิทธิคัดค้านร่างมาตรฐานที่จะประกาศใช้และมีสิทธิเสนอข้อคิดเห็นได้ นอกจากนี้หากลูกจ้างต้องทำงานเกี่ยวกับสารเคมีอันตรายลูกจ้างมีสิทธิขอข้อมูลเกี่ยวกับสารดังกล่าวรวมถึงข้อควรระวังจากนายจ้างได้

### 4) การตรวจสอบ การสอบสวน และการเก็บบันทึก

อำนาจในการตรวจตราและการสอบสวนตามพระราชบัญญัติ จะดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ตรวจ (Inspector) ที่ได้รับการแต่งตั้งจากหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจตราการทำงานต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และจะได้รับเอกสารแต่งตั้ง (Warrant of Appointment) ที่ระบุอำนาจหน้าที่เพื่อนำไปแสดงต่อผู้ถูกตรวจตรา<sup>11</sup> และการสอบสวนตามกฎหมายนี้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานในการเข้าตรวจสถานประกอบการ โรงงานหรือ สิ่งปลูกสร้างต่างๆ (มาตรา 8 (1)) และในบางกรณีกฎหมายได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขและบริการทางการแพทย์มีอำนาจร่วมกันในการตรวจด้วย และมีอำนาจในการ

<sup>9</sup> New York State Plan. Retrieved March 15, 2012, from

[http://www.osha.gov/dcsp/osp/stateprogs/new\\_york.html](http://www.osha.gov/dcsp/osp/stateprogs/new_york.html)

<sup>10</sup> สราวุธ สุธรรมมาสา. (2549). *กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพของผู้ประกอบอาชีพ*. หน้า 106.

<sup>11</sup> อุดม กลิ่นแก้ว. (2544). *กฎหมายความปลอดภัยในการทำงานของลูกจ้าง*. หน้า 55

กำหนดกฎระเบียบให้นายจ้างทำบันทึก รายงานเกี่ยวกับการตาย การบาดเจ็บ เจ็บป่วย อันเนื่องมาจากการทำงาน ไม่ว่าจะเป็นครณีเจ็บป่วยเล็กน้อยหรือไม่ก็ตาม กรณีสูญเสียความทรงจำ ไม่สามารถทำงานหรือเคลื่อนไหวร่างกายได้ หรือเมื่อต้องเปลี่ยนงาน และหากพบว่ามีกรกระทำ ความผิดก็ให้มีการออกหนังสือกล่าวหา (มาตรา 9) เพื่อให้มีการแก้ไข หากฝ่าฝืนคำสั่งก็มี บทลงโทษ (มาตรา 17)

3.3.1.2 หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

ก. หน่วยงานของรัฐตามกฎหมายอาชีวอนามัยและความปลอดภัย มีดังต่อไปนี้<sup>12</sup>

1) กองอำนวยการบริหารความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงาน (Occupational Safety and Health Administration: OSHA)

เป็นหน่วยงานที่อยู่ในสังกัดกระทรวงแรงงาน มีหน้าที่ดำเนินการบริหารงานให้เป็นไป ตามพระราชบัญญัติอาชีวอนามัยและความปลอดภัยโดยเฉพาะ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวง แรงงานเป็นผู้บังคับบัญชา และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1.1 กำหนด ปรับปรุง หรือยกเลิกมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

1.2 ดำเนินการตรวจตรา สอบสวนเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพ ในสถาน ประกอบกิจการต่างๆ และมีอำนาจแจ้งความผิดและกำหนดบทลงโทษหากพบว่ามีกรฝ่าฝืน กฎหมาย

1.3 กำหนดให้นายจ้างเก็บบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพ

1.4 ยื่นคำร้องต่อศาลให้มีคำสั่งระงับให้สถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่งเป็นเหตุการณัที่ ก่อให้เกิดอันตรายได้ทันที

1.5 อนุมัติแผนหรือโครงการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของมลรัฐต่างๆ

1.6 อบรมบุคลากรที่ทำหน้าที่ภายใต้พระราชบัญญัตินี้ โดยปรึกษากับกระทรวง สุขภาพและบริการมนุษย์ (Department of Health and Human Services: DHHS) การจัดอบรมให้ ความรู้แก่นายจ้างและลูกจ้าง

1.7 ร่วมกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสุขภาพและบริการมนุษย์ ในการรับผิดชอบงาน ด้านการพัฒนาและจัดเก็บสถิติเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัย

1.8 จัดงบประมาณให้กับมลรัฐต่างๆ เพื่อดำเนินการตามแผนหรือโครงการที่ได้ รับรองแล้ว

<sup>12</sup> สราวุธ สุธรรมอาสา. เล่มเดิม. หน้า 102-103.

2) สถาบันความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงานแห่งชาติ หรือในอาชวี (NIOSH)

เป็นสถาบันภายใต้ ศูนย์ควบคุมโรคและการป้องกัน (Center for Disease Control and Prevention: CDC) เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในงานอาชีวอนามัยและความปลอดภัย ของ ประเทศสหรัฐอเมริกา สังกัดอยู่ในกระทรวงสุขภาพและบริการมนุษย์ มีหน้าที่หลักดังต่อไปนี้

- 2.1 สอบสวนสภาพการทำงานที่อาจก่อให้เกิดอันตรายตามคำร้องของนายจ้างและ ลูกจ้าง
- 2.2 ประเมินอันตรายในสถานประกอบการทั้งที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีและเครื่องจักรกล
- 2.3 จัดทำและเผยแพร่วิธีการป้องกันโรค การบาดเจ็บและความพิการ
- 2.4 ทำวิจัยและให้ข้อเสนอแนะที่เป็นวิทยาศาสตร์สำหรับป้องกันคนงาน
- 2.5 ให้การศึกษา อบรมแก่บุคคลที่เตรียมตัวเข้าทำงานในสาขาอาชีวอนามัย และความ ปลอดภัย

3) คณะกรรมการทบทวนความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงาน (Occupational Safety and Health Review Commission: OSHRC) คณะกรรมการชุดนี้ถือว่าเป็นหน่วยงานอิสระ ไม่ขึ้นกับกระทรวงแรงงาน มีหน้าที่หลักคือ วินิจฉัยคดีที่ OSHA บังคับให้ปฏิบัติตามกฎหมายและ ผู้รับคำสั่ง เช่น นายจ้าง ลูกจ้าง หรือผู้แทน มีความเห็นขัดแย้งกับคำสั่งของเจ้าหน้าที่ OSHA

4) คณะกรรมการที่ปรึกษาต่างๆ (Occupational Safety and Health Advisory Committee) มีหน้าที่ให้คำแนะนำ ให้คำปรึกษา และเสนอแนะด้านการบริหารจัดการตามกฎหมาย แก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสุขภาพและบริการมนุษย์

ข. หน่วยงานที่เป็นองค์กรอิสระด้านความปลอดภัย และอาชีวอนามัยในการทำงาน ของประเทศสหรัฐอเมริกา

สภาความปลอดภัยแห่งชาติ (The National Safety Council: NSC) ซึ่งต่อไปนี้จะขอ เรียกว่า “NSC” เป็นองค์กรอิสระด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศสหรัฐอเมริกา ไม่ใช่องค์กรของรัฐบาล แต่มีลักษณะเป็นองค์กรกลางด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย และเป็น องค์กรที่ไม่หวังผลกำไร ดำเนินการโดยใช้ระบบอาสาสมัคร โดยร่วมมือกับรัฐบาล องค์กรที่ไม่ใช่ รัฐบาล ผู้บริหารของบริษัท สหภาพการค้า ผู้ประกอบอาชีพด้านความปลอดภัยในการส่งเสริมความ ปลอดภัยในทางหลวงและในการประกอบอาชีพ ภายใน NSC มีแผนกต่างๆ ที่ให้ความร่วมมือดังนี้ แผนกการเกษตร แผนกธุรกิจ และอุตสาหกรรม เช่น ยานยนต์ งานโลหะ เคมี ยาง พลาสติก อาหาร และเครื่องดื่ม การดูแลสุขภาพ การขนส่งทางอากาศ ความปลอดภัยทางพื้นดิน ทางทะเล เหมือง ปิโตรเลียม กัมพิมพ์ ลูกจ้างของรัฐ วิจัย และพัฒนาเทคโนโลยี คำปลีกการขนส่งและบริการ



สมาคมการจัดการสิ่งแวดล้อม สุขภาพและความปลอดภัยในสถานศึกษา แผนกความปลอดภัยชุมชน แผนกความปลอดภัยทางหลวง แผนกแรงงาน เป็นต้น

หน้าที่หลักของ “NSC”<sup>13</sup>

1. สร้างโครงการอบรมเพื่อป้องกันอุบัติเหตุจากการทำงานและอุบัติเหตุ
2. อบรมเรื่องความปลอดภัย และอาชีวอนามัยในระดับต่างๆ
3. ให้บริการคำปรึกษาแก่ธุรกิจและองค์กรอื่นๆ
4. ส่งเสริมกิจกรรมในเรื่องความปลอดภัย และอาชีวอนามัย

เรื่องที่ NSC เน้นอย่างชัดเจน คือ โครงการอบรมเพื่อป้องกันอุบัติเหตุจากการทำงาน นอกจากนี้ NSC ยังมีการเผยแพร่ข้อมูลความปลอดภัย และอาชีวอนามัย และมาตรการป้องกันที่มีประสิทธิผล และยังมีการจัดทำนิตยสาร “Safety + Health” ซึ่งถือว่าเป็นแหล่งข่าวและข้อมูลให้แก่ผู้ประกอบการอาชีพด้านความปลอดภัย ผู้จัดการ เจ้าหน้าที่ทรัพยากรบุคคล และเจ้าหน้าที่ความปลอดภัย ซึ่งนิตยสารนี้ได้มีการนำไปใช้อย่างกว้างขวาง นอกจากนี้ยังมีการให้บริการเพื่อประเมินการจัดการความปลอดภัย รวมถึงประเมินระบบจัดการความปลอดภัยโดยบุคคลที่ 3 ด้วยบริการวางแผน กลยุทธ์ในความปลอดภัยทางอาชีพ และบริการให้คำปรึกษาในการตรวจสอบข้อมูล และการวิเคราะห์ประเมินค่าเสียหายจากการบาดเจ็บ<sup>14</sup>

### 3.3.2 ประเทศแคนาดา

ประเทศแคนาดามีลักษณะเป็นรัฐรวมที่เรียกว่าสหพันธรัฐ (Federation) ประกอบด้วย 10 มณฑล (Provinces) กับอีก 3 เขตปกครองตนเอง (Territories) อันมีลักษณะคล้ายกับมลรัฐ (States) ของประเทศสหรัฐอเมริกา และเป็นประเทศที่มีสองระบบกฎหมายหลักอยู่ในประเทศเดียวกัน มณฑลทั้งหมดที่ได้รับอิทธิพลจากประเทศอังกฤษยังคงใช้ระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณี (Common Law System) ยกเว้นเพียงมณฑลเดียวคือ มณฑลควิเบก (Quebec) ที่ใช้ระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law System) เนื่องจากได้รับวัฒนธรรมมาจากประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสที่เป็นต้นกำเนิดของประชากรส่วนใหญ่ในมณฑลนี้

<sup>13</sup> KAZUTAKA KOKI. องค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานในประเทศต่างๆ. หน้า 28.

<sup>14</sup> แหล่งเดิม. หน้า 35.

### 3.3.2.1 กฎหมายความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศแคนาดา

เนื่องจากแคนาดาแบ่งการปกครองเป็นสหพันธรัฐ มลรัฐ และเขตการปกครองตนเอง ทำให้แต่ละมณฑลมีอำนาจบริหารจัดการภายในได้เอง รวมถึงการบัญญัติกฎหมายด้วย ดังนั้นกฎหมายความปลอดภัย และอาชีวอนามัยที่บังคับใช้ในสหพันธรัฐและมณฑลจึงแยกจากกัน แต่ส่วนใหญ่กฎหมายของสหพันธรัฐจะมีบทบาทในการบังคับใช้น้อยมากเพราะว่ามีคนงานที่อยู่ภายใต้กฎหมายนี้เพียงร้อยละ 10 ของแรงงานชาวแคนาดาทั้งหมด ส่วนอีกร้อยละ 90 อยู่ภายใต้กฎหมายของมณฑลต่างๆ

#### ก. กฎหมายความปลอดภัยและอาชีวอนามัยที่บังคับใช้ในระดับสหพันธรัฐ

กฎหมายอาชีวอนามัยและความปลอดภัยที่บังคับใช้ในสหพันธรัฐ บัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายแรงงานแคนาดา ส่วนที่ 2 (Canada Labour Code Part II) มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันอุบัติเหตุและการบาดเจ็บที่มีผลต่อสุขภาพ อันเนื่องมาจากการทำงาน บังคับใช้กับลูกจ้างทุกคนรวมทั้งลูกจ้างที่ทำงานเกี่ยวกับบริการสาธารณะและหน่วยงานของรัฐ เช่น การสำรวจพัฒนาปิโตรเลียมบนที่ดิน ขนส่งทางเรือ ทางหลวง ทางอากาศ และการทำงานในอุโมงค์ท่อส่งก๊าซหรือน้ำมันที่อยู่ภายใต้เขตการปกครองของสหพันธรัฐ เป็นต้น นอกจากนี้สาระสำคัญอื่นๆ ของกฎหมายนี้ได้แก่

การกำหนดหน้าที่ สิทธิ และความรับผิดชอบของนายจ้าง ลูกจ้างและบุคคลอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับความปลอดภัย และอาชีวอนามัยในสถานที่ทำงาน เช่น ผู้ผลิต ผู้จัดหาเครื่องจักร เป็นต้น

การกำหนดให้นายจ้างต้องจัดให้มีคณะกรรมการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยหรือผู้แทนอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในที่ทำงาน

ในส่วนของผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายนี้คือ ผู้ตรวจของรัฐมีหน้าที่รับผิดชอบด้านสุขภาพและความปลอดภัยในแต่ละเขตการปกครอง แต่ในกรณีที่มีความรุนแรงตำรวจหรือพนักงานอัยการจะเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนในกรณีเกิดอุบัติเหตุร้ายแรงตามประมวลกฎหมาย Bill C-45<sup>15</sup> ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดให้นายจ้างและผู้มีหน้าที่ควบคุมงานต้องปฏิบัติตามมาตรการปกป้องลูกจ้าง หากไม่ปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าวหรือมีการกระทำใดที่มีลักษณะที่ไม่คำนึงถึงอันตรายและเป็นผลให้มีบุคคลใดถึงแก่ความตาย บาดเจ็บ นายจ้างหรือผู้ควบคุมงานอาจถูกฟ้องฐานกระทำละเมิดทางอาญาได้ (มาตรา 217.1 Bill C-45 )

<sup>15</sup> Bill C-45 เป็นกฎหมายระดับสหพันธรัฐของประเทศแคนาดา ซึ่งถูกแก้ไขโดยประมวลกฎหมายอาญาแคนาดา (Canadian Criminal Code).

ซึ่งในรายละเอียดของเรื่องต่างๆ เหล่านี้จะขอกล่าวถึงในส่วนของกฎหมายอาชีวอนามัยและความปลอดภัยของมณฑลออนตาริโอในหัวข้อต่อไป เนื่องจากมีเนื้อหาหลักที่ไม่ต่างกันมากนัก แต่กฎหมายที่บังคับใช้ในมณฑลเป็นกฎหมายเฉพาะในเรื่องความอาชีวอนามัยและความปลอดภัย อีกทั้งใช้บังคับกับแรงงานจำนวนมาก ผู้เขียนเห็นว่ามีที่น่าสนใจที่ต้องศึกษาต่อไป

#### ข. กฎหมายอาชีวอนามัยและความปลอดภัยของมณฑลออนตาริโอ

มณฑลออนตาริโอ ประเทศแคนาดา มีกฎหมายความปลอดภัย และอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นกฎหมายเฉพาะ เรียกว่า “รัฐบัญญัติอาชีวอนามัยและความปลอดภัย ค.ศ. 1979 (The Occupation Health and Safety Act 1979)” มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันคนงานให้พ้นจากอันตรายจากการทำงานและมีสุขอนามัยที่ดี และมีสาระสำคัญต่อไปนี้

กฎหมายฉบับนี้ครอบคลุมถึงผู้เกี่ยวข้องกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัย ในการทำงานทุกคน เช่น เจ้าของสถานที่ทำงาน คนงาน ผู้จัดการ หรือผู้สร้างเครื่องจักร แต่ไม่ใช่บังคับกับกรณีที่เจ้าของทำงานโดยตนเอง หรือลูกจ้างของเจ้าของ

ในส่วนคำนิยามความหมายของคำว่า “สถานที่ปฏิบัติงาน (Workplace)” หมายความว่า ที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง สถานที่ หรือสิ่งของที่อยู่นอกรั้ว ใกล้เคียงกับที่คนงานทำงานอยู่

กฎหมายฉบับนี้มุ่งเน้นเรื่องความร่วมมือระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ในการรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารจัดการความปลอดภัยโดยการจัดระบบความรับผิดชอบ ภายในสถานที่ทำงาน และยังได้กำหนดให้นายจ้างกำหนดนโยบายเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน และองค์กรที่มีเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับ อาชีวอนามัยและความปลอดภัยในที่ทำงาน ได้แก่ คณะกรรมการร่วมด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในที่ทำงาน หรือผู้แทนด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในกรณีที่เป็น สถานประกอบการกิจการขนาดเล็ก มีบทบาทในการตรวจสอบระบบความรับผิดชอบในซึ่งกฎหมาย ก็ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการพื้นฐานเอาไว้ให้บุคคลดังกล่าวด้วย

ในส่วนหน้าที่ของนายจ้าง ลูกจ้างและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายมีสาระสำคัญดังนี้

หน้าที่ทั่วไปของนายจ้าง คือนายจ้างมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อปกป้องความปลอดภัยและสุขภาพของคนงาน เช่น การให้คำแนะนำคนงานในเรื่องความปลอดภัยอาชีวอนามัย จัดให้มีหน่วยแพทย์ฉุกเฉิน จัดให้มีการป้องกันรวมถึงอุปกรณ์ที่เหมาะสม เป็นต้น

หน้าที่ทั่วไปของลูกจ้าง ได้แก่ปฏิบัติตามที่กฎหมายหรือข้อกำหนดได้กำหนดไว้ ใช้ หรือสวมใส่ชุดหรืออุปกรณ์ป้องกันอันตราย แจกจ่ายให้นายจ้างหรือหัวหน้างานทราบ ถึงความบกพร่องของอุปกรณ์ต่างๆ ที่อาจเกิดอันตรายขึ้นได้รวมทั้งรายงานเมื่อทราบถึงอันตรายที่เกิดขึ้นในที่ทำงานหรือเมื่อมีการละเมิดกฎหมาย ห้ามมิให้ย้าย หรือทำให้อุปกรณ์ป้องกันอันตรายที่นายจ้างสั่งให้ใช้หรือข้อกำหนดกำหนดไว้เสียหาย ห้ามใช้ หรือ ปฏิบัติงานโดยใช้อุปกรณ์หรือทำงานในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดอันตรายกับคนงานอื่น ห้ามมิให้กระทำการในลักษณะ ที่เป็นการล้อเล่น กระทำรุนแรง ไม่เป็นระเบียบ และอีกที่กติกโครมในขณะที่ปฏิบัติงาน<sup>16</sup>

หน้าที่ของผู้จัดหา (Duties of Suppliers) คือ บุคคลซึ่งเป็นผู้จัดหา เครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ ตามสัญญาเช่า หรือสัญญาเช่าซื้อหรือโดยการตกลงเป็นอย่างอื่น เพื่อใช้ในหรือเกี่ยวกับสถานที่ทำงานต้องตรวจดูให้แน่ใจว่าเครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ อยู่ในสภาพดี เป็นไปตามกฎหมายฉบับนี้หรือกฎระเบียบข้อบังคับ

ความรับผิดชอบของสถาปนิกและวิศวกร (Liability of Architects and Engineers) สถาปนิกและวิศวกรที่ถูกพิจารณาว่ากระทำละเมิดบทบัญญัติของกฎหมายนี้ ถ้าพวกเขาทำละเมิดหรือไม่มีคุณสมบัติตามกฎหมายในการให้คำแนะนำหรือทำการรับรองภายใต้กฎหมายนี้ เป็นผลให้คนงานตกอยู่ในอันตราย (มาตรา 31 (2))<sup>17</sup>

นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้ยังให้สิทธิแก่คนงานได้แก่ สิทธิในการมีส่วนร่วมโดยคนงานมีสิทธิในการเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการจัดอันตรายในที่ทำงาน สิทธิที่จะรู้เกี่ยวกับอันตรายต่างๆที่อาจเกิดขึ้นได้ มีสิทธิได้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับเครื่องจักร สภาพแวดล้อมในการทำงาน กระบวนการและสารอันตราย สิทธิปฏิเสธงาน ถ้าคนงานเชื่อว่างานที่ตนต้องทำนั้นอาจเกิดอันตรายแก่ตนเองหรือบุคคลอื่น เขาก็มีสิทธิปฏิเสธที่จะทำงานนั้นได้ สิทธิที่จะหยุดงานในบางสถานการณ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ คนงานอาจมีสิทธิหยุดงานได้ ในกรณีที่สมาชิกของคณะกรรมการร่วม ด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยให้การรับรอง

ในส่วนการบังคับใช้กฎหมายอาชีวอนามัยและความปลอดภัยถ้าระบบการจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยภายในสถานประกอบการล้มเหลวหรือไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานเป็นผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมาย

<sup>16</sup> Ministry of Labour. (2011). *A Guide to the Occupational Health and Safety Act*. Retrieved September 30, 2011, pp.35-36.

<sup>17</sup> Ibid. pp. 34-35.

สำหรับเจ้าหน้าที่ที่ตรวจนั้นมีอำนาจอย่างกว้างขวาง ดังต่อไปนี้ เข้าตรวจสอบสถานที่ทำงาน สอบสวนสถานการณ์อันตราย และการปฏิบัติงาน และสั่งให้ปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ รวมถึงดำเนินการฟ้องร้องด้วย และนายจ้าง คนงานตลอดจนผู้ควบคุมดูแลต้องให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ที่ตรวจความปลอดภัยด้วย

ก. กฎหมายความปลอดภัยอาชีวอนามัยและความปลอดภัยของมณฑลควิเบก

มณฑลควิเบกเป็นเมืองเดียวในประเทศแคนาดาที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Code) เนื่องจากได้รับวัฒนธรรมมาจากประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส และในมณฑลควิเบกก็มีกฎหมายอาชีวอนามัยและความปลอดภัยเป็นกฎหมายเฉพาะ มีชื่อเรียกว่า “An Act Respecting Occupational Health and Safety, RSQ, c S-2.1,” มีสาระสำคัญหลักไม่แตกต่างกับกฎหมายอาชีวอนามัย และความปลอดภัยของมณฑลออนตาริโอที่ได้กล่าวมาแล้ว ดังจะเห็นได้จากวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่มีความมุ่งหมายที่คล้ายกัน คือ เพื่อเป็นการขจัดสาเหตุที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัยต่อร่างกายของคนงาน แต่อาจแตกต่างกันในรายละเอียดซึ่งแต่ละมณฑลกำหนดขึ้นเพื่อให้เหมาะสมกับมณฑลของตนเอง แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้ก็มียาละเอียดบางประการที่น่าสนใจ เช่น คำนิยามความหมายของคำว่า “สถานประกอบกิจการ (Establishment)” และ “สถานที่ทำงาน (Workplace)” ที่กฎหมายให้ความหมายเอาไว้ชัดเจน ดังนี้

สถานประกอบกิจการ (Establishment) หมายความว่า สิ่งที่ถูกติดตั้ง เช่น เครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่างๆ ในจุดปฏิบัติงานแห่งใดแห่งหนึ่ง และอยู่ภายใต้การดูแลของบุคคลคนหนึ่ง หรือบุคคลหลายคน โดยจัดให้มีขึ้นเพื่อการผลิต จำหน่ายสินค้าหรือบริการ ยกเว้น จุดปฏิบัติงานที่เป็นสถานที่ก่อสร้าง และให้รวมถึง โรงเรียน บริษัทที่มีธุรกิจก่อสร้าง และสถานบริการให้ที่พัก ให้ที่ทานอาหารให้การพักผ่อนหย่อนใจ โดยที่นายจ้างได้ใช้คนงานให้ทำในที่เหล่านี้ แต่ไม่รวมถึงสถานที่พักอาศัยที่เป็นของส่วนตัว

สถานที่ทำงาน (Workplace) หมายความว่า สถานที่ซึ่งบุคคลใช้เป็นปฏิบัติงาน หรือสถานที่ที่บุคคลนั้นจะต้องเข้าไปอยู่เพื่อทำงาน รวมถึงสถานประกอบกิจการและสถานที่ก่อสร้างด้วย

สถานที่ก่อสร้าง (Construction site) หมายความว่า สถานที่ซึ่งเป็นที่ทำงานก่อสร้าง การบำรุงรักษา งานปรับปรุง งานซ่อมแซม งานตัดแปลง หรืองานรื้อถอน ได้ถูกทำขึ้น โดยเป็นงานด้านวิศวกรรม ในที่แห่งนั้นหรือ ณ ที่แห่งนั้น รวมถึงงานเตรียมที่ดิน เตรียมพื้นที่ และงานอื่นๆ ที่กำหนดไว้ในกฎระเบียบ และสถานที่พักอาศัย ที่รับประทานอาหาร สถานที่ที่พักผ่อน ซึ่งนายจ้างได้มอบหมายให้ลูกจ้างไปทำงาน

ส่วนในเรื่องอื่น เช่น หน้าที่ของนายจ้าง ลูกจ้าง และบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง กับงานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัย รวมถึงสิทธิของลูกจ้างในการปฏิบัติงานหรือหยุดงานเมื่อเห็นว่า

งานที่ตนทำนั้นอาจเกิดอันตรายแก่ตนเองหรือบุคคลอื่นก็ไม่แตกต่างกับกฎหมาย ของมณฑลออนตาริโอ แต่กฎหมายของมณฑลควิเบกได้กำหนดเพิ่มเติมไว้ในเรื่องของสิทธิ ในการปฏิบัติงานว่าคนงานมีสิทธิขอเปลี่ยนหรือย้ายงานได้ด้วยหากเห็นว่างานนั้นจะเป็นอันตรายแก่ตนเองหากไม่ได้รับการเปลี่ยนงานก็มีสิทธิหยุดงาน ได้จนกว่าจะได้ย้ายงานหรือสถานการณ์มีความเหมาะสมที่จะกลับเข้าทำงานได้ (มาตรา 35) แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่ากฎหมายจะให้สิทธิแก่คนงานในการปฏิบัติงานหรือหยุดงานก็ตามแต่ นายจ้างก็มีสิทธิที่จะร้องขอให้คนงานดังกล่าว อยู่ในที่ทำงานและให้ลูกจ้างดังกล่าวทำงานในหน้าที่ที่เหมาะสมเป็นการชั่วคราวได้ นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้ยังเพิ่มเติมสิทธิเฉพาะให้แก่คนงานหญิงที่ตั้งครรภ์มีสิทธิขอย้ายงานที่ไม่เป็นอันตรายต่อการตั้งครรภ์ด้วย (มาตรา 32)

นอกจากนี้กฎหมายนี้ก็ได้กำหนดให้ตั้งคณะกรรมการร่วมด้านอาชีวอนามัย และความปลอดภัย (Joint Health and Safety Committees) และผู้แทนความปลอดภัย (Safety Representative) เช่นเดียวกับกฎหมายของมณฑลออนตาริโอ ผู้แทนความปลอดภัยมีหน้าที่ในการตรวจสอบ สถานที่ทำงาน (มาตรา 90(1)) และมีสิทธิเข้าร่วมติดตามผู้ตรวจในการเข้าตรวจสอบสถานที่ทำงาน ด้วย (มาตรา 90(6)) นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการเข้าร่วมในการใกล้เคียงเมื่อเกิดกรณีคนงานใช้สิทธิปฏิบัติงาน (มาตรา 90 (7))

สำหรับการบังคับใช้กฎหมายเจ้าหน้าที่ตรวจเป็นผู้มีอำนาจตรวจสอบ สถานที่ทำงานในเวลาที่เหมาะสมไม่ว่าจะเป็นกลางวันหรือกลางคืน และมีสิทธิที่จะเข้าตรวจดูบันทึกต่างๆ ของนายจ้าง ผู้ว่าจ้าง ผู้แทนจำหน่าย หรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายนี้ และผู้ที่ดูแลหรือควบคุมบันทึกดังกล่าวต้องให้ข้อมูลแก่ผู้ตรวจ และอำนวยความสะดวกในการตรวจสอบด้วย (มาตรา 179 วรรค 2) นอกจากนี้ผู้ตรวจยังมีหน้าที่โดยทั่วไปดังต่อไปนี้ คือ สอบสวนอุบัติเหตุร้ายแรงที่เกิดขึ้นภายในอำนาจของตน (มาตรา 180 (1)) ตรวจสอบความมั่นคงแข็งแรงของอาคาร หรือ โครงสร้างอาคาร โดยให้นายจ้าง หรือเจ้าของรับรองความแข็งแรง โดยต้องมีลายมือชื่อของวิศวกรหรือสถาปนิกด้วย (180 (5))

นอกจากเรื่องอาชีวอนามัยและความปลอดภัยการทำงานแล้วกฎหมายฉบับนี้ยังมีประเด็นที่น่าสนใจและแตกต่างจากกฎหมายนี้ของประเทศอื่นๆ เช่น มีการแบ่งประเภทสถานที่ทำงานเป็นสถานประกอบกิจการ และสถานที่ก่อสร้าง แยกออกจากกัน ครอบคลุมถึงเรื่องความปลอดภัยในสินค้า และอาหารด้วย

### 3.3.2.2 หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของมลรัฐออนตาริโอ ประเทศแคนาดา

#### ก. หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

กระทรวงแรงงาน (Ministry of Labour) แห่งมลรัฐออนตาริโอ มีภารกิจ คือ การปรับปรุงและพัฒนาวิธีการปฏิบัติงานในสถานที่ทำงานให้มีความปลอดภัย มีความยุติธรรม และมีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายอาชีวอนามัยและความปลอดภัย ซึ่งกระทรวงถือว่าเรื่องอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานของลูกจ้างเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องสนับสนุนอย่างจริงจัง จึงพยายามดำเนินการเพื่อให้สถานประกอบกิจการทุกแห่งปฏิบัติตามกฎหมาย โดยใช้วิธีตรวจสอบ ออกคำสั่ง และปรับ

#### ข. องค์กรอิสระด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยของประเทศแคนาดา

“ศูนย์เพื่อสุขภาพและความปลอดภัยในการประกอบอาชีพสำหรับชาวแคนาดา (Canadian Center for Occupational Health and Safety: CCOHS)”<sup>18</sup> ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “CCOHS” เป็นหน่วยงานของรัฐบาลกลางที่ไม่แสวงหาผลกำไรอยู่ภายใต้การดูแลโดย “สภาความร่วมมือ (Tripartite Council)” ประกอบไปด้วยตัวแทนจาก 3 ภาคส่วน คือ ฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายแรงงาน ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามรัฐบัญญัติศูนย์ชาวแคนาดาเพื่ออาชีวอนามัยและความปลอดภัย (Canadian Center for Occupational Health and Safety Act ซึ่งวัตถุประสงค์<sup>19</sup> ของกฎหมายฉบับนี้ คือ เพื่อสนับสนุนสิทธิขั้นพื้นฐานของชาวแคนาดาให้มีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดี โดยการก่อตั้งสถาบันระดับชาติ ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเรียนรู้ ส่งเสริมและการพัฒนาความร่วมมือ ในด้านสุขภาพและความปลอดภัยในการประกอบอาชีพ และเป็นศูนย์กลางข้อมูลเพื่อให้มั่นใจได้ว่า จะมีการดำเนินการจัดการปัญหาด้านสุขภาพ และความปลอดภัยในการทำงานอย่างเหมาะสม มีภารกิจหลักที่รับผิดชอบ คือ ดำเนินงานสนับสนุนส่งเสริม จัดหาเอกสารทางวิชาการและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยให้แก่ชุมชน และระบบการศึกษา ปรับปรุงการประสานงานเพื่อให้ข้อมูลกระจายไปอย่างทั่วถึง ส่งเสริมและประเมินการวิจัย ให้คำปรึกษาและให้ความร่วมมือ โดยการให้ข้อมูลข่าวสารให้การฝึกอบรม ให้การศึกษา จัดให้มีระบบจัดการ และวิธีการแก้ปัญหาต่างๆ

<sup>18</sup> Canadian Center for Occupational Health and Safety. Retrieved March 22, 2012, from [http://en.wikipedia.org/wiki/Canadian\\_Centre\\_for\\_Occupational\\_Health\\_and\\_Safety](http://en.wikipedia.org/wiki/Canadian_Centre_for_Occupational_Health_and_Safety)

<sup>19</sup> About Canadian Center for Occupational Health and Safety. Retrieved January 3 February, 2012. from <http://www.ccohs.ca/ccohs.html>

การปฏิบัติงานของ CCOHS ดำเนินการร่วมกันกับองค์กรด้านสุขภาพและความปลอดภัยในการประกอบอาชีพ ทั้งในระดับชาติและนานาชาติ โดยมุ่งเน้นไปที่การป้องกันการเจ็บป่วย การบาดเจ็บ และการเสียชีวิต ในส่วนของกรให้บริการมีทั้งการให้บริการสาธารณะ ซึ่งไม่เก็บค่าใช้จ่ายใดๆ เช่น บริการให้คำปรึกษาและตอบคำถามเกี่ยวกับสุขภาพและความปลอดภัยในการประกอบอาชีพ เป็นต้น และมีบริการเพื่อผลิตบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญ การฝึกอบรมและสื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ บริการเหล่านี้ต้องมีค่าใช้จ่ายในการรับบริการ แต่ก็เป็นการลงทุนที่คุ้มค่า เพราะทำให้ประหยัดค่าใช้จ่ายที่ต้องจ่ายเพื่อชดเชยค่าเสียหายเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นแล้ว

### 3.3.3 ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศในแถบเอเชียที่มีศักยภาพในด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมสูงมาก มีการพัฒนาเทคโนโลยีที่ทันสมัย ทำให้ประเทศญี่ปุ่นมีความเจริญก้าวหน้ากว่าประเทศอื่นๆ ในแถบเดียวกัน และเมื่อเป็นประเทศอุตสาหกรรมอย่างแท้จริงประเทศญี่ปุ่นก็ได้พัฒนางานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงานควบคู่กันไปด้วย เนื่องจากเล็งเห็นว่าหากคนงานทำงานอย่างมั่นคงที่มีความปลอดภัยในการทำงาน และมีอาชีวอนามัยที่ดีจะส่งผลให้ผลิตงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### 3.3.3.1 กฎหมายความปลอดภัย และอาชีวอนามัยในการทำงานของประเทศญี่ปุ่น

ก. กฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงานของประเทศญี่ปุ่น มีดังต่อไปนี้<sup>20</sup>

1. กฎหมายมาตรฐานแรงงาน (The Labour Standards Law 1947) มีสาระสำคัญที่เป็นการกำหนดมาตรฐานแรงงานทั่วไป เช่น เวลาพัก วันหยุด วันลา เป็นต้น
2. กฎหมายเกี่ยวกับโรคปอดที่เกิดเนื่องจากการหายใจเอาฝุ่นละอองขนาดเล็กเข้าสู่ร่างกาย (The Pneumoconiosis Law 1960)
3. กฎหมายองค์กรป้องกันอุบัติเหตุจากการทำงาน (The Industrial Accident Prevention Organizations Law 1964) มีสาระสำคัญเกี่ยวกับองค์กรเอกชนที่ให้การดูแลสนับสนุนเกี่ยวกับ ความปลอดภัย อาชีวอนามัยในประเทศญี่ปุ่น
4. กฎหมายความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในงานอุตสาหกรรม (The Industrial Safety and Health Law 1972)

<sup>20</sup> ชัยยุทธ ชาลิตนิกุล จ. (2541). ระบบความปลอดภัย และอาชีวอนามัย: ประเทศญี่ปุ่น รายงานการประชุมวิชาการความปลอดภัยและอาชีวอนามัยแห่งชาติ ครั้งที่ 1 พัฒนาการความปลอดภัยสู่ศตวรรษใหม่ (Safety Y2K) 13-14 พฤศจิกายน 2541 ณ เซ็นทรัลพลาซ่า ลาดพร้าว กรุงเทพมหานคร. หน้า 78.



## 5. กฎหมายการตรวจวัดสภาพแวดล้อมในการทำงาน (The Working Environment Measurement Law 1975)

แต่กฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัย และอาชีวอนามัยโดยตรง คือ กฎหมายความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในงานอุตสาหกรรม (The Industrial Safety and Health Law 1972) ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความปลอดภัยโดยรวมกับกฎหมายมาตรฐานแรงงานในการดูแลความปลอดภัย อาชีวอนามัยของพนักงานในสถานที่ทำงาน และให้สถานประกอบการมีสภาพแวดล้อมที่ดี โดยให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่และมีมาตรการรับมือเกี่ยวกับการป้องกันอุบัติเหตุที่เกิดจากการทำงานอย่างเป็นระบบ ชี้แจงเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารจัดการความปลอดภัย และอาชีวอนามัย

ตามกฎหมายฉบับนี้นายจ้างเป็นผู้มีบทบาทสำคัญมาก เนื่องจากกฎหมายมุ่งเน้นให้นายจ้างเป็นผู้ต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงานของลูกจ้าง โดยต้องปฏิบัติตามกฎหมายไม่ต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดไว้ (มาตรา 3) และนายจ้างยังต้องมีหน้าที่กำหนดมาตรการป้องกันอันตรายต่อร่างกายของลูกจ้างด้วย เช่น มาตรการป้องกันอันตรายที่เกิดจากเครื่องจักร เครื่องมือต่างๆ สารเคมี ไฟฟ้า รวมถึงวิธีการทำงานที่เสี่ยงอันตราย เช่นการทำงานในที่สูง หรือดิน เป็นต้น หรือมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพอันเนื่องมาจากการทำงานดังต่อไปนี้ เช่น ทำงานในที่อับ ต้องสวมใส่สร้งสี หรือ สารพิษอันตรายต่างๆ เป็นต้น นอกจากนี้ นายจ้างยังต้องกำหนดมาตรการป้องกันอุบัติเหตุที่เกิดจากการกระทำหรือพฤติกรรมของพนักงานด้วย (มาตรา 20-24)

สำหรับหน้าที่ของพนักงาน (Worker) ตามกฎหมายฉบับนี้ คือมีหน้าที่ต้อง ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามมาตรการต่างๆ ที่นายจ้างกำหนดไว้ เพื่อป้องกันการเกิดอุบัติเหตุเนื่องจากการทำงาน (มาตรา 4 และ 26)<sup>21</sup>

นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้บุคคลอื่นนอกจากนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งก็คือ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า เครื่องจักรกล หรือวัตถุดิบ ผู้สร้างหรือผู้ออกแบบอาคาร ให้ต้องมีส่วนร่วมในการป้องกันการเกิดอุบัติเหตุในสถานที่ทำงานด้วย (มาตรา 3 (2))<sup>22</sup> และที่สำคัญผู้ให้เช่าเครื่องจักรจะต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็น เพื่อที่จะป้องกันอุบัติเหตุทางอุตสาหกรรมอันเนื่องมาจากเครื่องจักรดังกล่าว (มาตรา 33 (1)) และผู้เช่าเครื่องจักรจะต้องยอมรับที่จะปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อป้องกันการเกิดอุบัติเหตุอันเนื่องมาจากการใช้งานเครื่องจักรดังกล่าวด้วย (มาตรา 33 (2)) รวมถึง

<sup>21</sup> Industrial Safety and Health Law. Law No.57 of June 8,1972.

<sup>22</sup> Article 3 (2), Industrial Safety and Health Law. Law No.57 of June 8,1972.

ผู้เช่าอาคารซึ่งอาจเป็นนายจ้าง ต้องปฏิบัติตามมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันอุบัติเหตุอันเกิดจากการใช้อาคาร ที่เกี่ยวกับกิจการของนายจ้างด้วย (มาตรา 34)

ลักษณะพิเศษของกฎหมายฉบับนี้คือ จะมีการแบ่งกลุ่มงานด้านความปลอดภัย และ อาชีวอนามัยแยกจากกัน โดยที่แต่ละด้านจะมีเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญในแต่ละด้าน เป็นผู้รับผิดชอบ เช่น เจ้าหน้าที่ด้านความปลอดภัย มีหน้าที่ดูแลด้านเทคนิคความปลอดภัยต่างๆ เจ้าหน้าที่ด้านอาชีวอนามัย มีหน้าที่ดูแลด้านเทคนิคที่เกี่ยวกับสุขภาพ หรือคณะกรรมการด้าน ความปลอดภัย คณะกรรมการด้านอาชีวอนามัย แต่ทั้งสองฝ่ายปฏิบัติงานภายใต้กฎหมายฉบับเดียวกัน (มาตรา 11-12 และ มาตรา 17-18)

สำหรับผู้ซึ่งมีหน้าที่บังคับให้เป็นไปตามกฎหมายนี้คือ ผู้ตรวจมาตรฐานแรงงาน มีอำนาจเข้าตรวจสอบสถานที่ทำงานสอบถามบุคคลที่เกี่ยวข้อง ตรวจเอกสารต่างๆ ตรวจสอบสภาพแวดล้อมในการทำงาน หรือดำเนินการตามขอบเขตที่จำเป็นในการตรวจสอบ (มาตรา 91)

3.3.3.2 หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและ สภาพแวดล้อมในการทำงานของ ประเทศญี่ปุ่น

ก. หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศญี่ปุ่น

1) กระทรวงสุขภาพ แรงงานและสวัสดิการ (Ministry of Health, Labour and Welfare)

เป็นหน่วยงานเดียวที่รับผิดชอบ ดูแลความปลอดภัย สุขภาพและสวัสดิการของคนงาน ทั่วประเทศ มีหน้าที่กำหนดนโยบาย กำหนดมาตรฐาน บังคับใช้กฎหมายความปลอดภัย และ อาชีวอนามัย สอบสวนอุบัติเหตุและโรคอันเกิดจากการทำงาน รวมถึงการทำการวิจัย ศึกษา พัฒนา งานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศ ตลอดจนจัดสรรงบประมาณและเงินจาก สำนักงานเงินทดแทนการประสบอันตราย เพื่อสนับสนุนหน่วยงานบริการความปลอดภัย และ อาชีวอนามัย เช่น JISHA หน่วยงานด้านความปลอดภัย และอาชีวอนามัย ภายในกระทรวงสุขภาพ แรงงานและสวัสดิการ<sup>23</sup> ที่รับผิดชอบงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงานมีดังนี้

ทบวงมาตรฐานแรงงาน (Labour Standards Bureau) ประกอบไปด้วย

1. กรมความปลอดภัยและอาชีวอนามัย (Industrial Safety Health Department)
2. สำนักงานมาตรฐานแรงงานจังหวัด (Prefectural Labour Standards Office)
3. สำนักงานตรวจมาตรฐานแรงงาน (Labour Standards Inspection Office)

<sup>23</sup> ชัยยุทธ ขวลิทธิกุล. เล่มเดิม. หน้า 78-81.

4. สถาบันวิจัยความปลอดภัยแรงงาน (National Institute of Industrial Safety)

5. สถาบันวิจัยสุขภาพในการทำงาน (National Institute of Industrial Health)

ข. องค์การอิสระด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงานของประเทศ

ญี่ปุ่น

สมาคมความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงานของประเทศญี่ปุ่น (The Japan Industrial Safety and Health Association: JISHA) ต่อไปขอเรียกว่า “JISHA” ตั้งขึ้นโดยกฎหมายองค์การป้องกันอุบัติเหตุจากการทำงาน (The Industrial Accident Prevention Organizations Law 1964) เป็นองค์การอิสระด้านความปลอดภัย และอาชีวอนามัย ที่ตั้งขึ้นโดยไม่หวังผลกำไร (Non-profit Juristic) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงสุขภาพ แรงงานและสวัสดิการ วัตถุประสงค์ขององค์กร คือ เพื่อส่งเสริมธุรกิจของนายจ้าง สนับสนุนงานป้องกันอุบัติเหตุและการบาดเจ็บจากการประกอบอาชีพ และนำเสนอแนวทางการดำเนินงานด้านความปลอดภัย และส่งเสริมสุขภาพอนามัยเพื่อป้องกันอุบัติเหตุ<sup>24</sup>

แนวทางการดำเนินงานของ “JISHA” คือ

- 1) ส่งเสริมธุรกิจของนายจ้าง และองค์กรนายจ้าง โดยเน้นการป้องกันอุบัติเหตุจากการประกอบอาชีพ
- 2) จัดตั้งและออกแบบสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อให้เกิดการสนับสนุนด้านการศึกษาและวิชาการ
- 3) ให้การฝึกอบรมและให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคต่างๆ และสนับสนุนทางวิชาการ รวมถึงจัดโครงการอบรมเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัย
- 4) เก็บรวบรวมข้อมูลข่าวสาร และเป็นศูนย์กลางเผยแพร่ข้อมูลด้านวัสดุและทรัพยากรเรื่องความปลอดภัย และอาชีวอนามัยในการทำงาน
- 5) ดำเนินการวิจัย พัฒนา และประชาสัมพันธ์
- 6) นำเสนอวิธีการควบคุมสภาพแวดล้อมสภาพแวดล้อมในการทำงาน เพื่อให้เกิดความสะอาดสบายแก่ผู้ปฏิบัติงาน โดยร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ

จุดมุ่งเน้นที่ชัดเจน คือ กิจกรรมส่งเสริมที่มีเป้าหมาย คือนายจ้างและองค์กรนายจ้าง และเน้นสนับสนุนการศึกษา วิชาการและพัฒนาการอบรม บริการข้อมูล สัมภาษณ์ จัดทำ

<sup>24</sup> วันทนีย์ พันธุ์ประสิทธิ์ วิทยายุทธ สุรวุฑ สุธรรมมาสา สมเกียรติ ศิริรัตนพฤษย์.(2542). *โครงการศึกษาเพื่อหารูปแบบโครงสร้างการบริหารจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน สำหรับประเทศไทย*. หน้า 62-63.

สื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ การรณรงค์ปลอดภัยที่เน้นการมีส่วนร่วมของคนงานทุกคน ส่งเสริมในมีที่ทำงานที่สะดวกสบายมีสุขภาพดี และมีบริการวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย ให้ธุรกิจต่างๆ รวมถึงการตรวจวัดสภาพแวดล้อมการทำงาน วิเคราะห์สารพิษ สารอันตรายต่างๆ ด้วย และกิจกรรมหลักของ JISHA ที่สำคัญอีกประการ คือ การให้ความช่วยเหลือกิจการขนาดเล็ก และขนาดกลาง<sup>25</sup> โดยการจัดอบรมต่างๆ และให้บริการข้อมูลและบริการทางวิชาการ โดยจัดทีมผู้เชี่ยวชาญเพื่อให้คำปรึกษา ให้การสนับสนุนทางการเงินในการนำใช้ปรับปรุงเครื่องจักรกล หรืออุปกรณ์ต่างๆ ให้มีความปลอดภัยยิ่งขึ้นหรือปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงาน เช่น ติดตั้งเครื่องปรับอากาศ ระบบไฟฟ้า เป็นต้น ซึ่งเงินดังกล่าวนี้รวมถึงเงินอุดหนุนจากรัฐบาลด้วย

นอกจากนี้ ภายใต้อำนาจ JISHA ยังได้มีการจัดตั้งองค์กรบริการความปลอดภัย อาชีวอนามัย อีก 5 องค์กร ซึ่งประกอบด้วย ด้านก่อสร้าง การขนส่งทางบก ท่าเรือ ป่าไม้และแปรรูปไม้ และเหมืองแร่อีกด้วย

### 3.3.4 ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์

ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีชื่อเสียงในเรื่องความปลอดภัย ความสะอาด ประชากรมีมาตรฐาน มีความเป็นอยู่ที่ดี และเป็นประเทศที่มีกฎหมายลงโทษร้ายแรง ซึ่งก็คือโทษปรับที่สูง โทษจำคุกระยะยาวและโทษประหารชีวิต<sup>26</sup> ในเรื่องความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานก็เช่นกัน ก็มีกฎหมายที่มีสภาพบังคับที่เคร่งครัด รัดกุมและมีโทษสูงเช่นเดียวกับกฎหมายอื่นๆ

#### 3.3.4.1 กฎหมายความปลอดภัย และสุขภาพในสถานที่ปฏิบัติงาน (Workplace Safety and Health Act)

ประเทศสิงคโปร์มีการประกาศใช้กฎหมายเฉพาะด้านความปลอดภัย และอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มีชื่อเรียกว่า “รัฐบัญญัติความปลอดภัย และสุขภาพในสถานที่ปฏิบัติงาน (Workplace Safety and Health Act)” มีสาระสำคัญดังนี้

ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพในสถานที่ปฏิบัติงาน เดิมกฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพในที่ทำงานนี้ใช้บังคับเฉพาะโรงงานอุตสาหกรรม ภายใต้อำนาจรัฐบัญญัติโรงงาน (Factory Act) เท่านั้น จนกระทั่งวันที่ 1 กันยายน พ.ศ.2554 กฎหมายฉบับนี้จึงได้

<sup>25</sup> Safety and Health in Japan: A Newsletter from Japan Industrial Safety and Health Association (JISHA). NO. 39. January 2004. p. 2-3. Retrieved December 27, 2554.

<sup>26</sup> ข้อมูลประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์. [http://www.oecglobal.com/Other/Singapore\\_country\\_info.html](http://www.oecglobal.com/Other/Singapore_country_info.html) สืบค้นเมื่อวันที่ 8 มกราคม 2555.

ใช้บังคับครอบคลุมกับทุกสถานประกอบการ<sup>27</sup> เว้นแต่จะได้มีการบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นใน รัฐบัญญัติฉบับนี้ (มาตรา 2)

นอกจากสถานประกอบการทั่วไปแล้วกฎหมายฉบับนี้ยังบังคับใช้ครอบคลุมถึงหน่วยงานของรัฐหรือสถานประกอบการที่ควบคุมดูแลโดยรัฐบาลด้วย ซึ่งได้แก่

- 1) สถานที่ปฏิบัติงานใดๆ ที่มีรัฐบาลเป็นเจ้าของทั้งหมดหรือบางส่วน และ
- 2) ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างใดๆ ที่มีการปลูกสร้างหรือการก่อสร้างทางวิศวกรรมใดๆ ซึ่งดำเนินการในนามรัฐบาล<sup>28</sup>

แต่ยกเว้นไม่ใช้บังคับกับงานดังต่อไปนี้ ตำรวจ เจ้าหน้าที่ที่ทำงานในทัศนสถาน หน่วยงานป้องกันภัยระหว่างประเทศ กองกำลังทหาร<sup>29</sup> เป็นต้น

นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้ยังกำหนดไว้ด้วยว่า ไม่มีบทบัญญัติใดในกฎหมายฉบับนี้ที่จะทำให้รัฐบาลไม่ต้องถูกฟ้องร้องหากมีการกระทำผิดกฎหมาย และจะไม่มีผู้ใดได้รับการคุ้มกันโดยไม่ต้องถูกฟ้องร้องเพราะเหตุกระทำผิดกฎหมายฉบับนี้ โดยอ้างเหตุผลว่าบุคคลนั้นถูกว่าจ้างให้กับรัฐบาล เมื่อกฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับกับสถานประกอบการทุกแห่ง จึงได้กำหนดคำนิยามความหมายของคำว่า “สถานที่ทำงาน” ไว้อย่างครอบคลุม ดังนี้ “สถานที่ทำงาน (Workplace)” หมายความว่า ที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง ทำงานอยู่ หรือจะทำงานในที่นั้นในช่วงเวลานั้น หรือว่าเป็นงานที่ทำเป็นปกติในที่แห่งนั้น และรวมถึงโรงงานด้วย และภายใต้มาตรานี้ “โรงงาน (Factory)” หมายถึง ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างใดๆ ที่ถูกจ้างได้ถูกจ้างให้ทำงานอยู่ภายในนั้น ในกระบวนการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

- 1) จัดการ คัดเลือก บรรจุ ช่อม สร้าง อยู่ในกระบวนการผลิตสินค้า
- 2) จัดการ คัดเลือก บรรจุ ช่อม สร้าง กรรมวิธี ผลิต หรือใช้สารอันตราย
- 3) ช่อม สร้าง หรือผลิตส่วนใดส่วนหนึ่งของภาชนะหรือยานพาหนะ
- 4) การดำเนินการก่อสร้าง หรืองานด้านวิศวกรรมก่อสร้าง
- 5) การบริการ หรือการบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวก หรือระบบที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสาธารณูปโภค (มาตรา 3)

<sup>27</sup> Workplace Safety & Health Act - Ministry of Manpower Introduction. Retrieved March 22, 2012, from <http://www.mom.gov.sg/legislation/occupational-safety-health/Pages/workplace-safety-health-act.aspx>

<sup>28</sup> Workplace Safety and Health Act (Chapter 345A). Section 3.

<sup>29</sup> Workplace Safety and Health Act (Chapter 345A). Six schedule.

กฎหมายฉบับนี้ยังได้กำหนดความรับผิดชอบในเรื่องการจัดการความปลอดภัยในสถานปฏิบัติงาน แก่ผู้มีส่วนได้เสียทั้งหมดตามสายงานการควบคุม ณ สถานที่ปฏิบัติงานนั้น เช่น นายจ้าง ลูกจ้าง ผู้ผลิต ผู้จัดหา ผู้ติดตั้งเครื่องจักรหรืออุปกรณ์ต่างๆ

นายจ้างมีหน้าที่ต้องจัดให้มีมาตรการที่ทำให้มั่นใจได้ว่าลูกจ้างที่ทำงาน มีความปลอดภัยและมีสุขภาพดี เช่น การจัดให้มีการรักษาสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ปลอดภัย มีสิ่งอำนวยความสะดวกและจัดสวัสดิการในการทำงานให้แก่ลูกจ้าง จัดให้มีมาตรการด้านความปลอดภัยเกี่ยวกับเครื่องจักร เครื่องมือ หรือกระบวนการต่างๆ รวมถึงการใช้สารเคมี วัตถุอันตรายต่างๆในการทำงาน

ลูกจ้างมีหน้าที่ต้องให้ความร่วมมือกับนายจ้างในการปฏิบัติตามกฎหมายนี้ ต้องสวมใส่ชุดหรืออุปกรณ์ป้องกันส่วนบุคคลที่ได้จัดไว้ให้และใช้ในลักษณะที่เหมาะสมเพื่อความปลอดภัยของตนเองและบุคคลอื่น และลูกจ้างที่อยู่ในที่ทำงานต้องไม่กระทำการโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยไม่มีเหตุอันควรจนจะทำให้เกิดอันตรายต่อความปลอดภัย อาชีวอนามัยของตนเองและผู้อื่นรวมถึงต้องไม่ขัดขวางการใช้อุปกรณ์ป้องกันใดๆ ด้วย (มาตรา 15) หากลูกจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น กระทำการโดยประมาท โดยไม่มีเหตุอันควรทำให้ตนเองหรือบุคคลอื่นประสบอันตรายหรือเกิดผลกระทบต่อสุขภาพ มีความผิดต้องถูกลงโทษปรับไม่เกินไม่เกิน 30,000 ดอลลาร์สิงคโปร์<sup>30</sup> หรือจำคุกเป็นระยะเวลาไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำและปรับ<sup>31</sup> หรือบุคคลใดฝ่าฝืนกฎหมายโดยการไม่ใช้อุปกรณ์ หรือเครื่องแต่งกายเพื่อป้องกันอันตรายในการทำงาน ไม่ให้ความร่วมมือกับนายจ้างในการปฏิบัติตามกฎหมาย หรือขัดขวางการใช้อุปกรณ์ หรือเครื่องแต่งกายเพื่อป้องกันอันตรายหรือใช้อย่างไม่เหมาะสม มีความผิดและต้องรับผิดในโทษปรับไม่เกิน 1,000 ดอลลาร์ และไม่เกิน 2,000 ดอลลาร์ ในกรณีที่กระทำความผิดครั้งที่สองหรือกระทำความผิดซ้ำ<sup>32</sup>

นอกจากนายจ้างและลูกจ้างที่ต้องมีหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายนี้แล้ว ผู้ผลิต ผู้จัดหา เครื่องจักร อุปกรณ์ สารเคมีอันตรายที่ใช้ในการทำงานรวมถึงผู้ติดตั้งเครื่องจักรหรืออุปกรณ์ดังกล่าว ต้องมีหน้าที่ดังนี้

<sup>30</sup> อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศตามข้อมูลของธนาคารกรุงเทพ ณ วันที่ 5 กันยายน 2555 คือ 1 ดอลลาร์สิงคโปร์ เท่ากับ 25.28 บาท.

<sup>31</sup> Workplace Safety and Health Act (Chapter 345A). Section 15 (3A).

<sup>32</sup> Ministry of Manpower. (2006). *A Guide to the Workplace Safety and Health Act*. Retrieved January 28, 2012. p. 18.

ผู้ผลิต ผู้จัดหาเครื่องจักร อุปกรณ์หรือสารที่เป็นอันตรายมีหน้าที่ต้องให้ข้อมูล ที่ถูกต้องเกี่ยวกับการใช้สิ่งเหล่านี้เพื่อให้ใช้งานได้อย่างปลอดภัย เช่น คำเตือนในการใช้หรือบำรุงรักษา ข้อมูลเกี่ยวกับผลการทดสอบ เป็นต้น (มาตรา 16)

ผู้ติดตั้งเครื่องจักรหรืออุปกรณ์ที่ใช้ในการทำงานต้องมั่นใจว่าสิ่งดังกล่าวถูกติดตั้ง อย่างปลอดภัย ปราศจากความเสี่ยงต่ออันตรายเมื่อใช้อย่างเหมาะสม (มาตรา 17 (1))

นอกจากนี้ผู้ครอบครองสถานที่ทำงานซึ่งอาจจะไม่ใช่ นายจ้างก็มีหน้าที่ต้องทำให้สถานประกอบการมีความปลอดภัยและมีสภาพแวดล้อมที่ดีปราศจากความเสี่ยงต่อสุขภาพของทุกคนที่อยู่ ณ ที่นั้น (มาตรา 11) และเมื่อมีเกิดอุบัติเหตุ มีภัยอันตรายหรือเกิดความเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานเกิดขึ้นในสถานที่ทำงานผู้ครอบครองจะต้องมีมาตรการป้องกันอันตราย ที่อาจเกิดจากการเคลื่อนย้าย ปรับปรุง เครื่องจักรหรืออุปกรณ์ต่างๆหลังจากที่เกิดภัยต่างๆ ขึ้น (มาตรา 25)

หากบุคคลที่มีหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไม่ปฏิบัติตามกฎหมายบุคคลนั้นมีความผิดและต้องรับโทษ (มาตรา 20)

สำหรับการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ ผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายนี้ได้แก่ คณะกรรมการความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ซึ่งมีอำนาจสั่งให้แก้ไขปรับปรุงการกระทำที่เป็น การฝ่าฝืนกฎหมาย หรือสั่งให้หยุดการดำเนินงาน ส่วนผู้ตรวจนั้น มีหน้าที่ดำเนินการสอบสวน ในกรณีที่สถานที่ทำงานใดเกิดอุบัติเหตุ เกิดอุบัติเหตุ หรือมีความเจ็บป่วยเกิดขึ้นในที่ทำงานตาม คำสั่งของคณะกรรมการความปลอดภัยและอาชีวอนามัย (มาตรา 24)

3.3.4.2 หน่วยงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์

หน่วยงานหลักของรัฐที่รับผิดชอบงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน<sup>33</sup> มีดังนี้ ได้แก่

1) กระทรวงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Ministry of Manpower: MOM) โดยมี ภารกิจด้านความปลอดภัยและสุขภาพในสถานที่ปฏิบัติงานเป็นผู้มีอำนาจบริหารจัดการให้ เป็นไปตามกฎหมาย และบทบาทหน้าที่ของกระทรวง คือ มีหน้าที่ในการทำงานร่วมกับนายจ้างและ ลูกจ้างเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในด้านแรงงานที่มีความสามารถในการแข่งขันได้ในระดับโลก และมีสถานที่ปฏิบัติงานที่ดี เพื่อให้เกิดสังคมที่มีความสามัคคีและเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ของชาวสิงคโปร์ทุกคน นอกจากนี้ก็เพื่อให้มั่นใจว่าสถานที่ทำงานมีความปลอดภัยและ ถูกสุขลักษณะอนามัยต่อแรงงานที่ทำงานอยู่ในสถานที่นั้น และมีสำนักความปลอดภัยและสุขภาพ

<sup>33</sup> Ministry of Manpower. *Workplace Safety and Health Profile*. Retrieved March 15 , 2012. pp.13-16.

ในการประกอบอาชีพ (Occupational Safety and Health Division: OSHD) เป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มีหน้าที่ให้การส่งเสริมสนับสนุนด้านความปลอดภัยและสุขภาพในการปฏิบัติงานในระดับชาติ โดยการทำงานร่วมกับนายจ้าง ลูกจ้าง และผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ รวมถึง สภากาความปลอดภัยและสุขภาพในการปฏิบัติงาน (Workplace Safety and Health Council) โดยทำหน้าที่ในการระบุ ประเมิน และจัดการความเสี่ยงด้านความปลอดภัยและสุขภาพการทำงาน เพื่อที่จะลดหรือจัดปัญหาด้านความตาย การบาดเจ็บ และการเจ็บป่วยที่เกิดจากการทำงาน

2) สภากาความปลอดภัยและสุขภาพในสถานที่ปฏิบัติงาน (Workplace Safety and Health Council)

สภากาความปลอดภัยและสุขภาพในสถานที่ปฏิบัติงาน (WSHC) ได้ก่อตั้งขึ้นเพื่อบริหารจัดการและดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพในสถานที่ปฏิบัติงานผ่านรัฐบัญญัติความปลอดภัยและสุขภาพในสถานที่ปฏิบัติงาน (Workplace Safety and Health Act) และเป็นหน่วยงานที่เกิดจากความร่วมมือกันของหลายฝ่ายที่มุ่งหวังให้อุตสาหกรรมต่างๆ มีความเข้มแข็งในหลายๆด้าน และสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัยและสุขภาพในสถานที่ทำงาน ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว สภากาความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงานนั้นจึงได้มีการรวมผู้นำจากภาคอุตสาหกรรม ซึ่งได้แก่ อุตสาหกรรมก่อสร้าง อุตสาหกรรมการผลิต อุตสาหกรรมทางทะเล อุตสาหกรรมปิโตรเคมี และอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับระบบการขนส่ง รวมถึงรัฐบาล โดยกระทรวงแรงงานและหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้อง สหภาพ และผู้เชี่ยวชาญในวิชาชีพกฎหมาย ประกันภัย การศึกษานอกสถานที่ เพื่อที่จะยกระดับมาตรฐานด้านความปลอดภัยและสุขภาพในสถานที่ทำงาน และลดอัตราการตายและการบาดเจ็บในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์

บทบาทหน้าที่ของสภากาความปลอดภัยและสุขภาพในสถานที่ปฏิบัติงาน (WSHC) คือ

1) ทำให้อุตสาหกรรมต่างๆ มีความสามารถในการจัดการความปลอดภัยและสุขภาพในสถานที่ปฏิบัติงานได้ดีขึ้น

2) ส่งเสริมความปลอดภัยและสุขภาพที่ดีในการทำงานและยกย่องบริษัทที่มีประวัติการจัดการด้านความปลอดภัยและสุขภาพในการปฏิบัติงานได้ดี

3) จัดทำแนวทางปฏิบัติด้านความปลอดภัยและสุขภาพในสถานที่ปฏิบัติงานที่เหมาะสม

ซึ่งสภากาความปลอดภัยและสุขภาพในสถานที่ทำงานกำหนดให้มี คณะกรรมการที่ปรึกษาด้านความปลอดภัยและสุขภาพในสถานที่ทำงาน (WSH Advisory Committee: WSHAC) ซึ่งมาจากภาคอุตสาหกรรมที่แตกต่างกันออกไป โดยได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีกระทรวง



การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งหน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าว คือ ให้คำปรึกษาต่อกระทรวง การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เกี่ยวกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยและสุขภาพในสถานที่ปฏิบัติงาน สนับสนุนส่งเสริม และฝึกอบรม รวมถึงการแจ้งปัญหาเฉพาะด้านในภาคอุตสาหกรรมต่างๆ

นอกจากนี้ภายใต้ สภาพความปลอดภัยและสุขภาพในสถานที่ทำงาน ได้มีการแต่งตั้ง คณะกรรมการอุตสาหกรรม (Industry Committees) ขึ้นมา 6 คณะ และแต่งตั้งชุดเฉพาะกิจ (Taskforces) ขึ้นมา 2 ชุด เพื่อแก้ไขปัญหาความปลอดภัยและสุขภาพเฉพาะด้านในภาคอุตสาหกรรม ต่างๆ ดังต่อไปนี้

- 1) คณะกรรมการก่อสร้างและภูมิทัศน์ (Construction and Landscape Committee)
- 2) คณะกรรมการอุตสาหกรรมเคมี (Chemical Industries Committee)
- 3) คณะกรรมการดูแลสุขภาพ (Healthcare Committee)
- 4) คณะกรรมการขนส่ง (Logistics and Transport Committee)
- 5) คณะกรรมการอุตสาหกรรมเกี่ยวกับเรือ (Marine Industries Committee)
- 6) คณะกรรมการเกี่ยวกับการทำงาน โลหะและการผลิต (Metalworking and Manufacturing Committee)
- 7) ชุดเฉพาะกิจความปลอดภัยเกี่ยวกับเครน (Crane Safety Taskforce)
- 8) ชุดเฉพาะกิจด้านความปลอดภัยในการทำงานในที่สูง (Work at Height Safety Taskforce)

### 3.4 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในประเทศไทย

สำหรับปัญหาเรื่องความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ของลูกจ้างในประเทศไทยนั้นปรากฏขึ้นมาเป็นเวลากว่า 30 ปีแล้ว และจากการเรียกร้องของกลุ่มแรงงานที่ได้รับความเสียหายจากการทำงาน จนเป็นเหตุให้ต้องมีการประกาศใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยแก่ลูกจ้างในการทำงาน โดยอยู่ในหมวด 8 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นเรื่องการคุ้มครองแรงงานทั่วไป มีขอบเขตที่คุ้มครองด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานอย่างจำกัด ไม่สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ในการบัญญัติกฎหมายดังกล่าวได้ โดยจะเห็นได้จากจำนวนที่เพิ่มขึ้นของสถิติการบาดเจ็บ อันตรายที่เกิดขึ้นและความเจ็บป่วยที่เกิดขึ้นเนื่องจากการทำงาน และผลกระทบทางอ้อมของการเกิดอันตรายขึ้นกับลูกจ้าง อันเนื่องมาจากการทำงานนั้น ส่งผลให้รัฐบาลต้องรับภาระในการจ่ายค่าชดเชยความเสียหายมากขึ้น นอกจากนี้ประเทศต้องสูญเสียทรัพยากรแรงงานฝีมือที่มีค่าไป

เพราะการบริหารจัดการด้านความปลอดภัยที่ไม่เป็นระบบขาดความใส่ใจจากผู้เกี่ยวข้อง ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีการเรียกร้องให้มีกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นกฎหมายเฉพาะเช่นเดียวกับประเทศที่พัฒนาแล้ว จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2554 รัฐบาลก็ได้ประกาศให้มีกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ที่เป็นกฎหมายเรื่องความปลอดภัย โดยเฉพาะ ขึ้นใช้ในประเทศไทย ซึ่งมีชื่อเรียกว่า “พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการวางมาตรการ ควบคุม กำกับ ดูแล และบริหารจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานอย่างเหมาะสม และเพื่อป้องกัน รักษาทรัพยากรบุคคลอันเป็นกำลังสำคัญของชาติ ในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน นั้นต้องมีการบริหารจัดการ โดยหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบภายใต้กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน แต่ในประเทศไทยนั้นมีหน่วยงานของรัฐที่มีรับผิดชอบหลายหน่วยงานและมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ซึ่งเป็นที่มาของปัญหาความซ้ำซ้อนในหน้าที่ของหน่วยงานรวมถึงความสับสนในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งหน่วยงานและกฎหมายดังกล่าวมีดังต่อไปนี้

#### 3.4.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่บังคับใช้ในประเทศไทย

เนื่องจากรางานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และแต่ละหน่วยงานก็มีหน้าที่รับผิดชอบภายใต้กฎหมายเฉพาะของหน่วยงานนั้นๆ จึงมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้หลายฉบับด้วยกัน เดิมกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานถูกบัญญัติไว้ใน หมวด 8 ตั้งแต่ มาตรา 100 ถึง มาตรา 108 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งต่อไปขอเรียกว่า กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน แต่ในปัจจุบันนี้เนื่องจากการประกาศใช้ พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยเฉพาะ จึงได้มีการยกเลิกหมวด 8 เรื่องความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมาตรา 100 ถึงมาตรา 107 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2553<sup>34</sup> แต่อย่างไรก็ตามในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานก็ยังมีข้อกำหนด เกี่ยวกับความปลอดภัย และอาชีวอนามัยทั่วไป เช่น การคุ้มครองความปลอดภัยแรงงานทั่วไป เช่น การ

<sup>34</sup> มาตรา 3 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2553.

คุ้มครองแรงงานหญิง แรงงานเด็กในกรณีที่ต้องทำงานที่อาจเป็นอันตราย เป็นต้น ดังนั้นกฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน จึงได้แก่

#### 3.4.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดรับรองเรื่องความปลอดภัยในการทำงานไว้ใน มาตรา 44 ว่าบุคคลมีสิทธิได้รับหลักประกันความปลอดภัย และสวัสดิภาพในการทำงานรวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงานและเพื่อฟื้นฟูภาวะการทำงานทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

#### 3.4.1.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

แม้จะมีกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแล้วก็ตาม แต่กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานก็ยังคงมีข้อกำหนดที่เกี่ยวกับความปลอดภัย และอาชีวอนามัยทั่วไป ได้แก่ หมวด 2 เรื่องการใช้แรงงานทั่วไป การใช้แรงงานหญิง การใช้แรงงานเด็ก เช่น การห้ามแรงงานหญิงทำงานในสถานที่ที่อาจเป็นอันตรายต่อแรงงานหญิงได้ (มาตรา 38) หรือ การห้ามแรงงานที่เป็นเด็กทำงานที่มีลักษณะเป็นอันตราย (มาตรา 49) เป็นต้น

#### 3.4.1.3 พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554

สืบเนื่องมาจากการที่กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่อยู่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้นมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานอย่างแท้จริงนั้น เป็นเรื่องทั่วไป เช่น การกำหนดให้มีคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน การตรวจแรงงานด้านความปลอดภัย การตรวจสุขภาพ เป็นต้น ซึ่งในแต่ละเรื่องทีกล่าวมานั้นก็เป็นเพียงการกำหนดขอบเขตอย่างกว้าง ทำให้เกิดความไม่ชัดเจน และไม่ครอบคลุม ทำให้ไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อเกิดปัญหาด้านความปลอดภัยหรืออนามัยแก่ลูกจ้างในสถานที่ปฏิบัติงาน จึงได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 เป็นกฎหมายแม่บทที่บังคับใช้กับเรื่องนี้เป็นการเฉพาะ ซึ่งมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้<sup>35</sup>

<sup>35</sup> สราวุธ สุธรรมมาสา. (2553-2554, ธันวาคม-กุมภาพันธ์). “พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554: ความหวังใหม่ของงาน อาชีวอนามัยและความปลอดภัยของประเทศไทยหรือ?”. *ความปลอดภัยและสุขภาพ*, 4, 13. หน้า 38.

หมวด 1 บททั่วไป เป็นเรื่องการกำหนดบทบาทหน้าที่ของนายจ้าง และลูกจ้าง

มีสาระสำคัญคือให้นายจ้างต้องจัดและดูแลสถานประกอบกิจการให้มีสภาพการทำงานที่ปลอดภัยและให้ลูกจ้างทำงานในสถานที่ถูกสุขลักษณะอนามัย รวมถึงส่งเสริมให้ลูกจ้างทำงานอย่างปลอดภัย และให้ลูกจ้างมีหน้าที่ต้องร่วมมือกับนายจ้างในการส่งเสริมงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

หมวด 2 การบริหาร การจัดการ และการดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สภาพแวดล้อมในการทำงานสาระสำคัญประกอบด้วย

- 1) เรื่องการกำหนดให้มีบุคคลที่ 3 สามารถให้บริการในการตรวจวัด ตรวจสอบ ทดสอบ รับรอง ประเมินความเสี่ยง ฝึกอบรม และหรือให้คำปรึกษาแก่สถานประกอบกิจการได้
- 2) เรื่องที่นายจ้างต้องจัดให้มีเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน บุคลากรหน่วยงานหรือคณะบุคคลขึ้นในสถานประกอบกิจการ
- 3) เรื่องสิทธิในการรับรู้เกี่ยวกับอันตรายจากการทำงาน สิทธิของนายจ้างหรือลูกจ้าง คำเตือนหรือคำสั่งจากทางการ
- 4) เรื่องการฝึกอบรมผู้บริหาร หัวหน้างาน และลูกจ้างทุกคน
- 5) เรื่องหน้าที่ร่วมกันของนายจ้าง ในกรณีที่มีสถานประกอบกิจการหลายแห่ง
- 6) เรื่องนายจ้างสามารถดำเนินการด้านความปลอดภัยในสถานที่ เครื่องมือ เครื่องจักรกลอุปกรณ์ ที่ได้เข้ามา

7) เรื่องการดูแลสภาพแวดล้อมในการทำงานของลูกจ้าง การแจ้งเรื่องอันตรายที่พบ และการแก้ไข ป้องกันของบุคคลต่างๆ

- 8) เรื่องการจัดให้มี และการใช้ อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยส่วนบุคคล
- 9) เรื่องการดำเนินงานด้านความปลอดภัยของผู้รับเหมาขั้นต้น และผู้รับเหมาช่วง

หมวด 3 คณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นเรื่องการกำหนดให้มีคณะกรรมการดังกล่าว เพื่อทำหน้าที่เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี แก่หน่วยงานของรัฐ และวินิจฉัยอุทธรณ์ที่มีจากนายจ้าง

หมวด 4 การควบคุม กำกับ ดูแล สาระสำคัญได้แก่

- 1) เรื่องการประเมินอันตรายและการจัดทำแผนป้องกันและลดผลกระทบ
- 2) เรื่องการเป็นผู้ชำนาญการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- 3) เรื่องการแจ้งการประสบอันตรายของลูกจ้าง และกรณีเกิดความเสียหายจากอุบัติเหตุต่างๆ

หมวด 5 พนักงานตรวจความปลอดภัย เป็นเรื่องการกำหนดอำนาจของพนักงานตรวจความปลอดภัย และการดำเนินการกรณีนายจ้าง ลูกจ้างหรือผู้เกี่ยวข้องฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

หมวด 6 กองทุนความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นเรื่องที่ทำให้มีการจัดตั้งกองทุนนี้ในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เพื่อใช้ในการดำเนินการด้านความปลอดภัย ทั้งด้านการรณรงค์ ช่วยเหลือและอุดหนุน สนับสนุนการดำเนินงานของสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

หมวด 7 สถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นหมวดสำคัญหมวดหนึ่งที่ทำให้มีการตั้งสถาบันนี้ขึ้นภายใน 1 ปี นับจากวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ สาระสำคัญมุ่งเน้นให้สถาบันนี้ทำงานด้านส่งเสริมสนับสนุนและด้านการศึกษาวิจัยเป็นหลักใหญ่

หมวด 8 บทกำหนดโทษ ได้กำหนดโทษให้มีความรุนแรงมากกว่าที่กำหนด ในกฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โทษสูงสุด คือต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 8 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

#### 3.4.1.4 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านสาธารณสุข โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมสุขภาพอนามัยทั่วไปของประชาชน ในส่วนที่เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานตามกฎหมายฉบับนี้คือ หมวด 4 เรื่องสุขลักษณะของอาคาร หมวด 5 เหตุรำคาญ เช่นการปล่อยทิ้งของเสียจากสถานประกอบการทำให้ชุมชนโดยรอบได้รับความเดือดร้อน และหมวด 7 กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จะเป็นกรณีที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขโดยคำแนะนำของกรรมการสาธารณสุขในการประกาศกำหนดว่ากิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แต่ทั้งนี้มิใช่เป็นการเพื่อคุ้มครองผู้ที่ทำงานโดยเฉพาะ แต่เป็นการคุ้มครอง ป้องกันทุกคนที่ได้รับผลกระทบ จากการประกอบกิจการที่เป็นอันตราย

#### 3.4.1.5 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการควบคุมกิจการโรงงานในเรื่อง ชนิด ประเภทของโรงงาน การขออนุญาตเกี่ยวกับประกอบกิจการโรงงาน การป้องกันเพื่อความปลอดภัยการป้องกันสิ่งแวดลอมและปัญหามลพิษ การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการคุ้มครองดูแล กิจการในโรงงาน ให้สอดคล้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ พร้อมทั้งวางระบบการควบคุมและบทลงโทษไว้ โดยมีการยกเลิกกฎหมายว่าด้วยโรงงานเดิม 4 ฉบับ คือ

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 พระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับ สภาพเศรษฐกิจ สังคมและเอื้ออำนวยต่อการประกอบกิจการโรงงาน ซึ่งสาระสำคัญของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานได้กำหนดไว้ในหมวดที่ 2 การกำกับดูแลโรงงาน ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

#### หมวดที่ 2 การกำกับดูแลโรงงาน

เป็นเรื่องที่ให้อำนาจรัฐมนตรีโดยอนุวัติคณะรัฐมนตรีมีอำนาจกำหนด เรื่องต่างๆ เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ความมั่นคง ความปลอดภัยของประเทศหรือของสาธารณชน เช่น กำหนดจำนวนและขนาดของโรงงานแต่ละประเภทที่จะให้ตั้งหรือจะให้ขยายในท้องที่หนึ่ง กำหนดชนิดคุณภาพของวัตถุดิบหรือของผลิตภัณฑ์ เป็นต้น

#### กำหนดบทบาทหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนี้ ดังต่อไปนี้

ในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุในโรงงานทำให้มีบุคคลถึงแก่ความตาย เจ็บป่วยหรือบาดเจ็บให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ ภายใน 3 วันนับแต่มีบุคคลถึงแก่ความตาย หรือวันครบเจ็ดสิบสองชั่วโมงแล้วแต่กรณี หรือกรณีที่เป็นเหตุให้โรงงานต้องหยุดดำเนินการเกินกว่าเจ็ดวัน ให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ ภายใน 10 วัน และเจ้าหน้าที่สามารถเข้าไปตรวจสอบโรงงานและเครื่องจักรได้ (มาตรา 34)

#### กำหนดอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนี้ ดังต่อไปนี้

1) เข้าตรวจสอบสภาพโรงงานหรือเครื่องจักร นำตัวอย่างผลิตภัณฑ์ที่สงสัยเกี่ยวกับคุณภาพเพื่อตรวจสอบ คั้น ยัดหรืออัดผลิตภัณฑ์หรือเอกสารที่เกี่ยวข้องกรณีมีเหตุสงสัยว่ามีการกระทำความผิด รวมทั้งมีหนังสือเรียกบุคคลให้มาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารมาประกอบการพิจารณา (มาตรา 35)

2) เมื่อปรากฏว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามกฎหมายนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการเพื่อจับกุมผู้กระทำความผิดส่งพนักงานสอบสวนดำเนินการต่อไปตามกฎหมาย (มาตรา 36)

3) หากพนักงานเจ้าหน้าที่พบว่าผู้ประกอบกิจการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือประกอบกิจการในสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตรายหรือเสียหาย พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ ผู้นั้นระงับการกระทำนั้นได้ โดยพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจผูกมัดประทับตราเครื่องจักรเพื่อมิให้เครื่องจักรทำงานในระหว่างปฏิบัติตามคำสั่งได้ (มาตรา 37)

4) หากเห็นว่าจงใจไม่ปฏิบัติตามโดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือการประกอบกิจการโรงงานอาจก่อให้เกิดอันตรายหรือเดือดร้อนอย่างร้ายแรงให้ปลัดกระทรวงมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบกิจการ โรงงานนั้นหยุดประกอบกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวและปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้อง และถ้ายังไม่ปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด ปลัดกระทรวงมีอำนาจสั่งปิดโรงงานได้ (มาตรา 39)

#### หมวดที่ 3 บทกำหนดโทษ

กฎหมายนี้ได้มีการกำหนดโทษในทางอาญาในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติต่างๆ ที่กำหนดไว้เพื่อให้การดำเนินงานตามกฎหมายนี้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ โดยได้กำหนดให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีในเขตกรุงเทพมหานครและในส่วนภูมิภาค ตามความเหมาะสม โดยมีอำนาจเปรียบเทียบได้ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรถูกฟ้องร้องหรือได้รับโทษจำคุก และเมื่อผู้ต้องหาได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบแล้วให้ถือว่าคดีเลิกกัน

บทลงโทษผู้ประกอบกิจการ โรงงานในกรณีที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับความปลอดภัย มีดังนี้

1) ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 (1) - (5) หรือ (8) หรือ ประกาศคณะรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200,000 บาท (มาตรา 45)

2) ผู้ประกอบกิจการ โรงงานผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 34 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาท (มาตรา 54)

3) ผู้ใดกระทำการอย่างใด เพื่อให้เครื่องจักรที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ผูกประทับตราไว้ ตามมาตรา 37 วรรคสอง กลับมาทำงานได้อีก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 58)

3.4.2 หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในประเทศไทย หากพิจารณาในมุมกว้างอาจจะพบว่า มีหน่วยงานภาครัฐหลายแห่งที่มีภารกิจรับผิดชอบงานดังกล่าว แต่หากพิจารณาว่าตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 เป็นต้นมา จะพบว่าซึ่งมีหน่วยงานภาครัฐที่มี

บทบาทสำคัญที่มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวมีดังต่อไปนี้<sup>36</sup> คือ กระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงอุตสาหกรรม

#### 3.4.2.1 กระทรวงแรงงาน

กระทรวงแรงงาน เป็นองค์กรที่มีบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบหลัก เกี่ยวกับการประกาศและบังคับใช้กฎหมายและมาตรฐานและตรวจตราให้เป็นไปตามกฎหมายและมาตรฐาน ตลอดจนส่งเสริมให้มีการปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงานให้เหมาะสมกับคนงาน เพื่อส่งเสริมความปลอดภัยและสุขภาพ โดยมีหน่วยงานภายในที่รับผิดชอบงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ดังนี้

##### 1) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการและส่งเสริมและพัฒนาระบบความปลอดภัยในการทำงาน รวมทั้งศึกษา วิจัย เสริมสร้างและพัฒนาสภาพและสิ่งแวดลอมในการทำงาน ซึ่งกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีหน่วยงานสังกัดที่รับผิดชอบดูแลเรื่องความปลอดภัย และอาชีวอนามัยโดยตรง โดยแบ่งเป็นราชการบริหารราชการส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค

##### 1.1 ราชการบริหารราชการส่วนกลาง ได้แก่

สำนักความปลอดภัยแรงงาน เป็นหน่วยงานระดับสำนัก ที่เกิดขึ้นจากการ ที่กระทรวงแรงงานได้ดำเนินการปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการและอำนาจหน้าที่ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ใหม่ โดยรวมภารกิจของกองตรวจความปลอดภัยและสถาบันความปลอดภัยในการทำงาน จัดตั้งเป็น “สำนักความปลอดภัยแรงงาน” เพื่อให้การบริหารจัดการด้าน ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นระบบและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพิ่มความคล่องตัวในการให้บริการโดยกระจายภารกิจลงสู่ศูนย์ความปลอดภัยแรงงานพื้นที่ ลดความซับซ้อนในการทำงาน มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของบุคคลที่เกี่ยวข้อง<sup>37</sup>

<sup>36</sup> สรวาฐ สุธรรมมาสา. เล่มเดิม. หน้า 54.

<sup>37</sup> การจัดตั้งสำนักความปลอดภัยแรงงาน. สืบค้นเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2555, จาก



บทบาทหน้าที่ของสำนักความปลอดภัยแรงงาน<sup>38</sup>

- (1) กำหนดและพัฒนามาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม ในการทำงาน
- (2) ควบคุมดูแล นายจ้าง ลูกจ้าง รวมทั้งบุคคล นิติบุคคล หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้ปฏิบัติตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- (3) ดำเนินการเกี่ยวกับการอนุญาต การขึ้นทะเบียน กำกับดูแลมาตรฐานการให้บริการความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- (4) พัฒนาระบบการคุ้มครองความปลอดภัย มาตรการและวิธีการปฏิบัติด้านการตรวจความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- (5) พัฒนาระบบสารสนเทศความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- (6) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยส่งเสริม และพัฒนาเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- (7) ส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- (8) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

หน่วยงานภายในสำนักความปลอดภัยแรงงาน มีดังนี้

ก. งานบริหารทั่วไป คือ การดำเนินการเกี่ยวกับงานธุรการ การเงินและบัญชีงบประมาณประจำปี การรวบรวมข้อมูลต่างๆ

ข. กลุ่มงานยุทธศาสตร์ความปลอดภัยแรงงาน มีหน้าที่ในการกำหนดยุทธศาสตร์และแผนแม่บทความปลอดภัยแรงงาน พัฒนาระบบงาน วิเคราะห์สถิติและสถานการณ์ความปลอดภัยแรงงาน ดำเนินการเกี่ยวกับความร่วมมือทางวิชาการความปลอดภัยทั้งในและต่างประเทศ รวมถึงการติดตามประเมินผลการดำเนินงานความปลอดภัยแรงงาน เป็นต้น

ค. กลุ่มงานพัฒนามาตรฐานความปลอดภัยแรงงาน มีหน้าที่ในการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และพัฒนาความปลอดภัยแรงงานเชิงเทคนิคเฉพาะด้าน กำหนดและพัฒนามาตรฐานความปลอดภัยแรงงาน ชี้แจงให้คำปรึกษา จัดทำแนวปฏิบัติหรือคู่มือปฏิบัติงานตามกฎหมายและความปลอดภัย

<sup>38</sup> สำนักความปลอดภัยแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. รายงานผลการดำเนินงานสำนักความปลอดภัยแรงงาน ประจำปีงบประมาณ 2553. หน้า 7.

แรงงานเชิงเทคนิคเฉพาะด้าน ประสานงานวิเคราะห์ข้อเท็จจริง และพิจารณาการอุทธรณ์คำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน ประสานงานและติดตามผลการดำเนินงานของคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน รวมถึงคณะกรรมการต่างๆ งานด้านการอำนวยความสะดวกต่างๆ เป็นต้น

ง. กลุ่มงานส่งเสริมความปลอดภัยแรงงาน มีบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาองค์ความรู้ด้านความปลอดภัยแรงงาน พัฒนาด้านแบบการรณรงค์ ส่งเสริมประชาสัมพันธ์ความปลอดภัยแรงงาน ดำเนินการด้านงานสารสนเทศ ศูนย์การเรียนรู้ จัดนิทรรศการเกี่ยวกับความปลอดภัยแรงงาน และพัฒนาบุคลากรความปลอดภัยแรงงาน

จ. กลุ่มงานทะเบียนความปลอดภัยแรงงาน มีหน้าที่การกำหนดหลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียน การอนุญาต หลักเกณฑ์การควบคุมมาตรฐานบุคคลนิติบุคคล หรือหน่วยงานที่ให้บริการความปลอดภัยแรงงานให้เป็นไปตามมาตรฐาน ดำเนินการเกี่ยวกับงานทดสอบบุคคลกรด้านความปลอดภัยแรงงาน เป็นต้น

ฉ. กลุ่มงานเครือข่ายความปลอดภัยแรงงาน มีหน้าที่ในการสร้างเสริมกลไกการรวมตัวเครือข่ายความปลอดภัยแรงงาน พัฒนาเครือข่ายดังกล่าวให้มีความเข้มแข็ง บริหารจัดการ การมีส่วนร่วมของเครือข่ายความปลอดภัยแรงงาน ประสานงานและสนับสนุนการดำเนินงาน ของเครือข่ายความปลอดภัยแรงงาน ดำเนินการเกี่ยวกับงานข้อมูลสารสนเทศเครือข่าย ความปลอดภัยแรงงาน รวมถึงติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของเครือข่ายความปลอดภัยแรงงาน

ช. ศูนย์ความปลอดภัยแรงงานพื้นที่ 1-12 (สปร.1-12) เป็นหน่วยงานส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในกรุงเทพฯและส่วนภูมิภาค ที่มีบทบาทในการร่วมสนับสนุนงานด้านตรวจความปลอดภัย ในการทำงานและงานส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงาน บทบาทหน้าที่ของศูนย์ความปลอดภัยแรงงาน ทั้ง 12 พื้นที่คือ สนับสนุนการปฏิบัติงานความปลอดภัยแรงงานเชิงเทคนิคและวิชาการ ตรวจความปลอดภัยแรงงานเชิงเทคนิคและสนับสนุนการตรวจตามกฎหมายความปลอดภัยแรงงาน ประสานการตรวจสอบและประเมินบุคคลหรือนิติบุคคลหรือหน่วยงานที่ให้บริการความปลอดภัยแรงงาน ให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับเรื่องความปลอดภัยแรงงาน สอบสวน วิเคราะห์อุบัติเหตุและโรคจากการทำงาน รณรงค์ ส่งเสริมด้านความปลอดภัยแรงงาน สนับสนุนสถานประกอบการ ในการเฝ้าระวังสุขภาพหรือสิ่งแวดล้อมในการทำงาน ส่งเสริม ประสานงาน และประเมินระบบ การทำงานเครือข่ายความปลอดภัยแรงงาน เป็นศูนย์ปฏิบัติการเฝ้าระวังและแก้ไขปัญหาการประสบอันตรายจากการทำงาน

## 1.2 ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ได้แก่

สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ซึ่งมีหน้าที่ดูเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานในแต่ละจังหวัด หน้าที่ดังกล่าวได้แก่ ตรวจสอบความปลอดภัยในการทำงาน พัฒนามาตรฐานความปลอดภัยในการทำงาน พัฒนาส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงาน ควบคุมดูแลให้ นายจ้างและลูกจ้าง ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยในการทำงาน เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน อบรมให้คำปรึกษาหรือแนะนำ ตอบข้อหารือเกี่ยวกับ กฎหมายความปลอดภัยในการทำงาน<sup>39</sup>

### 2) สำนักงานประกันสังคม<sup>40</sup>

เป็นหน่วยงานระดับกรมที่มีภารกิจเกี่ยวกับการดูแลผู้ใช้แรงงานที่ประสบเหตุอันตราย อันเนื่องมาจากการทำงาน ดำเนินงานในรูปแบบของกองทุนประกันสังคม คือ ให้ความคุ้มครอง การบาดเจ็บ เจ็บป่วย ทูพพลภาพ และตายที่ไม่ได้มีสาเหตุมาจากการทำงาน และกองทุนเงินทดแทน คือ ให้ความคุ้มครองการบาดเจ็บ เจ็บป่วย ทูพพลภาพ และตายเนื่องมาจากการทำงาน

#### ก. สำนักงานกองทุนเงินทดแทน มีหน้าที่ดังนี้

- (1) ให้ความคุ้มครองและหลักประกันแก่ลูกจ้างที่ได้รับอันตราย เจ็บป่วย หรือตาย เนื่องมาจากการทำงานตามกฎหมายเงินทดแทน
- (2) ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดเก็บเงินสมทบ จ่ายเงินทดแทน และประโยชน์ทดแทน ตามกฎหมายเงินทดแทนและกฎหมายประกันสังคม
- (3) ตรวจสอบและดำเนินการให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายเงินทดแทน และกฎหมายประกันสังคม
- (4) ดำเนินการฟื้นฟูสมรรถภาพลูกจ้างผู้ประกันตนที่พิการ ให้สามารถกลับเข้าทำงานได้ตามกฎหมายเงินทดแทน และกฎหมายประกันสังคม
- (5) ดำเนินการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคม

<sup>39</sup> ภาระหน้าที่ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ของสำนักงาน สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด. สืบค้นเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2555, จาก

[http://chumphon.labour.go.th/index.php?option=com\\_content&task=view&id=27&Itemid=47](http://chumphon.labour.go.th/index.php?option=com_content&task=view&id=27&Itemid=47)

<sup>40</sup> ภาระหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคม. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2555, จาก

[http://www.mol.go.th/w3c/mol\\_department5\\_1.php](http://www.mol.go.th/w3c/mol_department5_1.php)

ข. ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพคนงาน

มีหน้าที่ให้บริการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน 2 ประเภท คือ

(1) ฟื้นฟูสมรรถภาพด้านการแพทย์ เริ่มหลังจากที่ถูกจ้างประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยเนื่องมาจากการทำงาน และผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคมได้รับการรักษาจากโรงพยาบาล และยังมีความจำเป็นต้องได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ เพื่อให้สามารถใช้อวัยวะส่วนที่เหลือทำงานได้ต่อไป

(2) การฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพ ศูนย์ฟื้นฟูให้บริการฟื้นฟู 2 ลักษณะ คือ  
1. การเตรียมเข้าทำงาน (Work Preparation) และ 2. งานฝึกอาชีพ (Vocational Training)

3) คณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 มาตรา 24 ได้กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เพื่อให้เป็นองค์กรที่มีบทบาทในการให้คำแนะนำนโยบายด้านอาชีวอนามัย และความปลอดภัยต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

คณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานกรรมการ และมืออธิบดีกรมควบคุมมลพิษ อธิบดีกรมควบคุมโรค อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายละ 8 คน และผู้ทรงคุณวุฒิอีก 5 คน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ

หน้าที่ของคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ตามมาตรา 25 มีดังต่อไปนี้

1) เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบาย แผนงานหรือมาตรการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

2) เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ประกาศและระเบียบ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

3) ให้ความเห็นแก่หน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

4) วินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา 12 มาตรา 33 วรรคสาม และมาตรา 40 วรรคสอง

5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นกำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการหรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

### 3.4.2.2 กระทรวงสาธารณสุข

เป็นองค์กรที่มีบทบาทและความรับผิดชอบในการให้บริการอาชีวอนามัย ซึ่งครอบคลุมถึงการส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันและการควบคุมปัจจัยที่มีผลต่อการเจ็บป่วยและบาดเจ็บ จากการทำงาน การรักษาพยาบาลและการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน โดยผ่านกรมวิชาการ ในส่วนกลาง และระบบบริการสาธารณสุขในส่วนภูมิภาคทุกระดับ ซึ่งมีหน่วยงานในระดับกรมที่รับผิดชอบงานอาชีวอนามัย คือ

#### 1) กรมควบคุมโรค

มีหน้าที่หลักในการพัฒนาวิชาการเพื่อการควบคุมโรคและภัยที่คุกคามสุขภาพ โดยมีการศึกษา วิจัย พัฒนา รวมทั้งการถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีเพื่อการเฝ้าระวัง ป้องกัน ควบคุม วินิจฉัย และรักษาโรค และภัยที่คุกคามสุขภาพ เพื่อให้ประชาชนมีสุขภาพที่ดีจากการป้องกันและการควบคุมโรค และภัยที่คุกคามสุขภาพ ซึ่งในกรมนี้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านอาชีวอนามัยโดยตรง คือ สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม

#### ก. สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม

ในอดีตหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านอาชีวอนามัยในการประกอบอาชีพนั้นมีชื่อว่า กองอาชีวอนามัย สังกัดกรมอนามัย แต่ปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนชื่อเป็น สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม สังกัดกรมควบคุมโรค ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งหน่วยงานนี้มีบทบาทหน้าที่ดังต่อไปนี้<sup>41</sup>

(1) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ด้านการเฝ้าระวัง ป้องกัน และการควบคุมโรคและภัยที่คุกคามสุขภาพจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม

(2) กำหนดและพัฒนามาตรฐานเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และรูปแบบการดำเนินงานเฝ้าระวัง ป้องกัน และการควบคุมโรคและภัยที่คุกคามสุขภาพจากการประกอบอาชีพ และสิ่งแวดล้อม

(3) ถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีด้านการเฝ้าระวัง ป้องกัน และการควบคุมโรคและภัยที่คุกคามสุขภาพจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม ให้แก่หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชน

<sup>41</sup> เฉลิมชัย ชัยกิตติภรณ์, สราวุธ สุธรรมมาสา และวันทนีย์ พันธุ์ประสิทธิ์. การศึกษาวิเคราะห์รูปแบบโครงสร้างระบบการบริหารจัดการองค์กร การบังคับใช้กฎหมายและระบบข้อมูลความปลอดภัยในการทำงานและอาชีวอนามัย. หน้า 77-78.

(4) ประสานและสนับสนุนการพัฒนาระบบ กลไก และเครือข่ายการเฝ้าระวัง ป้องกันควบคุมโรคและภัยที่คุกคามสุขภาพจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม

(5) ประสานและพัฒนาองค์ความรู้ด้านการตรวจ วินิจฉัยและการรักษาโรคและภัยที่คุกคามสุขภาพจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม

(6) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

## 2) กรมการแพทย์

หน้าที่ของกรมการแพทย์ คือ งานที่เกี่ยวกับการแพทย์ทั่วไป โดยมีหน่วยงานในสังกัดที่เกี่ยวข้องกับงานด้านความปลอดภัย และอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ดังนี้

ก. โรงพยาบาลพระรัตนราชธานี โดยได้มีการจัดตั้ง “กลุ่มศูนย์การแพทย์เฉพาะทางด้าน อาชีวเวชศาสตร์ และเวชศาสตร์สิ่งแวดล้อม โรงพยาบาลพระรัตนราชธานี”<sup>42</sup> โดยมีความมุ่งหมายที่จะพัฒนางานวิชาการด้านอาชีวเวชศาสตร์ เพื่อที่จะสามารถถ่ายทอดเทคโนโลยีและงานวิชาการในระดับชาติ

ระบบงานของศูนย์อาชีวเวชศาสตร์ แบ่งเป็น

### 1) งานบริการคลินิก

ภายในโรงพยาบาล เช่น คลินิกอาชีวเวชศาสตร์ และศูนย์พิษวิทยา เป็นต้น

ภายนอกโรงพยาบาล เช่น บริการตรวจสุขภาพนอกสถานที่ และรับปรึกษาปัญหาทางอาชีวอนามัยในโรงงาน เป็นต้น

2) งานบริการทางวิชาการ ได้แก่ งานพัฒนาเครือข่ายอาชีวเวชศาสตร์ งานวิทยากรให้ความรู้ตามหน่วยงานต่างๆ ศูนย์ข้อมูลข่าวสาร (Information Center) จัดประชุมวิชาการ จัดทำวารสารและตำราเรียน

3) งานพัฒนา ได้แก่ ศูนย์ฝึกอบรม (Training Center) ศูนย์ค้นคว้าวิจัย (Research Center) ศูนย์ต้นแบบ (Model Development Center)

ข. โรงพยาบาลชุมชน โรงพยาบาลจังหวัด หรือโรงพยาบาลศูนย์ ทำหน้าที่วินิจฉัยโรคที่เกิดจากการทำงาน ให้บริการด้านอาชีวอนามัย และรายงานสถานการณ์อาชีวอนามัยแก่ส่วนกลาง เช่น โรงพยาบาลเมตตาประชารักษ์ (วัดไร่ขิง)

<sup>42</sup> การกิจด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของโรงพยาบาลพระรัตนราชธานี. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2555, จาก <http://www.occmcdnop.org/aboutme.php>

### 3.4.2.3 กระทรวงอุตสาหกรรม

หน้าที่ในส่วนของงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยนั้นอยู่ภายใต้กลุ่มภารกิจ ด้านกำกับตรวจสอบกระบวนการผลิต คือ กำกับ ดูแล และสนับสนุนการประกอบธุรกิจอุตสาหกรรม การประกอบกิจการเหมืองแร่ โลหะ และอุตสาหกรรมพื้นฐาน ส่งเสริมด้าน ความปลอดภัย สิ่งแวดล้อม และสุขอนามัยในแหล่งผลิต ส่วนราชการภายใต้กลุ่มภารกิจด้านกำกับตรวจสอบกระบวนการผลิต ส่วนราชการภายใต้กลุ่มภารกิจด้านกำกับตรวจสอบกระบวนการผลิตที่รับผิดชอบงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ได้แก่

#### 1) กรมโรงงานอุตสาหกรรม<sup>43</sup>

มีหน้าที่ในการควบคุมโรงงานอุตสาหกรรม ไม่ให้ก่อความเดือดร้อนต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน และไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ยังมีบทบาทหน้าที่ที่สำคัญในการดำเนินงานด้านการป้องกันปัญหาอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในโรงงาน เพราะมีอำนาจในการออกและต่อไปอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานได้ ซึ่งกรมโรงงานมีหน่วยงานในสังกัดที่รับผิดชอบด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยโดยตรง คือ สำนักเทคโนโลยีความปลอดภัย สำนักควบคุมวัตถุอันตราย และสำนักควบคุมและตรวจโรงงาน

#### ก. สำนักเทคโนโลยีความปลอดภัย

เป็นหน่วยงานที่สนับสนุนงานด้านวิชาการมีหน้าที่ และความรับผิดชอบในเรื่องต่อไปนี้

(1) ศึกษาวิเคราะห์ เพื่อพัฒนางานด้านความปลอดภัยและสุขอนามัยในโรงงาน

(2) กำหนดนโยบาย แผนงาน หลักเกณฑ์มาตรฐานหรือข้อกำหนดความปลอดภัยและสุขอนามัยในโรงงาน และการให้คำแนะนำเกี่ยวกับความปลอดภัยและ สุขอนามัยในการประกอบกิจการโรงงาน

(3) ตรวจสอบโรงงานที่มีความเสี่ยงสูงหรือที่ต้องใช้ความชำนาญพิเศษเฉพาะด้านทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่ขอความอนุเคราะห์ และตรวจสอบรายงานความปลอดภัย เช่น รายงานประเมินความเสี่ยง หม้อไอน้ำ ไฟฟ้า และสารกัมมันตรังสี เป็นต้น พร้อมทั้งตรวจทาน (Cross Check) เพื่อความถูกต้องของรายงาน วิเคราะห์สาเหตุของการเกิดอุบัติเหตุในโรงงาน เพื่อหามาตรการป้องกันอุบัติเหตุ

<sup>43</sup> วันทนีย์ พันธุ์ประสิทธิ์ วิชา อยู่สุข สราวุธ สุธรรมมาสา และสมเกียรติ ศิริรัตนพฤกษ์.(2542). *โครงการศึกษาเพื่อหารูปแบบ โครงสร้างการบริหารจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน สำหรับประเทศไทย*. หน้า 23.

(4) กำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์และกำกับ ดูแลการปฏิบัติงานของภาคเอกชนหรือบุคคลที่ 3 ที่ดำเนินงานด้านความปลอดภัย สุขอนามัยในการประกอบ กิจการ โรงงาน รวมถึง การพิจารณาอนุญาต ควบคุม กำกับดูแลด้านความปลอดภัยตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

(5) ส่งเสริมสนับสนุนผู้ประกอบการ โรงงานด้านเทคโนโลยีความปลอดภัย การบริหารความปลอดภัย และสุขอนามัยในโรงงาน โดยการให้คำปรึกษา แนะนำด้านวิชาการ การจัดทำคู่มือ เอกสารเผยแพร่แก่ผู้ประกอบการโรงงาน

(6) ป้องกันประสานงานเกี่ยวกับการระงับภัยจากโรงงานและวัตถุอันตราย

(7) ประสานงานการดำเนินงานกับหน่วยงาน องค์กรด้านความปลอดภัยทั้งในและ ต่างประเทศ

(8) เป็นศูนย์กลางประสานความร่วมมือตามโครงการประสานการเตรียมพร้อมรับ ภาวะฉุกเฉินระดับท้องถิ่น (Awareness and Preparedness for Emergency at Local Level: APELL) ตามที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้รับมอบหมายจากองค์การสหประชาชาติ

บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของกลุ่มงานต่างๆ ภายในสำนักเทคโนโลยี ความปลอดภัยดังกล่าว มีดังต่อไปนี้

(1) ผู้อำนวยการ (Director) สำนักเทคโนโลยีความปลอดภัย มีหน้าที่รับผิดชอบ เกี่ยวกับการบริหารงานควบคุมและกำกับดูแลงานการปฏิบัติงานในสำนักเทคโนโลยีความปลอดภัย

(2) ผู้เชี่ยวชาญ (Advisor) แบ่งเป็น

1. ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านมาตรฐานความปลอดภัยโรงงาน
2. ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านมาตรฐานความปลอดภัยสารเคมี

(3) ฝ่ายบริหารงานทั่วไป

1. กลุ่มวิศวกรรมไฟฟ้า
2. กลุ่มวิศวกรรมเครื่องกล
3. กลุ่มความปลอดภัยในสภาวะการทำงาน
4. กลุ่มบริหารงานความปลอดภัย
5. กลุ่มความปลอดภัยสารเคมี
6. กลุ่มประสานงานป้องกันอุบัติภัยร้ายแรงและเตรียมพร้อมรับภาวะฉุกเฉิน
7. กลุ่มเทคโนโลยีวิศวกรรม
8. สำนักควบคุมวัตถุอันตราย

มีหน้าที่ และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการใช้สารระเหย การกำหนดและจัดทำหลักเกณฑ์ มาตรการต่างๆ เพื่อ



ป้องกันอันตราย และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากเคมีภัณฑ์ และการดำเนินการในฐานะหน่วยงานกลางในการร่วมกำหนดข้อตกลงระหว่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับกิจการอุตสาหกรรม และประสานงานกับองค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ ในการดำเนินการให้เป็นไปตามข้อผูกพันดังกล่าว

#### ข. สำนักควบคุมและตรวจโรงงาน

มีหน้าที่ และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุมกำกับดูแลตรวจสอบ โรงงาน และการดำเนินการอื่นๆ ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการใช้สารระเหย และดำเนินการเกี่ยวกับการจดทะเบียน ตามกฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียนเครื่องจักรกล การให้คำปรึกษาแนะนำตอบข้อหารือเกี่ยวกับโรงงานอุตสาหกรรม การกำกับดูแล การปฏิบัติงานของเอกชนผู้ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานแทนเจ้าหน้าที่ ให้เป็นไปตามระเบียบ ที่ทางราชการกำหนด ตลอดจนการปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย โดยแบ่งเป็นเขต พื้นที่ความรับผิดชอบ ซึ่งแบ่งเป็น 4 เขต ครอบคลุมจังหวัดต่างๆทั่วประเทศ ดังนั้นหน่วยงานนี้จึงเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายนั่นเอง

#### 3.4.2.4 กรุงเทพมหานคร

กองสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม สำนักอนามัย มีหน้าที่ดังนี้

ดำเนินการจัดทำแผนและโครงสร้าง การศึกษาวิเคราะห์ วิจัย กำหนดมาตรฐาน จัดทำ และปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ข้อบัญญัติ ข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ ตามกฎหมายว่าด้วยกระทรวงสาธารณสุข และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง สนับสนุน และเผยแพร่ทางวิชาการ พัฒนาบุคคล รวมทั้งให้คำปรึกษา และตอบข้อหารือของสำนักงานเขต เป็นศูนย์สารสนเทศด้านสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม ติดตามและประเมินผล และตรวจสอบสถานประกอบการกิจการตามที่ได้รับมอบหมายและมีกลุ่มงานในสังกัดที่เกี่ยวข้อง คือ กลุ่มงานอาชีวอนามัย และความปลอดภัย

กลุ่มงานอาชีวอนามัย และความปลอดภัย มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยจากสารเคมี อุบัติเหตุจากการทำงานและภาวะแวดล้อมจากการทำงาน ส่งเสริมให้มีความรู้เกี่ยวกับสุขภาพอนามัย และความปลอดภัยในการทำงานแก่ผู้ประกอบการอาชีพและเฝ้าระวังโรคจากการประกอบอาชีพและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

## บทที่ 4

### วิเคราะห์ปัญหา และบทบาทเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่อำนาจของหน่วยงานของรัฐ ตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

จากที่ได้ศึกษาถึงกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน รวมถึงหน่วยงานที่มีรับผิดชอบในด้านดังกล่าวนี้ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ พบว่ากฎหมายของต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา ญี่ปุ่น หรือสาธารณรัฐสิงคโปร์ รวมถึงหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านดังกล่าวนี้มีความชัดเจน มีการจัดการอย่างเป็นระบบ มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด และเนื่องจากประเทศเหล่านี้มีประสบการณ์เกี่ยวกับปัญหาด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมาเป็นเวลานานมาก เพราะเป็นพัฒนาอุตสาหกรรม และที่สำคัญได้รับความสนใจจากรัฐบาลอย่างจริงจัง ซึ่งต่างกับประเทศไทย แม้ลูกจ้างหรือคนงานจะประสบปัญหาด้านความปลอดภัย และอาชีวอนามัยมาเป็นเวลานานเช่นกัน แต่รัฐบาลกลับให้ความสนใจที่จะพัฒนาเศรษฐกิจ โดยมุ่งให้มีการพัฒนาอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นมากกว่าที่จะสนับสนุนส่งเสริมให้ลูกจ้างทำงานอย่างปลอดภัยและมีสุขอนามัยที่ดี ดังนั้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายในการมุ่งเน้นที่จะใช้เป็นเครื่องมือป้องกัน หรือลดจำนวนการประสบอุบัติเหตุจากการทำงานรวมถึงความเจ็บป่วยด้วยโรคที่เกิดเนื่องจากการทำงาน จึงควรมีการปรับปรุง แก้ไขกฎหมายนี้ในบางประการให้ชัดเจนขึ้นดังที่จะได้วิเคราะห์ในประเด็นต่างๆ ต่อไปนี้

#### 4.1 วิเคราะห์คำนิยามคำว่า “สถานประกอบกิจการ” ตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

คำว่า “สถานประกอบกิจการ” ปรากฏอยู่ในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ และกฎกระทรวง ดังต่อไปนี้

ก. พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554

“สถานประกอบกิจการ” (Establishment) หมายความว่า หน่วยงานแต่ละแห่งของนายจ้างที่มีลูกจ้างทำงานอยู่ในหน่วยงาน (มาตรา 4) และ

ข. กฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2549

ข้อ 1 กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับแก่กิจการหรือสถานประกอบกิจการ ดังต่อไปนี้

(2) การทำ ผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม ซ่อมบำรุง เก็บรักษา ปรับปรุง ตกแต่ง เสริมแต่ง คัดแปลง แปรสภาพ ทำให้เสีย หรือทำลาย ซึ่งวัตถุหรือทรัพย์สิน รวมทั้งการต่อเรื่องการให้กำเนิด แปลง และจ่ายไฟฟ้าหรือพลังงานอย่างอื่น

ซึ่งหากนำความหมายของคำว่า “สถานประกอบกิจการ” ตามกฎกระทรวงข้างต้น มาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับ คำว่า “โรงงาน” ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ดังนี้

“โรงงาน” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะที่ใช้เครื่องจักรมีกำลังรวม ตั้งแต่ 5 แรงม้า หรือกำลังเทียบเท่าตั้งแต่ 5 แรงม้าขึ้นไป หรือใช้คนงานตั้งแต่ 7 คนขึ้นไปโดยใช้ เครื่องจักรหรือไม่ก็ตาม สำหรับ ทำ ผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม ซ่อมบำรุง ทดสอบ ปรับปรุง แปรสภาพ ลำเลียง เก็บรักษา หรือทำลายสิ่งใด ทั้งนี้ตามประเภทหรือชนิดของโรงงานที่กำหนดใน กฎกระทรวง

เมื่อได้พิจารณาเปรียบเทียบแล้วจะสามารถตีความได้ว่า “โรงงาน” ก็คือสถานประกอบ กิจการ ตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานนั่นเอง แต่เนื่องจาก คำว่า สถานประกอบกิจการ และ คำว่า โรงงาน ถูกบัญญัติขึ้นภายใต้กฎหมาย คนละฉบับและหน่วยงานที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายคนละหน่วยงาน จึงอาจเกิดปัญหาในแง่ ของการตีความกฎหมายได้ว่า โรงงาน เป็นสถานประกอบกิจการหรือไม่ ทั้งที่ในทางปฏิบัติ นั้น ถือว่า โรงงานคือสถานประกอบกิจการตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานด้วย ซึ่งดูได้จากกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหารและ การจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2549 ข้อ 1 (2) ที่ได้กล่าวมาแล้วจะเห็นว่ากิจการที่กฎกระทรวงฉบับนี้บังคับ ไปถึงมีกระบวนการดำเนินการ เหมือนกับความหมายของคำว่าโรงงาน ตามกฎหมายโรงงาน ซึ่งทำให้เข้าใจได้ว่า สถานประกอบ กิจการย่อมรวมถึงโรงงานด้วย หากพิจารณาเพียงเท่านี้อาจจะมองไม่เห็นว่าจะมีปัญหาได้อย่างไร ดังนั้นผู้เขียนขอยกตัวอย่างที่อาจเกิดปัญหาคือ ดังนี้

ตัวอย่าง 1 พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงานเข้าตรวจสภาพโรงงาน และพบว่า ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายโรงงาน จึงมีคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้อง ต่อมาพนักงานตรวจความปลอดภัยซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เข้าตรวจโรงงานดังกล่าวเช่นกัน และสั่งให้ผู้ประกอบกิจการ โรงงานปรับปรุงแก้ไขแตกต่างไปจากคำสั่งของเจ้าพนักงานตามกฎหมายโรงงาน ก็จะเกิดปัญหาว่า

หากเกิดกรณีเช่นนี้ผู้ประกอบการจะปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่คนใด ตามกฎหมายใดจึงจะถูกต้อง หรือหากพิจารณาอีกทางหนึ่ง คือ หากผู้ประกอบการโรงงานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายใดเลย ก็ต้องรับโทษ 2 ครั้ง จากกฎหมายต่างฉบับกัน

แต่ถ้าสถานประกอบการนั้น เข้าลักษณะเป็น สถานประกอบการเพียงอย่างเดียว ก็มีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจความปลอดภัยเท่านั้น ซึ่งกรณีนี้แสดงให้เห็นถึงความไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการ โรงงานซึ่งต้องรับภาระหนักขึ้น

ตัวอย่างที่ 2 หากลูกจ้างต้องไปทำงานยังสถานที่แห่งหนึ่งซึ่งอยู่ในหน้าที่รับผิดชอบของลูกจ้าง แต่ไม่ใช่ในสถานประกอบการของนายจ้าง หรือหน่วยงานของนายจ้างตามที่กฎหมายกำหนด และหากลูกจ้างประสบอันตรายใดๆ จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายนี้หรือไม่ เช่น กรณีลูกจ้างบริษัททำความสะอาดแห่งหนึ่งต้องไปทำความสะอาดตึกสูง และอุปกรณ์ป้องกัน ชำรุดจนลูกจ้างตกลงมาเสียชีวิต กรณีดังกล่าวหากตีความตามตัวบทกฎหมายซึ่งให้ความหมายคำว่า “สถานประกอบการ” ว่าหน่วยงานแต่ละแห่งของนายจ้างที่มีลูกจ้างทำงานอยู่ในหน่วยงาน เช่นนี้ จะถือได้หรือไม่ว่า ตึกสูงที่ลูกจ้างทำความสะอาดและตกลงมานั้นเป็นหน่วยงานของนายจ้าง

การกำหนดความหมายของคำว่าสถานประกอบการ ตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานนั้น ดูเหมือนว่ามีความพยายามที่จะให้ความหมายอย่างกว้าง แต่เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่ายังไม่สามารถคุ้มครองลูกจ้างได้ในบางกรณี เช่นที่ได้ยกตัวอย่างไว้ข้างต้น แต่หากเปรียบเทียบกับกฎหมายความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศแคนาดา ทั้งมณฑลออนตาริโอและมณฑลควิเบก รวมถึงประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ จะพบว่าประเทศดังกล่าวนี้จะใช้คำว่า สถานที่ทำงาน (Workplace) เป็นหลัก และให้ความหมายของคำดังกล่าวโดยละเอียด เช่น กฎหมายของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ กำหนดว่า “สถานที่ทำงาน” (Workplace) หมายความว่า ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างใดๆ ที่บุคคลหนึ่งๆ ทำงานอยู่ หรือจะทำงานในที่นั้นในช่วงเวลานั้น หรือว่าเป็นงานที่ทำเป็นปกติในที่แห่งนั้น และรวมถึงโรงงานด้วย (มาตรา 3) ส่วนกฎหมายอาชีวอนามัยและความปลอดภัยของมณฑลควิเบก นอกจากจะกำหนดคำว่า “สถานที่ทำงาน (Workplace)” แล้ว ยังให้คำนิยามของคำว่า “สถานประกอบการ (Establishment)” และคำว่า “สถานที่ก่อสร้าง (Construction)” เอาไว้เป็นการเฉพาะเพื่อลดปัญหาการตีความกฎหมาย

จะเห็นได้ว่าคำนิยามของกฎหมายต่างประเทศนั้นมีความชัดเจนและคุ้มครองลูกจ้างที่ทำงานในสถานที่ที่ถือว่าเป็นสถานประกอบการด้วยแม้ลูกจ้างจะไม่ได้อยู่ในสถานประกอบการก็ตาม

#### 4.2 วิเคราะห์ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานไม่ใช้บังคับกับราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาคและราชการส่วนท้องถิ่น<sup>1</sup> รวมถึงกิจการอื่นๆ ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้ก็ได้กำหนดหน่วยงานต่างๆของรัฐ กำหนดมาตรฐานในการบริหารจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานขึ้นภายในหน่วยงานของตน แต่ต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานที่กฎหมายนี้กำหนดไว้ ซึ่งมีความสอดคล้องกับขอบเขตการบังคับใช้ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่กำหนดว่าใช้บังคับกับนายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ยกเว้นนายจ้างในกิจการที่เป็น ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น รวมถึงรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจ และพระราชบัญญัติเงินทดแทน ซึ่งเป็นกฎหมายที่ถูกบัญญัติขึ้นเพื่อช่วยเยียวยาความเสียหายของลูกจ้างที่เจ็บป่วยหรือได้รับบาดเจ็บอันเนื่องมาจากการทำงาน ซึ่งยกเว้นไม่นำมาบังคับใช้กับราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคหรือส่วนท้องถิ่น เช่นกัน ซึ่งก็หมายความว่า ทั้งกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน กฎหมายคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายเงินทดแทนใช้บังคับกับหน่วยงานหรือสถานประกอบการที่ดำเนินงานโดยเอกชนเท่านั้น ส่วนผู้ที่ทำงาน ในราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจจะไม่ อยู่ภายใต้กฎหมายทั้ง 3 ฉบับนี้ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้างประจำหรือลูกจ้างชั่วคราวก็ตาม

แต่อย่างไรก็ตามบุคคลากรที่ทำงานในส่วนราชการ ไม่ว่าจะเป็นส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือส่วนท้องถิ่น ต่างก็มีฐานะเป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ”<sup>2</sup> ซึ่งแบ่งได้เป็น 5 ประเภท คือ ข้าราชการ

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

ราชการส่วนกลาง ได้แก่ (1) สำนักนายกรัฐมนตรี (2) กระทรวง หรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง (3) ทบวง ซึ่งสังกัดนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง (4) กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง

ราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด และอำเภอ

ราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา.

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542

มาตรา 3 “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า

(1) ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง

(2) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลที่มีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และ

พนักงานราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว และพนักงานของรัฐ บุคลากรของหน่วยงานของรัฐ 5 ประเภทนี้ แม้จะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเหมือนกัน แต่ก็มี ความแตกต่างกันหลายประการ โดยเฉพาะเรื่องสวัสดิการต่างๆ ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีสิทธิได้รับหากบุคคลเหล่านั้นได้รับอุบัติเหตุ เจ็บป่วยหรือถึงแก่ความตายเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปดังนี้

“ข้าราชการพลเรือน” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ให้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือน ในกระทรวง ทบวง กรม ฝ่ายพลเรือน

สิทธิและประโยชน์ตอบแทนจากราชการในการปฏิบัติราชการ ในกรณีที่ข้าราชการได้รับอันตราย หรือป่วยเจ็บเพราะเหตุปฏิบัติราชการ ในหน้าที่หรือเนื่องจากต้องไปปฏิบัติราชการ นอกที่ตั้งสำนักงานหรือถูกประทุษร้าย เพราะเหตุกระทำตามหน้าที่ไม่ว่าจะยังสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้หรือไม่ก็ตาม มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัติสงเคราะห์ข้าราชการผู้ได้รับอันตรายหรือการเจ็บป่วยเพราะเหตุปฏิบัติราชการ พ.ศ. 2546 แต่อย่างไรก็ตามข้าราชการที่มีสิทธิ ตามกฎหมายนี้ไม่รวมถึงข้าราชการส่วนท้องถิ่นและได้รับเงินทำขวัญตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทำขวัญข้าราชการและลูกจ้าง พ.ศ. 2546 ซึ่งบุคคลที่มีสิทธิได้รับเงิน ทำขวัญตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทำขวัญข้าราชการและลูกจ้างนี้ ได้แก่ ข้าราชการ ลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว

“พนักงานราชการ”<sup>3</sup> หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับการจ้างตามสัญญาจ้างโดยได้รับค่าตอบแทนจากงบประมาณของส่วนราชการ เพื่อเป็นพนักงานของรัฐในการปฏิบัติงานให้กับส่วนราชการนั้น

สิทธิประโยชน์ที่พนักงานราชการมีสิทธิได้รับหากประสบอันตราย เจ็บป่วยหรือ สูญหายเนื่องจากการทำงานให้กับส่วนราชการ ในระหว่างที่กฎหมายเงินทดแทน ยังไม่มีผลใช้ บังคับกับพนักงานราชการ ให้พนักงานราชการมีสิทธิได้รับเงินทดแทนตามหลักเกณฑ์ วิธีการและ อัตราการจ่ายเงินทดแทนตามหมวด 2 แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 และให้นำ กฎหมายว่าด้วยการสงเคราะห์ข้าราชการผู้ได้รับอันตราย หรือการป่วยเจ็บ เพราะเหตุปฏิบัติราชการ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการลามาใช้บังคับกับพนักงานราชการโดยอนุโลม<sup>4</sup>

(3) บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรืออยู่ในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตาม (1) หรือ (2).

<sup>3</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. 2547.

<sup>4</sup> ประกาศคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เรื่อง ค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ของพนักงาน ราชการ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2552 ข้อ 8.

“ลูกจ้าง” หมายความว่า ลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวที่จ้างจากเงินงบประมาณรายจ่าย

“ลูกจ้างประจำ” หมายความว่า ลูกจ้างรายเดือน รายวัน และรายชั่วโมง ที่จ้างไว้ปฏิบัติงานที่มีลักษณะประจำ โดยไม่มีกำหนดเวลาตามอัตราและจำนวนที่กำหนดไว้<sup>5</sup>

สิทธิประโยชน์ที่ลูกจ้างประจำส่วนราชการจะได้รับหากประสบอันตราย เจ็บป่วยหรือบาดเจ็บเนื่องมาจากการทำงาน นอกจากสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลตาม พระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. 2523 แล้ว ยังมีสิทธิได้รับเงินค่าทำขวัญ ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทำขวัญข้าราชการและลูกจ้าง พ.ศ. 2546 ซึ่งลูกจ้างมีสิทธิตามระเบียบดังกล่าวเมื่อลูกจ้างผู้นั้นได้รับอันตรายหรือป่วยเจ็บจนพิการเพราะเหตุปฏิบัติราชการในหน้าที่หรือถูกประทุษร้ายเพราะเหตุกระทำการตามหน้าที่ ยกเว้นการได้รับอันตรายหรือการป่วยเจ็บนั้นเกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือเพราะความผิดของลูกจ้างเอง ก็จะไม่ได้รับเงินทำขวัญดังกล่าวนี้

“ลูกจ้างชั่วคราว” หมายความว่า ลูกจ้างรายเดือน รายวัน และรายชั่วโมง ที่จ้างไว้ปฏิบัติงานที่มีลักษณะชั่วคราวและหรือมีกำหนดเวลาจ้าง แต่ทั้งนี้ระยะเวลาการจ้างต้องไม่เกินปีงบประมาณ

สิทธิที่ลูกจ้างชั่วคราวของส่วนราชการจะได้รับเมื่อประสบอุบัติเหตุบาดเจ็บเนื่องจากการทำงานนั้นมีเพียงสิทธิได้รับเงินทำขวัญตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทำขวัญข้าราชการและลูกจ้าง พ.ศ. 2546 เท่านั้น เนื่องจากระเบียบดังกล่าวได้ให้นิยามความหมายของคำว่า “ลูกจ้าง” นั้นให้หมายความรวมทั้งลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวที่ได้รับค่าจ้างจากเงินงบประมาณในส่วนของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน<sup>6</sup>

จากที่ผู้เขียนได้แบ่งประเภทเจ้าหน้าที่ของรัฐและสิทธิประโยชน์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีชื่อเรียกแตกต่างกันจะได้รับเมื่อบุคคลดังกล่าวประสบอุบัติเหตุได้รับบาดเจ็บอันเนื่องมาจากการปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ แสดงให้เห็นถึงความไม่เท่าเทียมกันของสิทธิประโยชน์และสวัสดิการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทจะได้รับ หากเป็น ข้าราชการ นอกจากจะสามารถเบิกค่ารักษาพยาบาลได้แล้ว ยังมีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการสงเคราะห์ข้าราชการผู้ได้รับอันตราย หรือการป่วยเจ็บเพราะเหตุปฏิบัติราชการ และมีสิทธิได้รับเงินทำขวัญตามระเบียบกระทรวงการคลัง

<sup>5</sup> ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 100 ตอนที่ 78 วันที่ 12 พฤษภาคม พ.ศ. 2526. หน้า 1-16.

<sup>6</sup> ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทำขวัญข้าราชการและลูกจ้าง พ.ศ. 2546.

ว่าด้วยเงินทำขวัญข้าราชการและลูกจ้าง ส่วนพนักงานราชการ แม้กฎหมายเงินทดแทนจะไม่ได้กำหนดให้สิทธิไว้โดยตรง แต่ก็มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการประสบอุบัติเหตุ ได้รับบาดเจ็บ หรือเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงาน ตามประกาศคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เรื่อง ค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ของพนักงานราชการ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2552 ข้อ 8. ส่วนลูกจ้างประจำส่วนราชการ หากประสบอันตราย เจ็บป่วยหรือบาดเจ็บเนื่องมาจากการทำงาน มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลตามพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. 2523 และมีสิทธิได้รับเงินค่าทำขวัญ ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทำขวัญข้าราชการและลูกจ้าง แต่สำหรับลูกจ้างชั่วคราวไม่ปรากฏว่ามีสิทธิประโยชน์หรือสวัสดิการหากลูกจ้างดังกล่าวประสบอันตราย บาดเจ็บ หรือเจ็บป่วยเนื่องมาจากการทำงานให้กับส่วนราชการเลยนอกจากเงินทำขวัญตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทำขวัญข้าราชการและลูกจ้าง ซึ่งยังมีข้อยกเว้นว่าหากลูกจ้างที่ได้รับอันตรายหรือป่วยเจ็บเพราะเหตุที่เกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือเพราะความผิดของตนเอง ลูกจ้างดังกล่าวก็ไม่มีสิทธิได้รับเงินทำขวัญนี้ ซึ่งไม่ปรากฏข้อยกเว้นเช่นนี้ในกฎหมายว่าด้วยการสงเคราะห์ข้าราชการผู้ได้รับอันตรายหรือการเจ็บป่วยเพราะเหตุปฏิบัติราชการ ซึ่งใช้บังคับกับข้าราชการ หรือกฎหมายเงินทดแทนหมวด 2 ที่นำมาใช้บังคับกับพนักงานราชการโดยอนุโลม จากกรณีดังกล่าวทำให้เห็นได้ว่า ลูกจ้างชั่วคราวเป็นกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับสิทธิประโยชน์หรือสวัสดิการต่างๆ น้อยที่สุดโดยเฉพาะอย่างยิ่งลูกจ้างชั่วคราวในส่วนราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งจะเห็นได้จากในระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทำขวัญข้าราชการและลูกจ้าง ไม่ครอบคลุมถึง ทั้งนี้อาจมีสาเหตุมาจากวัตถุประสงค์การจ้างลูกจ้างชั่วคราวนั้นก็เพื่อจ้างให้ทำงานบางอย่าง ซึ่งโดยปกติไม่ถือเป็นการปฏิบัติราชการโดยตรง แต่สนับสนุนให้การปฏิบัติราชการเป็นไปโดยเรียบร้อย ประหยัด และมีกำหนดเวลาสิ้นสุด

แต่ในสภาพความเป็นจริงบุคคลากรผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคหรือส่วนท้องถิ่น ต่างก็มีความเป็นไปได้ที่อาจจะต้องทำงานที่เป็นอันตรายหรือต้องทำงานที่มีความเสี่ยงในการทำงานหรืออาจได้รับความเจ็บป่วยเนื่องมาจากการทำงาน มิใช่ว่าจะเกิดอันตราย หรือความเจ็บป่วยกับลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบกิจการที่เป็นของเอกชนเท่านั้น เช่น พนักงานเก็บขยะ และพนักงานกวาดขยะเป็นต้น ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะสังกัดอยู่ในราชการส่วนท้องถิ่น

พนักงานเก็บขยะ และพนักงานกวาดขยะ ที่ปฏิบัติงานในกรุงเทพมหานคร หรือเทศบาลต่างๆ ซึ่งบุคคลถือได้ว่าเป็นผู้ใช้แรงงาน ที่อยู่ในฐานะเช่นเดียวกับลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ไม่ว่าบุคคลนั้นจะอยู่ในตำแหน่งข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้างประจำ หรือลูกจ้างชั่วคราวก็ตาม ในกรุงเทพมหานคร พนักงานเก็บขยะ และพนักงานกวาดขยะ อยู่ในฐานะเป็น



พนักงานประจำหรือ อาจเป็นลูกจ้างชั่วคราวก็ได้ สำหรับหน่วยงานที่บุคคลเหล่านี้สังกัดคือ ฝ่ายรักษาความสะอาด ซึ่งเป็นฝ่ายหนึ่งในสำนักงานเขต ซึ่งสังกัดกรุงเทพมหานคร จึงถือได้ว่า บุคคลกลุ่มนี้เป็นลูกจ้างในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งควรจะมีสิทธิต่างๆ ตามกฎหมายเช่นเดียวกับผู้ใช้แรงงานทุกคนพึงมีอย่างเท่าเทียมกัน

การเป็นพนักงานกวาดขยะและพนักงานเก็บขยะไม่ว่าจะในกรุงเทพมหานคร หรือ จังหวัดใดก็ตาม ผู้ปฏิบัติงานต้องทำงานท่ามกลางความเสี่ยงภัยรอบด้าน เช่น การเกิดอุบัติเหตุจากการใช้รถใช้ถนน เกิดการเจ็บป่วยเนื่องจากมลภาวะเป็นพิษ ความเครียด เป็นต้น แต่ไม่เคยปรากฏว่ามีการทำสถิติว่าบุคคลที่ทำงานนี้ได้รับอุบัติเหตุ เจ็บป่วยหรือถึงแก่ความตายโดยมีสาเหตุมาจากการปฏิบัติหน้าที่ปรากฏให้เห็นเลย สาเหตุอาจเป็นเพราะบุคคลเหล่านี้ทำงานในส่วนราชการ ซึ่งมีกฎหมายกำหนดคอกเว้นไม่ให้นำมาบังคับใช้ ดังนั้นหากบุคคลเหล่านี้ปฏิบัติหน้าที่และเกิดอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้ามีฐานะเป็นเพียงลูกจ้างในหน่วยงานของรัฐ ก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาด้วยตนเอง เพราะกฎหมายเงินทดแทนก็ได้กำหนดคอกเว้นไม่บังคับใช้กับกิจการของรัฐด้วยเช่นกัน ดังกรณีตัวอย่างดังต่อไปนี้<sup>7</sup>

กรณีที่ 1 วารุณี ทองเพิ่ม เป็นพนักงานกวาดขยะ ตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว สำนักงานเขต จตุจักร กล่าวว่า “อาชีพกวาดขยะถือได้ว่าเป็นอาชีพที่มีความเสี่ยงสูง กับการเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนน พื้นที่ที่คนเหล่านี้รับผิดชอบที่ผ่านมาไม่เคยมีสถิติบ่งชี้ว่าในแต่ละปีมีพนักงานกวาดถนน กวาดขยะ หรือเก็บขยะได้รับอุบัติเหตุทั้งบาดเจ็บและเสียชีวิตปีละกี่ราย”

กรณีที่ 2 พนักงานกวาดถนนรายหนึ่ง (ไม่ปรากฏชื่อ) เปิดเผยว่า “มีเพื่อนร่วมงานได้รับอุบัติเหตุรถยนต์เฉี่ยวชน ขณะปฏิบัติหน้าที่ แต่ไม่ได้รับการช่วยเหลือเยียวยาใดๆ จากหน่วยงานต้นสังกัด”

จากที่ได้กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นนั้นเป็นการเปรียบเทียบให้เห็นถึงความแตกต่างของสิทธิประโยชน์และสวัสดิการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทได้รับ แม้จะทำงานในหน่วยงานเดียวกันก็ตาม แต่อย่างไรก็ตามสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ต่างๆ ก็เป็นเพียงข้อกำหนดที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้ว แต่สิ่งที่สำคัญที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ในส่วนราชการไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ประเภทใดก็ตามทำงานอย่างมั่นใจว่าจะปลอดภัย ไม่เกิดอันตรายบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน ก็คือการสนับสนุน ส่งเสริมให้บุคลากรทุกคนเรียนรู้ถึง

<sup>7</sup> กะเทาะชีวิต “พนักงานกวาดถนน” อาชีพที่ไร้เกียรติแต่ความภูมิใจเกินสิ้น. ฉบับที่ 1298 ประจำวันที่ 9 พฤษภาคม 2555 ถึง 11 พฤษภาคม 2555. สืบค้นเมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 2555. จาก

[http://www.siammturakij.com/home/news/print\\_news.php?news\\_id=413359494](http://www.siammturakij.com/home/news/print_news.php?news_id=413359494)

การป้องกันอันตรายต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้จากการทำงาน ซึ่งผู้บริหารประเทศ และผู้บริหารหน่วยงานต้องให้ความใส่ใจ และสนใจถึงสวัสดิภาพของผู้ได้บังคับบัญชาเป็นสำคัญ

ในอดีตที่ผ่านมาหลายฝ่ายโดยเฉพาะภาคแรงงานที่พยายามผลักดันให้รัฐบาลออกกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองด้านปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยเฉพาะเนื่องจากมีลูกจ้างประสบอันตราย อุบัติเหตุ บาดเจ็บและต้องเจ็บป่วยโดยมีสาเหตุมากจากการทำงานเป็นจำนวนมาก จนกระทั่งในปัจจุบันมีกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานซึ่งบังคับใช้เป็นการเฉพาะ แต่กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดขอบเขตการบังคับใช้โดยไม่นำไปใช้บังคับกับส่วนราชการ ไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือส่วนท้องถิ่นซึ่งได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น แต่ในส่วนท้ายของบทบัญญัติของกฎหมายยังได้กำหนดว่าให้ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น จัดให้มีมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมการทำงานในหน่วยงานของตนไม่ต่ำกว่ามาตรฐานที่กฎหมายนี้กำหนด ซึ่งตีความได้ว่ากฎหมายให้อำนาจแต่ละหน่วยงานกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยขึ้นเองตามความเหมาะสมกับแต่ละหน่วยงาน โดยให้ยึดถือกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นหลัก แต่กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้กำหนดบทลงโทษหน่วยงานที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือไม่ได้กำหนดระยะเวลาให้แต่ละหน่วยงานต้องปฏิบัติตามกฎหมาย อีกทั้งไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายฉบับใดกำหนดให้หน่วยงานใดที่จะทำหน้าที่ตรวจสอบว่าส่วนราชการแต่ละแห่งนั้น ได้มีการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยของตนหรือไม่ ซึ่งแตกต่างกับกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยของประเทศอื่นๆ ซึ่งประเทศที่ผู้เขียนได้ทำการศึกษามาได้แก่ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา และสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งแต่ละประเทศที่กล่าวมานั้นต่างก็มีกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เป็นกฎหมายเฉพาะและกำหนดขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายนั้นกับลูกจ้างในหน่วยงานของรัฐด้วย แต่ก็มีรายละเอียดแตกต่างกันไปตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงาน ซึ่งเป็นกฎหมายหลักก็ได้กำหนดขอบเขตการบังคับใช้ว่าไม่ให้นำกฎหมายนี้ไปบังคับใช้กับสภาพการทำงานของลูกจ้างในหน่วยงานของรัฐ แต่กฎหมายดังกล่าวยังมีข้อกำหนดให้ผู้บริหารของแต่ละรัฐจัดให้มีการบริหารจัดการด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยโดยยึดเอากฎหมายแม่บทเป็นมาตรฐานและเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างๆ สามารถดูแลบริหารจัดการเองได้ โดยการเสนอแผนการดำเนินการซึ่งต้องมีประสิทธิภาพไม่ต่ำกว่ามาตรฐานกฎหมายแม่บทต่อรัฐบาลกลาง และเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานรับรองแผนดังกล่าวแล้วรัฐต่างๆ ก็สามารถนำแผนดังกล่าวบังคับใช้ภายในรัฐของตนได้ และจะมีการติดตามผลการดำเนินงานของรัฐต่างๆ อย่างต่อเนื่อง แต่หากรัฐบาลกลางเห็นว่ารัฐใดไม่สามารถบริหารจัดการได้ เจ้าหน้าที่ของ

รัฐบาลกลางก็จะเข้ามาดำเนินการแทนสำหรับประเทศแคนาดา และประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ มีกฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพในสถานที่ปฏิบัติงานใช้บังคับครอบคลุมกับทุกสถานประกอบการ รวมถึงหน่วยงานของรัฐหรือสถานประกอบการที่ควบคุมดูแลโดยรัฐบาลด้วย (มาตรา 3) จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่ากฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงานของประเทศเหล่านี้บังคับใช้กับลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐด้วยกันทั้งสิ้น โดยมีรายละเอียดที่แตกต่างกันออกไปดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 3

เมื่อพิจารณาขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของต่างประเทศแล้ว พบว่ามีหลายประเทศมีการบังคับใช้กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ครอบคลุมถึงลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐด้วย แต่สำหรับประเทศไทยมีบทบัญญัติกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าไม่รวมถึงส่วนราชการ ไม่ว่าจะเป็นราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคหรือส่วนท้องถิ่นก็ตาม แต่ให้หน่วยงานแต่ละแห่ง กำหนดมาตรฐานความปลอดภัยขึ้นบังคับกันเองในหน่วยงาน ซึ่งวิธีดังกล่าวอาจทำให้แต่ละหน่วยงานมีมาตรฐานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแตกต่างกัน ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับผู้บริหารของส่วนราชการแต่ละแห่งด้วย ด้วยเหตุนี้อาจมองได้ว่าชีวิตของลูกจ้างส่วนราชการอยู่ในมือของผู้บริหาร หากผู้บริหารมีวิสัยทัศน์กว้างไกลบุคคลากรในหน่วยงานแห่งนั้นก็ทำงานได้อย่างมั่นใจ ดังเช่นตัวอย่างที่เกิดขึ้นจริงนี้ นายวรเศรษฐ์ ปภัสร์สุदानนท์ ผู้อำนวยการเขตพญาไท ได้กล่าวว่า “สวัสดิการด้านความปลอดภัยในการทำงานของพนักงานกวาดถนน พนักงานจัดเก็บขยะเป็นส่วนเพิ่มเติมที่แต่ละสำนักงานเขตเป็นผู้กำหนดขึ้น โดยในส่วนของเขตพญาไทในสมัยอดีตผู้อำนวยการคนเก่ามีแนวความคิดในการจัดสวัสดิการด้านความปลอดภัยให้แก่ลูกจ้างของสำนักงานเขต แต่ปัจจุบันก็ยังไม่ได้เริ่มต้นอย่างจริงจัง ในส่วนสวัสดิการด้านอื่นก็เป็นไปตามนโยบายของกรุงเทพมหานคร แต่โดยรวมทั้งหมดไม่มีการประกันอุบัติเหตุ จะมีก็เพียงประกันสังคม และสวัสดิการด้านการคลอดบุตร”<sup>8</sup> จากกรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้นจริงสะท้อนให้เห็นว่าลูกจ้างในส่วนราชการ โดยเฉพาะกลุ่มที่ทำงานที่ต้องเสี่ยงอันตรายมักจะเป็นกลุ่มลูกจ้างชั่วคราวที่ไม่มีสวัสดิการใดๆ อยู่แล้ว ดังนั้นเมื่อรัฐบาลไม่ได้กำหนดมาตรการช่วยเหลือเยียวยาที่ดีพอให้แก่ลูกจ้างของรัฐที่ต้องประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงาน ก็ควรจะกำหนดให้มีมาตรการทางกฎหมายอันมีลักษณะเป็นการป้องกันการเกิดอันตรายหรืออุบัติเหตุ หรือความเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงาน และมีการบังคับใช้อย่างเคร่งครัด

<sup>8</sup> กะเทาะชีวิต “พนักงานกวาดถนน” อาชีพที่ไร้เกียรติแต่ความภูมิใจเกินสิ้น. แหล่งเดิม.

#### 4.3 วิเคราะห์บทบาทของลูกจ้างในการมีส่วนร่วม ตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมการทำงาน เป็นภารกิจที่ทุกคนที่เกี่ยวข้องกับสถานประกอบการแห่งหนึ่งไม่ว่าจะเป็น เจ้าของสถานประกอบการ ผู้บริหาร นายจ้าง ลูกจ้าง และคนอื่นที่อยู่ในสถานประกอบการนั้นๆ ไม่ว่าจะมีส่วนหน้าที่ใด ก็ตาม ควรจะมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการให้สถานประกอบการของตนเองมีความปลอดภัย อาชีวอนามัยที่ดี และมีสภาพแวดล้อมที่น่าทำงาน แต่จุดเริ่มต้นที่สำคัญในการที่จะทำให้ทุกคน จะเข้ามามีส่วนร่วมได้นั้น คือ นายจ้าง เจ้าของสถานประกอบการ หรือผู้บริหารระดับสูง จะต้องให้ความสำคัญในเรื่องนี้ก่อน<sup>9</sup> และพยายามสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัยให้แก่ลูกจ้างทุกคนในสถานประกอบการ เพื่อให้ลูกจ้างทุกคนเห็นความสำคัญของความปลอดภัย และอาชีวอนามัยในการทำงาน วิธีหนึ่งที่นายจ้างควรจะต้องให้ก็คือการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยในสถานประกอบการนั้น เพื่อให้ลูกจ้างและผู้ปฏิบัติงานตระหนักถึงความปลอดภัยในการทำงานอยู่เสมอ เนื่องจากเรื่องความร่วมมือกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเพราะเป็นกลไกที่สำคัญการดำเนินการจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงาน “องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ” (ILO) ก็เห็นความสำคัญในเรื่องนี้เช่นกัน จึงได้มีการจัดทำแนวทางดำเนินการจัดการความปลอดภัยและอาชีวอนามัย (Guideline on Occupational Safety and Health Management System: ILO-OSH 2001)<sup>10</sup> โดยกำหนดให้การมีส่วนร่วมของพนักงาน (Worker participation) เป็นนโยบายหนึ่งของแนวทางจัดการ สำหรับกฎหมายของประเทศไทย ที่กำหนดเรื่องการมีส่วนร่วมนั้นนอกจากที่กฎหมายกำหนดให้ลูกจ้างต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ตามมาตรา 8 วรรค 3 และต้องร่วมมือกับนายจ้างในการส่งเสริมงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่กำหนดในรูปของกฎกระทรวง ซึ่งก็คือกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2549 ที่กำหนดให้สถานประกอบการที่กำหนดในกฎกระทรวง และเป็นสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 50 คนขึ้นไป ต้องจัดตั้งคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งก็หมายความว่าสถานประกอบการใดที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1-49 คน

<sup>9</sup> เรณู สังข์ทองจีน. (2531). การศึกษาปัญหาอุบัติเหตุเนื่องจากการทำงานของพนักงานบริษัทเอกชน อุตสาหกรรมรองเท้า จำกัด. หน้า 63.

<sup>10</sup> ชัยยุทธ วาณิชชิตกุล (2546). หน้าเดิม.

ก็ไม่อยู่ในข้อบังคับของกฎหมายนี้ แต่ถึงกฎหมายจะกำหนดให้ต้องตั้งคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแล้วก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงอำนาจของ คณะกรรมการดังกล่าว จะพบว่าอำนาจที่มีอยู่นั้นต้องอยู่ภายใต้ความเห็นชอบของนายจ้างเสมอ เช่น คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดนโยบายเพื่อป้องกันและลดการเกิดอุบัติเหตุ หรือการเจ็บป่วยที่เกิด จากการทำงานโดยเสนอต่อนายจ้าง ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นว่าคณะกรรมการดังกล่าวไม่มี อำนาจเป็นอิสระ และทำให้เห็นว่าลูกจ้างในประเทศไทยยังไม่มีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการจัดการ ความปลอดภัย อาชีวอนามัยในสถานประกอบกิจการได้อย่างเต็มที่แต่มีลักษณะเป็นการมีส่วนร่วม ในเชิงรับ ซึ่งก็คือปฏิบัติตามกฎหมายหรือคำสั่งของนายจ้าง แต่ยังไม่สิทธิที่จะมีส่วนร่วมในเชิงรุก เช่น การมีสิทธิเสนอความเห็นหรือเข้าร่วมในการตรวจสถานประกอบกิจการ ซึ่งแตกต่างกับ กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงานของต่างประเทศที่ให้ลูกจ้างได้มีส่วนร่วมอย่าง อิสระ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ให้ผู้แทนลูกจ้างมีสิทธิเข้าร่วมในการตรวจสถานประกอบกิจการ ร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น นอกจากนี้ประเทศอื่นๆ เช่น แคนาดาต่างก็ให้ความสำคัญใน การมีส่วนร่วมเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานด้วยกันทั้งสิ้น โดยแต่ละประเทศจะใช้วิธีกำหนดสิทธิ หน้าที่ของลูกจ้างหรือคนงานไว้ในกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของตน และหากไม่ปฏิบัติตามก็มีความผิดซึ่งต้องรับ โทษตามกฎหมาย

#### 4.3.1 สิทธิของลูกจ้างตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการ ทำงาน

ในเรื่องสิทธิของลูกจ้างตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม ในการทำงานนั้น กฎหมายฉบับนี้กำหนดเพียงให้ลูกจ้างมีสิทธิที่จะได้ทราบถึงอันตรายที่อาจ เกิดขึ้นเนื่องจากการทำงานโดยนายจ้างเป็นผู้แจ้งให้ทราบ (มาตรา 14) เท่านั้น แต่เมื่อศึกษาใน กฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงานของประเทศสหรัฐอเมริกา และกฎหมาย อาชีวอนามัย และความปลอดภัย ของมณฑลออนตาริโอ รวมถึงมณฑลควิเบก จะพบว่าต่างก็มี ข้อกำหนดให้สิทธิแก่ลูกจ้างมากกว่ากฎหมายของไทย เช่น

กฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงานของประเทศสหรัฐอเมริกา ให้สิทธิ แก่ลูกจ้างที่จะมีตัวแทนเข้าร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเข้าตรวจสถานประกอบกิจการได้อีกทั้ง ยังมีสิทธิเข้าร่วมประชุมก่อนและหลังการตรวจด้วย เป็นต้น

กฎหมายอาชีวอนามัย และความปลอดภัยของประเทศแคนาดา ไม่ว่าจะเป็นมณฑล ออนตาริโอ หรือมณฑลควิเบกก็ตาม นอกจากสิทธิที่จะได้รับการแจ้งถึงงานต่างๆ ที่อาจเป็น อันตรายนวมถึงการใช้เครื่องจักรหรือสารเคมีอันตราย แล้วมีข้อกำหนดให้สิทธิแก่ลูกจ้างในการ

ที่จะปฏิเสธที่จะไม่ทำงานที่ตนเห็นว่าจะเกิดอันตรายแก่ตนเองหรือผู้อื่นได้ รวมถึงมีสิทธิที่จะหยุดงานด้วย นอกจากนี้กฎหมายอาชีวอนามัย และความปลอดภัยของมณฑลควิเบกได้มีข้อกำหนดเพิ่มเติมสิทธิของลูกจ้าง โดยให้ลูกจ้างมีสิทธิขอเปลี่ยนงานที่ตนทำอยู่ แต่เห็นว่างานนั้นอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกายหรือสุขภาพของตนได้ หากไม่ได้รับการเปลี่ยนงานที่เหมาะสมให้ลูกจ้างนั้นก็มีสิทธิหยุดงานได้ แต่อย่างไรก็ตามสิทธิต่างๆ ดังกล่าวที่กฎหมายให้แก่ลูกจ้างนั้นมิใช่ว่าลูกจ้างจะใช้สิทธิได้โดยพลการ แต่ต้องผ่านการตรวจสอบของนายจ้างหรือเจ้าหน้าที่ตรวจสอบที่กฎหมายเสียก่อนและนอกจากนี้ลูกจ้างยังมีสิทธิเข้าร่วมในการตรวจสอบสถานประกอบการกับเจ้าหน้าที่ตรวจของรัฐเมื่อสถานประกอบการนั้นเกิดอุบัติเหตุหรืออันตรายใดๆ ซึ่งกระทำผ่านคณะกรรมการร่วมด้านอาชีวอนามัย และความปลอดภัยหรือผู้แทนอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในที่ทำงาน

นอกจากนี้ในมณฑลออนตาริโอยังให้สิทธิลูกจ้างมีสิทธิเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการร่วมด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัย หรือเป็นผู้แทนความปลอดภัย และอาชีวอนามัยในกรณีที่สถานประกอบการนั้นมีคนงานน้อยกว่า 5 คน และมีสิทธิเข้าร่วมในการตรวจสอบสถานที่ทำงานดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น ซึ่งแตกต่างกับกฎหมายไทยอย่างสิ้นเชิงเนื่องจากกฎหมายไทยไม่ได้กำหนดให้สิทธิแก่ลูกจ้างได้ดำเนินการอย่างอิสระภายใต้กฎหมาย ถึงแม้จะกำหนดในลักษณะเป็นการให้สิทธิ แต่กฎหมายก็มักจะกำหนดในเชิงว่าต้องได้รับความเห็นชอบจากนายจ้าง เช่น ในกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2549 เช่น ในข้อ 25 (1) ที่ให้อำนาจคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานพิจารณา โยบายและแผนงานด้านความปลอดภัยในการทำงาน รวมทั้งความปลอดภัยนอกงาน เพื่อป้องกันและลดการเกิดอุบัติเหตุ การประสบอันตราย การเจ็บป่วยหรือการเกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญอันเนื่องมาจากการทำงาน หรือความปลอดภัยในการทำงานเสนอต่อนายจ้าง และ (2) รายงานและเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องตามกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงานและมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงานต่อนายจ้าง แต่ในข้อ 30 ก็ได้กำหนดว่าให้นายจ้างพิจารณาและดำเนินการตามมติหรือข้อเสนอแนะของคณะกรรมการที่ประธานกรรมการเสนอโดยมิชักช้า ทั้งนี้ มติและข้อเสนอแนะดังกล่าวต้องมีเหตุผลอันสมควรและสอดคล้องกับมาตรฐานที่ทางราชการกำหนดหรือยอมรับ ดังตัวอย่างที่ยกมานั้นหากพิจารณาให้ดีจะเห็นว่าในตอนท้ายของ ข้อ 30 กำหนดในลักษณะที่ตีความได้ว่า นายจ้างมีอำนาจเป็นผู้พิจารณามติและข้อเสนอแนะที่คณะกรรมการเสนอมา และต้องดำเนินการตามมติหรือข้อเสนอแนะดังกล่าว แต่มติหรือข้อเสนอแนะนั้นต้องมีเหตุอันสมควรจึงจะดำเนินการ หากไม่มีเหตุอันสมควรมายจ้างก็ไม่จำเป็นต้อง

ดำเนินการตามมติหรือข้อเสนอแนะนั้น กรณีดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นว่าลูกจ้าง หรือแม้กระทั่ง คณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานก็ยังคงอยู่ภายใต้อำนาจ ของนายจ้างอยู่เสมอ

4.3.2 หน้าที่ของลูกจ้างตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

สืบเนื่องจากที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นว่างานด้านความปลอดภัยนั้น เป็นหน้าที่ของทุกคน ที่อยู่ในสถานประกอบการนั้นที่จะต้องดูแล ป้องกันไม่ให้เกิดอันตราย หรืออุบัติเหตุอันมีสาเหตุ มาจากการทำงาน รวมทั้งดูแลเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมในสถานประกอบการให้สะอาดเพื่อ สุขอนามัยที่ดีของผู้อยู่ในสถานประกอบการทุกคน ซึ่งกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและ สภาพแวดล้อมในการทำงาน ก็ได้กำหนดหน้าที่ของลูกจ้างในการดูแล ป้องกันไว้ดังต่อไปนี้

1) ลูกจ้างมีหน้าที่ให้ความร่วมมือกับนายจ้างในการดำเนินการและส่งเสริมด้าน ความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน (มาตรา 6)

2) ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อม ในการทำงาน ตามมาตรฐานที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 8)

3) ดูแลสภาพแวดล้อมในการทำงานตามมาตรฐานที่กำหนดในกฎกระทรวง หากลูกจ้างพบข้อบกพร่องในสถานประกอบการ หรือเครื่องจักร อุปกรณ์ใดๆ ชำรุดและ ไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยตนเอง ให้แจ้งเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน หัวหน้างาน หรือ ผู้บริหารทราบโดยเร็ว (มาตรา 21)

4) ลูกจ้างมีหน้าที่สวมใส่อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยส่วนบุคคลที่นายจ้างจัดหาไว้ ให้ และดูแลอุปกรณ์ดังกล่าวให้อยู่ในสภาพดี (มาตรา 22 วรรคสอง)

เห็นได้ว่าหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดนี้เป็นหน้าที่โดยทั่วไปที่ลูกจ้างควรต้องปฏิบัติ อยู่แล้วแม้ไม่มีกฎหมายกำหนดไว้ แต่การที่ต้องมีกฎหมายกำหนดไว้ก็เพื่อเป็นเครื่องมือ ในการบังคับให้ต้องมีการปฏิบัติตามหน้าที่อย่างเคร่งครัดเพื่อลดการเกิดอุบัติเหตุหรือภัยอันตราย ที่เกิดจากการทำงาน แต่ในบางครั้งอุบัติเหตุ หรือความเจ็บป่วยที่เกิดเนื่องจากการทำงานนั้นอาจมี สาเหตุมาจากการกระทำของบุคคลก็ได้ เช่น ความประมาทเดินเลื้อย ขาดประสบการณ์ ซึ่งสอดคล้อง กับ “ทฤษฎีความปลอดภัยในการทำงาน” ที่นักวิชาการในอดีตได้กล่าวไว้ ไม่ว่าจะเป็น “ทฤษฎีโดมิโน” ของ “ฮินริช” หรือ “ทฤษฎีรูปแบบระบบความปลอดภัย” และ “ทฤษฎีรูปแบบการ เกิดอุบัติเหตุ” ของ “บ็อบ ฟิเรนซ์” ต่างก็เป็นไปในแนวเดียวกันว่า “คน หรือผู้ปฏิบัติงาน” เป็นสาเหตุสำคัญของการเกิดอุบัติเหตุ หรือการประสพภัยอันเนื่องมาจากการทำงานไม่ว่าจะเกิดจาก ความผิดปกติในร่างกายของคน เช่น ทำงานในขณะที่อารมณ์รุนแรง อ่อนเพลีย หรือ เกิดจากการ

กระทำที่ไม่ปลอดภัยของบุคคล เช่น มีนิสัยชอบหยอกล้อกันในขณะทำงาน เป็นต้น ดังนั้น ควรจะได้มีการนำทฤษฎีดังกล่าวนี้มากำหนดเป็นหน้าที่ของลูกจ้างตามกฎหมาย เช่นเดียวกับกฎหมายอาชีวอนามัย และความปลอดภัยของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ และแคนาดา มณฑลออนตาริโอ ที่ได้กำหนดไว้คล้ายกันว่า ลูกจ้างมีหน้าที่ต้องทำงานด้วยความระมัดระวัง ไม่ประมาทเดินเลื้อยในขณะทำงาน หรือใช้เครื่องจักร หรืออุปกรณ์โดยประมาทเดินเลื้อย (มาตรา 3)<sup>11</sup> และห้ามกระทำการใดๆ ในลักษณะที่เป็นการหยอกล้อ รุนแรงในขณะปฏิบัติงาน (มาตรา 28(2))<sup>12</sup>

เนื่องจากกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของไทยไม่ได้กำหนดเรื่องดังกล่าวเอาไว้ให้เป็นหน้าที่อย่างหนึ่งของลูกจ้าง เพราะฉะนั้นหากมีความเสียหายใดๆ เกิดขึ้นจากการกระทำโดยประมาทของลูกจ้าง และมีบุคคลอื่นได้รับความเสียหาย กฎหมายที่จะนำมาบังคับใช้ก็คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในเรื่องละเมิดทั่วไป ซึ่งสุดท้ายแล้วผู้ที่รับภาระก็คือ นายจ้าง เนื่องจาก มาตรา 425 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดไว้ว่า นายจ้างต้องร่วมรับผิดชอบกับลูกจ้างหากลูกจ้างกระทำละเมิดจนเป็นเหตุให้บุคคลอื่นเสียหายในทางการที่จ้าง แม้นายจ้างจะมีสิทธิไล่เบียดเอาภัยกับลูกจ้างก็ตาม แต่ถ้ากฎหมายความปลอดภัยอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของไทย ได้กำหนดให้ลูกจ้างต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดจากการกระทำโดยประมาทของตน ก็จะมีกฎหมายบังคับใช้เฉพาะกรณีและเป็นการบังคับใช้กับลูกจ้างโดยตรง

4.3.3 ความรับผิดชอบของลูกจ้างตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

สืบเนื่องมาจากที่กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานกำหนดหน้าที่ของลูกจ้างไว้ในลักษณะที่เป็นเพียงว่ามีหน้าที่ต้องให้ความร่วมมือกับนายจ้างในการส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในที่สถานประกอบการเท่านั้น หรือให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น เป็นเพียงการกำหนดหน้าที่อย่างกว้าง และเป็นการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามคำสั่งของนายจ้างเท่านั้น อีกทั้งเมื่อพิจารณาในส่วนบทลงโทษก็ไม่ปรากฏว่ากฎหมายได้กำหนดบทลงโทษแก่ลูกจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ดังนั้นเมื่อไม่มีบทลงโทษที่ชัดเจน แม้อีกจ้างไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดหรือคำสั่งของนายจ้างอาจไม่ต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมาย เมื่อเป็นเช่นนี้อาจส่งผลให้วัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับดังกล่าวอาจไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร เพราะขาดน้ำหนักความร่วมมือในส่วนของลูกจ้าง ซึ่งเมื่อ

<sup>11</sup> Section 3. Workplace Safety and Health Act (Chapter 345A).

<sup>12</sup> Section 28 (2). Occupational Health and Safety Act R.S.O. 1970



พิจารณาอย่างละเอียดจะพบว่ากฎหมายฉบับนี้มุ่งในการลงโทษนายจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าทั้งนายจ้างและลูกจ้างต่างก็เป็นกลไกสำคัญในการที่จะป้องกัน ลดอุบัติเหตุ อันตราย การเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงาน ดังนั้นเมื่อมีความรับผิดชอบต้องมีความรับผิดชอบที่เช่นเดียวกันแต่ให้น้ำหนักไปที่นายจ้างซึ่งอาจต้องมีความรับผิดชอบมากกว่าลูกจ้างเพราะนายจ้างเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการทำงานของลูกจ้าง จึงควรมีความรับผิดชอบที่มากกว่า

หากเปรียบเทียบกรณีดังกล่าวนี้กับกฎหมายความปลอดภัยอาชีวอนามัยในที่ทำงานของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ จะพบว่ามิบทลงโทษผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายสูงมากไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นนายจ้างหรือลูกจ้างก็ตาม เช่น ในกรณีของลูกจ้างกระทำการโดยประมาททำให้เกิดอันตรายต่อตนเองหรือผู้อื่นรวมถึงเป็นอันตรายต่อสุขภาพด้วย ลูกจ้างนั้นมีความผิด และต้องโทษปรับไม่เกิน 30,000 ดอลลาร์สิงคโปร์<sup>13</sup> หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ นอกจากนี้หากลูกจ้างคนใดไม่ใช้อุปกรณ์ป้องกันอันตรายในการทำงาน ไม่ให้ความร่วมมือกับนายจ้างในการปฏิบัติตามกฎหมาย ก็มีความผิดและต้องโทษปรับไม่เกิน 1,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ และไม่เกิน 2,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ในกรณีที่กระทำความผิดซ้ำ<sup>14</sup>

ซึ่งกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยก็มีการกำหนดบทลงโทษที่สูงขึ้นกว่าเดิมมากแต่หากได้พิจารณาแล้วก็จะพบว่ากฎหมายมุ่งลงโทษนายจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ แต่ยังไม่ปรากฏบทลงโทษที่ชัดเจนสำหรับลูกจ้างผู้ฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งบทลงโทษของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ถือว่าเป็นตัวอย่างที่น่าสนใจ เนื่องจากมีบทลงโทษแก่ทั้งนายจ้างและลูกจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายความปลอดภัย และอาชีวอนามัยในสถานที่ทำงาน

#### 4.4 วิเคราะห์บทบาทของบุคคลอื่นที่ควรมีหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

งานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในสถานประกอบการ นอกจากผู้เป็นนายจ้าง ลูกจ้าง เจ้าหน้าที่ความปลอดภัย หรือคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแล้ว ยังมีความจำเป็นต้องมีผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางเทคนิคเฉพาะด้านควบคุมดูแล ซึ่งในเรื่องดังกล่าวนี้องค์การแรงงาน

<sup>13</sup> อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศตามข้อมูลของธนาคารกรุงเทพ ณ วันที่ 5 กันยายน 2555 คือ 1 ดอลลาร์สิงคโปร์ เท่ากับ 25.28 บาท

<sup>14</sup> Ministry of Manpower. (2006). *A Guide to the Workplace Safety and Health Act*. p. 18.

ระหว่างประเทศได้กำหนดไว้ในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 155 โดยให้ประเทศที่เป็นภาคีกำหนดมาตรการเพื่อเป็นประกันว่าผู้ที่ออกแบบ ผู้ผลิต ผู้นำเข้าผู้จัดหาหรือโยกย้ายเครื่องจักร อุปกรณ์ หรือสารที่ใช้ในการดำเนินงาน จะทำให้เป็นที่พอใจว่าเครื่องจักร อุปกรณ์ หรือสารเคมีจะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อความปลอดภัยหรือสุขภาพแก่ผู้ใช้สิ่งดังกล่าวอย่างถูกต้อง และบุคคลที่กล่าวมานี้ต้องให้ข้อมูลที่ถูกต้อง เกี่ยวกับการติดตั้ง การใช้งาน รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับอันตรายของเครื่องจักร อุปกรณ์หรือสารเคมีตลอดจนคำแนะนำเกี่ยวกับวิธีหลีกเลี่ยงอันตรายด้วย แต่เนื่องจากกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของไทยไม่ได้กำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ นายจ้างจึงต้องรับภาระในเรื่องดังกล่าว ทั้งที่อาจจะไม่ได้มีความเชี่ยวชาญในด้านเทคนิคอย่างเพียงพอ ซึ่งแตกต่างกับกฎหมายความปลอดภัย และอาชีวอนามัยในการทำงานของต่างประเทศ ซึ่งในหลายประเทศได้มีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของบุคคลอื่นที่ควรต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมายนี้ด้วย บุคคลดังกล่าวได้แก่ ผู้ผลิต ผู้แทนจำหน่าย ผู้นำเข้า ผู้ติดตั้งเครื่องจักรหรือสารเคมีที่ใช้ในการทำงานต่างๆ รวมถึงผู้ให้เช่าเครื่องจักร อาคารที่ใช้เป็นสถานที่ทำงานด้วย ซึ่งในแต่ละประเทศอาจจะกำหนดบุคคลดังกล่าวไว้แตกต่างกันตามความเหมาะสมหรือตามนโยบายของแต่ละประเทศ ซึ่งผู้เขียนขอยกตัวอย่างที่น่าสนใจดังนี้

ประเทศแคนาดา มลรัฐออนตาริโอ กำหนดให้ ผู้จัดหาเครื่องจักร อุปกรณ์ ซึ่งอาจจะเป็นไปตามสัญญาเช่าหรือเช่าซื้อก็ตาม มีหน้าที่ต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าเครื่องจักร หรืออุปกรณ์นั้นอยู่ในสภาพดีเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ กำหนดให้ผู้ผลิต หรือผู้จัดหาเครื่องจักร อุปกรณ์ หรือสารอันตรายต่างๆ มีหน้าที่ต้องให้ข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับการใช้สิ่งดังกล่าวมานี้ เพื่อที่จะใช้ได้อย่างปลอดภัยและไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ อีกทั้งยังมีหน้าที่ตรวจสอบให้มั่นใจว่าเครื่องจักร อุปกรณ์ หรือสารอันตรายนั้น มีความปลอดภัยในการใช้งานและผ่านการตรวจสอบแล้ว (มาตรา 16 (1)(a)-(c)) นอกจากนี้ผู้ติดตั้งเครื่องจักรหรืออุปกรณ์ต่างๆ ยังต้องแน่ใจว่าเครื่องจักร หรืออุปกรณ์ดังกล่าวนั้นถูกติดตั้งอย่างปลอดภัยและปราศจากความเสียหายใดๆ ต่อสุขภาพเมื่อมีการใช้อย่างเหมาะสม (มาตรา 17 (1))

ประเทศญี่ปุ่นกำหนดให้ ผู้ออกแบบ ผลิต หรือนำเข้าเครื่องจักร หรืออุปกรณ์ต่างๆ หรือผู้สร้างหรือออกแบบอาคาร ต้องพยายามออกแบบ ผลิต นำเข้าหรือสร้าง เครื่องจักร อุปกรณ์ หรืออาคารต่างๆ ให้มีส่วนช่วยในการป้องกันการเกิดอุบัติเหตุซึ่งมีสาเหตุมาจากการใช้งานสิ่งดังกล่าวมานี้ในงานอุตสาหกรรม (มาตรา 3 (2)) นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า เครื่องจักร หรืออุปกรณ์ที่จะนำมาใช้ในการทำงานต้องได้รับการอนุญาตจากผู้อำนวยการสำนักงานแรงงาน

(มาตรา 37 (1) และต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบการผลิต นำเข้า รวมถึงการติดตั้งเครื่องจักร หรือ อุปกรณ์ต่างจากหน่วยงานของรัฐด้วย (มาตรา 38)

นอกจากบุคคลที่ได้กล่าวมาแล้วกฎหมายนี้ยังได้กำหนดให้ผู้ให้เช่าเครื่องจักรต้องจัดให้มีมาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกันอุบัติเหตุในงานอุตสาหกรรมอันเนื่องมาจากเครื่องจักรดังกล่าว ณ สถานที่ทำงานของนายจ้างที่ได้เช่าเครื่องจักรไป (33 (1)) และผู้เช่าเครื่องจักรและผู้ที่ต้องทำงานโดยใช้เครื่องจักรดังกล่าวนี้ก็ต้องดำเนินการตามมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันอุบัติเหตุที่อาจเกิดขึ้นจากการทำงานด้วย (มาตรา 33 (2), (3)) นอกจากนี้ผู้ให้เช่าเครื่องจักรแล้ว ผู้ให้เช่าอาคารเพื่อใช้เป็นสถานประกอบกิจการก็ต้องกำหนดมาตรการป้องกันอันตรายที่อาจเกิดจากการใช้อาคารดังกล่าวด้วย (มาตรา 34)

สำหรับกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของไทย นั้นไม่ปรากฏว่ามีมาตราใดกำหนดหน้าที่หรือความรับผิดชอบใดๆ ของบุคคลเหล่านี้เอาไว้โดยตรง แต่พบว่ามีกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของวิศวกรผู้มีหน้าที่รับรองตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เช่น การรับรองในการประกอบ การติดตั้ง การซ่อมแซม และการใช้งานเครื่องจักร ซึ่งเรื่องดังกล่าวนี้ปรากฏอยู่ในกฎกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับเครื่องจักร ปั้นจั่น และหม้อน้ำ พ.ศ. 2552 กำหนดไว้ดังนี้ นายจ้างต้องจัดให้มีวิศวกรที่ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยวิศวกรเป็นผู้รับรอง<sup>15</sup> หากวิศวกรผู้ซึ่งมีหน้าที่ในการรับรอง หรือตรวจสอบเอกสารหรือหลักฐาน ทำการรับรองหรือตรวจสอบอันเป็นเท็จ กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานได้กำหนดไว้ในมาตรา 54<sup>16</sup>

นอกจากวิศวกรแล้ว กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวยังได้กล่าวถึง “ผู้ผลิต” ว่า “ในการประกอบ การติดตั้ง การทดสอบ การใช้ การซ่อมบำรุง และการตรวจสอบลิฟต์ นายจ้างต้องปฏิบัติตามรายละเอียดคุณลักษณะของลิฟต์แต่ละประเภทหรือการใช้งานที่ “ผู้ผลิต” กำหนดไว้ หากไม่มีรายละเอียดคุณลักษณะหรือคู่มือการใช้งานดังกล่าว นายจ้างต้องปฏิบัติตามรายละเอียดหรือคู่มือที่

<sup>15</sup> กฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับเครื่องจักร ปั้นจั่น และหม้อน้ำ พ.ศ. 2552.

ข้อ 5 การประกอบ การติดตั้ง การซ่อมแซม และการใช้งานเครื่องจักร นายจ้างต้องจัดให้มีวิศวกรเป็นผู้รับรองตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีประกาศกำหนด และเก็บหลักฐานให้พนักงานตรวจแรงงาน.

<sup>16</sup> มาตรา 54 ผู้ใดมีหน้าที่ในการรับรอง หรือตรวจสอบเอกสารหลักฐาน หรือรายงานตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 วรรคสอง กรอกข้อความอันเป็นเท็จในการรับรองหรือตรวจสอบเอกสารหลักฐานหรือรายงาน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 200,000 หรือทั้งจำทั้งปรับ.

วิศวกรได้กำหนดขึ้นเป็นหนังสือ ...” กรณีดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าหน้าที่ของผู้ผลิตลิฟต์ (ซึ่งอาจเป็นทั้งผู้ผลิตและผู้ขายในคนเดียวกัน) มีหน้าที่เพียงทำการผลิตลิฟต์ให้ตรงตามลักษณะที่ต้องการหากนายจ้างทำการสั่งลิฟต์และได้รับมอบลิฟต์เสร็จสิ้นแล้ว ก็ถือว่าผู้ผลิตได้ปฏิบัติตามสัญญาถูกต้องแล้วทุกประการ ไม่มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบประการใดที่เกิดขึ้นภายหลังอีก ซึ่งในความเป็นจริงนายจ้างส่วนมากไม่มีความรู้เรื่องกลไกต่างๆ ของลิฟต์เลย แต่กฎหมายกำหนดเพียงว่า ในการประกอบ การติดตั้ง การทดสอบ การใช้ การซ่อมบำรุง การตรวจสอบลิฟต์ นายจ้างต้องปฏิบัติตามรายละเอียดคุณลักษณะของลิฟต์แต่ละประเภทหรือคู่มือการใช้งานที่ “ผู้ผลิต” กำหนดไว้ หากไม่มีรายละเอียดคุณลักษณะหรือคู่มือการใช้งานดังกล่าวก็ให้นายจ้างปฏิบัติตามรายละเอียดหรือคู่มือการใช้งานที่วิศวกรกำหนดขึ้นเป็นหนังสือ<sup>17</sup> ซึ่งกรณีดังกล่าวผู้ผลิตมีหน้าที่เพียงการผลิตลิฟต์ และต้องทำคู่มือการใช้งานที่แน่นอนดังนั้นหากเกิดอุบัติเหตุ หรือเกิดอันตรายจากลิฟต์ซึ่งอาจเป็นผลมาจากการติดตั้งที่ไม่สมบูรณ์ กรณีดังกล่าวหากผู้เสียหายสามารถพิสูจน์ได้ว่าอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นนั้นเป็นเหตุมาจากการที่ “ผู้ผลิต” ผลิตสินค้าที่ไม่ได้มาตรฐาน ไม่มีการตรวจสอบระบบความปลอดภัยของลิฟต์นั้นเสียก่อน ผู้ผลิตย่อมมีความผิดฐานละเมิด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่หากผู้เสียหายไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าอันตรายที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากความบกพร่องของผู้ผลิตหรือผู้ผลิตพิสูจน์ได้ว่าทำการตรวจสอบระบบความปลอดภัยของลิฟต์แล้วผู้ผลิตก็หลุดพ้นจากความรับผิด

นอกจากนี้ยังมีกฎหมายโรงงานซึ่งได้กำหนดโทษแก่สถาปนิกหรือวิศวกรที่ทำงานโรงงานไว้ในมาตรา 55 และมาตรา 61 ที่ให้ความร่วมมือหรือรู้เห็นเป็นใจกับผู้ประกอบการโรงงานในการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งอาจมีโทษถึงขั้นถูกยึดใบอนุญาตประกอบวิชาชีพด้วย<sup>18</sup> แต่อย่างไรก็ตามข้อกำหนดของกฎหมายนี้ก็ยังไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องการดูแลความปลอดภัยอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เพียงแต่เป็นการควบคุมผู้ประกอบการวิชาชีพสถาปนิกหรือวิศวกรไม่ให้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายโรงงานเท่านั้น

<sup>17</sup> กฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับเครื่องจักร ปั้นจั่น และหม้อน้ำ พ.ศ. 2552.

ข้อ 42 ในการประกอบ การติดตั้ง การทดสอบ การใช้ การซ่อมบำรุง การตรวจสอบลิฟต์ นายจ้างต้องปฏิบัติตามรายละเอียดคุณลักษณะของลิฟต์แต่ละประเภทหรือคู่มือการใช้งานที่ผู้ผลิตกำหนดไว้ หากไม่มีรายละเอียดคุณลักษณะหรือคู่มือการใช้งานดังกล่าว นายจ้างต้องปฏิบัติตามรายละเอียดคุณลักษณะหรือคู่มือการใช้งานที่วิศวกรได้กำหนดขึ้นเป็นหนังสือ และเก็บผลการตรวจสอบและการทดสอบไว้ให้พนักงานตรวจแรงงานตรวจสอบได้.

<sup>18</sup> วิทยุย์ สิมะ โชคดี. เล่มเดิม. หน้า 78.

สรุปว่า กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของไทย ไม่ได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบสำหรับบุคคลอื่นที่ควรต้องมีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวไว้เลย ไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิต ผู้ติดตั้ง นำเข้า หรือ ผู้ให้เช่าเครื่องจักรซึ่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีของผู้ให้เช่าเครื่องจักรนั้นในประเทศไทยมีธุรกิจให้เช่าเครื่องจักรอยู่เป็นจำนวนมากและสถานประกอบการกิจการส่วนมากก็ใช้บริการนี้เช่นกัน แต่ก็ไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายฉบับใดที่กำหนดให้ผู้ให้เช่าต้องกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันอันตรายจากการใช้เครื่องจักรของตนเอง ทั้งๆ ที่ในความเป็นจริงผู้ให้เช่าซึ่งถือว่าเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์โดยแท้จริงในเครื่องจักร ซึ่งต้องรู้ว่าเครื่องจักรดังกล่าวมีวิธีการใช้ที่ถูกต้องอย่างไร และมีความบกพร่องในส่วนใดบ้าง หากผู้เช่าใช้เครื่องจักรที่เช่า และเกิดความผิดพลาดเพราะความบกพร่องของเครื่องจักรจนทำให้เกิดอุบัติเหตุแก่ผู้ใช้ กรณีดังกล่าวนี้ผู้ให้เช่าก็ไม่มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบแต่อย่างใด เพราะการทำสัญญาเช่าเครื่องจักรก็เป็นไปตามกฎหมายเรื่องเช่าทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เท่านั้น มักไม่มีการกำหนดเงื่อนไขเรื่องความปลอดภัยในการใช้เครื่องจักรไว้ในสัญญาด้วย

#### 4.5 วิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของพนักงานตรวจความปลอดภัยตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจตรา ควบคุมดูแลและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยตรงในปัจจุบันนี้ คือ “พนักงานตรวจความปลอดภัย”<sup>19</sup> ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงาน โดยเฉพาะ อีกทั้งยังมีอำนาจในการออกคำสั่งใดๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายรวมถึงการลงโทษด้วย แต่เนื่องจากที่ผ่านมา เรื่องความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานนั้นถูกกำหนดไว้ในกฎหมายหลายฉบับจึงทำให้มีบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หลายหน่วยงาน เช่น “พนักงานเจ้าหน้าที่”<sup>20</sup> ตามกฎหมายโรงงาน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตรวจโรงงานหรือเครื่องจักรให้มีความปลอดภัยและเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และมีอำนาจออกคำสั่งใดๆ รวมถึงลงโทษเมื่อพบว่ามีฝ่าฝืนกฎหมาย และนอกจากนี้ก่อนมีการประกาศใช้กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะฉบับนี้

<sup>19</sup> “พนักงานตรวจความปลอดภัย” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554.

<sup>20</sup> “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

เรื่องความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงานได้ถูกบัญญัติอยู่ในหมวด 8 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ในการตรวจตรา ควบคุมดูแลและบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ก็คือ “พนักงานตรวจแรงงาน”<sup>21</sup> ซึ่งพนักงานตรวจแรงงานนี้มีอำนาจหน้าที่ตรวจแรงงานในเรื่องทั่วไป โดยรวมถึงการตรวจความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในที่ทำงานด้วย แต่ด้วยหน้าที่ที่กว้างขวางของพนักงานตรวจแรงงานทำให้การตรวจอาจไม่สามารถทำได้อย่างทั่วถึง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นงานที่ต้องอาศัยความรู้เฉพาะด้าน เช่น ด้านระบบไฟฟ้า สารเคมี เครื่องจักรต่างๆ เป็นต้น ดังนั้นเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ในการตรวจความปลอดภัยจึงจำเป็นต้องเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน แต่เนื่องจากพนักงานตรวจความปลอดภัยเป็นตำแหน่งใหม่ที่กฎหมายได้กำหนดขึ้นทำให้ยังมีปัญหาด้านการขาดแคลนบุคคลกรในตำแหน่งนี้จำนวนมาก เพราะในปัจจุบันนี้มีพนักงานตรวจแรงงานรวมพนักงานตรวจความปลอดภัยด้วยจำนวน 630 คน แต่มีพนักงานตรวจความปลอดภัยด้านรังสีเพียง 1 คนเท่านั้น<sup>22</sup> ซึ่งทั้งหมดนี้ต้องรับผิดชอบในการตรวจสถานประกอบการกิจการทั่วประเทศที่มีอยู่ถึง 395,924 แห่ง<sup>23</sup> อีกทั้งพนักงานตรวจความปลอดภัยก็คือ พนักงานตรวจแรงงานที่เข้ารับการศึกษาอบรมด้านความปลอดภัยเฉพาะด้านนั่นเอง เนื่องจากผู้ที่จบการศึกษาทางด้านนี้ยังมีจำนวนน้อยมาก

แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่าแม้ว่าจะมีความพยายามของภาครัฐในการที่จะกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ในการตรวจความปลอดภัยเฉพาะด้าน เพื่อลดปัญหาการทำงานที่ไม่ปลอดภัย ซึ่งเป็นสาเหตุการเกิดอุบัติเหตุ หรือความเจ็บป่วยที่เกิดจากการทำงาน แต่ผลจากการที่ประเทศไทยมีหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานอยู่หลายหน่วยงานทำให้มีเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจ ควบคุมดูแล และบังคับใช้กฎหมายในอำนาจของตนเกิดขึ้นแต่ละหน่วยงาน ทำให้อำนาจของเจ้าหน้าที่นั้นซ้ำซ้อนกันเพียงแต่อยู่ภายใต้กฎหมายต่างฉบับกัน แต่ในเรื่องดังกล่าวนี้ก็จะไม่เกิดเป็นปัญหาถ้าหากว่าเนื้อหาสาระในส่วนอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในแต่ละหน่วยงานแตกต่างกัน แต่ในประเด็น

<sup>21</sup> “พนักงานตรวจแรงงาน” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

<sup>22</sup> “กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (กสร.) ตั้งพนักงานตรวจความปลอดภัย เน้นรู้เฉพาะทางคุมสถานประกอบการ.” ASTV ผู้จัดการออนไลน์, 24 มกราคม 2555, จาก <http://www.manager.co.th/qol/ViewNews.aspx?NewsID=9550000010595&TabID=1&สืบค้นเมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2555>

<sup>23</sup> สถิติงานประกันสังคม (2553). สำนักงานประกันสังคม.

ที่จะกล่าวถึงในหัวข้อต่อไปนี้เป็นเรื่องที่น่าทึ่งและน่าใจในการออกคำสั่งของพนักงานตรวจความปลอดภัย และ อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงานมีความซ้ำซ้อนกัน ซึ่งอาจเป็นที่มาของปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่ก่อให้เกิดความสับสนต่อทั้งผู้บังคับใช้ และ ผู้ถูกบังคับใช้ ในหัวข้อนี้ผู้เขียนขอวิเคราะห์เฉพาะส่วนที่มีความซ้ำซ้อน<sup>24</sup> และอาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) หน้าที่ในการรับแจ้งการเกิดอุบัติเหตุในสถานประกอบกิจการ หรือโรงงาน

หน้าที่ในการรับแจ้งเหตุนี้ตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มาตรา 34 กำหนดให้ผู้เป็นนายจ้างต้องแจ้งให้พนักงานตรวจความปลอดภัยทราบหากสถานประกอบกิจการของตนเกิดอุบัติเหตุร้ายแรง หรือมีลูกจ้างประสบอันตรายจากการทำงาน ทั้งกรณีที่มีลูกจ้างเสียชีวิต หรือกรณีที่เกิดเพลิงไหม้ เกิดการระเบิด สารเคมีรั่วไหล หรือเกิดอุบัติเหตุร้ายแรงอย่างอื่น จนเป็นเหตุให้สถานประกอบกิจการได้รับความเสียหายหรือต้องหยุดการผลิต หรือมีบุคคลได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์ดังกล่าว โดยอาจแจ้งโดยวิธีการโทรศัพท์ โทรสารหรือวิธีอื่นใดที่มีรายละเอียดพอสมควร และให้แจ้งรายละเอียดและสาเหตุเป็นหนังสือภายใน 7 วันนับแต่วันที่ลูกจ้างเสียชีวิต ส่วนกรณีเกิดเพลิงไหม้ ระเบิด หรืออุบัติเหตุอื่นๆ นั้นนอกจากระบุสาเหตุของการเกิดอุบัติเหตุแล้วยังต้องระบุวิธีการแก้ไขและวิธีการป้องกันการเกิดซ้ำภายใน 7 วันนับแต่เกิดเหตุด้วย

นอกจากพนักงานตรวจความปลอดภัยจะมีหน้าที่ดังกล่าวนี้แล้ว กฎหมายโรงงานยังได้กำหนดหน้าที่ที่มีลักษณะอย่างเดียวกันนี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงานเป็นผู้ปฏิบัติด้วย โดยมาตรา 34 ของกฎหมายโรงงานก็ได้กำหนดไว้ว่า ในกรณีที่มิอุบัติเหตุเกิดขึ้นในโรงงานไม่ว่าจะเกิดจากโรงงานเองหรือเครื่องจักร ถ้ามีบุคคลถึงแก่ความตาย เจ็บป่วย หรือบาดเจ็บซึ่งภายหลัง 72 ชั่วโมงแล้วยังไม่สามารถทำงานในหน้าที่เดิมได้ ก็ให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบโดยทำเป็นหนังสือภายใน 3 วันนับแต่วันตายหรือวันครบกำหนด 72 ชั่วโมงแล้วแต่กรณี หรืออุบัติเหตุดังกล่าวเป็นเหตุให้โรงงานต้องหยุดดำเนินงานเกินกว่า 7 วันให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบภายใน 10 วันนับแต่วันเกิดอุบัติเหตุ

จากการที่ได้นำกฎหมายทั้ง 2 มาตราซึ่งมาจากกฎหมายต่างฉบับกันนำมาเปรียบเทียบกันทำให้ทราบถึงความเหมือนกันในหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานอยู่ต่างหน่วยงานกันแต่

<sup>24</sup> สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่...) พ.ศ. ....

ต้องปฏิบัติหน้าที่เหมือนกันในการเกิดเหตุการณ์เดียวกัน และมีวัตถุประสงค์เพื่อทราบสาเหตุการเกิดอุบัติเหตุเช่นเดียวกันเพื่อที่จะนำข้อมูลการเกิดอุบัติเหตุไปทำการวิเคราะห์หาสาเหตุการเกิดอุบัติเหตุ เพื่อนำไปใช้เป็นฐานข้อมูลของหน่วยงานของตน ทั้งนี้เพื่อวัตถุประสงค์สุดท้ายที่เหมือนกันคือ เพื่อนำไปเป็นข้อมูลการหาสาเหตุเพื่อการป้องกันการเกิดอุบัติเหตุในอนาคต เหตุใดจึงกล่าวเช่นนั้น ก็เนื่องจากว่าหน่วยงานหลักของรับที่รับผิดชอบด้านความปลอดภัยในการทำงานคือ

1. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน ซึ่งสำนักความปลอดภัยแรงงานเป็นหน่วยงานในสังกัดที่รับผิดชอบในเรื่องนี้ โดยมีศูนย์ความปลอดภัยแรงงานพื้นที่ 1-12 ที่มีหน้าที่ตรวจความปลอดภัย สอบสวน วิเคราะห์อุบัติเหตุ และโรคจากการทำงาน ส่วนหน้าที่ในการวิเคราะห์สถิติ และสถานการณ์ความปลอดภัยเป็นหน้าที่ของกลุ่มงานยุทธศาสตร์ความปลอดภัยแรงงาน
2. กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม มีสำนักเทคโนโลยีความปลอดภัยทำหน้าที่ในการตรวจสอบโรงงานรวมถึงการตรวจความปลอดภัยด้วย ส่วนในเรื่องการจัดเก็บข้อมูลสถิติรวมถึงข้อมูลความปลอดภัยเป็นหน้าที่ของสำนักควบคุมและตรวจโรงงาน 1-4 จากการอ้างถึงหน่วยงานที่รับผิดชอบในหน้าที่ต่างๆ ชำงัดันทำให้เห็นว่า แต่ละหน่วยงานก็ปฏิบัติตามหน้าที่ของตน โดยปราศจากการประสานงานกันระหว่างหน่วยงาน โดยจะเห็นได้จากเรื่องข้อมูลหรือสถิติความปลอดภัยในการทำงานเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้ข้อมูลที่เป็นอย่างเดียวกันเพื่อข้อมูลที่จะนำไปใช้เป็นฐานในการศึกษาวิจัยเพื่อการพัฒนาจะได้มีความชัดเจนแน่นอน แต่ในขณะนี้ข้อมูลเกี่ยวกับความปลอดภัยซึ่งมาจากหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบกลับไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เช่น ข้อมูลจากกองทุนเงินทดแทน ปี พ.ศ. 2554 มีลูกจ้างที่ประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยจากการทำงาน โดยจำแนกตามความรุนแรงจำนวน 129,632 คน<sup>25</sup> ส่วนข้อมูลจำนวนการประสบอุบัติเหตุซึ่งรวบรวมโดยสำนักเทคโนโลยีความปลอดภัยปรากฏว่ามีจำนวนผู้บาดเจ็บจากการทำงานจำนวน 38 คน เสียชีวิตจำนวน 3 คน<sup>26</sup> จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่ามีความแตกต่างกันอย่างมาก และหากไม่มีการแก้ไขปรับปรุงจะทำให้การพัฒนาทางด้านความปลอดภัยเป็นไปอย่างยากลำบาก นอกจากนี้ปัญหาดังกล่าวแล้วการที่พนักงานตรวจความปลอดภัย และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงานมีหน้าที่เป็นอย่างเดียวกันยังเป็นการใช้ทรัพยากรบุคคลอย่างสิ้นเปลืองโดยใช่เหตุ ซึ่งส่งผลกระทบต่องบประมาณแผ่นดินด้วย และการที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการ โรงงานต้องแจ้งเหตุเมื่อเกิดอุบัติเหตุในสถานประกอบการของตนแก่ทั้ง

<sup>25</sup> กองทุนเงินทดแทน สำนักงานประกันสังคม. รายงานประจำปีกองทุนเงินทดแทน ปี 2554. หน้า 15.

<sup>26</sup> สำนักเทคโนโลยีความปลอดภัย กรมโรงงานอุตสาหกรรม. สรุปรายงานการตรวจสอบและสอบสวนอุบัติเหตุโรงงานอุตสาหกรรม ปี 2554.



พนักงานตรวจความปลอดภัยตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงานก็เป็นการเพิ่มภาระและความสับสนให้แก่ นายจ้างหรือผู้ประกอบการโรงงานด้วย

## 2) อำนาจในการเข้าไปในสถานประกอบการ

กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มาตรา 35 (1) กำหนดให้พนักงานตรวจความปลอดภัยมีอำนาจเข้าไปในสถานประกอบการหรือสำนักงานของ นายจ้างในเวลาทำการหรือเมื่อเกิดอุบัติเหตุ

ส่วนกฎหมายโรงงาน มาตรา 35 (1) ก็ได้ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย โรงงานในการเข้าไปในโรงงาน หรืออาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะที่มีเหตุควรสงสัยว่าประกอบ กิจกรรมโรงงานระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นหรือพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการเพื่อตรวจสภาพ โรงงาน อาคาร สถานที่หรือยานพาหนะ สภาพเครื่องจักร และ มาตรา 39 ให้อำนาจพนักงาน เจ้าหน้าที่ในการเข้าไปตรวจโรงงานหรือเครื่องจักรเมื่อเกิดอุบัติเหตุในโรงงาน

จากที่ได้อ้างถึงอำนาจตามกฎหมายของพนักงานตรวจความปลอดภัย และพนักงาน เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายแรงงานจะเห็นได้ว่ากฎหมายให้อำนาจเหมือนกัน เพียงแต่เจ้าหน้าที่ ทั้ง 2 ประเภทนี้ได้รับอำนาจจากกฎหมายต่างฉบับกัน แม้ว่ากฎหมายทั้ง 2 ฉบับนี้จะมีวัตถุประสงค์ ในการบังคับใช้แต่ต่างกันเป็นหลักการที่จริง เนื่องจากกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและ สภาพแวดล้อมในการทำงานมีวัตถุประสงค์หลักในการวางมาตรการควบคุม กำกับ ดูแล และ บริหารจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานอย่างเหมาะสม สำหรับป้องกันการเกิดอุบัติเหตุ อันตราย การบาดเจ็บ และการเจ็บป่วยที่เกิดจากการทำงาน ส่วน กฎหมายโรงงานนั้นมีวัตถุประสงค์หลักในการควบคุม กำกับ ดูแลการประกอบกิจการโรงงาน ให้เป็นไปตามกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติแล้วอำนาจดังกล่าวกลับถูกนำมาใช้ในสถานการณ์เดียวกัน เช่น เมื่อมีอุบัติเหตุเพลิงไหม้โรงงานจนเป็นเหตุให้มีลูกจ้างได้รับบาดเจ็บ นายจ้างหรือเจ้าของสถาน ประกอบกิจการมีหน้าที่ต้องแจ้งให้พนักงานตรวจความปลอดภัยทราบและเข้าไปทำการตรวจสอบ ตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และยังคงแจ้งให้ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงานทราบเพื่อเข้าไปทำการตรวจสอบหาสาเหตุการเกิดอุบัติเหตุ เช่นกัน ซึ่งการที่กฎหมายกำหนดเอาไว้เช่นนี้เห็นได้ว่าเป็นการสร้างภาระหน้าที่ให้กับนายจ้างหรือ เจ้าสถานประกอบการเป็นอย่างยิ่งเพราะเงื่อนไขรายละเอียดที่กฎหมายแต่ละฉบับกำหนดไว้ก็มีความแตกต่างกัน เช่น กำหนดระยะเวลาในการแจ้ง และวิธีการแจ้ง เป็นต้น อีกทั้งยังเป็นการใช้ ทรัพยากรบุคคลในการทำงานอย่างสิ้นเปลืองอีกด้วย

### 3) อำนาจในการออกคำสั่งเพื่อบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย

นอกจากอำนาจที่กฎหมายให้ไว้แก่พนักงานตรวจความปลอดภัย และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงานแล้ว เมื่อผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายไม่ปฏิบัติตามหรือละเมิดต่อกฎหมายใดก็ตาม เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายนั้นก็มีอำนาจดำเนินการตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ซึ่งในกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และกฎหมายโรงงานก็เช่นกันก็มีบทบังคับในกรณีที่มีการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายเป็นผู้บังคับใช้ แต่ปัญหาก็คือ กฎหมายทั้งสองฉบับนี้ได้กำหนดสภาพบังคับในกรณีที่มีการฝ่าฝืนกฎหมายในลักษณะเดียวกัน แต่มีเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายต่างคนกัน ซึ่งในกรณีดังกล่าวอาจทำให้เกิดการสับสนในคำสั่งของเจ้าหน้าที่หากมีคำสั่งแตกต่างกัน ในเรื่องดังกล่าวนี้ในกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ได้กำหนดไว้ในมาตรา 36 โดยมีเนื้อหาดังนี้ ในกรณีที่พนักงานตรวจความปลอดภัยพบว่า นายจ้าง ลูกจ้างหรือผู้เกี่ยวข้องฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ หรือพบว่าสภาพแวดล้อมในการทำงาน อาคารสถานที่ และเครื่องจักรต่างๆ อาจก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยแก่ลูกจ้าง ให้พนักงานตรวจความปลอดภัยมีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นหยุดการกระทำที่ฝ่าฝืน แก้ไข ปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องเหมาะสมภายใน 30 วัน และหากไม่สามารถดำเนินการให้เสร็จภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด พนักงานตรวจความปลอดภัยก็มีอำนาจขยายเวลาให้ได้ไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 30 วัน และมาตรา 36 วรรค 2 กำหนดว่าหากเป็นกรณีจำเป็นเมื่อได้รับอนุมัติจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายให้พนักงานตรวจความปลอดภัยมีอำนาจหยุดการใช้เครื่องจักร อุปกรณ์ สถานที่ หรือผู้ที่มีประตัทธราสิ่งทีอาจเกิดอันตรายทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว และ มาตรา 37 กำหนดไว้ว่าหากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่งในมาตรา 36 ถ้าเกิดเหตุร้ายแรงที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจะเข้าดำเนินการแทน อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายอาจสั่งให้พนักงานตรวจความปลอดภัยเข้าไปจัดการได้ ซึ่งนายจ้างต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายตามจริง

ในกรณีเดียวกันนี้ เมื่อพิจารณาอำนาจในการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงาน มาตรา 37 ที่กำหนดว่า กรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่พบว่าผู้ประกอบการโรงงานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ หรือผู้ประกอบการโรงงานที่มีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหายหรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือใกล้เคียง พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นระงับการกระทำที่ฝ่าฝืน แก้ไข ปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนด และหากมีกรณีที่สมควร เมื่อได้รับอนุมัติจากปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมาย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจผูกมัดประตัทธราเครื่องจักรเพื่อไม่ให้เครื่องจักรทำงานได้ในระหว่างปฏิบัติตามคำสั่ง และมาตรา 42

กำหนดไว้ว่า ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการโรงงานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม มาตรา 37 ถ้ามีเหตุสมควรให้ราชการเข้าไปดำเนินการแทน ให้ปลัดกระทรวงมีอำนาจสั่งการให้ พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปจัดการให้เป็นไปตามคำสั่งได้ ซึ่งกรณีนี้ผู้ประกอบกิจการโรงงานเป็นผู้เสีย ค่าใช้จ่าย แต่กรณีของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงานจะมีอำนาจพิเศษในมาตรา 36 คือ หากพบว่าบุคคลใดกระทำความผิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะกระทำความผิด พนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นข้าราชการไม่ต่ำกว่าระดับ 4 มีอำนาจจับกุมผู้นั้นเพื่อส่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการ ต่อไป

จากเปรียบเทียบกฎหมายทั้ง 2 ฉบับในส่วนอำนาจในการออกคำสั่งสามารถสรุปได้ ดังนี้

ก. เนื้อหาสาระของกฎหมายทั้ง 2 ฉบับกำหนดว่าหากมีการฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และผลของการฝ่าฝืนอาจทำให้เกิดอันตราย หรือเกิดความเสียหายได้ แต่ใน ส่วนรายละเอียดของกฎหมายแต่ละฉบับนั้นมีความแตกต่างกันตรงที่ กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานระบุตัวบุคคลที่กฎหมายต้องการคุ้มครองเอาไว้อย่างแคบ ซึ่งก็คือ ลูกจ้าง เท่านั้น ส่วนกฎหมายโรงงานกำหนดสิ่งที่กฎหมายคุ้มครองไว้อย่างชัดเจนและ ครอบคลุม ซึ่งก็คือ คุ้มครองทั้งบุคคล ทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือใกล้เคียงโรงงาน

ข. ในส่วนของคำสั่งที่กฎหมายให้อำนาจแก่พนักงานตรวจความปลอดภัย และ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงาน ในการออกคำสั่งหากพบว่ามีกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม กฎหมาย พบว่ากฎหมายทั้ง 2 ฉบับต่างก็ให้อำนาจในการสั่งให้ระงับการกระทำที่ฝ่าฝืน แก้ไข ปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องเหมาะสม และในกรณีจำเป็นเมื่อได้รับอนุมัติจากผู้บังคับบัญชา ระดับสูง กรณีตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน คือ อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ส่วนกรณีตามกฎหมายโรงงาน คือ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม หรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมาย ทั้งพนักงานตรวจความปลอดภัย และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงานต่างก็มีอำนาจสั่งให้หยุดการใช้เครื่องจักร อุปกรณ์ หรือ ผูกมัดประตูประตักเครื่องจักรในระหว่างที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งได้ แต่กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานนั้น พนักงานตรวจความปลอดภัย มีอำนาจ ครอบคลุมไปถึงการหยุดใช้อาคารสถานที่ด้วย

แต่อย่างไรก็ตามในข้อนี้ก็มีข้อแตกต่างในรายละเอียดปลีกย่อยของกฎหมายที่กำหนด ไว้แตกต่างกัน คือ กำหนดระยะเวลาในการปรับปรุงการกระทำที่ฝ่าฝืนให้ถูกต้องเหมาะสม โดย กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน กำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนต้อง ปฏิบัติให้ถูกต้องภายในกำหนดระยะเวลา 30 วัน และหากมีเหตุจำเป็นไม่อาจดำเนินการเสร็จภายใน

เวลาที่กฎหมายกำหนดก็สามารถขยายได้โดยพนักงานตรวจความปลอดภัยเป็นผู้ขยาย แต่จะขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน 2 ครั้ง และได้ครั้งละ 30 วัน แต่ในกฎหมายโรงงานกฎหมายกำหนดเพียงว่าให้มีการแก้ไข ปรับปรุงให้ถูกต้องเหมาะสมภายในเวลาที่กำหนด ซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้กฎหมายไม่ได้กำหนดเวลาเอาไว้ ดังนั้นผู้ที่กำหนดระยะเวลาก็คือ พนักงานเจ้าหน้าที่นั่นเอง

จากการวิเคราะห์อำนาจของพนักงานตรวจความปลอดภัยเห็นว่ามีความซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงานทั้งหน้าที่ในการรับแจ้งเหตุ อำนาจในการเข้าตรวจสอบสถานประกอบกิจการหรือโรงงาน และอำนาจในการออกคำสั่งซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจนำมาซึ่งปัญหาในทางปฏิบัติได้หลายกรณี ได้แก่

1) ปัญหาความสับสนแก่นายจ้างหรือผู้ประกอบการ ในการต้องปฏิบัติตามคำสั่ง

ตัวอย่างเช่น โรงงาน ก ประกอบกิจการโรงงานน้ำแข็งขนาดกลางนายจ้างไม่ควบคุมดูแลให้ลูกจ้างใช้อุปกรณ์ป้องกันภัยส่วนบุคคลต่างๆ ที่มีเครื่องจักรที่อาจเป็นอันตรายแก่ลูกจ้างได้ และไม่จัดให้มีพื้นที่ทางเดินที่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด ลูกจ้างจึงลื่นล้มบ่อยครั้ง จนกระทั่งวันที่ 1 มีนาคม 2555 มีพนักงานตรวจความปลอดภัยเข้าไปทำการตรวจโรงงาน ก จึงพบว่าการฝ่าฝืนต่อกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน จึงมีคำสั่งให้เจ้าของโรงงาน ก ระงับการใช้เครื่องจักรสำหรับผิคน้ำแข็งเนื่องจากเห็นว่าเครื่องจักรนั้นเก่ามากและไม่มีระบบป้องกันอันตรายที่เหมาะสม และสั่งให้ปรับปรุงพื้นที่บริเวณที่มีการทำน้ำแข็งไม่ให้มีน้ำขัง โดยให้ดำเนินการทั้งหมดนี้ให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน ต่อมาวันที่ 3 มีนาคม 2555 มีพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงานมาตรวจโรงงาน ก และพบการฝ่าฝืนเหมือนกับพนักงานตรวจความปลอดภัยทุกประการ แต่มีคำสั่งแตกต่างกัน โดยสั่งให้ทำการซ่อมเครื่องจักรที่ใช้สำหรับทำน้ำแข็งให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลา 20 วัน ส่วนพื้นที่มีน้ำขังให้ทำการซ่อมแซมภายใน 90 วัน ในกรณีดังกล่าวนี้ โรงงาน ก จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานคนใด หากโรงงาน ก ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงานโดยซ่อมแซม 20 วัน แล้วก็เดินเครื่องทำงานต่อ ส่วนพื้นที่ใช้งานก็ยังไม่ได้ปรับปรุงเนื่องจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงานใช้เวลาในการปรับปรุงนานถึง 90 วัน แต่พอครบกำหนดพนักงานตรวจความปลอดภัยมาตรวจพบว่าเจ้าของโรงงาน ก ไม่ได้ปฏิบัติตามคำสั่งตนเอง กรณีดังกล่าวนี้ โรงงาน ก มีความผิดและมีโทษทางอาญาตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

2) ทำให้นายจ้าง หรือผู้ประกอบการต้องรับภาระด้านค่าใช้จ่ายหนักขึ้น เช่น ในกรณีที่นายจ้างหรือผู้ประกอบการ โรงงานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นคำสั่งของพนักงานตรวจความปลอดภัย หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงาน ซึ่งอาจออกคำสั่ง

แตกต่างกันไป ก็จะเข้าเงื่อนไขของกฎหมายทั้งสองฉบับ คือ มาตรา 37 ของกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และ มาตรา 42 ของกฎหมายโรงงาน ที่กำหนดว่า หากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง และทำให้เกิดเหตุร้ายแรงหรือมีเหตุอันสมควร ผู้บริหารระดับสูง ของกฎหมายแต่ละฉบับมีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายของตนเข้าดำเนินการได้ โดยนายจ้าง หรือเจ้าของประกอบกิจการเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย ก็เท่ากับว่าหากนายจ้างทำการใดที่เป็นการฝ่าฝืน กฎหมายทั้ง 2 ฉบับก็ต้องเสียค่าใช้จ่าย 2 ครั้งซึ่งเป็นการเพิ่มภาระให้กับนายจ้างเป็นอย่างมาก

3) อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมายแต่ละฉบับ กรณีนี้อาจเกิดขึ้นได้หากมีปัญหาดังในตัวอย่างที่ยกขึ้นในข้อแรก และอาจ ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องผลกระทบหน้าที่ของตน ไปให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับงานนี้เช่นกัน ซึ่งจะนำมาสู่ปัญหาความไม่เป็นเอกภาพของหน่วยงานในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งจะได้กล่าวในหัวข้อถัดไป

#### 4.6 วิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

สาเหตุหนึ่งที่ทำให้ปัญหาความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในประเทศไทยยังคงมีอยู่ ส่วนหนึ่งก็เป็นเพราะหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการ ในเรื่องดังกล่าวถูกจัดอยู่กระจัดกระจายไม่เป็นเอกภาพในองค์กรหลักๆ และแต่ละหน่วยงานต่างก็มี อำนาจควบคุมดูแลตามที่กฎหมายแต่ละฉบับที่ได้ให้อำนาจไว้ จึงทำให้มีกฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงานหลายฉบับดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งส่งผลให้การบริหารจัดการ ไม่มีประสิทธิภาพเนื่องจากความสับสนซึ่งก่อให้เกิดความยุ่งยากในการดำเนินงาน ที่เห็นได้เด่นชัด คือ กระทรวงแรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงสาธารณสุข ถึงแม้ว่าในแต่ละกระทรวง จะมีอำนาจหลักเป็นของตนเอง แต่อย่างไรก็ตามในแต่ละกระทรวงก็มีการจัดตั้งหน่วยงานภายใน สังกัดของตน ที่มีหน้าที่ในการบริหารจัดการด้านความปลอดภัยที่ซ้ำซ้อนกัน<sup>27</sup> ในเรื่องดังต่อไปนี้

<sup>27</sup> สราวุธ สุธรรมอาสา. (2542). เล่มเดิม. หน้า 80.

### 1) กำหนดมาตรฐานความปลอดภัย

1. สำนักความปลอดภัยแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
2. สำนักเทคโนโลยีความปลอดภัย กรมโรงงานอุตสาหกรรม
3. สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมโรค
4. กองอนามัยสิ่งแวดล้อม สำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร

ข้อสังเกต เรื่องการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานนั้น เป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก เพราะผู้ปฏิบัติงานจำเป็นต้องยึดถือมาตรฐานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อจะได้ไม่ก่อให้เกิดความสับสนในทางปฏิบัติ เช่น

กรณีกำหนดค่าความเข้มของแสงสว่างที่นายจ้างหรือผู้ประกอบการโรงงานต้องจัดให้มีตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับความร้อน แสงสว่างและเสียง พ.ศ. 2549 โดยกฎหมายนี้กำหนดหลักเกณฑ์ว่ากรณีที่เป็นบริเวณพื้นที่ทั่วไปภายในสถานประกอบกิจการ เช่น ทางเดิน มาตรฐานขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดไว้ แบ่งเป็น พื้นที่สัญจร มี 2 กรณี คือ ทางเดินในพื้นที่สัญจรเบาบาง มาตรฐานค่าเฉลี่ยความเข้มของแสงสว่าง ต้องไม่ต่ำกว่า 20 ลักซ์<sup>28</sup> และทางเดินในพื้นที่สัญจรหนาแน่น มาตรฐานค่าเฉลี่ยความเข้มของแสงสว่าง ต้องไม่ต่ำกว่า 50 ลักซ์ ส่วนประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยในการประกอบกิจการโรงงานเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2546 กำหนดมาตรฐานค่าเฉลี่ยความเข้มของแสงสว่าง โดยกำหนดว่าทางเดินนอกอาคาร ความเข้มของการส่องสว่างต้องไม่น้อยกว่า 20 ลักซ์ และทางเดินในอาคารความเข้มของการส่องสว่างต้องไม่น้อยกว่า 50 ลักซ์ ซึ่งเห็นได้ว่าแม้ค่าเฉลี่ยจะไม่ต่างกันแต่สถานที่ที่กฎหมายแต่ละฉบับกำหนดไว้อาจเป็นปัญหาในการตีความได้ว่าจุดใดในสถานประกอบกิจการที่เป็นพื้นที่สัญจรหนาแน่นหรือเบาบาง ซึ่งอาจส่งผลให้มีการจัดให้มีแสงสว่างแตกต่างกันไป หรือ

ในกรณีค่าแสงสว่างในห้องเก็บของ ตามกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับความร้อน แสงสว่างและเสียง พ.ศ. 2549 แบ่งเป็น 1. ห้องเก็บวัตถุขนาดใหญ่ ซึ่งเก็บรวบรวมไว้โดยไม่เคลื่อนย้าย ให้มีค่าเฉลี่ยความเข้มของแสงสว่างไม่น้อยกว่า 50 ลักซ์ และห้องเก็บวัตถุขนาดใหญ่เก็บรวบรวมไว้เพื่อการเคลื่อนย้าย 100 ลักซ์ 2. ห้องเก็บวัตถุขนาดปานกลางหรือละเอียดอ่อน ที่เก็บรวบรวมไว้โดยไม่เคลื่อนย้ายให้มีค่าเฉลี่ยความเข้มของแสงสว่างไม่น้อยกว่า

<sup>28</sup> ลักซ์ (Lux) คือ หน่วยที่ใช้วัดความสว่าง (Illuminance).

100 ลักซ์ และที่เก็บรวบรวมไว้เพื่อการเคลื่อนย้าย 200 ลักซ์ แต่ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยในการประกอบกิจการโรงงานเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2546 กำหนดไว้เพียงว่า สำหรับห้องเก็บของที่มีได้มีการเคลื่อนย้าย ความเข้มของการส่องสว่างต้องไม่น้อยกว่า 50 ลักซ์ ซึ่งในกรณีดังกล่าวหากปฏิบัติตามประกาศกฎกระทรวงอุตสาหกรรมเพียงอย่างเดียวก็จะไม่ถูกต้องตามกฎหมายกำหนดมาตรฐานในการบริหาร และการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับความร้อน แสงสว่างและเสียง พ.ศ. 2549

จากการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยที่แตกต่างกันดังที่ได้กล่าวมานี้ ย่อมส่งผลให้ผู้ประกอบกิจการหรือนายจ้างต้องรับภาระหนักขึ้นอีกทั้งยังก่อให้เกิดความสับสนกับมาตรฐานที่แตกต่างกัน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดมาตรฐานให้เป็นอย่างเดียวกัน

2) ด้านวิชาการ เช่น การศึกษา วิจัย พัฒนาความปลอดภัยความปลอดภัยแรงงาน  
เชิงเทคนิคเฉพาะด้าน

1. กลุ่มงานพัฒนามาตรฐานความปลอดภัยแรงงาน สำนักความปลอดภัยแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

2. สำนักเทคโนโลยีความปลอดภัย กรมโรงงานอุตสาหกรรม

3. สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมโรค

4. โรงพยาบาลพระตนราชธานี กรมการแพทย์

5. กองอนามัยสิ่งแวดล้อม สำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร

3) การตรวจความปลอดภัยและบังคับใช้กฎหมาย

1. ศูนย์ความปลอดภัยแรงงาน พื้นที่ 1-12 สำนักความปลอดภัยแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน บังคับให้เป็นไปตามกฎหมายความปลอดภัย

2. สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด

3. สำนักควบคุมและตรวจโรงงาน 1-4 กรมโรงงาน บังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย  
โรงงาน

4. สำนักควบคุมวัตถุอันตราย กรมโรงงาน บังคับให้เป็นไปตามกฎหมายวัตถุ  
อันตราย

5. กองอนามัยสิ่งแวดล้อม สำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทวิเคราะห์เรื่องอำนาจหน้าที่ของพนักงานตรวจความปลอดภัย และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงาน ที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายภายในขอบอำนาจของตน

ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีความซ้ำซ้อนกันทำให้ส่งผลกระทบต่อผู้ถูกบังคับใช้ซึ่งเป็นคนกลุ่มเดียวกัน ซึ่งก็คือนายจ้าง และผู้ประกอบการโรงงาน

#### 4) การจัดทำข้อมูลสถิติและระบบสารสนเทศ

1. กลุ่มงานยุทธศาสตร์ความปลอดภัยแรงงาน สำนักความปลอดภัยแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

2. สำนักควบคุมและตรวจโรงงาน 1-4 กรมโรงงาน บังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย โรงงาน

ข้อสังเกต การที่หน่วยงานหลายหน่วยงานมีหน้าที่จัดทำสถิติในเรื่องเดียวกัน แต่ทำโดยไม่มีประสานงานที่ดีระหว่างหน่วยงาน ทำให้ผู้ที่ต้องการนำข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไปทำการศึกษา ไม่ได้รับข้อมูลที่เป็นจริง เพราะข้อมูลที่ได้จากแต่ละหน่วยงานไม่ตรงกัน

5) การให้บริการในการตรวจสอบ ประเมินความเสี่ยง ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เช่น

1. กลุ่มงานพัฒนามาตรฐานความปลอดภัยแรงงาน สำนักความปลอดภัยแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ให้คำปรึกษาแนะนำให้ปฏิบัติตามแนวปฏิบัติ กฎหมาย และความปลอดภัยเชิงเทคนิคเฉพาะด้าน

2. ศูนย์ความปลอดภัยแรงงาน พื้นที่ 1-12 สำนักความปลอดภัยแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน บริการให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับความปลอดภัยแรงงาน

3. สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด

4. กองอนามัยสิ่งแวดล้อม สำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร

5. สำนักเทคโนโลยีความปลอดภัย กรมโรงงาน ให้บริการด้านเทคโนโลยีความปลอดภัย อาชีวอนามัย สุขอนามัยและบริหารความปลอดภัย

#### 6) การให้บริการด้านอาชีวอนามัยในการทำงาน

1. ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพคนงาน สำนักงานประกันสังคม

2. โรงพยาบาลพระตน์ราชธานี กรมการแพทย์ ให้บริการทางการแพทย์ โดยเฉพาะด้านชีวเวชศาสตร์และเวชศาสตร์สิ่งแวดล้อม

3. โรงพยาบาลชุมชน โรงพยาบาลจังหวัดหรือศูนย์กรมการแพทย์

ข้อสังเกต เกี่ยวกับเรื่องการให้บริการด้านความปลอดภัยนั้น ขอแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ การให้บริการด้านความปลอดภัย และ การให้บริการด้านอาชีวอนามัย ที่มีความซ้ำซ้อนกัน ดังนี้



## (1) การให้บริการด้านความปลอดภัย

กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานและกฎหมายโรงงาน กำหนดให้เอกชน ซึ่งอาจจะเป็นบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล สามารถให้บริการในการตรวจวัด ตรวจสอบ ทดสอบ รับรอง ประเมินความเสี่ยง รวมทั้งจัดฝึกอบรมให้คำปรึกษาเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน (มาตรา 9) และกฎหมายโรงงาน กำหนดว่ากรณีต้องมีการตรวจสอบ โรงงานหรือเครื่องจักร อาจให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการและจัดทำรายงานผลการตรวจสอบแผนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎหมายทั้ง 2 ฉบับต่างก็มีการให้บริการในการตรวจสอบซึ่งเป็นที่แน่นอนว่าแต่ละหน่วยงานนั้นต้องดำเนินการตรวจสอบไปตามมาตรฐานที่ตนกำหนดขึ้นเอง เพราะแต่ละหน่วยงานต่างก็มีกฎหมายให้อำนาจกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยได้เองทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้จึงมีความเป็นไปได้สูงที่จะทำให้ผลการตรวจสอบ หรือการประเมินนั้นได้ผลที่แตกต่างกัน

(2) การให้บริการด้านอาชีวอนามัย มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือ สำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร ซึ่งดูแลเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร ส่วนโรงพยาบาลนพรัตนราชธานีนั้น ถือได้ว่าเป็นศูนย์กลางด้านงานอาชีวเวชศาสตร์และเวชศาสตร์สิ่งแวดล้อม เพราะมีหน้าที่หลักในการพัฒนาทั้งด้านวิชาการ คลินิกเพื่อป้องกัน วินิจฉัย และรักษาโรคที่เกิดจากการทำงาน และในส่วนของท้องถิ่นก็มีโรงพยาบาลชุมชน โรงพยาบาลจังหวัดหรือโรงพยาบาลศูนย์บางแห่งที่ให้บริการด้านอาชีวอนามัย และรายงานสถานการณ์ให้ส่วนกลางทราบ นอกจากนี้ยังมีสำนักงานกองทุนเงินทดแทน และศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพคนงานซึ่งสังกัด สำนักงานประกันสังคมก็มีหน้าที่ให้บริการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ให้แก่ลูกจ้าง ภายหลังที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน ซึ่งหน่วยงานที่กล่าวมานั้นต่างก็มีหน้าที่ในการให้บริการด้านอาชีวอนามัยเหมือนกันแต่อยู่ภายใต้หน่วยงานหลักที่แตกต่างกัน ซึ่งอาจเป็นปัญหาในการประสานงานอันจะทำให้ไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากหน่วยงานของรัฐที่เป็นส่วนราชการที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ในอนาคตอันใกล้นี้จะได้มีการจัดตั้งหน่วยงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานอีกแห่งหนึ่ง คือ “สถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน)” ซึ่งจัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยกำหนดว่าซึ่งกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้กระทรวงแรงงาน จัดตั้งสถาบันดังกล่าวขึ้นภายใน 1 ปีนับแต่กฎหมายฉบับดังกล่าวใช้บังคับ และให้สถาบันดังกล่าวอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน ซึ่งคณะอนุกรรมการร่างกฎหมายจัดตั้งสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานได้จัดทำร่าง

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. .... (องค์การมหาชน) ซึ่งขณะนั้นกฎหมายดังกล่าวอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) ซึ่งเหตุผลในการจัดตั้งเป็นองค์การมหาชนเนื่องจากผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องดังกล่าว รวมถึงนักวิชาการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงาน ต้องการให้มีองค์กรอิสระ เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการในเรื่องดังกล่าวได้อย่างรวดเร็วไม่อยู่ภายใต้การดำเนินงานของส่วนราชการซึ่งมักมีปัญหาความล่าช้า ซึ่งองค์การมหาชนเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทที่ 3 ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวตามวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

“องค์การมหาชน” หมายถึง หน่วยงานของรัฐประเภทที่ 3 ที่จัดตั้งขึ้นนอกจาก “ส่วนราชการ” และ “รัฐวิสาหกิจ” มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการตามแผนงานหรือนโยบายของรัฐเฉพาะด้านใดด้านหนึ่งเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ อันได้แก่ การรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา การศึกษาอบรมและพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐ การทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม การพัฒนาและส่งเสริมการกีฬา การส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาและการวิจัย การถ่ายทอดและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติ การบริการทางการแพทย์ และสาธารณสุข การสังคมสงเคราะห์ การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน หรือการดำเนินการอันเป็นสาธารณประโยชน์อื่นใด โดยมีมุ่งให้มีการใช้ทรัพยากรและบุคลากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด<sup>29</sup> และเพื่อแก้ไขปัญหาความซับซ้อน ขัดแย้งในการดำเนินการ ความซับซ้อนระหว่างส่วนราชการ ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดความล่าช้าและความไม่ยืดหยุ่นของส่วนราชการ จึงให้มีการจัดระบบการบริหารจัดการแบบใหม่ที่มีความคล่องตัวตลอดเพื่อจูงใจบุคลากรให้ผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดเข้าร่วมกันเพื่อการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสานงานกันเพื่อความรวดเร็วในการดำเนินการ

จากวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การมหาชนพบว่ามีสอดคล้องกับงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในส่วนที่สถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานนั้น ก็มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พัฒนาและสนับสนุนการจัดทำมาตรฐานเพื่อส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน สนับสนุน ส่งเสริมการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมการทำงาน จัดให้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย

<sup>29</sup> มาตรา 5 พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542

และสภาพแวดล้อมการทำงาน รวมถึงการพัฒนาบุคลากร และงานวิชาการในด้านนี้ และอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กำหนดในกฎหมาย<sup>30</sup> ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ภายในขอบเขตการจัดตั้งองค์การมหาชน ดังนั้นจึงมีความเหมาะสมเป็นอย่างยิ่งในการสนับสนุนให้มีการจัดตั้งสถาบันดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามแม้จะมีสถาบันดังกล่าวเกิดขึ้น การแก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อนในการบริหารจัดการด้านความปลอดภัยของหน่วยงานของรัฐคงทำได้แค่ภายในหน่วยงานที่อยู่ในสังกัดกระทรวงแรงงานเท่านั้น เพราะสถาบันดังกล่าว มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานเป็นผู้รับผิดชอบก็เท่ากับว่าอยู่ภายใต้การบริหารงานของกระทรวงแรงงาน และจำกัดเฉพาะเรื่องส่งเสริมสนับสนุนด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเท่านั้น ตามที่มาตรา 40<sup>31</sup> ของร่างพระราชบัญญัติการจัดตั้งสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน) ได้ให้อำนาจไว้ ทั้งๆ ที่ในความเป็นจริงงานด้านการส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานนั้นหน่วยงานอื่นๆ ก็มีหน้าที่รับผิดชอบด้วยเช่นกัน เช่น สำนักเทคโนโลยีความปลอดภัย กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น อีกทั้งผู้เขียนมีความเห็นว่าหากเป็นเช่นนี้ การจัดตั้งสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน) จะไม่เกิดประโยชน์เท่าที่ควร เพราะศักยภาพขององค์การมหาชนนั้นมีมากกว่าที่สถาบันแห่งนี้ได้รับอำนาจมา อีกทั้งจากการที่ผู้เขียนได้ทำการสอบถามจากคุณสมบุญ สีคำดอกแค ประธานสภาเครือข่ายผู้ป่วยจากการทำงานและสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทย และเป็นบุคคลที่มีส่วนร่วมเป็นอนุกรรมการร่างกฎหมายจัดตั้งสถาบันส่งเสริมความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม พ.ศ. 2555 โดย คุณสมบุญได้อธิบายถึงเจตนารมณ์ที่แท้จริงของการจัดตั้งสถาบันดังกล่าว ซึ่งผู้เขียนทำการสรุปได้ดังนี้ คือ ต้องการแก้ไขปัญหาการประสบอันตรายและความเจ็บป่วยจากการทำงานของลูกจ้างทั้งที่อยู่ในระบบและนอกระบบ และแก้ไขปัญหาการดำเนินงานของระบบราชการที่มีความล่าช้า โดยมีความต้องการแก้ไขทั้งระบบโครงสร้างในเรื่องการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และมุ่งเน้นให้สถาบันดังกล่าวเป็นศูนย์กลางในการผลิตบุคลากรด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ

<sup>30</sup> พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 (มาตรา 52).

<sup>31</sup> มาตรา 40 เมื่อพระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ ให้รัฐมนตรีเสนอคณะรัฐมนตรีดำเนินการตาม มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 เพื่ออนุมัติให้มีการโอนบรรดาอำนาจหน้าที่ กิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ นี้ และงบประมาณของบรรดาภารกิจที่เกี่ยวกับการส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของสำนักความปลอดภัยแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ที่มีอยู่ในวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับไปเป็นของสถาบันตามพระราชกฤษฎีกานี้.

สภาพแวดล้อมในการทำงาน ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น บุคลากรทางการแพทย์ด้าน อาชีวอนามัย บุคลากรผู้เชี่ยวชาญด้านเทคนิคเฉพาะ เช่น ไฟฟ้า เครื่องจักร สารเคมีอันตราย เป็นต้น และต้องการให้สถาบันมีส่วนร่วมในการเข้าตรวจสอบร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหากได้รับ เรื่องร้องเรียน ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงานและในกรณีที่สถาน ประกอบกิจการเกิดอุบัติเหตุ และที่สำคัญต้องการให้สถาบันดังกล่าว เป็นศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ด้าน ความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานจากแรงงานผู้ได้รับผลกระทบ ทั้งนี้ เพื่อนำข้อมูลที่เกิดจากการร้องเรียนหรือสาเหตุการเกิดอุบัติเหตุมาวิเคราะห์เพื่อการป้องกันต่อไป

จากการจัดตั้งสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน) ของไทย เมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย ในการทำงานของต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นส่วนราชการหรือองค์กรอิสระ ก็ตามพบว่าการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ มีเอกภาพ ไม่ซ้ำซ้อนกัน เช่น ประเทศแคนาดา มีกระทรวงแรงงานเป็นฝ่ายบริหารดำเนินการกำหนดนโยบายด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยใน การทำงาน และบังคับใช้กฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นในระดับสหพันธรัฐ หรือมณฑลก็ตาม แต่ก็จะมี องค์กรอิสระที่มีชื่อว่า “ศูนย์เพื่อสุขภาพและความปลอดภัยในการประกอบอาชีพสำหรับ ชาวแคนาดา” (Canadian Center for Occupational Health and Safety: CCOHS) ซึ่งได้กล่าวถึง รายละเอียดในบทที่ 3 ศูนย์แห่งนี้ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางข้อมูลเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย ในการทำงานทั่วประเทศ ทำให้ประชาชนของประเทศแคนาดาได้รับข้อมูลที่แน่นอน อีกทั้งยังเป็น องค์กรที่ทำหน้าที่ผลิตบุคลากรด้านความปลอดภัย และอาชีวอนามัยในการทำงานของ ประเทศด้วย

ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากอำนาจตามกฎหมายของสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานประกอบกับการสอบถามรวมถึงการเปรียบเทียบกับ ต่างประเทศดังที่กล่าวมา ผู้เขียนเห็นว่า สถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สภาพแวดล้อมการทำงานน่าจะทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพเทียบเท่ากับองค์กรอิสระด้านความ ปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงานของต่างประเทศ เนื่องจากสถาบันดังกล่าวมีฐานะเป็นองค์การ มหาชน ซึ่งน่าจะมีศักยภาพเพียงพอในการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ เพียงแต่ต้องได้รับความร่วมมืออย่างจริงจังจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

จากที่ได้ทำการศึกษาปัญหาและประวัติความเป็นมาของกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทย ทำให้ทราบว่าปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานนั้นเกิดขึ้นมาเป็นเวลานานมากแล้ว แต่กลับไม่ค่อยได้รับการแก้ปัญหา นอกจากนี้เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจะมีความรุนแรงและเป็นเหตุการณ์ที่ปรากฏสู่สาธารณะ เช่น เหตุเพลิงไหม้โรงงานตุ๊กตา บริษัท เคเคอร์ อินดัสเตรียล ซึ่งมีผู้ที่ได้รับผลกระทบจำนวนมาก หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงจะแสดงความรับผิดชอบ หรือให้ความสนใจกับเรื่องความปลอดภัยในการทำงานของลูกจ้างมากขึ้น แต่เพียงไม่นานก็จะเงียบไป แต่ในความเป็นจริงปัญหาความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานยังคงมีอยู่เสมอ แต่ไม่ค่อยได้รับการหยิบยกขึ้นเป็นประเด็นเท่าใดนัก เพราะลูกจ้างส่วนใหญ่จะให้ความสำคัญในเรื่องค่าแรงมากกว่า ส่วนเรื่องความปลอดภัยนั้นจะถูกยกขึ้นเป็นประเด็นเรียกร้องต่อเมื่อเกิดเหตุขึ้นและมีผู้ได้รับผลกระทบเท่านั้น เมื่อปัญหาความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานไม่ได้รับการแก้ไขปัญหายังคงจากภาครัฐ รวมถึงนายจ้างด้วย จึงทำให้ลูกจ้าง กลุ่มผู้ป่วยจากการทำงาน ผู้ได้รับผลกระทบ รวมถึงนักวิชาการ พยายามร่วมกันผลักดันให้มีกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานโดยเฉพาะ จนกระทั่งในปัจจุบันประเทศไทยได้มีกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการวางมาตรการควบคุม กำกับ ดูแล และบริหารจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานอย่างเหมาะสม เพื่อป้องกันและคุ้มครองทรัพยากรบุคคลอันเป็นกำลังสำคัญของชาติ ซึ่งเนื้อหาส่วนใหญ่ของกฎหมายฉบับนี้จะมุ่งไปที่การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ส่วนเรื่องเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการป้องกัน อันตราย อุบัติเหตุ หรือความเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานนั้นกฎหมายยังให้น้ำหนักน้อยมาก ซึ่งแตกต่างกับกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของต่างประเทศ ที่ผู้เขียนได้ทำการศึกษา เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา มณฑลออนตาริโอ และมณฑลควิเบก ประเทศญี่ปุ่น และประเทศ

สาธารณรัฐสิงคโปร์ ล้วนแต่มีวัตถุประสงค์ให้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการป้องกันอุบัติเหตุ อันตราย หรือความเจ็บป่วยที่จะเกิดขึ้นเนื่องจากการทำงานอย่างแท้จริง เพราะมีการกำหนดสิทธิหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้อง และต้องร่วมรับผิดชอบในงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานอย่างชัดเจน และให้ทุกคนมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง และมีการกำหนดมาตรการป้องกันที่ชัดเจนไว้ในกฎหมาย อีกทั้งแต่ละประเทศยังมีหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ที่ทำงานอย่างเป็นระบบไม่ซ้ำซ้อน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าควรนำกฎหมายต่างประเทศมาเป็นแนวทางในการปรับปรุง และพัฒนากฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของไทยเพื่อที่จะใช้เป็นเครื่องมือคุ้มครองลูกจ้างให้ทำงานอย่างปลอดภัย ปราศจากโรคภัยอันเนื่องจากการทำงาน จากปัญหาต่างๆ ที่กล่าวมาจึงเป็นที่มาของการวิเคราะห์ปัญหาในกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในประเด็นต่างๆ ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

#### 5.1.1 นิยามคำว่า “สถานประกอบกิจการ” (Establishment)

คำว่า “สถานประกอบกิจการ (Establishment)” ตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน หมายความว่า หน่วยงานแต่ละแห่งของนายจ้างที่มีลูกจ้างทำงานอยู่ในหน่วยงาน (มาตรา 4) หากพิจารณาตามลายลักษณ์อักษรอาจก่อให้เกิดปัญหาในการตีความกฎหมายได้ เช่น กรณีที่ลูกจ้างต้องไปปฏิบัติงานนอกสถานที่ซึ่งไม่ใช่หน่วยงานของนายจ้าง ก็จะเกิดปัญหาการตีความว่าจะเข้าเงื่อนไขคำว่า “สถานประกอบกิจการ” ตามกฎหมายนี้หรือไม่ แต่ในกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงานของประเทศแคนาดา มณฑลออนตาริโอ และมณฑลควิเบก ใช้คำว่า “สถานที่ปฏิบัติงาน (Workplace)” โดยมีความหมายกว้างแต่ครอบคลุมคือให้หมายถึงสถานที่ใดก็ตามที่ลูกจ้างทำงานอยู่ รวมถึงบริเวณของสถานที่นั้นให้ถือว่าเป็นสถานที่ทำงานภายใต้ความคุ้มครองของกฎหมาย อีกทั้งประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ก็กำหนดไว้ทำนองเดียวกัน

#### 5.1.2 ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

กฎหมายฉบับนี้ไม่ใช่บังคับกับข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว ที่ทำงานให้กับราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาคและราชการส่วนท้องถิ่น และพนักงานรัฐวิสาหกิจ รวมถึงกิจการอื่นๆ ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง แต่ในตอนท้ายของกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดว่าให้หน่วยงานต่างๆ ของรัฐกำหนดมาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานขึ้นภายในหน่วยงานของตนและต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่กฎหมายไม่ได้กำหนดบทบังคับว่าหากแต่ละหน่วยงานไม่ได้กำหนดมาตรฐาน

ดังกล่าวจะมีผลอย่างไร หรือกำหนดระยะเวลาให้แต่ละหน่วยงานกำหนดมาตรฐานดังกล่าว ซึ่งอาจเป็นช่องว่างที่ทำให้มีหน่วยงานที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายได้ เพราะไม่มีระบบตรวจสอบว่าหน่วยงานใดกำหนดมาตรฐานดังกล่าวหรือไม่ ซึ่งหากมีหน่วยงานใดที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กลุ่มที่จะไม่ได้รับความคุ้มครองในกรณีที่ต้องประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจากการทำงานก็คือ ลูกจ้างชั่วคราว เพราะโดยปกติแล้วก็ไม่มีสวัสดิการใดๆ ที่คุ้มครองในเรื่องนี้อยู่แล้ว ซึ่งเรื่องดังกล่าวนี้ในกฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงานของประเทศสหรัฐอเมริกา แม้จะไม่ใช่บังคับกับคนงานของหน่วยงานของรัฐที่มีการดูแลเรื่องความปลอดภัย และสุขภาพในการทำงานอยู่แล้ว หรือรัฐนั้นมีแผนงานความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงานคุ้มครองคนงานอยู่แล้ว แต่ก็แสดงให้เห็นว่าคนงานของหน่วยงานของรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกาก็จะได้รับความคุ้มครองตามแผนงานของแต่ละมลรัฐ ส่วนกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ใช้บังคับครอบคลุมถึงหน่วยงานรัฐทุกหน่วยงาน แต่ยกเว้นไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ กองกำลังทหาร เจ้าหน้าที่ที่ทำงานใน ทัณฑสถาน และหน่วยงานป้องกันภัยระหว่างประเทศ

5.1.3 บทบาทของลูกจ้างในการมีส่วนร่วมตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน มีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยความร่วมมือจากบุคลากรทุกฝ่ายในหน่วยงาน ดังนั้นเพื่อให้การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการความปลอดภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ดังนี้

#### 1) สิทธิของลูกจ้าง

กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยกำหนดไว้แต่เพียงว่าลูกจ้างมีสิทธิที่จะได้ทราบถึงอันตรายที่อาจเกิดขึ้นเนื่องจากการทำงาน โดยนายจ้างเป็นผู้แจ้งให้ทราบเท่านั้น แต่ลูกจ้างไม่มีสิทธิในเชิงรุกซึ่งต่างกับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ให้ลูกจ้างมีสิทธิที่จะมีตัวแทนเข้าตรวจสอบสถานประกอบการร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและมีสิทธิเข้าร่วมประชุมด้วย และประเทศแคนาดา มณฑลออนตาริโอ ให้สิทธิลูกจ้างปฏิเสธการทำงานหรือหยุดงานที่ตนเห็นว่างานนั้นอาจเกิดอันตรายได้ ส่วนมณฑลควิเบกนั้น ลูกจ้างยังมีสิทธิขอเปลี่ยนงานที่ตนเห็นว่าอาจก่อให้เกิดอันตรายได้หากไม่ได้รับการเปลี่ยนงาน ลูกจ้างก็มีสิทธิหยุดงานได้ แต่ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการปฏิเสธงาน หยุดงาน หรือเปลี่ยนงานจะต้องผ่านการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเสียก่อน นอกจากนี้ลูกจ้างยังมีสิทธิเข้าตรวจสอบสถานประกอบการร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ด้วยเช่นกัน

## 2) หน้าที่ของลูกจ้าง

กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานนั้น กำหนดหน้าที่ของลูกจ้างไว้ลักษณะที่ให้ปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้างหรือตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น แต่ไม่ได้กำหนดหน้าที่ในเชิงบังคับ เช่น ลูกจ้างจะต้องทำงานด้วยความระมัดระวัง ไม่ประมาทนั้น กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้กำหนดไว้ ทั้งที่อุบัติเหตุ หรืออันตรายจากการทำงานนั้นมีสาเหตุส่วนใหญ่ นั้นก็มาจากพฤติกรรมของลูกจ้างเอง กรณีนี้กฎหมายของประเทศแคนาดา มณฑลออนตาริโอ และประเทศสิงคโปร์ได้กำหนดกฎหมายเรื่องนี้ไว้เป็นแนวทางเดียวกันว่า ลูกจ้างมีหน้าที่ต้องทำงานด้วยความระมัดระวัง ไม่ประมาทเลินเล่อขณะทำงาน ไม่ใช้อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรด้วยความประมาท และห้ามกระทำการใดๆ ในลักษณะเป็นการหยอกล้อกันในขณะปฏิบัติงาน

## 3) ความรับผิดชอบของลูกจ้าง

กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ในกฎหมายฉบับนี้ไม่ได้กำหนดความรับผิดชอบของลูกจ้างเอาไว้เลย ซึ่งอาจทำให้ลูกจ้างไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควรเพราะแม้ไม่ปฏิบัติตามก็ไม่ถูกลงโทษ แต่กฎหมายของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้กำหนดบทลงโทษสำหรับลูกจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนกฎหมายเอาไว้ ซึ่งมีทั้งโทษปรับและโทษจำคุก

5.1.4 บทบาทของบุคคลอื่นที่ควรมีหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

งานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นงานที่ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เพราะลักษณะงานมีความเกี่ยวข้องกับเทคโนโลยี เช่น เครื่องจักร หรืออุปกรณ์ต่างๆ ดังนั้นการกำหนดกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานจึงควรกำหนดหน้าที่ของ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จัดหา ผู้สร้างและออกแบบอาคาร ผู้ติดตั้ง หรือ ผู้ให้เช่าเครื่องจักร อุปกรณ์รวมถึงสารอันตราย เอาไว้ด้วย แต่กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของไทย ไม่ได้กำหนดหน้าที่ของบุคคลเหล่านี้เอาไว้เลย ผู้ที่มีหน้าที่ตามกฎหมายในการดูแลเครื่องจักรต่างๆ ให้มีการใช้งานอย่างปลอดภัย คือ นายจ้าง เรื่องดังกล่าวนี้อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 155 ได้กำหนดมาตรการให้บุคคลเหล่านี้มีหน้าที่ในการป้องกันอันตรายจากการใช้สิ่งเหล่านี้ไว้ด้วย นอกจากนี้กฎหมายของประเทศแคนาดา ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้กำหนดหน้าที่ให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จัดหา ผู้สร้างและออกแบบอาคาร ผู้ติดตั้ง หรือ ผู้ให้เช่าเครื่องจักร อุปกรณ์รวมถึงสารอันตราย ต้องมั่นใจว่าสิ่งต่างๆ เหล่านี้อยู่ในสภาพดี มีความปลอดภัยต่อผู้ใช้งาน รวมถึงต้องมีการตรวจสอบให้แน่ใจด้วย



5.1.5 ในเรื่องอำนาจหน้าที่ของพนักงานตรวจความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในสถานประกอบกิจการและโรงงาน ได้แก่

1. พนักงานตรวจความปลอดภัย ตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน และ
2. พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงาน ซึ่งเจ้าหน้าที่ทั้ง 2 ประเภทนี้ปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กฎหมายต่างฉบับกันซึ่งแต่ละฉบับมีวัตถุประสงค์แตกต่างกัน และต่างก็มีอำนาจหน้าที่ซ้ำซ้อนกัน ดังนี้

ก. อำนาจหน้าที่ในการรับแจ้งเหตุเมื่อเกิดอุบัติเหตุในสถานประกอบกิจการ ซึ่งเจ้าหน้าที่ทั้ง 2 ต่างก็มีหน้าที่ต้องรับแจ้งการเกิดเหตุดังกล่าวเพราะกฎหมายทั้ง 2 ฉบับต่างก็กำหนดไว้

ข. อำนาจในการเข้าไปตรวจสอบสถานประกอบกิจการของนายจ้างในเวลาทำการ หรือเมื่อเกิดอุบัติเหตุ ซึ่งเป็นการเข้าตรวจสอบเพื่อหาสาเหตุการเกิดอุบัติเหตุต่างๆ เหมือนกัน

ค. ทั้งพนักงานตรวจความปลอดภัย และ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงาน ต่างก็มีอำนาจบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายที่ตนดูแล และมีอำนาจออกคำสั่งเมื่อพบว่ามีการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งคำสั่งนั้นที่มีสภาพบังคับเป็นอย่างเดียวกันคือ คำสั่งให้หยุดการกระทำที่ฝ่าฝืน แก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้อง อีกทั้งในกรณีจำเป็นและได้รับอนุมัติจากผู้บริหารระดับสูงของทั้งสองหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายทั้ง 2 ฉบับต่างก็มีอำนาจหยุดการใช้เครื่องจักร อุปกรณ์อาคารหรือผูกมัดประทับตราสิ่งนี้อาจก่อให้เกิดอันตรายได้ และที่สำคัญคือ กฎหมายทั้ง 2 ฉบับใช้บังคับกับคนกลุ่มเดียวกันซึ่งก็คือ เจ้าของสถานประกอบกิจการหรือนายจ้าง ซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้ในกฎหมายต่างประเทศไม่ว่าประเทศใดก็ตามจะมีเจ้าหน้าที่ตรวจ (Inspector) ความปลอดภัยในการทำงานเพียงประเภทเดียวเท่านั้น

5.1.6 หน่วยงานของภาครัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

หน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ได้แก่ กระทรวงแรงงาน ซึ่งกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานทำหน้าที่ดูแลเรื่องความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของลูกจ้าง และมีสำนักความปลอดภัยแรงงานรับผิดชอบในเรื่องนี้โดยตรง กระทรวงสาธารณสุข มีหน้าที่รับผิดชอบในการให้บริการด้านอาชีวอนามัย มีกรมควบคุมโรคทำหน้าที่พัฒนาทางวิชาการเพื่อควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพที่คุกคามสุขภาพ โดยมีสำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานในสังกัดที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงและกระทรวงอุตสาหกรรม

มีกรมโรงงานอุตสาหกรรมที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการ ดูแลเกี่ยวกับความปลอดภัยในโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย รวมถึงส่งเสริม สนับสนุนข้อมูลและองค์ความรู้ด้านความปลอดภัยในงานอุตสาหกรรมด้วย โดยมีสำนักเทคโนโลยีความปลอดภัย และสำนักควบคุมวัตถุอันตรายเป็นหน่วยงานในสังกัดที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับความปลอดภัยในโรงงานอุตสาหกรรม

ด้วยผลของการที่มีหลายหน่วยงานมีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องเดียวกัน จึงทำให้เกิดปัญหาในการบริหารจัดการที่ซ้ำซ้อนกัน ซึ่งนำมาสู่ความสับสนในการดำเนินงาน และทำให้ผลการดำเนินงานไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้มีความพยายามผลักดันให้มีการจัดตั้งสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน) ขึ้น ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาเพื่อออกเป็นกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อให้สถาบันดังกล่าวดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานอย่างอิสระ ดังนั้นสถาบันดังกล่าวนี้ น่าจะมีศักยภาพเพียงพอในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานอย่างเป็นระบบ เพื่อที่จะแก้ปัญหาความซ้ำซ้อนของหน่วยงานด้านนี้

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากที่ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยการนำกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงานของต่างประเทศมาวิเคราะห์เปรียบเทียบ ทำให้ทราบว่ากฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของไทย ยังมีจุดบกพร่องบางประการซึ่งอาจทำมาซึ่งปัญหาทั้งในแง่ของการตีความถ้อยคำในกฎหมาย และความสับสนอันเนื่องมาจากการบังคับใช้กฎหมาย จึงควรที่จะมีการแก้ไขปรับปรุง เพิ่มเติม เพื่อให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นเพื่อที่จะได้บังคับใช้ได้อย่างเป็นธรรม และมีประสิทธิภาพตรงตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้ ด้วยเหตุดังที่กล่าวมาผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

### 5.2.1 คำนิยามคำว่า “สถานประกอบกิจการ (Establishment)”

ควรกำหนดความหมายของคำดังกล่าวให้ชัดเจนและรัดกุมมากกว่าที่เป็นอยู่ในกฎหมายฉบับปัจจุบัน เพื่อให้ครอบคลุมลูกจ้างทุกคนไม่ว่าจะทำงานอยู่ ณ ที่แห่งใดก็ตามหากการกระทำดังกล่าวนี้เป็นไปในทางการที่จ้าง ดังนั้นควรที่จะแก้ไขคำนิยามจากคำว่า “สถานประกอบกิจการ (Establishment)” เป็น คำว่า “สถานที่ทำงาน (Workplace)” และกำหนดความหมายใหม่ดังต่อไปนี้

“สถานที่ทำงาน (Workplace)” หมายความว่า ที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง หรือสถานที่ซึ่งบุคคลใช้เป็นที่พักปฏิบัติงาน หรือเข้าไปอยู่ ณ สถานที่ใดสถานที่หนึ่ง เพื่อปฏิบัติงาน และให้รวมถึงสถานประกอบการที่เป็นโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงานด้วย

5.2.2 ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

ควรกำหนดสภาพบังคับและเงื่อนไขให้แต่ละหน่วยงานจะต้องจัดให้มีมาตรฐานความปลอดภัยภายในระยะเวลาเท่าใด และหากแต่ละหน่วยงานไม่กำหนดมาตรฐานความปลอดภัยตามที่กฎหมายกำหนดจะเป็นอย่างไร แต่อย่างไรก็ตามเนื่องจากกฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้ไม่นานมานี้จึงควรดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไป ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่าควรกำหนดเพิ่มเติมในมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานดังนี้

มาตรา 3 พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่

- (1) ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น
- (2) กิจกรรมอื่นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

ให้ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และกิจกรรมอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงตามวรรคหนึ่ง จัดให้มีมาตรฐานในการบริหารและจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในหน่วยงานของตนไม่ต่ำกว่ามาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานตามพระราชบัญญัตินี้

ทั้งนี้หน่วยงานจะต้องจัดทำมาตรฐานดังกล่าวขึ้นภายในกำหนด 1 ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้หรือนับแต่ 1 ปีในกรณีที่หน่วยงานนั้นถูกจัดตั้งขึ้น โดยรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานเป็นผู้รับรองมาตรฐานดังกล่าว หากหน่วยงานใดไม่ดำเนินการภายในเวลาที่กำหนด ให้สำนักความปลอดภัยแรงงานมีอำนาจดำเนินการจัดทำมาตรฐานสำหรับหน่วยงานนั้น

5.2.3 บทบาทหน้าที่ของลูกจ้างตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

เนื่องจากว่ากฎหมายฉบับนี้กำหนดหน้าที่ของลูกจ้างในลักษณะกว้างๆ โดยให้ลูกจ้างมีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมายและตามคำสั่งของนายจ้างเท่านั้น แต่ไม่ได้กำหนดสิทธิและความรับผิดชอบไว้สำหรับลูกจ้าง ดังนั้นผู้เขียนจึงขอเสนอแนะให้มีการกำหนดสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบให้แก่ลูกจ้างให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยการเพิ่มเติม หมวดสิทธิ และหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะขอเสนอแนะเฉพาะสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบของลูกจ้างเท่านั้น ซึ่งข้อเสนอแนะดังกล่าวมีดังนี้

หมวดที่...  
สิทธิ และหน้าที่ของลูกจ้าง

มาตรา... ลูกจ้างมีสิทธิที่จะขอเปลี่ยนงานที่ตนมีหน้าที่ต้องปฏิบัติหากเห็นว่างานนั้น อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพของตน โดยให้นายจ้างเป็นผู้พิจารณาเปลี่ยนงานที่เหมาะสมให้แก่ลูกจ้าง โดยในการขอเปลี่ยนงานนั้นลูกจ้างจะต้องได้รับคำรับรองจากเจ้าหน้าที่ความปลอดภัย

หากนายจ้างไม่อนุญาตให้เปลี่ยนงานตามวรรคหนึ่งลูกจ้างมีสิทธิที่จะปฏิเสธไม่ทำงาน ดังกล่าวได้ ทั้งนี้การขอปฏิเสธงานตามวรรคหนึ่งต้องได้รับการตรวจสอบและรับรองร่วมกัน จากตัวแทนฝ่ายนายจ้าง ตัวแทนฝ่ายลูกจ้าง และคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในสถานประกอบกิจการ

มาตรา... ลูกจ้างมีสิทธิปฏิเสธที่จะปฏิบัติงานในหน้าที่ของตนหากเห็นว่างานนั้น อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพของตนเองหรือผู้อื่นได้

ทั้งนี้การขอปฏิเสธงานตามวรรคหนึ่งต้องได้รับการตรวจสอบและรับรองร่วมกัน จากตัวแทนฝ่ายนายจ้าง ตัวแทนฝ่ายลูกจ้าง และคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในสถานประกอบกิจการ

ในกรณีที่ลูกจ้างไม่รับการรับรองให้เปลี่ยนงานตามมาตรา... ก่อนหรือไม่ได้รับการรับรอง ให้ปฏิเสธงานได้ตามวรรคหนึ่ง ลูกจ้างอาจทำคำร้องคัดค้านคำสั่งต่อพนักงานตรวจความปลอดภัยได้

มาตรา... ลูกจ้างมีหน้าที่ต้องทำงานด้วยความระมัดระวัง ไม่ประมาทเลินเล่อ ขณะทำงาน ไม่ใช้อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรด้วยความประมาท และห้ามกระทำการใดๆ ในลักษณะ เป็นการหยอกล้อกันในขณะปฏิบัติงาน

ทั้งนี้ให้นำหน้าที่อื่นๆ ที่กฎหมายได้กำหนดไว้แล้วมารวมไว้ในหมวดนี้ด้วย

บทกำหนดโทษ

มาตรา... หากลูกจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ หรือกฎกระทรวงที่ออกตาม กฎหมายนี้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท

5.2.4 บทบาทหน้าที่ของบุคคลอื่นที่ควรมีส่วนร่วมรับผิดชอบงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

เนื่องจากกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ไม่ได้กำหนดหน้าที่ของ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จัดหา ผู้ติดตั้งและผู้ให้เช่า เครื่องจักร เครื่องมือและอุปกรณ์ที่ใช้ในการทำงานเอาไว้ แต่เนื่องจากผู้เขียนเห็นว่าบุคคลที่กล่าวมานี้ควรมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและรับผิดชอบเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมการทำงานด้วย ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะให้มีการเพิ่มเติมบทบาทหน้าที่ของบุคคลดังกล่าวนี้ไว้ในกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยการเพิ่มเติมเป็นหมวดหนึ่งในกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ให้มีความดังต่อไปนี้

#### หมวดที่...

หน้าที่ของผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จัดหา ผู้ติดตั้งเครื่องจักร เครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่ใช้ในสถานประกอบกิจการ

มาตรา.....ผู้ผลิตเครื่องจักร เครื่องมือหรืออุปกรณ์อื่นใดที่ใช้ในกระบวนการผลิตหรือกระบวนการทำงานอื่นใดในสถานประกอบกิจการหรือสถานที่ทำงานอื่นใดจะต้องมั่นใจว่าสิ่งที่ตนผลิตนั้นมีความปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย และสุขภาพของผู้ใช้และมีหน้าที่ในการกำหนดวิธีการขั้นตอนในการใช้เครื่องจักร เครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่ตนผลิตขึ้นโดยทำเป็นคู่มือการใช้งานที่มีความชัดเจนและถูกต้อง

มาตรา....ผู้นำเข้าเครื่องจักร เครื่องมือหรืออุปกรณ์อื่นใดที่ใช้ในกระบวนการผลิตหรือกระบวนการทำงานอื่นใดในสถานประกอบกิจการหรือสถานที่ทำงานอื่นใดจะต้องระมัดระวังในการเลือกหาผู้ผลิต ดังกล่าวว่ามีการผลิตที่ได้มาตรฐาน มีความปลอดภัยต่อผู้ใช้งาน

มาตรา...ผู้จัดหาเครื่องจักร เครื่องมือหรืออุปกรณ์อื่นใดที่ใช้ในกระบวนการผลิตหรือกระบวนการทำงานอื่นใดในสถานประกอบกิจการไม่ว่าการจัดหานั้นจะเป็นไปตามสัญญาเช่า สัญญาเช่าซื้อ สัญญาซื้อขายหรือสัญญาทางแพ่งลักษณะใดก็ตาม มีหน้าที่ต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าเครื่องจักร เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ดังกล่าวอยู่ในสภาพดี และสามารถนำไปใช้ได้อย่างปลอดภัย

มาตรา...ผู้ติดตั้งเครื่องจักร เครื่องมือหรืออุปกรณ์อื่นใดที่ใช้ในกระบวนการผลิตหรือกระบวนการทำงานอื่นใดในสถานประกอบกิจการหรือสถานที่ทำงานอื่นใดมีหน้าที่ต้องทำการติดตั้งสิ่งดังกล่าว ให้สามารถใช้งานได้อย่างปลอดภัยและปราศจากความเสียหายใดๆต่อสุขภาพของผู้ใช้สิ่งดังกล่าว

### 5.2.5 อำนาจหน้าที่ของพนักงานตรวจความปลอดภัย

จากที่ได้ทำการวิเคราะห์ในประเด็นดังกล่าวนี้แล้วทำให้ทราบว่าอำนาจหน้าที่ของพนักงานตรวจความปลอดภัยตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานนั้นมีความซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงาน ซึ่งส่งผลให้เกิดความยุ่งยากและสับสนกับผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ อีกทั้งยังทำให้การบริหารจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมการทำงาน ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะดังต่อไปนี้

1) ให้มีการยกเลิก มาตรา 34 และมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ในส่วนเกี่ยวกับการรับแจ้งการเกิดอุบัติเหตุในโรงงาน และเข้าไปตรวจโรงงานเมื่อเกิดอุบัติเหตุ ซึ่งจะมีผลต่อการออกคำสั่งเมื่อมีการฝ่าฝืนกฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในโรงงาน เนื่องจากเรื่องดังกล่าวนี้ ได้กำหนดไว้แล้วใน มาตรา 34 และมาตรา 36 พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะ

2) แก้ไขและเพิ่มเติม มาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ดังนี้

มาตรา 36 ในกรณีที่พนักงานตรวจความปลอดภัยพบว่า นายจ้าง ลูกจ้าง หรือ ผู้ที่เกี่ยวข้อง ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวงซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือพบว่าสภาพแวดล้อมในการทำงาน อาคาร สถานที่ เครื่องจักร หรืออุปกรณ์ที่ลูกจ้างใช้จะก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยแก่ลูกจ้าง หรืออาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหายหรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในสถานประกอบการหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน ให้พนักงานตรวจความปลอดภัยมีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นหยุดการกระทำที่ฝ่าฝืน แก้ไข ปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องเหมาะสม ภายในระยะเวลาสามสิบวัน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาดังกล่าวได้ พนักงานตรวจความปลอดภัยอาจขยายระยะเวลาออกไปได้ไม่เกินสองครั้ง ครั้งละสามสิบวันนับแต่วันครบกำหนดเวลาดังกล่าว

5.2.6 อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมการทำงาน

จากการศึกษาวิเคราะห์อำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของหน่วยงานของรัฐที่มีความซ้ำซ้อนกันซึ่งมีผลต่อการบริหารจัดการที่ไม่มีประสิทธิภาพ จึงควรพยายามผลักดันให้ประเทศไทยมีองค์กรที่จะทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน เพื่อให้การบริหาร

จัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีเอกภาพและสามารถแก้ไข ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพดังนั้นผู้เขียนจึงขอเสนอแนะดังต่อไปนี้

1) ยกเลิกมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สภาพแวดล้อมในการทำงาน ที่กำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแนวทางการกำหนดมาตรฐาน ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ของกรมสวัสดิการและคุ้มครอง แรงงาน กระทรวงแรงงาน

เนื่องจากควรให้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้เป็นอำนาจหน้าที่ของสถาบันส่งเสริมความ ปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

2) ยกเลิกอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภายในกรมโรงงานอุตสาหกรรม ในส่วนที่ เกี่ยวกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน อันได้แก่

2.1 ยกเลิก ข้อ 3 (5)-(8) (จ) ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมโรงงาน อุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ.2545 ที่ให้อำนาจสำนักควบคุมและตรวจโรงงาน 1-4 ใน การจัดทำข้อมูลสถิติต่างๆ รวมทั้งข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัย และวัตถุอันตรายของ โรงงานที่ตรวจสอบเพื่อใช้ในการกำกับดูแลโรงงานและสนับสนุนหน่วยงานในสังกัดกรม

โดยให้นำหน้าที่ดังกล่าวนี้ไปกำหนดไว้มาตรา 7 ของพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง สถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เรื่องวัตถุประสงค์ ของสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

2.2 ยกเลิก ข้อ 3 (12) (ก) ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมโรงงาน อุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ.2545 ที่ให้อำนาจสำนักเทคโนโลยีความปลอดภัย ในการ กำหนดนโยบาย แผนงาน หลักเกณฑ์ และมาตรฐานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย

3) ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน) พ.ศ. .... ดังต่อไปนี้

มาตรา 7 ให้สถาบันมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สภาพแวดล้อมในการทำงาน ดังต่อไปนี้

.....

(2) พัฒนา และจัดทำมาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมใน การทำงาน และ

.....

(6) ดำเนินการรวบรวมและจัดเก็บข้อมูลด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สภาพแวดล้อมในการทำงาน เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการพัฒนาส่งเสริม สนับสนุนเรื่องดังกล่าว

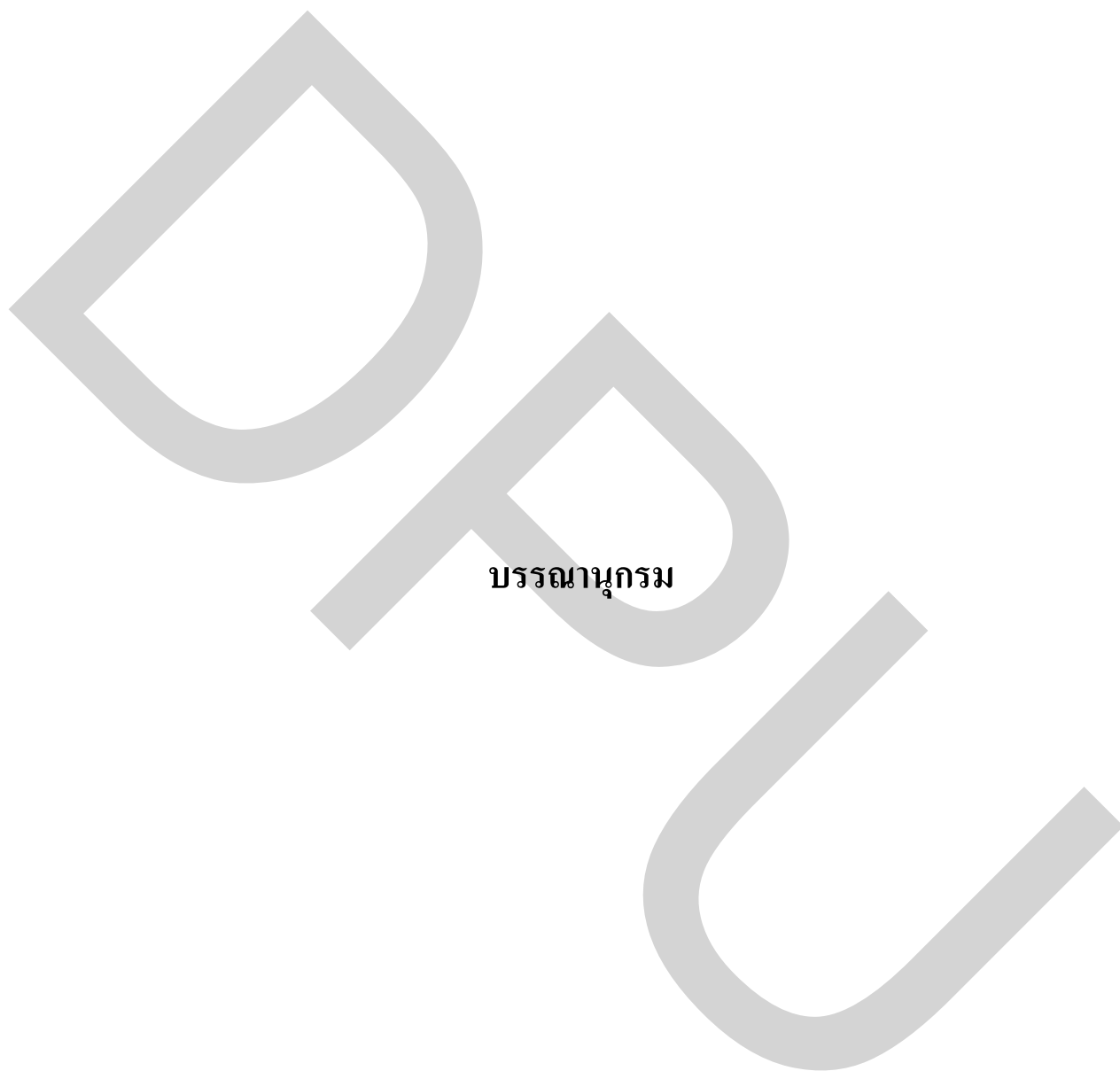
แก้ไขโดยการเพิ่มเติมมาตรา 8 ดังนี้  
มาตรา 8 เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 7 ให้สถาบันมีอำนาจ  
และหน้าที่ดังต่อไปนี้

.....

(1/1) ส่งเสริม สนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน  
นำมาตรฐานที่สถาบันจัดทำขึ้นไปกำหนดเป็นมาตรฐานของแต่ละหน่วยงาน

(1/2) จัดทำ เก็บรวบรวมข้อมูลด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม  
ในการทำงาน และทำหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม  
ในการทำงาน





**บรรณานุกรม**

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

คณะสาธารณสุขศาสตร์. ระบบข้อมูลความปลอดภัยในการทำงานและอาชีวอนามัย. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยมหิดล.

เฉลิมชัย ชัยกิตติภรณ์. (2545). ความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในประเทศไทย (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศและธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย.

เฉลิมชัย ชัยกิตติภรณ์. (2533). การบริหารงานความปลอดภัยในการทำงาน เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารงานความปลอดภัย เล่มที่ 1 หน่วยที่ 1-8 (พิมพ์ครั้งที่ 1). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมชิราช.

เฉลิมชัย ชัยกิตติภรณ์, วันทนี พันธุ์ประสิทธิ์ และสราวุธ สุธรรมมาสา. รายงานฉบับสมบูรณ์ การศึกษาวิเคราะห์รูปแบบโครงสร้างระบบบริหารจัดการองค์กร การบังคับใช้กฎหมาย และระบบข้อมูลความปลอดภัยในการทำงานและอาชีวอนามัย. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยมหิดล.

ชัยยุทธ ชวลิตนิธิกุล. (2541). การประชุมวิชาการความปลอดภัยและอาชีวอนามัยแห่งชาติ ครั้งที่ 1 พัฒนาความปลอดภัยสู่ศตวรรษใหม่ (Safety Y2K) วันที่ 13-14 พ.ย. 2541 ณ. เซ็นทรัลพลาซ่า ลาดพร้าว กรุงเทพฯ: สมาคมส่งเสริมความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงาน.

ธีระ ศรีธรรมรักษ์. (2546). ปัญหาการให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศของประเทศไทย คำบรรยายประกอบวิชากฎหมายแรงงานชั้นสูง. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

นิคม จันทรวิฑูร. (2549). วิวัฒนาการกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพ เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพของผู้ประกอบอาชีพ (พิมพ์ครั้งที่ 13). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมชิราช.

บริษัท ฟินิกซ์ คอนซัลติ้ง กรุ๊ปจำกัด. (2550). รายงานการวิเคราะห์การบริหารงานเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน. กรุงเทพฯ: สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน กระทรวงแรงงาน.

บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ. (2537). *มลพิษการพัฒนา กับ ต้นทุนชีวิตแรงงานไทย*. กรุงเทพฯ: โปรโตไทป์ จำกัด.

พัชรา กาญจนารัตน์. (2541). *อาชีพอนามัย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ราชบัณฑิตยสถาน. (2338). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: อักษรเจริญทัศน์.

ลาวัญย์ ถนัดศิลป์กุล อัมพันธ์ ชมพูพงศ์. (2551). *กฎหมายและมาตรฐานด้านอาชีพอนามัยและความปลอดภัย* (พิมพ์ครั้งที่ 1). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

วันทนี พันธุ์ประสิทธิ์ วิทยา อยู่สุข สราวุธ สุธรรมมาสา สมเกียรติ ศิริรัตนพฤกษ์. (2543). *โครงการศึกษาเพื่อหารูปแบบโครงสร้างการบริหารอาชีพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน สำหรับประเทศไทย* (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนเงินทดแทน สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน.

วิฑูรย์ สิมะโชคดี. (2543). *คำอธิบายพระราชบัญญัติโรงงาน* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย-ญี่ปุ่น).

วิฑูรย์ สิมะโชคดี. (2538). *หลักกฎหมายอุตสาหกรรม ความปลอดภัยและสุขอนามัย*. กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ.

วิทยา อยู่สุข. (2552). *สาระการเรียนรู้วิชาอาชีพอนามัยและความปลอดภัย* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: กระทรวงศึกษาธิการ.

สราวุธ สุธรรมมาสา. (2542). *การจัดการอาชีพอนามัยและความปลอดภัยในประเทศไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

สุพจน์ เต๋นดวง. (2541). *วัฒนธรรมความปลอดภัยในการทำงาน* (พิมพ์ครั้งที่ 1). นนทบุรี: สำนักพัฒนาวิชาการแพทย์ กรมการแพทย์.

สุทธิดา กรุงไกรวงศ์. (2551). *กฎหมายและมาตรฐานด้านอาชีพอนามัยและความปลอดภัย* หน่วยที่ 8-15 (พิมพ์ครั้งที่ 1). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

สำนักความปลอดภัยแรงงาน. (2553). *รายงานผลการดำเนินงานสำนักความปลอดภัยแรงงาน ประจำปีงบประมาณ 2553*. กรุงเทพฯ: กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน.

KAZUTAKA KOKI. (2549). *องค์กรอิสระที่เกี่ยวกับอาชีพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานในประเทศต่างๆ*. สถาบันเพื่อวิทยาศาสตร์เพื่อแรงงาน KAWASAKI 216-.8501 ญี่ปุ่น.

อารมณ พงศ์พจน์. (2521). *กรรมกรไทยกับปัญหาแรงงาน* (พิมพ์ครั้งแรก). กรุงเทพฯ: ดวงกลม

### บทความ

สราวุธ สุธรรมมาสา. (ธันวาคม 2553 – กุมภาพันธ์ 2554). “พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554: ความหวังใหม่ของงาน อาชีวอนามัย และความปลอดภัยของประเทศไทยหรือ.” *วารสารความปลอดภัยและสุขภาพ ปีที่ 4 ฉบับที่ 13*. หน้า 37-43.

ไพจิตร บุญญานุเคราะห์. (ตุลาคม 2533 – มกราคม 2534). “นิยามและบทบาทของวิศวกรรมความปลอดภัย.” *วารสารโรงงาน ปีที่ 10*. หน้า 50-54.

### วิทยานิพนธ์

จันทิมา น้อยนิยม. (2550). *วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน* (สารนิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ปรียวิษฐา แสนวิเศษ. (2549). *กฎหมายกับการบริหารความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อุดม กลิ่นแก้ว. (2544). *กฎหมายความปลอดภัยในการทำงานของลูกจ้าง* (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

### เอกสารอื่น ๆ

โกอิชิ อิการาชิ. (2542). *ความปลอดภัยและการเพิ่มผลผลิตในอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดกลาง* (รายงานผลการประชุมวิชาการภายในกรอบเอเปค). กรุงเทพฯ: สำนักงานประกันสังคม: กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน.

จุฑามาศ วายจตุ. (2530). “ความปลอดภัยในการทำงานและอาชีวอนามัย.” เอกสารวิชาการด้านแรงงานการศึกษาและการมีงานทำ. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ.

เรณู สังข์ทองจีน. (2531). การศึกษาปัญหาอุบัติเหตุเนื่องจากการทำงานของพนักงานบริษัท  
 ล็อกเลี้ยวอุตสาหกรรมรองเท้า จำกัด. รายงานการฝึกภาคปฏิบัติ คณะสังคมสงเคราะห์  
 ศาสตร์ สาขาสวัสดิการแรงงาน. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

### กฎหมาย

กฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ  
 สภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2549.

กฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ  
 สภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับความร้อน แสงสว่าง และเสียง พ.ศ. 2549.

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง มาตรการคุ้มครองความปลอดภัยในการประกอบกิจการ  
 โรงงานเกี่ยวกับสภาวะแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2546.

ประกาศคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เรื่อง ค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ของพนักงาน  
 ราชการ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2552.

พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554.

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542.

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 .

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535.

พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542.

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. 2547.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

### สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

โรงพยาบาลนพรัตนราชธานี. การกิจด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม

ในการทำงานของโรงพยาบาลนพรัตนราชธานี. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2555, จาก

<http://www.occmnop.org/aboutme.php>

ภาระหน้าที่ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ของสำนักงาน

สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด. สืบค้นเมื่อ 8 สิงหาคม 2555, จาก

[http://chumphon.labour.go.th/index.php?option=com\\_content&task=view&id=27&Itemid=47](http://chumphon.labour.go.th/index.php?option=com_content&task=view&id=27&Itemid=47)

สำนักความปลอดภัยแรงงาน. การจัดตั้งสำนักความปลอดภัยแรงงาน. สืบค้นเมื่อ 23 มีนาคม 2555,

จาก [http://www.oshtai.org/index.php?option=com\\_linkcontent&Itemid=36](http://www.oshtai.org/index.php?option=com_linkcontent&Itemid=36)

&sectioned=2&pid=38.11&task=detail&detail id=22&lang=th.

## ภาษาต่างประเทศ

### BOOKS

Ministry of Labour. (2011). *A Guide to the Occupational Health and Safety Act. (Amendment Act May 18, 2011).*

Ministry of Manpower. Workplace Safety and Health Profile.

Ministry of Manpower. (2006). *A Guide to the Workplace Safety and Health Act. 2nd Edition June 2006.*

### ARTICLES

Hisashi KOMOTO. (2004). Safety and Health in Japan: A Newsletter from Japan Industrial Safety and Health Association (JISHA). NO. 39. January 2004. P. 2-3.

### ELECTRONIC SOURCES

About Canadian Center for Occupational Health and Safety. Retrieved January 3 February, 2012. from <http://www.ccohs.ca/ccohs.html>

Canadian Center for Occupational Health and Safety. Retrieved March 22, 2012, from [http://en.wikipedia.org/wiki/Canadian\\_Centre\\_for\\_Occupational\\_Health\\_and\\_Safety](http://en.wikipedia.org/wiki/Canadian_Centre_for_Occupational_Health_and_Safety)

New York State Plan. Retrieved March 15, 2012, from

[http://www.osha.gov/dcsp/osp/stateprogs/new\\_york.html](http://www.osha.gov/dcsp/osp/stateprogs/new_york.html)

Workplace Safety & Health Act - Ministry of Manpower Introduction . Retrieved March 22,

2012, from <http://www.mom.gov.sg/legislation/occupational-safety-health/Pages/workplace-safety-health-act.aspx>

## LAWS

An Act Respecting Occupational Health and Safety, RSQ, c S-2.1.

Council Directive 89/391 of June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the Safety and Health of work.

Industrial Safety and Health Law.

Occupational Safety and Health Act 1970: OSHAct.

The Occupational Health and Safety Act.

Workplace Safety and Health Act (Chapter 345A).

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล

นางสาวชัชววรรณ อุณหเลขจิตร

วันเดือนปีเกิด

25 เมษายน 2525

คุณวุฒิการศึกษา

2548, นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 61 ปีการศึกษา 2551

ที่อยู่

69 หมู่ 8 ต.สามพราน อ.สามพราน จ.นครปฐม

ประวัติการทำงาน

ทนายความ