

## บทที่ 5

### การพัฒนาหน่วยงานและกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สภาพแวดล้อมในการทำงาน

#### 5.1 การพัฒนาหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

จำนวนผู้ได้รับบาดเจ็บจากการประสบอันตรายและเจ็บป่วยด้วยโรคจากการทำงานของประเทศไทยในปัจจุบันยังไม่เป็นที่น่าพอใจมากนัก สะท้อนให้เห็นว่าการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เหตุผลเนื่องมาจากหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานยังมีความบกพร่องอยู่ ดังนั้นเพื่อพัฒนาให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น อันจะสามารถลดจำนวนผู้ได้รับบาดเจ็บจากการประสบอันตรายและเจ็บป่วยด้วยโรคจากการทำงานได้ จึงควรให้มีการพัฒนาหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

##### 5.1.1 หน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่มีอยู่ในปัจจุบัน

จากการศึกษาหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันพบว่า มีอำนาจหน้าที่ซ้ำซ้อนกัน ดังต่อไปนี้

หน้าที่กำหนดนโยบาย มีสำนักงานคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน , สำนักเทคโนโลยีความปลอดภัย , สำนักงานควบคุมวัตถุอันตราย และกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่

หน้าที่วางมาตรการ มีกองตรวจความปลอดภัย และสำนักงานควบคุมวัตถุอันตราย

หน้าที่กำหนดกฎหมายและ/หรือมาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มีกองตรวจความปลอดภัย , รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน , คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน , สำนักพัฒนาวิชาการแพทย์(สำนักงานอาชีวเวชศาสตร์และสิ่งแวดล้อม) , รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข , สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด(กลุ่มงานอนามัยสิ่งแวดล้อมและอาชีวอนามัย) , สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม , สำนักงานควบคุมวัตถุอันตราย , สำนักบริหารมาตรฐาน1-4 และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

หน้าที่บังคับใช้กฎหมายและ/หรือมาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มีกองตรวจความปลอดภัย , สถาบันความปลอดภัยในการทำงาน , สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด(ฝ่ายความปลอดภัยในการทำงาน) , หน่วยงานของกรุงเทพมหานคร , รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน , พนักงานตรวจแรงงาน , พนักงานเจ้าหน้าที่กระทรวงแรงงาน , คณะกรรมการการแพทย์ , สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด(กลุ่มงานอนามัยสิ่งแวดล้อมและอาชีวอนามัย) , พนักงานเจ้าหน้าที่กระทรวงสาธารณสุข , รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข , คณะกรรมการการสาธารณสุข , เจ้าพนักงานท้องถิ่น(สาธารณสุข) , อธิบดีกรมอนามัย , สำนักเทคโนโลยีความปลอดภัย , การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย(กองควบคุมสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย) , สำนักบริหารมาตรฐาน1-4 , สำนักงานควบคุมวัตถุอันตราย , สำนักงานควบคุมและตรวจโรงงาน , สำนักวิจัยและพัฒนาสิ่งแวดล้อมโรงงาน , กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ , รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม , ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม และพนักงานเจ้าหน้าที่กระทรวงอุตสาหกรรม

หน้าที่ให้บริการตรวจสอบและ/หรือรับรองบริการตรวจสอบของเอกชน มีสถาบันความปลอดภัยในการทำงาน , หน่วยงานของกรุงเทพมหานคร , พนักงานตรวจแรงงาน , สำนักพัฒนาวิชาการแพทย์(สำนักงานอาชีวเวชศาสตร์และสิ่งแวดล้อม) , สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด(กลุ่มงานอนามัยสิ่งแวดล้อมและอาชีวอนามัย) , พนักงานท้องถิ่น(สาธารณสุข) , พนักงานเจ้าหน้าที่กระทรวงสาธารณสุข , สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม , สำนักเทคโนโลยีความปลอดภัย , สำนักงานควบคุมและตรวจโรงงาน , สำนักบริหารมาตรฐาน1-4 และพนักงานเจ้าหน้าที่กระทรวงอุตสาหกรรม

หน้าที่ศึกษาวิจัย มีกองตรวจความปลอดภัย , สถาบันความปลอดภัยในการทำงาน , หน่วยงานของกรุงเทพมหานคร , สำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม(กลุ่มงานอาชีวอนามัย) , โรงพยาบาลเมตตาประชารักษ์วัดไร่ขิง(กลุ่มงานอาชีวเวชศาสตร์สิ่งแวดล้อม) , สำนักพัฒนาวิชาการแพทย์(สำนักงานอาชีวเวชศาสตร์และสิ่งแวดล้อม) , สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม , ศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต , ศูนย์สิทธิบัตรเพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์แห่งชาติ , โรงพยาบาลนพรัตนราชธานี , สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด(กลุ่มงานอนามัยสิ่งแวดล้อมและอาชีวอนามัย) , คณะกรรมการการสาธารณสุข , สำนักวิจัยและพัฒนาสิ่งแวดล้อมโรงงาน และกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่

หน้าที่ให้ความรู้และ/หรือฝึกอบรม มีกองตรวจความปลอดภัย , สถาบันความปลอดภัยในการทำงาน , สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด(ฝ่ายความปลอดภัยในการทำงาน) , สำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม(กลุ่มงานอาชีวอนามัย) , โรงพยาบาลเมตตาประชารักษ์วัดไร่ขิง(กลุ่มงานอาชีวเวชศาสตร์สิ่งแวดล้อม) , สำนักพัฒนาวิชาการแพทย์(สำนักงานอาชีวเวชศาสตร์และสิ่งแวดล้อม) , สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม , ศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต , ศูนย์สิทธิบัตรเพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์แห่งชาติ , โรงพยาบาลนพรัตนราชธานี , สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด(กลุ่มงานอนามัยสิ่งแวดล้อมและอาชีวอนามัย) , การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย(กองควบคุมสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย) , สำนักวิจัยและพัฒนาสิ่งแวดล้อมโรงงาน , กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ , กองส่งเสริมและพัฒนาด้านการมาตรฐาน และสำนักบริหารมาตรฐาน4

หน้าที่ให้ข้อมูลข่าวสาร มีกองตรวจความปลอดภัย , สถาบันความปลอดภัยในการทำงาน , สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด(ฝ่ายความปลอดภัยในการทำงาน) , สำนักพัฒนาวิชาการแพทย์(สำนักงานอาชีวเวชศาสตร์และสิ่งแวดล้อม) , สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด(กลุ่มงานอนามัยสิ่งแวดล้อมและอาชีวอนามัย) , การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย(กองควบคุมสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย) , สำนักควบคุมวัตถุอันตราย , สำนักควบคุมและตรวจโรงงาน และกองส่งเสริมและพัฒนาด้านการมาตรฐาน

หน้าที่ให้ความเห็นแก่หน่วยงานของรัฐ มีสำนักงานคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน , คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน , คณะกรรมการการแพทย์ , คณะกรรมการการสาธารณสุข , สำนักงานควบคุมวัตถุอันตราย , กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ และสำนักบริหารมาตรฐาน2

หน้าที่ติดตามเฝ้าระวังเพื่อความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มีหน่วยงานของกรุงเทพมหานคร , สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม , สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด(กลุ่มงานอนามัยสิ่งแวดล้อมและอาชีวอนามัย) , สำนักเทคโนโลยีความปลอดภัย และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย(กองควบคุมสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย)

หน้าที่เกี่ยวกับการรักษาพยาบาลผู้ที่ได้รับบาดเจ็บจากการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยด้วยโรคเนื่องจากการทำงาน มีสำนักงานกองทุนเงินทดแทน , กองประสานการแพทย์ และฟื้นฟูสมรรถภาพคนงาน , กองประโยชน์ทดแทน , พนักงานเจ้าหน้าที่กระทรวงแรงงาน , โรงพยาบาลชุมชน/จังหวัด/ศูนย์(แผนกอาชีวเวชศาสตร์) , โรงพยาบาลเมตตาประชารักษ์วัดไร่ขิง (กลุ่มงาน อาชีวเวชศาสตร์สิ่งแวดล้อม) , สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม และโรงพยาบาลนพรัตนราชธานี

หน้าที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูสมรรถภาพ มีสำนักงานกองทุนเงินทดแทน , กองประสานการแพทย์และฟื้นฟูสมรรถภาพคนงาน , คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน , พนักงานเจ้าหน้าที่กระทรวงแรงงาน , โรงพยาบาลชุมชน/จังหวัด/ศูนย์(แผนกอาชีวเวชศาสตร์) และศูนย์สิทธิรเพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์แห่งชาติ

หน้าที่ในทางคดีและ/หรือพิจารณาอุทธรณ์ของนายจ้าง มีสำนักงานคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน , รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน , คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน , พนักงานเปรียบเทียบคดี(กระทรวงแรงงาน) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข , คณะกรรมการเปรียบเทียบคดี(กระทรวงสาธารณสุข) , รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม และพนักงานเปรียบเทียบคดี(กระทรวงอุตสาหกรรม)

หน้าที่ให้การสนับสนุนช่วยเหลือแก่หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มีสถาบันความปลอดภัยในการทำงาน , สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด(ฝ่ายความปลอดภัยในการทำงาน) , กองประสานการแพทย์และฟื้นฟูสมรรถภาพคนงาน , สำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม (กลุ่มงานอาชีวอนามัย) , สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม , ศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต , สำนักเทคโนโลยีความปลอดภัย , การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย(กอง

ควบคุมสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย) , สำนักวิจัยและพัฒนาสิ่งแวดล้อมโรงงาน และกองส่งเสริมและพัฒนาด้านการมาตรฐาน

จะเห็นว่าอำนาจหน้าที่อย่างเดียวกันแต่กลับมีหน่วยงานที่รับผิดชอบหลายหน่วยงาน บ้างก็ซ้ำซ้อนกันอย่างชัดเจน บ้างก็ซ้ำซ้อนกันบางส่วน แต่อย่างไรก็ตามทำให้เกิดปัญหาในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานหลายประการด้วยกัน ได้แก่ ปัญหาความไม่เป็นเอกภาพของการบริหารจัดการ ปัญหาความยากลำบากในการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ปัญหาความขัดแย้งในการบริหารจัดการ ซึ่งเป็นต้นเหตุของปัญหาความสับสนของผู้ที่เกี่ยวข้อง และปัญหาการสิ้นเปลืองงบประมาณและทรัพยากรอีกด้วย ซึ่งทั้งหมดนี้ทำให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

#### 5.1.2 หน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่จะสามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

หน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยในปัจจุบันยังไม่สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะมีหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นจำนวนมาก อีกทั้งยังกระจัดกระจายอยู่ภายใต้กระทรวงหลักที่แตกต่างกัน ดังนั้นหากหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานสามารถรวมกันเป็นหน่วยงานเดียวหรือเป็นหน่วยงานที่เป็นเอกภาพ และอยู่ในสังกัดของกระทรวงหลักกระทรวงเดียว น่าจะช่วยให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

##### 5.1.2.1 การรวมหน่วยงานเดิมเพื่อจัดตั้งเป็นหน่วยงานใหม่

จากการศึกษาหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานทั้งหมด สามารถแยกประเภทของหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ

สภาพแวดล้อมในการทำงานได้ดังนี้ คือ หน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเพียงอย่างเดียว กับ หน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานร่วมกับการทำหน้าที่อื่น ๆ ที่ไม่ใช่การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานด้วย ซึ่งต่อไปจะขอเรียกว่าหน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเพียงอย่างเดียวว่า "หน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานโดยตรง" และเรียกหน่วยงานที่ทำหน้าที่อื่น ๆ ร่วมด้วยว่า "หน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานโดยอ้อม"

หน่วยงานภายในสังกัดกระทรวงแรงงานที่เป็นหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานโดยตรง ได้แก่ กองตรวจความปลอดภัย(ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย) , สถาบันความปลอดภัยในการทำงาน(ทำงานทางด้านวิชาการ) , สำนักงานคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน(ทำหน้าที่ให้คำแนะนำ) , กองประสานการแพทย์และฟื้นฟูสมรรถภาพคนงาน(ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาทางด้านการแพทย์แก่ลูกจ้าง) , สำนักงานกองทุนเงินทดแทน(ทำหน้าที่จ่ายเงินทดแทนและบริหารจัดการเงินทดแทน) และฝ่ายความปลอดภัยในการทำงานของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด(ทำหน้าที่บริหารจัดการในส่วนภูมิภาค)

หน่วยงานภายในสังกัดกระทรวงแรงงานที่เป็นหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานโดยอ้อม ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน สำนักงานประกันสังคม และกองประโยชน์ทดแทน

หน่วยงานภายในสังกัดของกระทรวงสาธารณสุขที่เป็นหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานโดยตรง ได้แก่ กลุ่มงานอาชีวอนามัย(ในสำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม) , แผนกอาชีวเวชศาสตร์กลุ่มงานอนามัยสิ่งแวดล้อมและอาชีวอนามัย(ในโรงพยาบาลชุมชน/จังหวัด/ศูนย์) , กลุ่มงานอาชีวเวชศาสตร์สิ่งแวดล้อม(ในโรงพยาบาลเมตตาประชารักษ์วัดไร่ขิง) , สำนักงานอาชีวเวชศาสตร์และสิ่งแวดล้อม(ในสำนักพัฒนาวิชาการแพทย์) , สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม(ตรวจ รักษา วิจัยและให้ความรู้เกี่ยวกับโรคจากการประกอบอาชีพ) , และกลุ่มงานอนามัยสิ่งแวดล้อมและอาชีวอนามัย(ในสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด)

หน่วยงานภายในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขที่เป็นหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานโดยอ้อม ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข , ศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต , ศูนย์สิทธิรเพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์แห่งชาติ และโรงพยาบาลนพรัตนราชธานี

หน่วยงานภายในสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรมที่เป็นหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานโดยตรง ได้แก่ สำนักเทคโนโลยีความปลอดภัย (ทำหน้าที่ด้านวิชาการ) และกองควบคุมสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย(ในการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย)

หน่วยงานภายในสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรมที่เป็นหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานโดยอ้อม ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม , สำนักควบคุมวัตถุอันตราย , สำนักควบคุมและตรวจโรงงาน , สำนักวิจัยและพัฒนาสิ่งแวดล้อมโรงงาน , กองส่งเสริมและพัฒนาด้านการมาตรฐาน , สำนักบริหารมาตรฐาน1-4 และกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่

ดังนั้นหากต้องการปรับปรุงหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้เป็นเอกภาพ อันจะทำให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น คงต้องมีการรวมหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานโดยตรงทั้งหมดไว้เป็นหน่วยงานเดียว ส่วนหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานโดยอ้อมนั้น หากมีการนำมารวมจะทำให้กระทบงานส่วนอื่นที่ไม่ใช่การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานได้ จึงไม่ควรนำมารวม แต่ต้องจัดให้มีการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานโดยอ้อม กับ หน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่มีการรวมไว้เป็นหน่วยงานเดียวแล้ว มิฉะนั้นเอกภาพในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานก็จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้ เพราะจะยังมีการทำงานซ้ำซ้อนกับหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานโดยอ้อมที่ไม่ได้นำมารวมไว้เป็นหน่วยงานเดียวกัน อันจะส่งผลให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานยังไม่มีประสิทธิภาพอยู่นั่นเอง ทั้งนี้การประสานงานระหว่างหน่วยงานทั้งสองต้องเป็นระบบที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพด้วย

### 5.1.2.2 อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานใหม่ที่จะจัดตั้งขึ้น

เมื่อเปรียบเทียบหน่วยงานที่ทำหน้าที่ยกร่างกฎหมายและกำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทย กับ ต่างประเทศแล้วพบว่ามีความแตกต่างกันพอสมควร ดังนี้

ประเทศสหรัฐอเมริกา OSHA กำหนดให้หน้าที่ยกร่างกฎหมายและกำหนดค่ามาตรฐานต่าง ๆ เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานเพียงกระทรวงเดียว

ประเทศสหราชอาณาจักร หน่วยงานที่ทำหน้าที่ยกร่างกฎหมาย คือ Health and Safety Commission ซึ่งทำงานในรูปของคณะกรรมการร่างกฎระเบียบและดูแลงานบริการตรวจสอบด้วย

ประเทศญี่ปุ่น หน้าที่ยกร่างกฎหมายเป็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน โดยกฎหมายกำหนดให้ต้องรับฟังความคิดเห็นจากกรรมการมาตรฐานแรงงานกลางก่อน

จะเห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่ในการยกร่างกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของต่างประเทศอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงเดียว แต่ประเทศไทยหน้าที่ยกร่างกฎหมายและกำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นความรับผิดชอบของหลายหน่วยงานที่อยู่ภายในสังกัดของกระทรวงหลักหลายกระทรวง ทำให้กฎหมายและกฎระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยมีความซ้ำซ้อนและกระจัดกระจาย ซ้ำยังมีความขัดแย้งกันในบางส่วน จนทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ เพราะผู้ที่เกี่ยวข้องเกิดความสับสนปฏิบัติตามได้ยาก

ดังนั้นหากอำนาจหน้าที่ในการยกร่างกฎหมายและกำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงเดียว ก็จะทำให้กฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ไม่ซ้ำซ้อนขัดแย้งกัน และสามารถนำมาบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น สำหรับประเทศไทยนั้นกระทรวงที่เหมาะสมที่จะทำหน้าที่ดังกล่าวคือกระทรวงแรงงาน เพราะการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานถือได้ว่าเป็นภารกิจของกระทรวงแรงงานโดยตรง อีกทั้งใน



ต่างประเทศการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานส่วนมากก็อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงแรงงานด้วย แต่เนื่องจากหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีอยู่มากมาย และอยู่ภายในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงอุตสาหกรรมด้วย หากให้กระทรวงแรงงานเป็นกระทรวงเดียวที่ทำหน้าที่ในการยกร่างกฎหมายและกำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน กฎหมายและกฎระเบียบเหล่านั้นอาจไม่ครอบคลุมหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่อยู่ภายในสังกัดกระทรวงอื่น ๆ ด้วย ดังนั้นจึงต้องมีการรวมหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้อยู่ภายในสังกัดกระทรวงแรงงานเพียงกระทรวงเดียวเสียก่อน จากนั้นจึงให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานมีอำนาจหน้าที่ในการยกร่างกฎหมายและกำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเพียงผู้เดียว

เมื่อเปรียบเทียบหน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยกับต่างประเทศพบว่า

ประเทศสหรัฐอเมริกา มีOSHAเป็นหน่วยงานเดียวที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย (OSHAAct)

ประเทศสหราชอาณาจักร หน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย คือ HSE เพียงหน่วยงานเดียว

ประเทศญี่ปุ่น มีกระทรวงแรงงาน(Labour Standard Bureau)เพียงกระทรวงเดียวทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย โดยมีองค์การมหาชนคือ Central Industrial Injury Prevention Association และ Industrial Injury Prevention Association ช่วยสนับสนุนกระทรวงแรงงาน

จะเห็นได้ว่าหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของต่างประเทศจะมีหน่วยงานเดียว แต่หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยมีหลายหน่วยงาน เพราะการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานอยู่ในความรับผิดชอบของหลาย

กระทรวง จึงมีหน่วยงานภายในสังกัดของแต่ละกระทรวงทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายที่ตนรับผิดชอบอยู่ ซึ่งกฎหมายที่แต่ละกระทรวงรับผิดชอบอยู่มีบทบัญญัติที่ซ้ำซ้อนกันบางส่วน จึงทำให้การบริหารจัดการซ้ำซ้อนกันด้วย

และยังมีหน่วยงานในส่วนภูมิภาคที่ทำหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายด้วย โดยไม่ได้มีการแบ่งแยกงานกันอย่างเด็ดขาดกับหน่วยงานส่วนกลาง จึงทำให้เกิดความซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาคของแต่ละกระทรวงด้วย

ดังนั้นหากหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยมีเพียงหน่วยงานเดียวเช่นเดียวกับในต่างประเทศ ก็จะสามารถช่วยลดภาระของสถานประกอบการลงได้ นอกจากนี้ยังสามารถช่วยประหยัดงบประมาณและทรัพยากรต่าง ๆ ด้วย

เมื่อเปรียบเทียบหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการศึกษาวิจัยของประเทศไทยกับต่างประเทศพบว่า

ประเทศสหรัฐอเมริกามีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการศึกษาวิจัย คือ NIOSH เพียงหน่วยงานเดียว

สหราชอาณาจักรมี HSC เพียงหน่วยงานเดียวที่ทำหน้าที่ศึกษาวิจัย

ประเทศญี่ปุ่นมี Central Industrial Injury Prevention Association และ Industrial Injury Prevention Association เป็นผู้รับผิดชอบในการศึกษาวิจัย

แต่ประเทศไทยมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการศึกษาวิจัยหลายหน่วยงาน เนื่องจากหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยกระจัดกระจายอยู่ในสังกัดกระทรวงหลักที่แตกต่างกัน ทำให้แต่ละกระทรวงมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการศึกษาวิจัยเป็นของตนเอง การศึกษาวิจัยจึงซ้ำซ้อนกัน ซึ่งเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณและบุคลากรทำให้ไม่สามารถใช้งบประมาณและบุคลากรได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ

ดังนั้นหากหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการศึกษาวิจัยมีเพียงหน่วยงานเดียว หรือมีหลายหน่วยงานแต่มีการแบ่งขอบเขตการศึกษาวิจัยกันอย่างชัดเจน หรือมีการประสานงานกันอย่างเป็นระบบ ก็จะทำให้ประหยัดงบประมาณและกำลังคนลงได้มาก และเพื่อให้การศึกษาวิจัยครอบคลุมหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานทั้งหมด จึงต้องมีการรวมหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานทั้งหมดเสียก่อน เพราะหากให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งในกระทรวงแรงงานเพียงกระทรวงเดียวทำหน้าที่ในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เรื่องที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของกระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงสาธารณสุขโดยเฉพาะก็จะไม่ได้รับการศึกษาวิจัยอย่างลึกซึ้ง

นอกจากนี้การศึกษาวิจัยบางเรื่องต้องใช้ความเชี่ยวชาญพิเศษ จึงควรให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการศึกษาวิจัยสามารถจ้างหน่วยงานอื่นทำการศึกษาวิจัยแทนได้ หรือที่เรียกว่า agency agreement เช่นเดียวกับที่มีการปฏิบัติในต่างประเทศ เพื่อให้ข้อมูลที่มีคุณภาพสูงสุด

การมีหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานจำนวนมาก และอยู่ภายในสังกัดกระทรวงหลักแตกต่างกันนี้ นอกจากจะทำให้เกิดการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อนกันแล้ว ยังทำให้การทำงานไม่ครบถ้วนอีกด้วย ดังเช่นในปัจจุบันยังไม่มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในทางคดีที่ชัดเจน ถึงแม้ว่าลูกจ้างจะได้รับการเยียวยาจากกองทุนเงินทดแทนอยู่แล้ว แต่การที่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในทางคดีโดยตรงก็จะทำให้ช่วยเหลือลูกจ้างได้มากขึ้น

ดังนั้นหน่วยงานที่จะสามารถบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงควรจะเป็นหน่วยงานเดียวที่มีอำนาจหน้าที่ครบวงจร ซึ่งจากการศึกษาอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานทั้งหมด ประกอบกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของต่างประเทศ พบว่าอำนาจหน้าที่ที่ครบถ้วนที่สมควรกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ คือ

- หน้าที่กำหนดนโยบายด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

- หน้าที่วางมาตรการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- หน้าที่กำหนดกฎหมายและ/หรือมาตรฐานเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- หน้าที่บังคับใช้กฎหมายและ/หรือมาตรฐานเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- หน้าที่ให้บริการตรวจสอบและ/หรือรับรองบริการตรวจสอบของเอกชน เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- หน้าที่ศึกษาวิจัยด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- หน้าที่ให้ความรู้และ/หรือฝึกอบรมด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- หน้าที่ให้ข้อมูลข่าวสารด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- หน้าที่ให้ความเห็นแก่หน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- หน้าที่ในการติดตามเฝ้าระวังเพื่อความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- หน้าที่เกี่ยวกับการรักษาพยาบาลผู้ที่ได้รับบาดเจ็บจากการประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยด้วยโรคเนื่องจากการทำงาน
- หน้าที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูสมรรถภาพเพื่อให้สามารถกลับเข้าทำงานได้
- หน้าที่ในทางคดีและ/หรือพิจารณาอุทธรณ์ของนายจ้างเกี่ยวกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- หน้าที่ให้การสนับสนุนช่วยเหลือในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

โดยหน้าที่บางประการอาจให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทนหน่วยงานภาครัฐก็ได้ เพื่อลดปัญหาการขาดแคลนบุคลากรและงบประมาณของภาครัฐ แต่ต้องพิจารณาด้วยว่า จะต้องมีภารกิจกับดูแลโดยหน่วยงานภาครัฐหรือไม่ เนื่องจากการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานนั้นเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกับบุคคลหลายฝ่าย

ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐจึงควรมีอำนาจหน้าที่หลักในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน หรือทำหน้าที่ในลักษณะวางนโยบาย และกฎหมายเพื่อกำหนดทิศทางในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ส่วนสถานประกอบการควรมีหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายและมาตรฐานโดยต้องถือว่างานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นส่วนหนึ่งของธุรกิจที่จะต้องลงทุน ส่วนหน้าที่บางประการที่หน่วยงานของรัฐไม่จำเป็นต้องดำเนินการเอง ได้แก่ การให้บริการตรวจสอบและให้ความรู้เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน อาจให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานภาคเอกชนก็ได้ เพื่อลดภาระด้านงบประมาณและกำลังคนที่ต้องเสียไปในการดำเนินงานในส่วนนี้ของภาครัฐลง เพื่อให้ภาครัฐสามารถดำเนินงานในส่วนอื่น ๆ ได้อย่างเต็มที่ แต่อย่างไรก็ตามภาครัฐต้องทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมหรือกำกับดูแลเพื่อให้การทำงานของภาคเอกชนได้มาตรฐานด้วย

#### 5.1.2.3 สถานะของหน่วยงานใหม่ที่จะจัดตั้งขึ้น

หน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบัน มีทั้งหน่วยงานที่มีสถานะเป็นหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชน และหน่วยงานที่เป็นองค์กรอิสระหรือสมาคม ดังนี้

หน่วยงานภาครัฐมีปัญหาความซ้ำซ้อนในการทำงาน และไม่มีหน่วยงานกลางที่เป็นหลักในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ทำให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานยังไม่ได้รับความสำคัญเท่าที่ควร ซึ่งหน่วยงานหลักของประเทศไทยที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน คือ หน่วยงานภาครัฐ ซึ่งหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทยจะมีปัญหาบางประการในการบริหารจัดการ เช่น ปัญหาความไม่คล่องตัวในการดำเนินงาน ปัญหากำลังคนไม่เพียงพอ และปัญหางบประมาณไม่เพียงพอ เป็นต้น ดังนั้นถ้าหน่วยงานบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีสถานะเป็นองค์กรอิสระหรือหน่วยงานภาคเอกชนก็จะสามารถขจัดปัญหาดังกล่าวได้ แต่เนื่องจากหน้าที่การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นภารกิจของรัฐโดยแท้ตามหลักบริการสาธารณะ จึงต้องให้เป็นหน่วยงานภาครัฐเท่านั้นทำ

หน้าที่รับผิดชอบ ดังนั้นการที่จะจัดตั้งหน่วยงานที่ไม่ใช่หน่วยงานภาครัฐทำหน้าที่ในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานทั้งหมดจึงไม่เหมาะสม

หน่วยงานภาคเอกชน ปัจจุบันมีความพยายามที่จะให้มีหน่วยงานภาคเอกชนเพิ่มมากขึ้น เพื่อทำหน้าที่บางประการที่หน่วยงานภาครัฐไม่จำเป็นต้องดำเนินงานเองตามหลักบริการสาธารณะ ซึ่งได้แก่ หน้าที่ให้บริการตรวจสอบและหน้าที่ฝึกอบรม แต่ปัจจุบันการให้บริการตรวจสอบและการฝึกอบรมโดยหน่วยงานภาคเอกชนยังมีจำนวนไม่เพียงพอ หน่วยงานภาครัฐจึงยังต้องทำหน้าที่ให้บริการตรวจสอบและหน้าที่ในการฝึกอบรมอยู่

ดังนั้นหากหน่วยงานภาครัฐต้องการให้หน่วยงานภาคเอกชนสามารถแบ่งเบาภาระของหน่วยงานภาครัฐได้จริง ต้องมีการสนับสนุนให้มีหน่วยงานภาคเอกชนทำหน้าที่ทั้งสองอย่างเพียงพอ และต้องมีการกำกับดูแลให้หน่วยงานภาคเอกชนทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพด้วย ซึ่งจะทำให้หน่วยงานภาครัฐไม่ต้องดำเนินการเองอีก เป็นการประหยัดกำลังคน งบประมาณ และเวลา ทำให้หน่วยงานภาครัฐสามารถนำกำลังคน งบประมาณ และเวลาไปใช้ในการทำหน้าที่ในส่วนอื่น ๆ ที่จำเป็นจะต้องดำเนินการเองได้ หน่วยงานภาคเอกชนสามารถดำเนินงานให้บริการตรวจสอบและฝึกอบรมแทนหน่วยงานภาครัฐได้เพราะหน้าที่ทั้งสองไม่ใช่ภารกิจของรัฐโดยแท้ตามหลักบริการสาธารณะ แต่หากพิจารณาในภาพรวมจะพบว่าหน้าที่บริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นภารกิจของรัฐโดยแท้ ที่หน่วยงานภาครัฐเท่านั้นจะต้องเป็นผู้ดำเนินงาน ดังนั้นการแบ่งเบาภาระกิจบางส่วนไปให้หน่วยงานภาคเอกชนดำเนินงานแทนจึงยังต้องอยู่ในการกำกับดูแลของหน่วยงานภาครัฐด้วย โดยให้หน่วยงานภาครัฐที่เคยทำหน้าที่ให้บริการตรวจสอบและฝึกอบรมทำหน้าที่กำกับดูแลการให้บริการตรวจสอบและฝึกอบรมของหน่วยงานภาคเอกชนแทนการดำเนินงานด้วยตนเอง อีกทั้งหน่วยงานภาคเอกชนมีความเหมาะสมที่จะทำหน้าที่ให้บริการตรวจสอบและฝึกอบรมมากกว่าหน่วยงานภาครัฐ เพราะการให้บริการตรวจสอบและฝึกอบรมจำเป็นต้องดำเนินงานโดยหน่วยงานที่มีความคล่องตัว คือ ต้องเป็นหน่วยงานที่มีการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาได้ง่าย เพื่อให้เทคโนโลยีการตรวจสอบหรือข้อมูลความรู้ต่าง ๆ ได้รับการพัฒนาให้ทันสมัยอยู่เสมอ และจำนวนผู้ให้บริการการตรวจสอบและฝึกอบรมจำเป็นต้องยืดหยุ่นตามจำนวนสถานประกอบการ หากมีสถานประกอบการจำนวนมากก็ควรมีหน่วยงานให้บริการตรวจสอบและฝึกอบรมมากไปด้วย ดังนั้นหากเป็นหน่วยงานภาครัฐก็เห็นว่าจะไม่เหมาะสม เพราะการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงจำนวนหรือโครงสร้างหน่วยงานภาครัฐนั้นจะมีกฎระเบียบกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด ทำให้ต้องใช้เวลาามากและยังไม่สามารถทำได้ในบางกรณี แต่หากเป็นหน่วยงานภาคเอกชนก็

สามารถจะลดหรือเพิ่มจำนวนหน่วยงานหรือปรับปรุงเปลี่ยนแปลงได้เหมาะสมมากกว่า คือ หากมีความต้องการหน่วยงานบริการตรวจสอบหรือให้ความรู้และฝึกอบรมมากขึ้น หน่วยงานภาครัฐก็ยังคงทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุนให้มีหน่วยงานภาคเอกชนเข้ามาดำเนินงานให้มากขึ้นด้วย โดยอาจใช้วิธีให้ความช่วยเหลือในลักษณะต่าง ๆ เช่น มีการอบรมเพื่อเป็นผู้ให้บริการตรวจสอบให้ฟรี หรือมีการลดภาษีการนำเข้าเครื่องมือตรวจสอบให้บางส่วน เป็นต้น

หน่วยงานที่มีสถานะเป็นองค์กรอิสระหรือสมาคม มีหลายฝ่ายให้ความเห็นว่าควรมีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีสถานะเป็นองค์กรอิสระหรือสมาคมเพื่อทำหน้าที่สนับสนุนการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน แต่จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยมีหน่วยงานที่มีลักษณะที่คล้ายคลึงกับองค์กรอิสระอยู่แล้ว ได้แก่ สมาคมวิชาชีพ แต่ยังไม่มีความชัดเจนเรื่องสมาคมวิชาชีพอย่างชัดเจนและเป็นระบบ การทำงานของสมาคมวิชาชีพเป็นแบบอาสาสมัคร จึงไม่มีความเข้มแข็งเท่าที่ควร แต่ต่างประเทศมีพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นการเฉพาะ และได้มีการกำหนดเกี่ยวกับองค์กรอิสระหรือสมาคมไว้อย่างชัดเจนและเป็นระบบ ทำให้มีการดำเนินงานมีประสิทธิภาพและเป็นหน่วยงานที่มีความเข้มแข็ง ดังนั้นจึงยังไม่มีความจำเป็นต้องจัดตั้งองค์กรอิสระหรือสมาคมเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานขึ้นในตอนนี้ แต่ควรมีการพัฒนาให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นระบบมากขึ้นเสียก่อน

นอกจากนี้จากการศึกษายังพบว่ากฎหมายกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานทำหน้าที่สนับสนุนการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานอยู่แล้ว ดังนั้นจึงไม่จำเป็นต้องมีการตั้งหน่วยงานที่มีสถานะเป็นองค์กรอิสระหรือสมาคมเพื่อทำหน้าที่สนับสนุนซ้ำอีก ซึ่งแตกต่างจากหน่วยงานของต่างประเทศที่ไม่มีหน่วยงานภาครัฐทำหน้าที่ในการสนับสนุนการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน จึงต้องมีหน่วยงานที่มีสถานะเป็นองค์กรอิสระหรือสมาคมมาทำหน้าที่สนับสนุนการบริหารจัดการ ซึ่งไม่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานภาครัฐและทำให้การบริหารจัดการสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ทั้งนี้หากหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีสถานะเป็นกรม ก็จะทำให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานได้รับความสำคัญมากขึ้น เนื่องจากในปัจจุบันแม้จะมีหน่วยงานที่ทำ

หน้าที่บริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานจำนวนมาก แต่หน่วยงานทั้งหมดมีสถานะเป็นเพียงกอง สำนักงาน หรือสถาบันเท่านั้น ซึ่งทำให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานไม่ได้รับความสำคัญเท่าที่ควร ทั้งที่เป็นเรื่องที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งเพราะมีผลกระทบต่อคนจำนวนมาก ซึ่งหากมีหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีสถานะเป็นกรมแล้ว จะทำให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานได้รับความสำคัญมากขึ้นเพราะเป็นหน่วยงานที่มีสถานะสูงกว่า เช่น กรมมีสถานะสูงกว่ากอง จะได้รับความสำคัญในการวางนโยบาย แนวทาง และงบประมาณมากกว่า ทั้งนี้มีผู้เชี่ยวชาญด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานหลายท่านให้ความเห็นไว้ตรงกันว่า ควรมีการกำหนดให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้เป็นนโยบายระดับชาติ เพราะจะทำให้สามารถพัฒนาการบริหารจัดการได้มากขึ้น แต่จากการศึกษาพบว่ามีการกำหนดงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นนโยบายระดับชาติค่อนข้างน้อย ซึ่งเหตุผลหนึ่งเป็นเพราะไม่มีหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่มีสถานะเป็นกรม ดังนั้นหากมีการจัดตั้งกรมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานขึ้น ก็จะทำให้งานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานถูกกำหนดให้เป็นนโยบายระดับชาติได้ ซึ่งจะทำให้ได้รับความสำคัญในการวางแนวทางในการดำเนินงาน อันจะส่งผลต่อจำนวนงบประมาณที่จะได้รับ ถ้าได้งบประมาณเพิ่มขึ้นข้อจำกัดต่าง ๆ ในการดำเนินงานก็จะน้อยลง เช่น การช่วยเหลือสถานประกอบการขนาดเล็กในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นต้น

#### 5.1.2.4 กระทรวงซึ่งหน่วยงานใหม่ที่จะจัดตั้งขึ้นควรอยู่ภายในสังกัด

เนื่องจากหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่นี้ จะเป็นการรวมหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่กระจัดกระจายอยู่ภายในสังกัดของกระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงอุตสาหกรรมเข้าด้วยกัน จึงต้องพิจารณาด้วยว่าหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่นี้จะต้องอยู่ภายในสังกัดของกระทรวงใด เพื่อให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเกิดประสิทธิภาพสูงสุด



โดยใช้วิธีการพิจารณาปรัชญาพื้นฐานในการดำเนินงานของแต่ละทรงเป็นหลัก ซึ่งกระทรวงแรงงานมีปรัชญาพื้นฐานในการดำเนินงาน คือ การให้ความสำคัญคุ้มครองแรงงาน

กระทรวงสาธารณสุขมีปรัชญาพื้นฐานในการดำเนินงาน คือ การให้ความสำคัญคุ้มครองสุขภาพแก่ประชาชนทั่วไป ดังนั้นจึงไม่ได้ให้ความสำคัญคุ้มครองเฉพาะแรงงานเท่านั้น

กระทรวงอุตสาหกรรมมีปรัชญาพื้นฐานในการดำเนินงาน คือ บริหารจัดการเกี่ยวกับการอุตสาหกรรมต่าง ๆ โดยให้ความสำคัญในการดูแลวัตถุเป็นหลัก และไม่ได้ให้ความสำคัญคุ้มครองเฉพาะแรงงานเท่านั้น

ซึ่งปรัชญาพื้นฐานในการดำเนินงานของหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่นี้ คือ บริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญคุ้มครองเฉพาะแรงงานเป็นหลัก ดังนั้นหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่นี้จึงมีปรัชญาพื้นฐานในการดำเนินงานสอดคล้องกับกระทรวงแรงงานมากที่สุด

นอกจากนี้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในระดับระหว่างประเทศยังอยู่ในความรับผิดชอบขององค์การแรงงานระหว่างประเทศด้วย อีกทั้งหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสหราชอาณาจักร และประเทศญี่ปุ่น จะอยู่ภายในสังกัดของกระทรวงแรงงานเป็นส่วนใหญ่

และกระทรวงแรงงานมีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานอย่างต่อเนื่องมาเป็นเวลานาน และเมื่อเปรียบเทียบกับกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงอุตสาหกรรมแล้วพบว่า กระทรวงแรงงานมีการกำหนดและบังคับใช้กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมากที่สุด มีบุคลากรและข้าราชการที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมากที่สุด อีกทั้งบุคลากรและข้าราชการของกระทรวงแรงงานก็มีทักษะความชำนาญและความสามารถในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมากกว่าบุคลากรและข้าราชการของกระทรวงอื่น ๆ อีกด้วย

ดังนั้นหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่นี้จึงเหมาะสมที่จะอยู่ภายในสังกัดกระทรวงแรงงานมากที่สุด ถึงจะทำให้บริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### 5.1.2.5 โครงสร้างภายในของหน่วยงานใหม่ที่จะจัดตั้งขึ้น

โครงสร้างภายในของหน่วยงานจะเป็นอย่างไรนั้นขึ้นอยู่กับสถานะของหน่วยงานเป็นหลัก หน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่นี้จะมีสถานะเป็นทั้งหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชน จึงมีโครงสร้างภายในที่แตกต่างกัน โดยโครงสร้างภายในของหน่วยงานภาคเอกชนจะขึ้นอยู่กับเอกชนผู้ดำเนินงาน

เนื่องจากหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่นี้มีสถานะเป็นกรม จึงเป็นส่วนราชการ โครงสร้างภายในของส่วนราชการค่อนข้างตายตัว มีอธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด และแบ่งหน่วยงานออกเป็นหน่วยงานย่อย ๆ โดยสามารถแบ่งออกเป็น กอง สำนักงาน สถาบัน ฯลฯ โดยอาจเรียกชื่อแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ส่วนใหญ่จะมีโครงสร้างภายในดังนี้

1. สำนักงานเลขานุการกรม มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องการบริหารงานทั่วไป งานพัฒนาบุคลากร การเงิน พัสดุ การคลัง งบประมาณ เป็นต้น
2. สำนักงานนโยบายและแผน มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่อง
  - ก) เสนอสาระสำคัญของนโยบายและมาตรการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
  - ข) จัดทำแผนงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
  - ค) จัดทำแนวทางในการดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
3. สำนักพัฒนากฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่อง
  - ก) กำหนดกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
  - ข) แนวปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

- ค) ประชุม ชี้แจง เผยแพร่กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
4. สำนักตรวจความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่อง
- ก) กำกับดูแลการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค
- ข) สนับสนุนการตรวจความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค
5. สำนักส่งเสริมและรับรองหน่วยบริการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่อง
- ก) ส่งเสริมให้มีเอกชนเข้ามาทำหน้าที่ให้บริการ ทั้งการตรวจสอบ ให้ความรู้ และฝึกอบรมด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- ข) การให้การรับรองและการประกันคุณภาพหน่วยบริการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
6. สำนักพัฒนาและป้องกันด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- ก) เฝ้าระวังสุขภาพตามปัจจัยเสี่ยง
- ข) เฝ้าระวังสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- ค) การป้องกันควบคุมโรคจากการทำงาน
7. สำนักวิจัยและพัฒนาความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่อง
- ก) การประเมินความเสี่ยงด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- ข) ศึกษาวิจัยเพื่อป้องกันโรคและอันตรายจากการทำงาน
- ค) ศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีต่าง ๆ เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- ง) ดูแลห้องปฏิบัติการทดลองด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
8. สำนักงานคดีความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่อง
- ก) พิจารณาอุทธรณ์ของนายจ้างเกี่ยวกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

- ข) ให้ความรู้เกี่ยวกับคดีเกี่ยวกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
  - ค) ช่วยเหลือลูกจ้างในการดำเนินคดีเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
9. สำนักงานรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพคนงาน มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่อง
- ก) บริหารจัดการเงินทดแทน
  - ข) บริหารจัดการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล
  - ค) บริหารจัดการเกี่ยวกับการฟื้นฟูสมรรถภาพ
10. สำนักงานประสานงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่อง
- ก) ประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ภายในกรมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
  - ข) ประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่ไม่ได้อยู่ในกรมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
  - ค) ประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ เช่น สมาคมวิชาชีพ หน่วยงานของต่างประเทศ เกี่ยวกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

ซึ่งเห็นว่าโครงสร้างภายในของกรมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานคงจะไม่แตกต่างจากนี้มากนัก

## 5.2 การพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน หมายถึง กฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ดังนั้นการที่จะพัฒนาการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน จึงต้องพัฒนากฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานด้วย เพราะเป็นปัจจัยหลักที่จะสามารถทำให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีประสิทธิภาพมาก

ขึ้นได้ อีกทั้งปัจจุบันยังพบว่าสาเหตุหลักที่ทำให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานยังไม่ประสิทธิภาพเท่าที่ควรนั้น เป็นเพราะกฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานด้วย

### 5.2.1 กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่มีอยู่ในปัจจุบัน

ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นจำนวนมาก เพราะมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานหลายหน่วยงาน ซึ่งอยู่ภายในสังกัดกระทรวงหลักที่แตกต่างกันด้วย โดยแต่ละกระทรวงจะมีกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน และแต่ละกระทรวงยังสามารถกำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของตนโดยไม่ต้องประสานงานกับกระทรวงอื่นด้วย ทำให้กฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานซ้ำซ้อนกัน และในบางส่วนยังมีความขัดแย้งกันด้วย

ซึ่งเป็นต้นเหตุให้หน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีการบริหารจัดการที่ซ้ำซ้อนกัน เพราะเมื่อมีกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานหลายฉบับ ก็จะมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายแต่ละฉบับซ้ำซ้อนกันด้วย ทำให้สถานประกอบการต้องรับภาระเกินสมควร เพราะต้องให้ความร่วมกับหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานในการปฏิบัติตามกฎหมายหลายฉบับ นอกจากนี้ยังทำให้เกิดความสับสนแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องอีกด้วย ซึ่งอาจทำให้เกิดทัศนคติที่ไม่ดีต่อการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน อันจะทำให้วัฒนธรรมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานไม่สามารถเกิดขึ้นได้

แต่บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานกลับยังไม่ครอบคลุมการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย

และสภาพแวดล้อมในการทำงานทั้งระบบ เนื่องจากมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานหลายฉบับ ทำให้พิจารณาความครอบคลุมของเนื้อหาของกฎหมายได้ยาก

ดังนั้นหากต้องการให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น จะต้องปรับปรุงกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้มีความเหมาะสมด้วย

### 5.2.2 กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่จะทำให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพ

สภาวะความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานจะเป็นอย่างไรนั้น ขึ้นอยู่กับกฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานด้วย ปัจจุบันกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยมีอยู่เป็นจำนวนมาก และกระจัดกระจายอยู่ในความดูแลของกระทรวงต่าง ๆ กัน ดังนั้นเมื่อมีการรวมหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นหน่วยเดียวแล้ว การที่จะทำให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นเอกภาพได้อย่างแท้จริง ก็ต้องมีการรวมกฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานด้วย

จากการศึกษากฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของต่างประเทศ คือ Occupational Safety and Health Act 1970 ของประเทศสหรัฐอเมริกา Health and Safety at Work Act 1974 ของประเทศสหราชอาณาจักร และ Industrial Safety and Health Law 1972 ของประเทศญี่ปุ่น ประกอบกับหลักการต่าง ๆ ที่ควรนำมาใช้ในการพัฒนากฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานร่วมกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานพบว่าสอดคล้องกัน ให้มีการตราพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานขึ้น เพื่อเป็นกฎหมายหลักฉบับเดียวในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน จะทำให้การบริหารจัดการ

ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยตราเป็นพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเพื่อมีสถานะเป็นกฎหมายแม่บท โดยนำกฎกระทรวง ประกาศกระทรวงเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่มีอยู่เดิม รวมถึงรายละเอียดต่าง ๆ ที่จะกำหนดขึ้นใหม่ให้เป็นกฎหมายลำดับรองประกอบพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

ถ้าพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานจะเป็นกฎหมายหลักฉบับเดียวในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแล้ว พระราชบัญญัตินี้จะต้องมีบทบัญญัติที่ครอบคลุมการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานทั้งระบบ ซึ่งเมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติของพระราชบัญญัติอื่น ๆ ประกอบกับบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแล้ว อาจให้พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานควรมีบัญญัติในเรื่องดังต่อไปนี้

1. กำหนดหน่วยงานทั้งหมดที่จะทำหน้าที่ในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
2. อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทั้งหมด
3. ข้อกำหนดทั่วไปเรื่องความปลอดภัยในการทำงานของลูกจ้าง
4. ข้อกำหนดทั่วไปเรื่องอาชีวอนามัยในการทำงานของลูกจ้าง
5. ข้อกำหนดทั่วไปเรื่องสภาพแวดล้อมในการทำงานของลูกจ้าง
6. หน้าที่ความรับผิดชอบของนายจ้างในส่วนของบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
7. การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในลักษณะที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมมากขึ้น โดยอาจมีการบริหารจัดการในลักษณะไตรภาคี เป็นต้น
8. ถ้ามีการบริหารจัดการในลักษณะไตรภาคีหรือคณะกรรมการในส่วนตัว พระราชบัญญัติควรกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการและประเด็นที่เกี่ยวข้องอื่นๆเอาไว้ด้วย เช่น กระบวนการสรรหา เป็นต้น
9. เรื่องการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งภายในกระทรวงเดียวกันและต่างกระทรวงไว้ให้ชัดเจน เช่น วิธีการตรวจร่วมกับหน่วยงานอื่น หรือใช้ผลการศึกษาวิจัยร่วมกับหน่วยงานอื่น

โดยไม่ต้องศึกษาวิจัยซ้ำอีก เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามควรกำหนดไว้แค่เป็นหลักเท่านั้น แต่รายละเอียดควรกำหนดไว้ในกฎหมายลำดับรอง เพื่อให้สามารถปรับเปลี่ยนได้ง่ายตามยุคสมัย

10. เรื่องหน่วยงานภาคเอกชนที่ทำหน้าที่ในการให้บริการแทนหน่วยงานภาครัฐ อันได้แก่ หน่วยงานให้บริการตรวจสอบและหน่วยงานให้ความรู้หรือฝึกอบรม
11. เรื่องการกำกับดูแลหน่วยงานภาคเอกชน
12. เรื่ององค์การอิสระหรือสมาคมที่จะมาทำหน้าที่ส่งเสริมการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานไว้ด้วย(ถ้ามี)
13. กรณีที่กรมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานหรือหน่วยงานภายในอาจจัดจ้างให้หน่วยงานอื่นทำงานในหน้าที่แทนได้(Agency Agreement)
14. เรื่องการจัดระบบข้อมูลข่าวสารความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
15. วิธีการส่งเสริมความปลอดภัยให้กับธุรกิจขนาดกลางและเล็กไว้เป็นพิเศษ
16. เรื่องกองทุนช่วยเหลือในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

### 5.2.3 กฎหมายจัดตั้งหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานใหม่

จากการวิเคราะห์ลักษณะของหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่จะสามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ได้ลักษณะของหน่วยงานที่เหมาะสมในการจัดตั้งขึ้นเป็นหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานใหม่ โดยทั้งนี้จำเป็นต้องดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานด้วยวิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมายด้วย

วิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมายในการยุบรวมหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเดิมเพื่อจัดตั้งเป็นหน่วยงานใหม่นี้ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องสองฉบับด้วยกัน คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และ



พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 ซึ่งจากการศึกษาพบว่าการยุบรวมและจัดตั้งส่วนราชการจะต้องดำเนินการดังนี้ คือ ต้องมีการตราเป็นกฎหมายเพื่อจัดตั้งส่วนราชการ โดยกฎหมายที่ใช้ในการจัดตั้งนั้นต้องเป็นกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่าหรืออย่างน้อยเทียบเท่ากับกฎหมายที่จัดตั้งส่วนราชการเดิม ดังนั้นวิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมายในการจัดตั้งกรมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีสามวิธีด้วยกัน คือ

1. ตราพระราชบัญญัติเพื่อจัดตั้งกรมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานขึ้นมาเป็นการเฉพาะ ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 ได้กำหนดว่าการจัดตั้ง การรวม หรือการโอนราชการส่วนกลางนั้นให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ ดังนั้นการจัดตั้งกรมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานโดยการยุบรวมหน่วยงานที่มีอยู่เดิมสามารถใช้วิธีการตราเป็นพระราชบัญญัติได้
2. อาจใช้วิธีการตราเป็นพระราชกฤษฎีกายุบรวมและจัดตั้งกรมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานก็ได้ เนื่องจากการจัดตั้งกรมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ไม่ได้มีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 กำหนดไว้ให้ใช้วิธีการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาได้
3. อาจใช้วิธีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานก็ได้ว่าให้มีการจัดตั้งกรมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานด้วยว่าให้กรมมีหน้าที่อะไร มีการยุบรวมมาจากหน่วยงานใดบ้าง

กฎหมายจัดตั้งจะต้องกำหนดถึงการโอนอำนาจหน้าที่ การโอนกิจกรรมบริการต่าง ๆ และการอื่น ๆ ของหน่วยงานที่นำมายุบรวมเป็นของกรมด้วย โดยกฎหมายต้องกำหนดให้โอนบรรดาอำนาจหน้าที่ กิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ รวมทั้งงบประมาณของหน่วยงานเดิม ไปเป็นของกรมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานของกรมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ต้องกำหนดให้โอนพนักงานหรือข้าราชการของหน่วยงานเดิมมาเป็น

พนักงานหรือข้าราชการของกรมด้วย ซึ่งการโอนย้ายบุคลากรจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมาทั้งหมดนี้เป็นแนวทางที่สอดคล้องตามแนวทางการปฏิรูประบบราชการที่รัฐบาลได้ดำเนินการมาแล้วในหน่วยงานราชการอื่นด้วย โดยการโอนบุคลากรนี้อาจมีการโอนมาทั้งหมดก็ได้ หรืออาจมีการโอนมาเฉพาะบุคลากรของกระทรวงแรงงานก็ได้ แล้วให้บุคลากรที่อยู่ภายในสังกัดกระทรวงอื่นมีการโอนย้ายตามความสมัครใจ เพราะกรมที่จะตั้งขึ้นใหม่นี้จะอยู่ในสังกัดกระทรวงแรงงาน ซึ่งข้าราชการหรือพนักงานที่อยู่ภายในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขหรือกระทรวงอุตสาหกรรมอาจไม่ต้องการย้ายมาอยู่กระทรวงแรงงาน

หรือถ้าจะให้มีการจัดตั้งองค์อิสระเพื่อเป็นสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ก็อาจให้มีการตราเป็นพระราชบัญญัติจัดตั้งสถาบันอิสระขึ้น โดยต้องมีการกำหนดด้วยว่าให้มีสถานะอย่างไร วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งคืออะไร มีอำนาจหน้าที่อย่างไร และต้องมีการกำหนดถึงรายได้ของสถาบันด้วยว่าจะมาจากแหล่งใดบ้าง รวมถึงองค์ประกอบของคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ในการบริหารสถาบันด้วย

จะเห็นได้ว่าเพื่อให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น จะต้องมีการปรับปรุงทั้งหน่วยงานและกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานประกอบกัน