บทที่ 3

กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน กับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในต่างประเทศ

3.1 กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในต่างประเทศ

กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในต่างประเทศส่วนใหญ่มักจะรวมกันเป็นฉบับเดียว หรือถ้ามีการแยกกันเป็นหลายฉบับก็เพื่อให้บริหารจัดการได้ง่ายขึ้น แต่ถึงอย่างไรก็ตามจะมีจำนวนไม่มากนัก ซึ่งส่วนมากก็จะแยกเป็นกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานฉบับหนึ่ง กับ กฎหมายเงินทดแทนอีกฉบับหนึ่ง ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยที่มีกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมากมายหลายฉบับ แบ่งแยกตามหน่วยงานที่รับผิดชอบซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมากพอสมควร

การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานจะมีประสิทธิภาพเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นสำคัญ แต่นอกจากกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแล้ว วิธีการบังคับใช้กฎหมายก็มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน เพราะแม้ว่าจะมีกฎหมายที่ดีแต่ไม่มีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็เป็นการยากที่จะทำให้เกิดผลสำเร็จได้ ซึ่งมีผู้ให้ความหมายของการบังคับใช้กฎหมายไว้ว่า หมายถึง[1] การที่ผู้มีอำนาจใช้กฎหมายและผู้อยู่ใต้กฎหมายบังคับต้องมีหน้าที่รับผิดชอบร่วมกัน และเพื่อให้ผู้อยู่ภายใต้กฎหมายบังคับปฏิบัติตามกฎหมาย ผู้มีอำนาจใช้กฎหมายอาจดำเนินการดังต่อไปนี้

1. การให้คำแนะนำปรึกษา

---

[1]เฉลิมชัย ชัยกิตติภรณ์และคณะ, ร่างรายงานการศึกษาวิเคราะห์รูปแบบโครงสร้างระบบการบริหารจัดการองค์กร การบังคับใช้กฎหมาย และระบบข้อมูลความปลอดภัยในการทำงานและอาชีวอนามัย,(กรุงเทพฯ : โครงการความร่วมมือเพื่อพัฒนาการคุ้มครองทางสังคม, 2549),หน้า34.

2. การออกคำเตือนให้ปฏิบัติ
3. การห้ามหรือถอนการอนุญาตให้ปฏิบัติงาน
4. การออกคำสั่งทางราชการ
5. การดำเนินคดีตามกฎหมาย

กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีความสำคัญต่อการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นอย่างมาก แต่กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยในปัจจุบันยังมีความบกพร่องอยู่ในบางส่วน ดังนั้นจึงควรทำการศึกษากฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศอื่น ๆ ที่สามารถทำให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีประสิทธิภาพดังนี้

3.1.1 กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีพื้นที่กว้างขวาง จึงมีการปกครองแบบแบ่งเป็นมลรัฐ ซึ่งมีถึง 50 มลรัฐ ก่อนปี ค.ศ.1970 การตรากฎหมายและมาตรฐานต่าง ๆ เกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยเป็นเรื่องของแต่ละมลรัฐที่จะดำเนินการเอง ค่ามาตรฐานและแนวทางในการปฏิบัติจึงแตกต่างกันออกไปในแต่ละมลรัฐ เช่น บางมลรัฐรับเอาค่า TLV (Threshold Limit Value) ของ American Conference of Governmental Industrial Hygienists (ACGIH) มาเป็นมาตรฐานที่ประกาศใช้สำหรับมลรัฐของตน ซึ่งในขณะนั้นรัฐบาลกลางก็มีมาตรฐานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยอยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงแรงงาน ซึ่งจะใช้บังคับกับเฉพาะผู้ทำสัญญากับรัฐบาลกลางเท่านั้น ต่อมาในปี ค.ศ.1970 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยขึ้น มีชื่อว่า Occupational Safety and Health Act of1970 หรือที่เรียกสั้น ๆ ว่า OSHAct เป็นกฎหมายด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยของรัฐบาลกลางของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งให้ความคุ้มครองคนงานส่วน

ใหญ่ของประเทศ ยกเว้นคนงานเพียงบางประเภท เช่น คนงานเหมืองที่จะมี The Federal Mine Safety and Health Act ให้ความคุ้มครอง ก็จะไม่อยู่ภายใต้บังคับของ OSHAct[2]

พระราชบัญญัติความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงาน ค.ศ.1970 (Occupational Safety and Health Act of1970) หรือ OSHAct ได้มีการกำหนดมาตรการทางปกครองไว้ด้วย เช่น เมื่อผลการตรวจสถานประกอบการพบว่ามีการกระทำใดที่ผิดกฎหมาย ผู้อำนวยการประจำหน่วยงานระดับพื้นที่(area director)ของOSHAจะส่งหมายแจ้ง(citation)ที่ระบุการกระทำหรือสภาพที่ผิดกฎหมาย มาตรฐานที่กำหนด และระยะเวลาที่ต้องดำเนินการแก้ไขให้เสร็จสิ้นไปยังนายจ้าง เมื่อนายจ้างได้รับหมายแจ้งแล้วจะต้องติดประกาศให้ผู้ปฏิบัติทราบทันที การใช้หมายแจ้งนี้จะใช้เฉพาะกรณีของการกระทำผิดที่รุณแรง(serious violation) แต่ถ้าไม่ใช้กรณีการกระทำผิดที่รุณแรงนายจ้างจะได้รับใบเตือน(notice) ซึ่งนายจ้างไม่ต้องติดประกาศ[3]

นอกจากนี้เพื่อให้กฎหมายมีผลบังคับได้จริง OSHAct ยังได้กำหนดโทษทางอาญาไว้ด้วย เช่น กรณีที่มีการกระทำโดยเจตนาเป็นเหตุให้ลูกจ้างถึงแก่ความตาย นายจ้างจะถูกปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นเหรียญสหรัฐ หรือจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่ถ้ามีการกระทำผิดซ้ำอีก โทษจะสูงขึ้นเป็นจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นเหรียญสหรัฐ หรือทั้งจำทั้งปรับ[4]

OSHAct เป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศสหรัฐอเมริกา มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มั่นใจว่าการทำงานของลูกจ้างทั้งชายและหญิงมีสภาพการทำงานที่มีความ

---

[2]วันทนี พันธุ์ประสิทธิ์และคณะ, <u>รายงานผลการวิจัยโครงการศึกษาเพื่อหารูปแบบโครงสร้างการบริหารจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานสำหรับประเทศไทย</u>, (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนเงินทดแทน, 2542), หน้า35.

[3]สราวุธ สุธรรมาสา, <u>เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพของผู้ประกอบอาชีพหน่วยที่1-8</u>, (นนทบุรี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2533), หน้า110.

[4]คณิต ณ นคร, <u>ประมวลกฎหมายอาญา หลักกฎหมายและพื้นฐานการเข้าใจ</u>, (กรุงเทพฯ : นิติธรรม, 2535), หน้า179.

ปลอดภัยและถูกสุขลักษณะ โดยมีอำนาจบังคับใช้มาตรฐานซึ่งเกิดขึ้นภายใต้ OSHAct ช่วยเหลือและสนับสนุนรัฐเพื่อให้เกิดสภาพการทำงานที่มีความปลอดภัยและอนามัยที่ดี โดยจัดให้มีการวิจัย มีข้อมูลข่าวสาร ให้การศึกษาฝึกอบรมในด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย และเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง(มาตรา1)

โดย OSHAct ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ**สภา**(Congress) ให้ดำเนินการต่าง ๆ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

1. สนับสนุนนายจ้างและลูกจ้างให้มีความพยายามที่จะลดสิ่งอันตรายด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในสถานที่ที่มีการจ้างงาน รวมทั้งสนับสนุนนายจ้างและลูกจ้างให้จัดแผนงานใหม่หรือทำแผนงานที่มีอยู่แล้วให้สมบูรณ์ในเรื่องการจัดการให้สภาพการทำงานมีความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
2. ให้อำนาจรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานในการวางกฎระเบียบเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย โดยมีความสอดคล้องกับธุรกิจการค้าระหว่างรัฐ และดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมาธิการตรวจสอบความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย
3. ดำเนินการวิจัยในเรื่องเกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัย รวมทั้งปัจจัยทางจิตวิทยาที่เกี่ยวข้อง และพัฒนาวิธีการ เทคนิค แนวทางใหม่ ๆ ในการจัดการเกี่ยวกับปัญหาของความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
4. กำหนดเกณฑ์มาตรฐานในทางการแพทย์เพื่อที่จะมั่นใจว่าการปฏิบัติต่อไปของลูกจ้างจะไม่เกิดอันตรายต่อสุขภาพ การสูญเสียสมรรถภาพในการทำงาน การมีชีวิตที่สั้นลงอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการทำงาน
5. จัดฝึกอบรมเพื่อที่จะเพิ่มความสามารถและจำนวนบุคคลากรที่เกี่ยวข้องในเรื่องความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
6. สนับสนุนรัฐให้เกิดความรับผิดชอบอย่างเต็มที่ในการบริหารและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัย โดยให้ทุนแก่รัฐเพื่อช่วยเหลือตามความต้องการและความรับผิดชอบในเรื่องความปลอดภัยและอาชีวอนามัย การพัฒนาแผนดำเนินการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของ OSHAct พัฒนาการบริหารและบังคับใช้กฎหมายของรัฐที่เกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ดำเนินการทดลองและสาธิตในเรื่องที่เกี่ยวข้องเป็นต้น(มาตรา2)

OSHAct กำหนดให้**นายจ้างจัดสถานที่ทำงานและดูแลคนงานให้ปลอดภัยจาก**อันตรายต่าง ๆ ต่อคนงานที่มีผลทำให้ถึงแก่ชีวิต หรือได้รับอันตรายทางกายอย่างสาหัส และให้นายจ้างดำเนินการตามมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยที่ประกาศไว้ภายใต้ OSHAct นอกจากนี้ยังได้กำหนดหน้าที่ของลูกจ้างที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย และปฏิบัติตามกฎระเบียบ หรือคำสั่งต่างๆตามที่ OSHAct กำหนดไว้(มาตรา5)

OSHAct กำหนด**ให้รัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน**พิจารณาอนุญาตแผนดำเนินการของมลรัฐในการพัฒนาและบังคับใช้มาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย โดยต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด(มาตรา18) ซึ่งการที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นนี้ทำให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียว หรืออย่างน้อยทำให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

OSHAct กำหนด**ให้รัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน**ทำการรวบรวมสถิติที่ถูกต้องในเรื่องการได้รับบาดเจ็บและเจ็บป่วยจากการทำงาน โดยในการดำเนินการตามหน้าที่นี้รัฐมนตรีกระทรวงแรงงานอาจ

1. ให้การสนับสนุน ส่งเสริม และเข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงในแผนดำเนินการในการศึกษาข้อมูลและการสื่อสารต่าง ๆ จากสถิติเกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการประกอบอาชีพ
2. ให้ทุนแก่รัฐและหน่วยงานลำดับรองต่าง ๆ เพื่อที่จะช่วยเหลือในการพัฒนาและบริหารงานเกี่ยวกับสถิติในเรื่องความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
3. ดำเนินการโดยการให้ทุนหรือการทำสัญญาในเรื่องการวิจัยและการสืบสวนเพื่อพัฒนาให้เกิดการบรรลุวัตถุประสงค์ตาม OSHAct(มาตรา 24)

OSHAct กำหนด**ให้รัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน**มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบและสอบสวนในโรงงาน สถานที่ก่อสร้าง สถานที่ทำงาน และสถานที่อื่นๆ ที่มีการทำงานโดยลูกจ้างได้ นอกจากนี้ยังกำหนดให้รัฐมนตรีกระทรวงแรงงานมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบพิเศษ ในกรณีที่ลูกจ้างหรือตัวแทนลูกจ้างเชื่อว่ามีการฝ่าฝืนมาตรฐานความปลอดภัยและสุขภาพ ซึ่งการตรวจสอบและสอบสวนนี้มีผลบังคับได้ตามกฎหมาย หากการดำเนินการต่าง ๆ เป็นไปตามเงื่อนไขของกฎหมาย(มาตรา 8)

การดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจสอบและสอบสวนนี้ ในบางกรณี OSHAct ได้กำหนดให้มีการทำงานร่วมกันของ**รัฐมนตรีกระทรวงแรงงานและรัฐมนตรีกระทรวง**

สาธารณสุขและบริการสังคม เช่น มาตรา (8)(c)(2) ให้รัฐมนตรีกระทรวงแรงงานโดยความร่วมมือจากรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคม ออกระเบียบให้นายจ้างเก็บข้อมูลอย่างถูกต้อง เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนเพื่อไม่ให้เกิดการทำงานที่ซ้ำซ้อนกัน และจากการสังเกตุพบว่าการดำเนินงานของรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานที่ OSHAct กำหนดให้มีการทำงานร่วมกับรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคมนั้น ส่วนมากเป็นเรื่องที่ต้องมีการทำการศึกษาเสียก่อน แล้วจึงนำผลจากการศึกษามาใช้ แสดงให้เห็นถึงการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ของแต่ละกระทรวงอย่างชัดเจน

OSHAct กำหนดให้**รัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน**มีอำนาจหน้าที่ในการประกาศหรือแก้ไขมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย(Occupational Safety and Health Standard)ภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด และในกรณีที่เกิดการขัดแย้งในเรื่องมาตรฐาน รัฐมนตรีกระทรวงแรงงานจะต้องประกาศมาตรฐานซึ่งให้ความคุ้มครองมากที่สุดในเรื่องความปลอดภัยและสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับคนงาน ซึ่งการดำเนินการเกี่ยวกับมาตรฐานนี้ในบางกรณีกำหนดให้มีการดำเนินการร่วมกับ**รัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคม** โดยกำหนดไว้อย่างชัดเจน เช่น รัฐมนตรีกระทรวงแรงงานมีอำนาจที่จะอนุญาตให้มีมาตรฐานหรือบางส่วนของมาตรฐานที่แตกต่างออกไป ไม่ว่าเป็นการตัดสินใจด้วยตนเองหรือรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคมได้ทำการรับรอง เป็นต้น(มาตรา 6)

กำหนดเรื่องการวิจัยและกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยได้กำหนดกฎเกณฑ์ให้**รัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคมร่วมกับรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานและหน่วยงานในรัฐบาลกลางที่เกี่ยวข้อง** ทำการวิจัย ทดลอง พิสูจน์เกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัย รวมถึงต้องทำการปรึกษากันเป็นระยะเพื่อพัฒนาแผนดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับการวิจัย ซึ่งหน้าที่ของรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคมภายใต้กฎหมายนี้ อาจมอบหมายให้กับผู้อำนวยการของสถาบันความปลอดภัยและอาชีวอนามัยแห่งชาติซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายนี้ก็ได้ และสุดท้ายเป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานจะต้องทำหน้าที่ในการเผยแพร่ข้อมูลซึ่งรวบรวมมาจากรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคม ให้แก่นายจ้าง ลูกจ้าง และองค์กรที่เกี่ยวข้อง(มาตรา 20)

OSHAct กำหนดให้มี**คณะกรรมการที่ปรึกษา**(Advisory Committee) ให้คณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัยประกอบด้วยสมาชิกจำนวน12 คน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีแรงงาน และอีก 4 คนจะได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรี

กระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคม ซึ่งสมาชิกทั้งหมดเลือกสรรขึ้นมาจากผู้ที่มีประสบการณ์ ความรู้ ความสามารถทางด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย โดยมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่รัฐมนตรีกระทรวงแรงงานและรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคมในการบริหารจัดการต่าง ๆ (มาตรา 7)

OSHAct กำหนดให้**มีคณะกรรมาธิการตรวจสอบความปลอดภัยและอาชีวอนามัย** (The Occupational Safety and Health Review Commission) ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 3 คนซึ่งได้รับแต่งตั้งจากประธานาธิบดี โดยได้รับการแนะนำและยินยอมจากวุฒิสภา ทั้งนี้พิจารณาจากผู้ที่มีประสบการณ์ ความรู้ ทักษะ ซึ่งมีความเหมาะสมกับหน้าที่ของคณะกรรมาธิการดังกล่าวภายใต้ OSHAct มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาคดีเรื่องความปลอดภัยและอาชีวอนามัย รวมถึงกระทำใด ๆ ที่เกี่ยวข้อง(มาตรา 12)

OSHAct กำหนดให้**มีสถาบันความปลอดภัยและอาชีวอนามัยแห่งชาติ** (National Institute for Occupational Safety and Health) เป็นหน่วยงานภายใต้กรมบริการสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคม ซึ่งสถาบันนี้มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. พัฒนาและจัดวางมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยที่ได้รับการรับรอง
2. ดำเนินการตามหน้าที่ต่าง ๆ ของรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคมดังที่ระบุไว้ตาม OSHAct
3. ผู้อำนวยการของสถาบันภายใต้การตัดสินใจของตนเองหรือจากการร้องขอจากรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคมมีอำนาจหน้าที่ดังนี้
   3.1 ดำเนินการวิจัยและจัดแผนงานทดลองตามที่จำเป็นในการพัฒนาและปรับปรุงมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยขึ้นใหม่
   3.2 แนะนำมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยซึ่งควรได้รับการพัฒนาไปยังรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานและรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคม ภายหลังจากได้พิจารณาผลของการวิจัยและแผนงานการทดลองแล้ว

OSHAct กำหนดให้**มีคณะกรรมาธิการแห่งชาติในเรื่องกฎหมายเงินทดแทนให้แก่คนงาน** (National Commission on State Workman's Compensation Laws) โดยกำหนดให้คณะกรรมาธิการประกอบด้วยสมาชิก 15 คน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีโดยเลือกจากสมาชิกของคณะกรรมาธิการของรัฐในเรื่องเงินทดแทน ตัวแทนผู้ดำเนินธุรกิจประกันภัย ผู้ใช้แรงงาน สมาชิกของกลุ่มวิชาชีพในทางการแพทย์ที่มีประสบการณ์ในเรื่องเวช

ศาสตร์อุตสาหกรรมหรือในเรื่องเงินทดแทนให้แก่คนงาน นักศึกษาที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องเงินทดแทนให้แก่คนงาน และตัวแทนจากสาธารณชน ทั้งนี้รัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน รัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์ รัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคม จะเป็นสมาชิกของคณะกรรมาธิการนี้โดยตำแหน่ง ซึ่งคณะกรรมาธิการจะมีหน้าที่ในการศึกษาและประเมินผลกฎหมายเงินทดแทนให้แก่คนงาน เพื่อที่จะตัดสินใจว่ากฎหมายดังกล่าวมีระบบที่ดีเพียงพอและมีความยุติธรรมเรื่องเงินทดแทนหรือไม่(มาตรา 27)

OSHAct กำหนดเกี่ยวกับแผนงานในเรื่องความปลอดภัยและความรับผิดชอบของหน่วยงานในรัฐบาลกลาง โดยกำหนดให้มี**หัวหน้าหน่วยงานของรัฐบาลกลาง** โดยแต่ละแห่งจะจัดให้มีการดำเนินการให้แผนงานเรื่องความปลอดภัยและอาชีวอนามัยให้สอดคล้องกับมาตรฐานตามกฎหมาย(มาตรา 19)

OSHAct กำหนดเรื่อง**การช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ธุรกิจขนาดเล็ก**ไว้ว่า ให้มีมาตรการที่เหมาะสมในการที่จะช่วยเหลือธุรกิจขนาดเล็ก โดยได้กำหนดให้กู้ยืมเงินเพื่อใช้ในการบริหารจัดการได้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพหรือเปลี่ยนแปลงอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกหรือวิธีในการปฏิบัติงาน ให้สอดคล้องกับมาตรฐานตาม OSHAct หรือมาตรฐานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามแผนดำเนินการที่ได้รับการอนุมัติตาม OSHAct ในกรณีที่ผู้บริหารเห็นว่าอาจเกิดความเสียหายในทางเศรษฐกิจแก่ธุรกิจขนาดเล็กหากปราศจากการช่วยเหลือ(มาตรา 28)

OSHAct กำหนดเรื่อง**รายงานประจำปี**ไว้ว่า ภายในกำหนด 120 วันหลังจากการเรียกประชุมโดยปกติของรัฐสภา รัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน รัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคม จะต้องเตรียมการยื่นเสนอรายงานในเรื่องที่ระบุไว้ใน OSHAct แก่ประธานาธิบดีเพื่อที่จะผ่านไปยังรัฐสภาต่อไป กระบวนการดังกล่าวเกิดขึ้นเพื่อที่จะให้เกิดการบรรลุวัตถุประสงค์ของ OSHAct ในการบริหารจัดการความปลอดภัยและอาชีวอนามัย โดยรายงานดังกล่าวจะประกอบด้วยข้อมูลเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย การกำหนดมาตรฐานดังกล่าว การพัฒนาที่เกิดขึ้นในรอบปีที่ผ่านมา การประเมินผลมาตรฐานและการกำหนดมาตรฐาน การกำหนดขอบเขตในการกำหนดมาตรฐาน การประเมินผลกระทบที่ได้รับจากมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย รายงานสรุปเกี่ยวกับการตรวจสอบและการบังคับใช้ที่เกิดขึ้น การวิเคราะห์และประเมินผลกิจกรรมวิจัยซึ่งเกิดจากการได้รับทุนจากรัฐบาลและองค์กรเอกชน การวิเคราะห์สาเหตุของการเกิดโรคในการประกอบอาชีพ การประเมินผลเทคโนโลยีในการควบคุมและตรวจวัดอันตรายตามมาตรฐานที่ระบุไว้ในรอบปีที่ผ่านมา การ

อธิบายถึงความร่วมมือที่เกิดขึ้นในการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องในการดำเนินตามกฎหมายนี้ รายงานเกี่ยวกับความก้าวหน้าในการพัฒนาส่งเสริมการฝึกอบรมบุคคลากรในสาขาความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในรอบปีที่ผ่านมา รวมทั้งการคาดคะเนถึงความต้องการในอนาคตและความพยายามที่จะต้องมีขึ้นของรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการกำหนดมาตรฐานใหม่ ๆ ให้เกิดขึ้น รวมทั้งข้อแนะนำในเรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย เพื่อที่จะทำให้เกิดความปลอดภัยและอาชีวอนามัยที่ดีแก่คนงาน และการพัฒนาการบริหารงานภายใต้ OSHAct (มาตรา 26)

ส่วนกฎหมายเงินทดแทนของประเทศสหรัฐอเมริกานั้นเริ่มมีขึ้นในปี ค.ศ.1908 คือ Federal Employee Compensation Act (FECA) ซึ่งครอบคลุมเฉพาะลูกจ้างของรัฐบาลกลางเท่านั้น จนกระทั่งปี ค.ศ.1911 จึงมีกฎหมายเงินทดแทนของมลรัฐฉบับแรกประกาศใช้ ซึ่งในขณะนั้นโรคจากการประกอบอาชีพส่วนใหญ่ยังไม่ปรากฏ ประกอบกับรายงานของหน่วยงานราชการไม่เพียงพอ จึงมีผู้ได้รับเงินทดแทนเนื่องจากโรคจากการประกอบอาชีพน้อยมาก ปัจจุบันมลรัฐต่าง ๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกามีกฎหมายเงินทดแทนเป็นของตนเอง ฉะนั้นกฎหมายเงินทดแทนของแต่ละมลรัฐจึงมีความแตกต่างกัน แต่มีวัตถุประสงค์เหมือนกัน คือ เพื่อให้คนงานมีเงินได้ในระหว่างการรักษาตัวเนื่องจากการบาดเจ็บ ให้ความมั่นใจว่าคนที่บาดเจ็บสามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานได้อีก และหลีกเลี่ยงการฟ้องร้อง โดยผู้บาดเจ็บจะได้รับการรักษาโดยอัตโนมัติโดยไม่คำนึงว่าการบาดเจ็บเกิดจากนายจ้างหรือลูกจ้าง และนอกเหนือจากเงินทดแทนตามกฎหมายเงินทดแทนแล้ว ลูกจ้างที่ได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วยหรือเสียชีวิตยังอาจได้รับประโยชน์ทดแทนจากแหล่งอื่น ๆ ด้วย เช่น กองทุนประกันของมลรัฐ เป็นต้น[5]

เมื่อเปรียบเทียบกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศสหรัฐอเมริกา(OSHAct) กับ กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยพบว่า

(1) OSHAct กำหนดให้สภามีอำนาจหน้าที่บริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ดังนี้คือ ดูแลให้กระทรวงแรงงานวางกฎระเบียบเกี่ยวกับ

---

[5]วันทนี พันธุ์ประสิทธิ์และคณะ, <u>รายงานผลการวิจัยโครงการศึกษาเพื่อหารูปแบบโครงสร้างการบริหารจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานสำหรับประเทศไทย</u>, (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนเงินทดแทน, 2542), หน้า37.

มาตรฐานต่าง ๆ และตั้งคณะกรรมาธิการตรวจสอบเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย วิจัยและพัฒนา กำหนดเกณฑ์มาตรฐานทางการแพทย์ และฝึกอบรมบุคคลากร กำหนดให้สภาต้องสนับสนุนนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ทำให้งานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานได้รับความสำคัญอย่างแท้จริงในทางปฏิบัติ แตกต่างจากประเทศไทยที่การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานยังไม่ได้รับความสำคัญเท่าที่ควร

(2) OSHAct กำหนดให้นายจ้างและลูกจ้างต้องทำตามมาตรฐานเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานตาม OSHAct ดังนั้นเมื่อมี OSHAct ฉบับเดียวที่กำหนดหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้างเกี่ยวกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน จึงทำให้นายจ้างและลูกจ้างเต็มใจที่จะให้ความร่วมมือในการบริหารจัดการ แตกต่างจากประเทศไทยที่มีกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานหลายฉบับกำหนดหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้าง ทำให้นายจ้างและลูกจ้างมีความรู้สึกว่าเป็นภาระ

(3) OSHAct กำหนดให้รัฐมนตรีกระทรวงแรงงานทำหน้าที่ในการประกาศหรือแก้ไขมาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนกรณีที่ต้องมีการทำงานร่วมกับรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคม ทำให้กฎหมายและมาตรฐานออกมาเป็นแนวทางเดียวกัน เพราะมีผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเพียงหน่วยงานเดียว แต่กรณีที่ต้องมีการทำงานร่วมกันก็จะมีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน ทำให้ไม่เกิดความสับสน ซึ่งแตกต่างจากของประเทศไทยที่มีหลายหน่วยงานทำหน้าที่ในการประกาศหรือแก้ไขมาตรฐานต่าง ๆ โดยยังไม่มีการประสานงานกันอย่างเป็นระบบ

(4) มีคณะกรรมการทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีกระทรวงแรงงานและรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคม ในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยมีการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีทั้งสองกระทรวง ถือเป็นการประสานงานกันโดย OSHAct กำหนดไว้อย่างชัดเจน แตกต่างจากประเทศไทยที่บางส่วนยังไม่มีกฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจนให้มีการทำงานร่วมกัน

(5) OSHAct กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานในการเข้าไปตรวจสอบและสอบสวนในโรงงาน และมีกรณีที่ต้องทำงานร่วมกับรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคมซึ่งกฎหมายมีกำหนดไว้อย่างชัดเจน โดยส่วนใหญ่จะเป็นกรณีที่ต้องมีการศึกษาเสียก่อนจึงค่อยดำเนินการ อาจเป็นเพราะกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคมมีหน่วยงานภายในที่ทำหน้าที่ในการศึกษาวิจัยอยู่และทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นเพื่อให้กระทรวงแรงงานไม่ต้องทำงานซ้ำซ้อนจึงมีการกำหนดให้เป็นเช่นนั้น และการที่มีหน่วยงานเดียวทำหน้าที่ในการตรวจสอบเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายนั้นก็ทำให้การตรวจสอบมีประสิทธิภาพดีกว่ามีหลายหน่วยงานทำหน้าที่ซ้ำซ้อนกัน ซึ่งระบบการตรวจสอบของประเทศไทยยังคงมีหลายหน่วยงานทำหน้าที่ซ้ำซ้อนกันอยู่ แม้ว่าจะมีรายละเอียดในการตรวจสอบแตกต่างกันออกไปบ้าง แต่ก็ทำให้เกิดความสับสนและสิ้นเปลืองงบประมาณ

(6) OSHAct กำหนดหน้าที่วิจัยพัฒนาและกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องไว้อย่างชัดเจน โดยกำหนดให้มีสถาบันความปลอดภัยและอาชีวอนามัยแห่งชาติ(National Institute for Occupational Safety and Health) ซึ่งเป็นหน่วยงานของกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคม ทำหน้าที่ในการวิจัยและพัฒนา แนะนำรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานและรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคมเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย รวมถึงกำหนดหน้าที่และแนวทางปฏิบัติของรัฐมนตรีว่ากระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคม รัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน และหน่วยงานในรัฐบาลกลางต้องทำอะไรและอย่างไรบ้าง จึงไม่เกิดความซ้ำซ้อนในการทำงาน ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยเพราะประเทศไทยยังไม่มีพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เป็นการเฉพาะ การที่จะกำหนดอำนาจหน้าที่ข้ามกระทรวงจึงไม่เป็นผลสำเร็จ

(7) OSHAct กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานในการรวบรวมสถิติที่ถูกต้องในเรื่องการได้รับบาดเจ็บและเจ็บป่วยจากการทำงาน และมีการกำหนดเรื่องagency agreementไว้ด้วย ทำให้ไม่ต้องมาพิจารณาว่าทำได้หรือไม่ ซึ่งเป็นการลดภาระของภาครัฐและยังทำให้ได้ผลงานที่มีประสิทธิภาพดีขึ้นอีกด้วย แต่ประเทศไทยมีหลายหน่วยงานทำหน้าที่รวบรวมสถิติ ทำให้สถิติของประเทศไทยยังไม่สามารถนำมาใช้พัฒนาระบบการบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และกรณีagency agreementประเทศไทยก็ยังไม่มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน

(8) OSHAct กำหนดให้มีการทำรายงานประจำปี โดยได้มีการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานและรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคมทำงานร่วมกัน ซึ่ง OSHAct ก็ได้กำหนดไว้ด้วยว่าต้องรายงานเรื่องใดบ้าง เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นในการพัฒนาการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานทั้งสิ้น แตกต่างจากประเทศไทยที่ยังไม่มีกฎหมายกำหนดไว้

(9) OSHAct กำหนดเรื่องการช่วยเหลือธุรกิจขนาดเล็ก และกำหนดให้ต้องดำเนินการสอดคล้องกับมาตรฐานตามกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพ 1970 และมาตรฐานอื่น ๆ ซึ่งประเทศไทยก็มีความพยายามที่จะให้ความช่วยเหลือธุรกิจขนาดเล็กเช่นเดียวกัน แต่ยังไม่ได้มีการกำหนดเรื่องนี้ไว้อย่างเป็นทางการ อาจเป็นเพราะปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นการเฉพาะ

(10) ในเรื่องเงินทดแทนให้แก่คนงานนั้น OSHAct ได้กำหนดให้มีคณะกรรมาธิการแห่งชาติเรื่องเงินทดแทนให้แก่คนงาน(National Commission on State Workman's Compensation Laws) ซึ่งมีรัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน รัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคม และรัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์เป็นคณะกรรมาธิการด้วย เพื่อทำหน้าที่ในการศึกษาและประเมินผลกฎหมายเงินทดแทนให้แก่คนงาน ซึ่งระบบนี้จะทำให้กฎหมายเงินทดแทนมีการพัฒนาอย่างเท่าทันสถานะการที่เปลี่ยนแปลงไป แต่ประเทศไทยยังไม่มีระบบนี้ และคงเป็นไปได้ยากที่จะทำให้มีความมีความร่วมมือระหว่างกระทรวงได้ เพราะยังไม่มีหน่วยงานหลักและกฎหมายหลักเรื่องความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

(11) ประเทศสหรัฐอเมริกามีการปกครองแบบแบ่งเป็นมลรัฐและแต่ละมลรัฐก็สามารถกำหนดแผนการพัฒนาและบังคับใช้มาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของตนเองได้ แต่ OSHAct ได้กำหนดให้รัฐมนตรีกระทรวงแรงงานมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอนุญาตแผนดำเนินการของแต่ละมลรัฐด้วย จึงทำให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในเรื่องมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย อีกทั้งหน่วยงานในรัฐบาลกลางจะมีการดำเนินการคงสภาพแผนงานเรื่องความปลอดภัยและอาชีวอนามัยให้สอดคล้องกับมาตรฐานตามกฎหมาย นอกจากนี้แต่ละมลรัฐยังมีกฎหมายเงินทดแทนเป็นของตนเอง โดยวัตถุประสงค์ของกฎหมายเงินทดแทนไม่แตกต่างจากประเทศไทย ซึ่งแม้แต่ละมลรัฐจะมีกฎหมายเงินทดแทนเป็นของตนเองแต่เนื่องจากส่วนใหญ่ได้พัฒนามาจากกฎหมายเงิน

ทดแทนของรัฐนิวยอร์กจึงมีความใกล้เคียงกัน อีกทั้งยังมีวัตถุประสงค์ในการตรากฎหมายเหมือนกัน ดังนั้นจึงทำให้ไม่เกิดความแตกต่างกันมากนัก แต่แท้จริงแล้วจะนำประเด็นนี้มาเปรียบเทียบกับประเทศไทยไม่ได้เพราะประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีการแบ่งการปกครองเป็นมลรัฐ ดังนั้นการที่แต่ละมลรัฐมีกฎหมายเป็นของตนเองจึงไม่ได้หมายความว่ามีกฎหมายเดียวกันหลายฉบับอันจะนำมาซึ่งความซ้ำซ้อนดังเช่นระบบของประเทศไทย

(12) จะเห็นได้ว่าประเทศสหรัฐอเมริกามี OSHAct เพียงฉบับเดียวที่กำหนดเกี่ยวกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานทั้งระบบ ซึ่งคุ้มครองคนงานทั้งหมด ยกเว้นคนงานเหมืองที่มี The Ferderal Mine Safety and Health Act คุ้มครองเป็นการเฉพาะ การที่มี OSHAct เป็นกฎหมายเพียงฉบับเดียวและเป็นกฎหมายเฉพาะเช่นนี้ทำให้การบริหารจัดการเป็นไม่ซ้ำซ้อน อีกทั้ง OSHAct ยังได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการบัญญัติและวิธีการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ไว้ในกฎหมายด้วย ทำให้วัตถุประสงค์และวิธีการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์เป็นแนวทางเดียว การบริหารจัดการจึงเป็นเอกภาพและประหยัดงบประมาณในการบริหารจัดการ ซึ่งแตกต่างจากการบริหารจัดการของประเทศไทย เพราะประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะเรื่องความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน อีกทั้งกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันยังแยกออกเป็นหลายฉบับด้วย

ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้เป็นอำนาจหน้าที่ของบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งพบว่ามีการกำหนดอำนาจหน้าที่ค่อนข้างชัดเจน และมีกฎหมายหลักที่กำหนดอำนาจหน้าที่เพียง 2 ฉบับ คือ กฎหมายความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงาน และกฎหมายเงินทดแทน

3.1.2 กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศสหราชอาณาจักร

หลังจากที่สหราชอาณาจักรมีการพัฒนาระบบการผลิตเป็นภาคอุตสาหกรรมมากขึ้นในปลายศตวรรษที่16 ปัญหาต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อสุขภาพก็เกิดขึ้นมากมาย จึงพัฒนาให้มีการบริหารจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยขึ้น ซึ่งระยะแรกจำกัดอยู่เฉพาะกลุ่มสถานประกอบการบางกลุ่ม และส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นเรื่องสุขาภิบาลเท่านั้น แต่ต่อมาบุคคลากรทางการแพทย์ก็เริ่มมีการพูดถึงปัญหาการเจ็บป่วยด้วยโรคจากการทำงานด้วย จึงมีการประกาศใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับงานอาชีวอนามัยและความปลอดภัยโดยตรงขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ.1833 คือ The Factory Act of1833 ซึ่งใจความสำคัญของ The Factory Act of1833 คือ การออกตรวจโรงงานและการให้มีแพทย์รับรองก่อนเข้าทำงาน ต่อจากนั้นได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวกับงานอาชีวอนามัยและความปลอดภัยอย่างต่อเนื่อง โดยได้เริ่มกำหนดคุณลักษณะของผู้ที่จะทำงานได้ให้ครอบคลุมยิ่งขึ้น มีการกำหนดบทบาทของแพทย์ในการสอบสวนอุบัติเหตุและโรคจากการทำงาน พัฒนาให้มีการรายงานโรคที่เกี่ยวกับการทำงานตามที่กำหนดไว้ และให้มีการสอบสวนสาเหตุของโรคนั้น ๆ ด้วย จนกระทั่งในปี ค.ศ.1897 ได้ออกกฎหมาย Workman's Compensation Act ขึ้น ทำให้โรงงานต่าง ๆ ได้เริ่มจ้างแพทย์เข้ามาปฏิบัติงานในโรงงานของตนเพื่อป้องกันการสูญเสียเงินจากการร้องเรียนของคนงานตาม Workman's Compensation Act และต่อมาจึงได้มีการพัฒนาไปสู่การบริการอาชีวอนามัยอย่างแท้จริง ในปี ค.ศ.1974 สหภาพแรงงานร่วมกันผลักดันให้มีการออกกฎหมายด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยที่มีความสมบูรณ์และเหมาะสมมากยิ่งขึ้น จึงเกิดเป็น The Health and Safety at Work etc.Act1974 ซึ่งต่อมาได้มีการพัฒนาให้เหมาะสมยิ่งขึ้นจนถึงปัจจุบัน โดย The Health and Safety at Work etc.Act1974 ได้บัญญัติให้มีหน่วยงานอาชีวอนามัยและความปลอดภัยขึ้นสองหน่วยงานด้วยกัน ได้แก่ The Health and Safety Commission(HSC) และ The Health and Safety Executive(HSE)[6]

ส่วนระบบเงินทดแทนของสหราชอาณาจักรนั้น เมื่อคนงานบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานคนงานสามารถเรียกร้องเงินทดแทนเพื่อเป็นการชดเชยการเจ็บป่วย

---

[6] วันทนี พันธุ์ประสิทธิ์และคณะ, รายงานผลการวิจัยโครงการศึกษาเพื่อหารูปแบบโครงสร้างการบริหารจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานสำหรับประเทศไทย, (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนเงินทดแทน, 2542), หน้า41-42.

นั้นได้ตามกฎหมาย Workman's Compensation Act โดยกระทำได้สองวิธีใหญ่ ๆ คือ การขอเงินทดแทนจากรัฐบาล โดยต้องเป็นการเจ็บป่วยจากโรคที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ตามกฎหมาย และการฟ้องร้องนายจ้างต่อศาลในฐานะที่ละเลยต่อการปฏิบัติตามกฎหมาย[7]

การบังคับใช้กฎหมายในประเทศอังกฤษโดย Dr.Adrian Ellis[8] ได้ทำการศึกษาและนำเสนอเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายและการตรวจความปลอดภัยในการทำงานพบว่า

1. แม้จะมีเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยจำนวนมากแต่ยังไม่เพียงพอ และยังมีผู้ฝ่าฝืนกฎหมายความปลอดภัยและอาชีวอนามัยอยู่บ้าง อย่างไรก็ตามพบว่าการลงโทษจำคุกนั้นมีน้อยมาก ในขณะที่การลงโทษโดยการปรับพบบ่อยกว่า การลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายความปลอดภัยในประเทศอังกฤษจะต้องผ่านการพิจารณาจากศาล และกรณีที่มีคนเสียชีวิตจากการทำงานต้องมีการพิสูจน์หาสาเหตุที่แท้จริงของการเสียชีวิตก่อน
2. นโยบายการตรวจความปลอดภัยและการบังคับใช้กฎหมาย เครื่องมือที่ใช้ในการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ การออกคำสั่ง การตักเตือน และการดำเนินคดี นอกจากนี้การกำหนดนโยบายที่ชัดเจนยังนำไปสู่การจัดทำหลักการและขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ทำให้พนักงานตรวจมีความเข้าใจในกรอบกฎหมาย และแนวทางการบริหารจัดการของภาครัฐดียิ่งขึ้น ในหลายประเทศได้จัดให้การตรวจความปลอดภัยอยู่ในแผนระดับชาติ เพื่อให้การใช้ทรัพยากรเกิดประโยชน์สูงสุด
3. การคัดเลือกพนักงานตรวจความปลอดภัยในการทำงาน มีวิธีการคัดเลือกพนักงานตรวจความปลอดภัยในการทำงาน โดยพิจารณาจากวุฒิการศึกษา หรือความรู้ความสามารถส่วนพนักงานระดับผู้เชี่ยวชาญจะคัดเลือกจากบุคคลที่มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาที่เกี่ยวข้อง และเมื่อผ่านการคัดเลือกแล้วก็จะมีการพัฒนาบุคคลากรเหล่านี้อย่างต่อเนื่อง ได้แก่ การฝึกอบรม การกำหนดทักษะของพนักงานตรวจความปลอดภัยและอาชีวอนามัย การแบ่งประเภทของพนักงานตรวจความปลอดภัยและอาชีวอนามัยและการตรวจโดยแยกประเภทอุตสาหกรรม โดยในประเทศอังกฤษแบ่งพนักงานตรวจแรงงานเป็นสองประเภท คือGeneral Inspectors ทำหน้าที่ตรวจภาคสนามทั้งในสถานประกอบกิจการ โรงเรียน

---

[7] เรื่องเดียวกัน.

[8]เฉลิมชัย ชัยกิตติภรณ์และคณะ, <u>การศึกษาวิเคราะห์รูปแบบโครงสร้างระบบการบริหารจัดการองค์กร การบังคับใช้กฎหมาย และระบบข้อมูลความปลอดภัยในการทำงานและอาชีวอนามัย</u>, (กรุงเทพฯ : โครงการความร่วมมือเพื่อพัฒนาการคุ้มครองทางสังคม, 2549), หน้า34-36.

หรือมหาวิทยาลัย ซึ่งพนักงานตรวจแรงงานควรเป็นผู้ที่มีทักษะดีในการตรวจด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย และSpecialist Inspectors เป็นผู้ที่มีวุฒิการศึกษาเฉพาะด้านและมีประสบการณ์ในการทำงาน ทำหน้าที่ให้คำปรึกษา General Inspectors ทั้งนี้การตรวจไม่เจาะจงประเภทอุตสาหกรรม โดยพนักงานตรวจแรงงานหมุนเวียนตรวจในอุตสาหกรรมที่หลากหลาย เพื่อเพิ่มพูนทักษะและประสบการณ์ของตนเอง และการจัดระบบอาวุโสของพนักงานตรวจความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ซึ่งมักจัดให้พนักงานตรวจแรงงานใหม่ เป็นพนักงานตรวจแรงงานอ่อนอาวุโส ได้รับมอบหมายให้ตรวจสถานประกอบกิจการที่มีความซับซ้อนน้อย หรือมีระดับอันตรายไม่รุนแรง จนเมื่อประสบการณ์ระดับหนึ่ง จึงเลื่อนให้อยู่ในระดับที่สูงขึ้น และตรวจในสถานประกอบกิจการที่มีความเสี่ยงสูงและซับซ้อนมากขึ้น

4. การส่งเสริมการปฏิบัติตามกฎหมาย การเพิ่มการปฏิบัติตามกฎหมายเป็นเป้าหมายการดำเนินการของนานาประเทศไม่เฉพาะแต่ประเทศอังกฤษเท่านั้น ดังนั้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว จึงมีการปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริมการปฏิบัติตามกฎหมาย และส่งเสริมความร่วมมือขององค์กรต่าง ๆ เช่น นายจ้าง ลูกจ้าง และสหภาพแรงงาน รวมถึงการจัดกิจกรรมส่งเสริมและรณรงค์ต่าง ๆ ซึ่งภาครัฐมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เช่น การผลิตสื่อต่าง ๆ การจัดงานสัปดาห์ความปลอดภัยในการทำงานแห่งชาติ เป็นต้น

เมื่อเปรียบเทียบกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศสหราชอาณาจักร กับ กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยพบว่า

สหราชอาณาจักรก็มีกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานฉบับเดียว คือ The Health and Safety at Work etc.Act1974 ซึ่งทำหน้าที่กำหนดหน่วยงานบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ดังนั้นจึงมีหน่วยงานบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเฉพาะตามที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดไว้เท่านั้น ทำให้ไม่เกิดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงาน แตกต่างจากประเทศไทยที่มีกฎหมายที่กำหนดหน่วยงานบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานหลายฉบับ

สหราชอาณาจักรมีพนักงานตรวจความปลอดภัยที่เป็นเอกภาพ เพราะถูกกำหนดขึ้นโดยกฎหมายฉบับเดียว คือ The Health and Safety at Work etc.Act1974 ทำให้ไม่เกิดความซ้ำซ้อนในการตรวจความปลอดภัย สามารถจัดระบบและพัฒนาพนักงานตรวจความปลอดภัยได้ง่าย แตกต่างจากระบบของประเทศไทยที่มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจความปลอดภัยหลายหน่วยงาน ทำให้ตรวจสอบได้ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรและยังเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณเกินสมควรอีกด้วย

ประเทศอังกฤษให้ความสำคัญกับนโยบายการตรวจความปลอดภัยและการบังคับใช้กฎหมายมาก โดยในการจัดทำนโยบายการตรวจความปลอดภัยนั้นจะต้องชัดเจน เพราะคิดว่าจะนำไปสู่การจัดทำหลักการและขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน อันจะส่งผลให้พนักงานตรวจความปลอดภัยทำงานได้ง่าย เพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ แตกต่างจากประเทศไทยที่ยังมีความซ้ำซ้อนของนโยบายการตรวจความปลอดภัยและการบังคับใช้กฎหมาย ทำให้นโยบายไม่ชัดเจนและการบังคับใช้กฎหมายยังไม่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้สหราชอาณาจักรยังมีความพยายามพัฒนาการบังคับใช้กฎหมายอยู่เสมอ โดยวิธีการปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ พยายามส่งเสริมการปฏิบัติตามกฎหมาย พยายามส่งเสริมความร่วมมือขององค์กรต่าง ๆ ซึ่งการจะเป็นเช่นนั้นได้ก็จะต้องมีหน่วยงานที่เป็นเอกภาพเสียก่อน แต่หน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยยังไม่เป็นเอกภาพ

3.1.3 กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายมาตรฐานแรงงานหรือที่เรียกว่า The Labour Standard Law มาตั้งแต่ปี ค.ศ.1974 และได้มีการปรับปรุงพัฒนาและออกเพิ่มเติมอีกหลายฉบับเพื่อให้ทันการเปลี่ยนแปลงด้านเทคนิคและสังคม จนกระทั่งเป็นกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน โดย The Labour Standard Law เน้นการทำงานอย่างปลอดภัยของลูกจ้างโดยการควบคุมดูแลสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เหมาะสม มีการป้องกันอุบัติเหตุจากการทำงานในภาคอุตสาหกรรมโดยการกำหนดมาตรฐานต่าง ๆ ขึ้นมาควบคุม และส่งเสริมกิจกรรมเกี่ยวกับการป้องกันอุบัติเหตุและการบาดเจ็บในภาคอุตสาหกรรม โดยในปี ค.ศ.1988 ได้ปรับปรุงเกี่ยวกับระบบการจัดการด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยเพื่อรองรับสถานประกอบการขนาดเล็ก

และขนาดกลาง และมีการส่งเสริมสุขภาพคนงานมากขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของคนงาน[9]

นอกจากกฎหมายมาตรฐานแรงงานแล้วประเทศญี่ปุ่นยังมีกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศญี่ปุ่นโดยเฉพาะ เรียกว่า **กฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพในอุตสาหกรรม ค.ศ.1972 (Industry Safety and Health Law of1972)** ซึ่งได้กำหนดมาตรการป้องกันอันตรายจากการทำงานและการบาดเจ็บจากการทำงานของลูกจ้าง โดยกำหนดเป็นเรื่อง ๆ ในแต่ละบท เช่น บทที่ว่าด้วยกฎหมายเกี่ยวกับเครื่องจักร บทที่ว่าด้วยกฎหมายเกี่ยวกับวัตถุหรือสารอันตราย และได้กำหนดบทลงโทษไว้ด้วย เช่น สารเคมีอันตรายหรือวัตถุอันตรายบางชนิดที่เป็นอันตรายร้ายแรงต่อลูกจ้างจะถูกห้ามผลิต นำเข้า ขนส่ง ได้แก่ ฟอสฟอรัสเหลือง เบนซิดีน ผู้ใดละเมิดจะถูกลงโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสองล้านเยน อีกกรณีหนึ่ง เช่น ผู้ใดผลิตหม้อน้ำหรือเครื่องจักรซึ่งอาจเป็นอันตรายจะต้องได้รับอนุญาตจากหัวหน้าสำนักงานแรงงานเขตหรือจังหวัดก่อนการผลิต หากฝ่าฝืนจะถูกลงโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนเยน(มาตรา55ประกอบ116 และมาตรา37ประกอบ117)

กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพในอุตสาหกรรมของประเทศญี่ปุ่น (Industry Safety and Health Law of1972) มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะให้ความมั่นใจในความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของคนงานในสถานที่ทำงาน และเพื่อการสนับสนุนการสร้างสิ่งแวดล้อมที่ให้ความสะดวกสบายในการทำงาน โดยการส่งเสริมให้มีมาตรการที่เป็นระบบและครอบคลุมการป้องกันอุบัติเหตุในอุตสาหกรรม ได้แก่ มาตรการในการกำหนดมาตรฐานสำหรับการป้องกันอันตรายและการบาดเจ็บ การกำหนดความรับผิดชอบ และการส่งเสริมกิจกรรมที่ดำเนินการด้วยความสมัครใจในการป้องกันอุบัติเหตุในอุตสาหกรรม โดยให้สอดคล้องกับกฎหมายมาตรฐานแรงงาน(มาตรา1)

---

[9] วันทนี พันธุ์ประสิทธิ์และคณะ, <u>รายงานผลการวิจัยโครงการศึกษาเพื่อหารูปแบบโครงสร้างการบริหารจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานสำหรับประเทศไทย</u>, (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนเงินทดแทน, 2542), หน้า61.

กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานจะต้องรับฟังความคิดเห็นจากคณะกรรมการมาตรฐานแรงงานกลาง ในการเตรียมแผนงานที่มีมาตรการในการป้องกันอุบัติเหตุในอุตสาหกรรม และเรื่องอื่น ๆ ที่สำคัญเกี่ยวกับการป้องกันอุบัติเหตุในอุตสาหกรรม(มาตรา6)

กำหนดให้นายจ้างจะต้องแต่งตั้งหัวหน้างานทั่วไปเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพ (general safety and health supervisor) ในแต่ละสถานประกอบการ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขนาดของสถานประกอบการซึ่งระบุไว้ในคำสั่งคณะรัฐมนตรี และบุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้งดังกล่าวจะมีหน้าที่ในการควบคุมการทำงานของหัวหน้างานด้านความปลอดภัยของสถานประกอบการ หัวหน้างานด้านสุขภาพ หรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้บริหารงานทางเทคนิคของสถานประกอบการ และในขณะเดียวกันมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลในเรื่องดังต่อไปนี้

1. เรื่องเกี่ยวกับมาตรการในการป้องกันอันตรายหรือการทำให้สุขภาพของคนงานเสื่อมถอย
2. เรื่องเกี่ยวกับการให้การศึกษาในเรื่องความปลอดภัยและสุขภาพของคนงาน
3. เรื่องเกี่ยวกับการตรวจทางการแพทย์ การป้องกันและการส่งเสริมสุขภาพ
4. เรื่องเกี่ยวกับการสอบสวนหาสาเหตุของการเกิดอุบัติเหตุในอุตสาหกรรมและมาตรการในการป้องกันไม่ให้เกิดอุบัติเหตุดังกล่าวซ้ำอีก
5. บริการอื่น ๆ ที่จำเป็นสำหรับการป้องกันอุบัติเหตุในอุตสาหกรรมตามที่ระบุไว้ในระเบียบกระทรวงแรงงาน

และกำหนดให้มีหัวหน้าสำนักงานมาตรฐานแรงงานในเขตปกครอง ซึ่งอาจให้คำแนะนำแก่นายจ้างในการดำเนินงาน การให้บริการด้านความปลอดภัยและสุขภาพของหัวหน้างานทั่วไป หากเห็นว่าจำเป็นสำหรับการป้องกันอุบัติเหตุในอุตสาหกรรม(มาตรา10)

กำหนดให้นายจ้างต้องแต่งตั้งหัวหน้างานด้านความปลอดภัย(safety supervisor) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรับผิดชอบในเรื่องเทคนิคที่เกี่ยวกับความปลอดภัย (มาตรา11)

กำหนดให้นายจ้างต้องแต่งตั้งหัวหน้างานด้านสุขภาพ (health supervisor) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องเทคนิคเกี่ยวกับสุขภาพ(มาตรา12)

กำหนดให้นายจ้างต้องแต่งตั้งแพทย์ประจำโรงงานอุตสาหกรรม (industrial physician) สำหรับแต่ละสถานประกอบการ ซึ่งทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขนาดที่ระบุไว้ในคำสั่ง

คณะรัฐมนตรี และแพทย์ที่ได้รับการแต่งตั้งจะมีหน้าที่ดูแลในเรื่องสุขภาพของคนงานและดำเนินการในเรื่องอื่น ๆ ตามที่ระบุไว้ในระเบียบกระทรวงแรงงาน(มาตรา13)

กำหนดให้นายจ้างต้องแต่งตั้งหัวหน้าหน่วยปฏิบัติงาน (operation chief) ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมดูแลงานที่เกี่ยวข้องของคนงาน และงานซึ่งระบุไว้ในระเบียบกระทรวงแรงงานที่เกี่ยวกับการทำงานในห้องซึ่งมีความดันอากาศสูง หรือการทำงานประเภทอื่นซึ่งต้องอาศัยการควบคุมดูแลเพื่อป้องกันอุบัติเหตุในอุตสาหกรรมตามที่ระบุไว้ในคำสั่งคณะรัฐมนตรี(มาตรา14)

กำหนดให้นายจ้างแต่งตั้งคณะกรรมการความปลอดภัย (safety committee) ในแต่ละสถานที่ทำงาน ตามประเภทของอุตสาหกรรม และขนาดของสถานประกอบการซึ่งระบุไว้โดยคำสั่งคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ทำหน้าที่ในการสอบสวน และให้คำปรึกษาเกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้ รวมทั้งส่งความคิดเห็นให้กับนายจ้างในเรื่องเหล่านี้

(1) เรื่องเกี่ยวกับมาตรการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อป้องกันอันตรายที่จะเกิดขึ้นกับคนงาน
(2) เรื่องเกี่ยวกับความปลอดภัย จากสาเหตุของอุบัติเหตุในอุตสาหกรรม และมาตรการในการป้องกันไม่ให้เกิดอุบัติเหตุนั้นซ้ำ
(3) เรื่องสำคัญอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการป้องกันอันตรายที่เกิดขึ้นกับคนงาน(มาตรา17)

กำหนดให้นายจ้างต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสุขภาพ (health committee) ขึ้นในแต่ละสถานที่ทำงาน ตามขนาดของสถานประกอบการตามที่ระบุไว้โดยคำสั่งคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ดำเนินการสอบสวน ให้คำปรึกษา รวมทั้งส่งความคิดเห็นให้กับนายจ้างในเรื่องเหล่านี้

(1) เรื่องเกี่ยวกับมาตรการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของคนงาน
(2) เรื่องเกี่ยวกับมาตรการพื้นฐานในการดูแลรักษาและพัฒนาสุขภาพของคนงาน
(3) เรื่องเกี่ยวกับสุขภาพที่นอกเหนือจากมาตรการในการขจัดสาเหตุ และการเกิดซ้ำของอุบัติเหตุในอุตสาหกรรม
(4) เรื่องสำคัญที่เกี่ยวกับการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของคนงาน และการดูแลรักษา และพัฒนาสุขภาพของคนงาน(มาตรา18)

กำหนดให้นายจ้างต้องให้การศึกษาแก่หัวหน้างานด้านความปลอดภัย ซึ่งรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานต้องประกาศแนวทางสำหรับวิธีปฏิบัติในการให้การศึกษาและฝึกอบรม และอาจให้แนวทางที่จำเป็นสำหรับนายจ้างหรือองค์กรของนายจ้าง เพื่อก่อให้เกิดการปฏิบัติที่สอดคล้องกับแนวทางและนโยบายที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด(มาตรา19-2)

กำหนดให้**รัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน**ต้องทำแนวปฏิบัติทางเทคนิคสำหรับแต่ละอุตสาหกรรมและการดำเนินงานเผยแพร่ต่อสาธารณะ(มาตรา28)

นอกจากนี้กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพในอุตสาหกรรมของประเทศญี่ปุ่นยังได้กำหนดกฎระเบียบต่าง ๆ ดังต่อไปนี้[10]

กำหนด**กฎระเบียบเกี่ยวกับเครื่องจักรและวัตถุอันตราย**ไว้อย่างละเอียด ไม่ว่าจะเป็นการอนุญาตสำหรับการผลิต ข้อจำกัดในการใช้ ข้อจำกัดในการโอน และการตรวจสอบ ซึ่งการตรวจสอบนี้มีทั้งการตรวจสอบเฉพาะราย การตรวจสอบของต้นแบบ และการตรวจเป็นระยะโดยสมัครใจ แต่ทั้งหมดอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงแรงงานทั้งสิ้น นอกจากนี้กฎหมายยังเปิดโอกาสให้แต่งตั้งตัวแทนตรวจสอบได้ โดยต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของกฎหมาย และได้กำหนดถึงระเบียบการให้บริการหรือการตรวจสอบไว้ด้วย รวมไปถึงเรื่องรายละเอียดอื่น ๆ เช่น การพักหรือการหยุดบริการ การแต่งตั้งและการถอดถอนผู้ตรวจ เป็นต้น

กำหนด**มาตรการเกี่ยวกับการบรรจุคนงาน** โดยได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างในการให้การศึกษาอบรมเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพ

กำหนด**มาตรการสำหรับดูแลรักษาส่งเสริมอาชีวอนามัยอุตสาหกรรม** กำหนดให้มีการตรวจวัดสภาพแวดล้อมในการทำงาน และการประเมินสภาพแวดล้อมในการทำงาน การตรวจทางการแพทย์ซึ่งดำเนินการโดยนายจ้าง แต่ภายใต้มาตรฐานของกระทรวงแรงงาน และกฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่ารัฐจะต้องให้ความช่วยเหลือด้วย โดยจะมีการให้ความสำคัญเป็นพิเศษแก่กิจการขนาดกลางและขนาดเล็ก

นอกจากนี้ยังมี**มาตรการในการออกใบอนุญาตต่าง ๆ** ตามกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งประกอบไปด้วยใบอนุญาตหลายประเภทด้วยกัน แต่ทั้งหมดก็อยู่ภายใต้กฎระเบียบและความควบคุมของกระทรวงแรงงานทั้งสิ้น

---

[10]ศูนย์เทคโนโลยีความปลอดภัย, <u>รวมกฎหมายอาชีวอนามัยและความปลอดภัย</u>, (กรุงเทพฯ : กรมโรงงานอุตสาหกรรม, 2549), หน้า355-416.

กำหนดเกี่ยวกับ**การตรวจสอบ** โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดเกี่ยวกับการตรวจสอบแผนการดำเนินงานต่าง ๆ ของนายจ้าง เช่น นายจ้างจะก่อสร้าง ติดตั้ง หรือเคลื่อนย้ายอาคาร หรือเครื่องจักร เป็นต้น ต้องมีการแจ้งแก่สำนักงานตรวจสอบมาตรฐานแรงงาน ซึ่งเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการควบคุมจึงให้อำนาจผู้ตรวจสอบมาตรฐานแรงงานไว้ดังนี้ ในกรณีที่จำเป็น เพื่อการบังคับใช้กฎหมายนี้ผู้ตรวจสอบมาตรฐานแรงงาน อาจเข้าไปในสถานประกอบการ สอบถามบุคคลที่เกี่ยวข้อง ตรวจสอบบันทึกเอกสารและสิ่งอื่นใด หรือการตรวจวัดสิ่งแวดล้อมในการทำงาน หรือเก็บเอาตัวอย่างผลิตภัณฑ์หรือวัตถุดิบ เครื่องมือไปโดยไม่ต้องจ่ายค่าตอบแทน อำนาจนี้ยังรวมไปถึงเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญทางด้านความปลอดภัย เจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญทางอาชีวอนามัยอุตสาหกรรม ซึ่งล้วนแล้วแต่อยู่ภายใต้ความดูแลของกระทรวงแรงงานทั้งสิ้น

กำหนด**วิธีการทำงานของภาครัฐ**ไว้อย่างกว้าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางให้สามารถบริหารจัดการงานความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานให้ความช่วยเหลือต่างๆ กำหนดให้รัฐต้องพยายามส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา กำหนดให้รัฐต้องเคารพและร่วมมือกับองค์กรสาธารณะแห่งท้องถิ่น เป็นต้น

และนอกจากกฎหมายมาตรฐานแรงงานและกฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงานแล้ว ประเทศญี่ปุ่นยังมี**กฎหมายเกี่ยวกับองค์กรเอกชนซึ่งทำหน้าที่ในการป้องกันการบาดเจ็บจากอุตสาหกรรมด้วย** โดยวัตถุประสงค์ของกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรเอกชนซึ่งทำหน้าที่ในการป้องกันการบาดเจ็บจากอุตสาหกรรม คือ ส่งเสริมหน่วยงานหรือองค์กรนายจ้างให้ทำหน้าที่ในการป้องกันอุบัติเหตุ และการบาดเจ็บจากการทำงานในอุตสาหกรรม โดยมีการจัดตั้งองค์กรขึ้นเพื่อดำเนินกิจกรรมตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ซึ่งผลของกฎหมายนี้ทำให้เกิดหน่วยงานสองหน่วยงาน คือ Central Industry Injury Prevention Association หรือ Central Association และอีกหน่วยงานหนึ่ง คือ Industry Injury Prevention Association หรือ Association

เมื่อเปรียบเทียบกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศญี่ปุ่น กับ กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยพบว่า

(1) ประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายมาตรฐานแรงงาน(The Labour Standard Law1974)ซึ่งเปรียบเสมือนกฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศไทย(พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541) แต่ประเทศญี่ปุ่นยังมีกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นการเฉพาะด้วย แตกต่างจากประเทศไทยที่ยังไม่มี

(2) กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศญี่ปุ่น คือ ว่ากฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพในอุตสาหกรรม ค.ศ.1972 (Industry Safety and Health Law of1972) ซึ่งกำหนดเรื่องมาตรฐานต่าง ๆ เพื่อป้องกันอันตรายและการบาดเจ็บในงานอุตสาหกรรม กำหนดความรับผิดชอบต่าง ๆ ส่งเสริมกิจกรรมที่ดำเนินการด้วยความสมัครใจในการป้องกันอุบัติเหตุในอุตสาหกรรม และยังได้กำหนดว่าต้องสอดคล้องกับกฎหมายมาตรฐานแรงงาน(The Labour Standard Law1974)ด้วย ซึ่งทำการบริหารจัดการเป็นเอกภาพ แตกต่างจากประเทศไทยที่ยังไม่มีพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นการเฉพาะ และกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานทั้งหลายก็ยังไม่มีการกำหนดให้ต้องสอดคล้องกับพระราชคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

(3) กฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพในอุตสาหกรรม ค.ศ.1972 ของประเทศญี่ปุ่น กำหนดให้รัฐมนตรีกระทรวงแรงงานรับฟังความคิดเห็นจากคณะกรรมการมาตรฐานแรงงานกลางในการเตรียมแผนงานต่าง ๆ ทำให้เกิดการสนับสนุนกันในการดำเนินงานในทุก ๆ ส่วน ซึ่งประเทศไทยยังไม่มีการกำหนดเช่นนี้ ทำให้การดำเนินงานต่างไม่สนับสนุนซึ่งกันและกัน

(4) กฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพในอุตสาหกรรม ค.ศ.1972 ของประเทศญี่ปุ่น กำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างในการจัดให้มีเจ้าหน้าที่ในสถานประกอบการเพื่อบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในสถานประกอบการ ซึ่งเป็นการช่วยหน่วยงานภาครัฐได้มาก มีการให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานค่อนข้างมาก เพราะให้มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ในสถานประกอบการเพื่อให้ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานหลายตำแหน่ง ซึ่งแต่ละตำแหน่งจะทำงานไม่ซ้ำซ้อนกัน เพราะถูกกำหนดขึ้นโดยกฎหมายฉบับเดียวกัน ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยที่ยังมีความซ้ำซ้อนกันในการบริหารจัดการ ดังนั้นแม้จะมีการให้ความพยายามที่จะให้

นายจ้างเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ แต่นายจ้างกลับรู้สึกว่าเป็นภาระเพราะมีหน่วยงานและกฎหมายหลายฉบับกำหนดหน้าที่ของนายจ้าง

(5) กฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพในอุตสาหกรรม ค.ศ.1972 ของประเทศญี่ปุ่น กำหนดให้ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายที่เป็นเอกภาพ ทำให้ไม่เกิดความสับสนแก่นายจ้าง ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยที่มีผู้มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายหลายหน่วยงาน เนื่องจากมีหลายกระทรวงที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยแต่ละกระทรวงก็จะมีหน่วยงานภายในสังกัดกระทรวงของตนทำหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย

(6) กฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพในอุตสาหกรรม ค.ศ.1972 ของประเทศญี่ปุ่น กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานในการประกาศแนวทางต่าง ๆ ในการบริหารจัดการ เช่น แนวทางการให้การศึกษาและฝึกอบรม เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ และทำให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการบริหารจัดการ ดังนั้น ถึงแม้ว่าการบริหารจัดการจะเป็นหน้าที่ของนายจ้างในแต่ละสถานประกอบการ แต่นายจ้างในแต่ละสถานประกอบการจะต้องฟังแนวทางจากรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานเหมือนกัน ทำให้เกิดการบริหารจัดการที่เป็นเอกภาพ แตกต่างจากประเทศไทยที่มีหลายกระทรวงรับผิดชอบกำหนดแนวทางในการบริหารจัดการ การบริหารจัดการจึงยังไม่เป็นเอกภาพ

(7) กฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพในอุตสาหกรรม ค.ศ.1972 ของประเทศญี่ปุ่น กำหนดเรื่องการตรวจความปลอดภัยเอาไว้ด้วย ซึ่งการตรวจความปลอดภัยทั้งหลายจะต้องดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้เท่านั้น ถึงแม้จะมีการตรวจหลายประเภทแต่กฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพในอุตสาหกรรม ค.ศ.1972 ก็กำหนดให้อยู่ในความดูแลของของกระทรวงแรงงานทั้งสิ้น และกำหนดให้มีการแต่งตั้งตัวแทนตรวจได้ โดยได้กำหนดระเบียบในการให้บริการตรวจสอบเอาไว้ด้วย เพื่อให้ผู้ที่มาทำหน้าที่ตรวจสอบแทนหน่วยงานของรัฐสามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แตกต่างจากการตรวจความปลอดภัยของประเทศไทยที่มีหลายหน่วยงานรับผิดชอบ ทำให้การตรวจสอบยังไม่เป็นระบบที่เป็นเอกภาพ และยังไม่มีความชัดเจนเรื่องการให้บริการตรวจสอบแทนหน่วยงานของรัฐ

(8) กฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพในอุตสาหกรรม ค.ศ.1972 กำหนดเรื่องการให้ความช่วยเหลือในการตรวจทางการแพทย์เอาไว้ด้วย โดยเฉพาะแก่โรงงานขนาดกลางและขนาดเล็ก ซึ่งประเทศไทยก็มีความพยายามเช่นนั้น แต่อาจเนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นการเฉพาะจึงทำให้ยังไม่มีการกำหนดอย่างเป็นกิจจะลักษณะ

(9) การออกใบอนุญาตต่าง ๆ ในการบริหารจัดการเป็นอำนาจหน้าที่ของของกระทรวงแรงงาน ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยที่ยังมีการทำงานซ้ำซ้อนกันอยู่ในส่วนนี้

(10) กฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพในอุตสาหกรรม ค.ศ.1972 กำหนดวิธีการทำงานของภาครัฐไว้อย่างกว้าง ๆ ด้วย ซึ่งทำให้การบริหารจัดการของประเทศญี่ปุ่นไม่ซ้ำซ้อน โดยมีการกำหนดให้รัฐต้องเคารพและร่วมมือกับองค์กรสาธารณแห่งท้องถิ่นด้วย ซึ่งประเทศไทยก็มีในกฎหมายบางฉบับที่กำหนดเอาไว้เช่นนั้นเหมือนกัน แต่ก็ไม่เป็นผลเนื่องจากมีกฎหมายและหน่วยงานมากมาย ดังนั้นหน่วยงานที่ไม่ได้รับผิดชอบกฎหมายฉบับนั้นอาจไม่ให้ความสำคัญตามที่กฎหมายฉบับนั้นได้กำหนดไว้

(11) ประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายจัดตั้งองค์กรเอกชนที่ทำหน้าที่ในการป้องกันการบาดเจ็บจากอุตสาหกรรม โดยการส่งเสริมหน่วยงานหรือองค์กรนายจ้างให้ทำหน้าที่ในการป้องกันอุบัติเหตุ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศญี่ปุ่นมีประสิทธิภาพ ซึ่งประเทศไทยก็มีหน่วยงานในลักษณะนี้ เช่น องค์กรวิชาชีพ แต่ยังไม่มีความเข้มแข็งเท่ากับองค์กรของประเทศญี่ปุ่น

3.2 หน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในต่างประเทศ

หน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน หมายถึง หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ในต่างประเทศนั้นวิธีการพัฒนาระบบการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน คือ การจัดทำระบบการจัดการความปลอดภัยและอาชีวอนามัย โดยจะมีการกำหนดให้เหมาะสมกับแต่ละสถานประกอบการ เพื่อให้

เกิดลักษณะการจัดการอย่างมีประสิทธิผล สามารถกำจัดสภาพความไม่ปลอดภัยในการทำงาน และสร้างเสริมสภาพแวดล้อมการทำงานที่เหมาะสม โดยระบบการจัดการความปลอดภัยและอาชีวอนามัยจะถูกใช้เป็นแนวทางในการสร้างระบบการบริหารจัดการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงานในประเทศต่าง ๆ โดยจะมีการปรับให้เกิดความเหมาะสมกับการดำเนินการบริหารจัดการในแต่ละประเทศ รวมทั้งมีการจัดทำเป็นข้อแนะนำสำหรับผู้ที่ต้องการดำเนินการ กรณีที่ไม่มีการกำหนดขึ้นใช้ในประเทศของตน ก็สามารถนำระบบการจัดการของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ได้มีการกำหนดขึ้นมาพิจารณาเพื่อปรับใช้ให้เหมาะสมกับลักษณะการดำเนินการของตน[11]

โรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่และโรงงานที่มีบริษัทแม่อยู่ในประเทศที่พัฒนาแล้ว อาทิ สหรัฐเมริกา อังกฤษ และญี่ปุ่น จะมีกิจกรรมความปลอดภัยในการทำงานที่ค่อนข้างเป็นระบบ มีนโยบายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณให้ มีการฝึกอบรมให้แก่คนงาน มีการตรวจความปลอดภัย มีการป้องกันอัคคีภัย การสอบสวนอุบัติเหตุ และการตรวจวัดสิ่งแวดล้อมในการทำงาน[12]

3.2.1 หน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศสหรัฐอเมริกา

พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศสหรัฐอเมริกา คือ Occupational Safety and Health Act of1970 หรือที่เรียกสั้น ๆ ว่า OSHAct กำหนดให้มีองค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน 5 หน่วยงานด้วยกัน คือ

---

[11]ชัยยุทธ ชวลิตนิธิกุล, โครงการศึกษาวิจัยการจัดการด้านความปลอดภัยในการทำงานของสถานประกอบการ, (กรุงเทพฯ : บริษัทเรียงสามกราฟฟิคดีไซน์จำกัด, 2546), หน้า20-32.

[12]สราวุธ สุธรรมาสา, การจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในประเทศไทย, (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2543), หน้า155.

1. Occupational Safety and Health Administration(OSHA) เป็นหน่วยงานหนึ่งในกระทรวงแรงงาน (Department of Labour) ที่ถูกตั้งขึ้นมาเพื่อบริหารงานให้เป็นไปตาม OSHAct โดยได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานในการ

(1) ประกาศปรับปรุงและยกเลิกมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

(2) ดำเนินการตรวจ สอบสวน และแจ้งความผิดและบทลงโทษให้ผู้ฝ่าฝืนทราบ

(3) กำหนดให้นายจ้างเก็บบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

(4) ยื่นคำร้องต่อศาลให้มีการควบคุมสถานการณ์ที่เป็นอันตรายอย่างเด่นชัด

(5) อนุมัติแผนสำหรับแผนงานอาชีวอนามัยและความปลอดภัยของมลรัฐ

(6) อบรมบุคลากรที่ทำหน้าที่ภายใต้พระราชบัญญัติ โดยปรึกษากับ Department of Health and Human Services (DHHS) ในการจัดอบรมให้ความรู้แก่นายจ้างและลูกจ้าง

(7) ร่วมกับรัฐมนตรีว่าการ DHHS รับผิดชอบในการพัฒนาและจัดเก็บสถิติเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัย[13]

อำนาจเหล่านี้ได้มอบหมายให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงแรงงาน ดูแลด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยเป็นการเฉพาะ (Assistance Secretary of Labour for Occupational Safety and Health)[14]

เนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีขนาดใหญ่ การดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายจึงต้องใช้บุคลากร ทรัพยากร ตลอดจนงบประมาณมาก ดังนั้น OSHAct จึงได้กระตุ้นและส่งเสริมให้มลรัฐต่างๆ พัฒนาแผนงานและดำเนินงานด้านอาชีวอนามัย และความปลอดภัยเอง นั่นคือ State Occupational Safety and Health Plans โดย OSHA เป็นผู้อนุมัติแผนและคอยติดตามการปฏิบัติงานตามแผนของมลรัฐ และจัดสรรงบประมาณการดำเนินการให้

---

[13] วันทนี พันธุ์ประสิทธิ์และคณะ, รายงานผลการวิจัยโครงการศึกษาเพื่อหารูปแบบโครงสร้างการบริหารจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานสำหรับประเทศไทย, (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนเงินทดแทน, 2542), หน้า36.

[14] เรื่องเดียวกัน.

50 % ของงบประมาณในแผนงาน โดยแผนงานที่มลรัฐพัฒนาขึ้นมานั้นอย่างน้อยต้องมีประสิทธิภาพเท่ากับของ OSHA จึงจะได้รับอนุมัติให้ดำเนินการเองได้[15]

2. National Institute for Occupational Safety and Health(NIOSH)

สถาบันความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ เป็นสถาบันภายใต้ Center for Disease Control and Prevention (CDC) และเป็นสถาบันของรัฐสถาบันเดียวที่รับผิดชอบในการทำวิจัยและให้ข้อเสนอแนะสำหรับการป้องกันโรคและการบาดเจ็บที่เกี่ยวเนื่องกับการทำงาน ซึ่งมีความรับผิดชอบในเรื่องต่อไปนี้

(1) สอบสวนสภาพการทำงานที่อาจก่อให้เกิดอันตรายตามคำร้องขอของนายจ้างและลูกจ้าง

(2) ประเมินอันตรายในสถานประกอบการทั้งที่เกี่ยวข้องกับสารเคมี และเครื่องจักร

(3) จัดทำและเผยแพร่วิธีการป้องกันโรค การบาดเจ็บและความพิการ

(4) ทำวิจัยและให้ข้อเสนอแนะที่เป็นวิทยาศาสตร์สำหรับการป้องกันคนงาน

(5) ให้การศึกษาและอบรมแก่บุคคลที่เตรียมตัวเข้ามาทำงานในสาขาอาชีวอนามัย และความปลอดภัย[16]

NIOSH ค้นหาและระบุสาเหตุของโรคและการบาดเจ็บจากการทำงาน และปัจจัยซึ่งอาจเป็นอันตรายจากการทำงานที่ใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ ด้วยข้อมูลเหล่านี้ NIOSH จึงสามารถกำหนดวิถีทางใหม่ที่มีประสิทธิภาพในการปกป้องคนงานจากสารเคมี เครื่องจักรกลและสภาพการทำงานที่เป็นอันตราย นั่นคือ การสร้างหรือคิดค้นเทคโนโลยีใหม่ ๆ เพื่อป้องกันอันตรายในสถานที่ทำงานเป็นงานของ NIOSH[17]

---

[15] เรื่องเดียวกัน.

[16] เรื่องเดียวกัน, หน้า38.

[17] เรื่องเดียวกัน.

สำหรับค่ามาตรฐานต่าง ๆ ได้มีหน่วยงานหลายหน่วยงานเข้ามามีส่วนร่วมกำหนด (ซึ่งรวมทั้ง OSHA และ NIOSH ด้วย) แต่หน่วยงานสำคัญที่มีส่วนในการกำหนดค่ามาตรฐาน Threshold limit values และ Biological exposure indices คือ The American Conference of Government Industrial Hygienist (ACGIH) ซึ่งเป็นองค์กรเอกชน ค่ามาตรฐานเหล่านี้จะมีการทบทวนทุกปี[18]

3. Occupational Safety and Health Advisory Committee

คณะกรรมการที่ปรึกษาเรื่องความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานประกอบด้วยสมาชิก 16 คน 12 คนมาจากการแต่งตั้งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน และ 4 คน มาจากการแต่งตั้งของ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขการศึกษาและสวัสดิการสังคม (Department of Health, Education and Welfare) ซึ่งปัจจุบัน คือ กระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคม (Department of Health and Human Services, DHHS) โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เป็นผู้แต่งตั้งประธานของคณะกรรมการชุดนี้[19]

หน้าที่ของคณะกรรมการ คือ ให้คำปรึกษาและคำแนะนำแก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคม ในเรื่องเกี่ยวกับการบริหารงานภายใต้ OSHAct และการกำหนดมาตรฐานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัย[20]

---

[18]สมเกียรติ ศิริรัตนพฤกษ์, "การพัฒนาการจัดบริการอาชีวอนามัยในสถานบริการทางการแพทย์ของรัฐและเอกชนเพื่อประโยชน์ของลูกจ้าง," เอกสารในงานสัปดาห์ความปลอดภัยในการทำงานแห่งชาติ ครั้งที่20 เสนอที่อิมแพ็ค เมืองทองธานี 10-13 พฤษภาคม 2549. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

[19] วันทนี พันธุ์ประสิทธิ์และคณะ, รายงานผลการวิจัยโครงการศึกษาเพื่อหารูปแบบโครงสร้างการบริหารจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานสำหรับประเทศไทย, (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนเงินทดแทน, 2542), หน้า38.

[20] เรื่องเดียวกัน.

4. Occupational Safety and Health Review Commission (OSHRC)

คณะกรรมาธิการชุดนี้ประกอบด้วยสมาชิก 3 คน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี ภายใต้การแนะนำและยินยอมของวุฒิสภา คณะกรรมาธิการชุดนี้จะทำหน้าที่ในการพิจารณาคำร้องของนายจ้างที่ถูกเจ้าหน้าที่ของ OSHA กล่าวโทษว่าไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กล่าวคือ ถ้านายจ้างไม่เห็นด้วยกับคำกล่าวโทษของเจ้าหน้าที่ นายจ้างสามารถยื่นคำร้องต่อคณะกรรมาธิการเพื่อพิจารณาได้ และหากคณะกรรมาธิการยืนยันตามคำกล่าวโทษนั้น นายจ้างยังคงสามารถยื่นเรื่องต่อศาลได้ และให้คำพิพากษาของศาลถือเป็นสิ้นสุด[21]

5. National Commission on State Workman's Compensation Law

คณะกรรมาธิการกฎหมายเงินทดแทนแห่งชาติประกอบด้วยสมาชิก 15 คน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี โดยประธานาธิบดีจะเลือกบุคคลดังกล่าวจากคณะกรรมาธิการเงินทดแทนของมลรัฐต่าง ๆ ตัวแทนผู้ประกอบการประกันภัย ตัวแทนแรงงาน สมาชิกกลุ่มวิชาชีพทางการแพทย์ ที่มีประสบการณ์ทางเวชศาสตร์อุตสาหกรรม หรือด้านการจ่ายเงินทดแทนและตัวแทนสาธารณชน ทั้งนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคมเป็นสมาชิกของคณะกรรมาธิการนี้โดยตำแหน่ง ประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้งประธาน ฯ (1 คน) และรองประธาน ฯ (1 คน) จากสมาชิกทั้งหมด[22]

หน้าที่ของคณะกรรมาธิการกฎหมายเงินทดแทนแห่งชาติ คือ ศึกษาและประเมินกฎหมายเงินทดแทน เพื่อพิจารณาความเหมาะสมและยุติธรรมของระบบการจ่ายเงินทดแทน และนำเสนอสรุปรายงานต่อประธานาธิบดีและรัฐสภา โดยหลังจากนั้นคณะกรรมาธิการชุดนี้จะหมดอำนาจหน้าที่และถูกยกเลิกไปภายใน 90 วันนับจากวันที่เสนอรายงานฉบับสุดท้าย(final report)[23]

---

[21] เรื่องเดียวกัน.

[22] เรื่องเดียวกัน, หน้า39.

[23] เรื่องเดียวกัน.

นอกจากหน่วยงานตามกฎหมายข้างต้นซึ่งมีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐแล้ว ประเทศสหรัฐอเมริกายังมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่มีสถานะเป็นองค์กรอิสระด้วย ซึ่งองค์กรอิสระนี้ ในภาษาอังกฤษ คือ Autonomous Public Organization หรือที่เรียกสั้น ๆ ว่า APO ซึ่งองค์กรอิสระของประเทศสหรัฐอเมริกา คือ The National Safety Council (NSC) เป็นองค์กรบริการสาธารณะระหว่างประเทศที่ไม่หวังผลกำไร มุ่งป้องกันชีวิตและส่งเสริมสุขภาพที่ดี NSCตั้งขึ้นในปี พ.ศ.2456 โดยรัฐสภาประเทศสหรัฐอเมริกา มีสมาชิกมากกว่า 46,000 ราย เป็นธุรกิจ องค์กรแรงงาน โรงเรียน หน่วยงานสาธารณะ กลุ่มเอกชนและบุคคลทั่วไป เมื่อเวลาผ่านไป NSC ขยายการครอบคลุมไปทั่วประเทศและทั่วโลก และมีความก้าวหน้าในการสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัยในธุรกิจ บ้าน และชุมชน ตลอดจนถนนหนทาง โดยมีการทำงานร่วมกับรัฐบาล องค์กรเอกชน และบรรษัทข้ามชาติ [24]

ซึ่งหน้าที่หลักของThe National Safety Council (NSC) ได้แก่

(1) สร้างโครงการอบรมและเพื่อป้องกันอุบัติเหตุจากการทำงานและอุบัติเหตุอื่น ๆ

(2) อบรมเรื่อง OSH ในระดับต่าง ๆ

(3) ให้บริการคำปรึกษาแก่ธุรกิจและองค์กรอื่น ๆ

(4) ส่งเสริมกิจกรรมในเรื่อง OSH[25]

โดยกิจกรรมของ The National Safety Council (NSC) ดำเนินการแบบอาสาสมัคร โดยมีเจ้าหน้าที่อาวุโส 2 คน และสมาชิกประมาณ 300 คนทำงานตามนโยบายและขั้นตอนปฏิบัติการ รวมถึงโครงการที่ตัดสินใจโดยคณะกรรมการและเจ้าหน้าที่บริหารโดยมีอาสาสมัคร 2,000 คนให้การสนับสนุน และงานของ NSC จะมุ่งไปที่บริการที่เป็นการลงมือปฏิบัติ

---

[24]คาซึทากะ โกกิ, องค์กรอิสระที่เกี่ยวกับชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานในประเทศต่างๆ, (กรุงเทพฯ : กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกระทรวงแรงงานและธนาคารโลก, 2549), หน้า12.

[25]เรื่องเดียวกัน, หน้า27.

เช่น มีการประชุมใหญ่ประจำปี การประชุมเขต"เดือนแห่งความปลอดภัยแห่งชาติ" งานบริการของ NSC ในเรื่องผลิตภัณฑ์ปลอดภัย ข้อมูลการอบรมและให้คำปรึกษา นอกจากนี้ยังให้ความสนับสนุนท้องถิ่นในเรื่องความปลอดภัย สุขภาพและสิ่งแวดล้อม โดยการอบรม การประชุมเชิงปฏิบัติการ การให้คำปรึกษาและการศึกษา และยังสนองตอบความต้องการฝึกอบรมขององค์กรท้องถิ่น โดยจัดอบรมขณะทำงาน และนอกเวลางานให้ผู้ประกอบอาชีพด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยด้วย[26]

รายได้หลักของ The National Safety Council (NSC) มาจากค่าสมาชิกและรายได้จากกิจกรรมและโครงการ เนื่องจากการจัดตั้งองค์กรประกอบด้วยสมาคมของรัฐและท้องถิ่นซึ่งจะเป็นผู้เก็บรวบรวมค่าสมาชิกและเงินบริจาค และได้รับรายได้จากการอบรมโครงการต่าง ๆ รวมถึงบริการให้คำปรึกษา ซึ่งปัจจุบัน NSC ถือว่าเป็น APO ที่มีความเข้มแข็งที่สุดแห่งหนึ่งทั้งในระดับชาติและระหว่างประเทศ โดยมีโครงสร้างเป็นเอกลักษณ์ และมีความพยายามร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่และอาสาสมัคร การอบรมที่เข้มข้นมุ่งสนองความต้องการของอุตสาหกรรมและของแต่ละสถานการณ์ท้องถิ่น สิ่งที่น่าสนใจคือความสัมพันธ์ระหว่างจุดแข็งของ NSC กับลักษณะเด่นของ NSC คือ นโยบายสมาชิกแบบเดิม ซึ่งขึ้นอยู่กับกิจกรรมที่เกิดจากความสมัครใจได้สะท้อนความต้องการของท้องถิ่น และการมุ่งเน้นที่วัฒนธรรมความปลอดภัยและการเตรียมพร้อม ทั้งสองลักษณะนี้มีประสิทธิผลในการสร้างแผนงานความร่วมมือและหลักสูตรอบรมที่มุ่งการปฏิบัติ[27]

วิธีการการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานนั้นมีอยู่หลายส่วน ซึ่งส่วนที่สำคัญส่วนหนึ่งนั่น คือ **การบริหารจัดการระบบข้อมูล**ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ซึ่งในประเทศสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการระบบข้อมูลด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยด้วย โดยDr.Richard Rinehart มีความคิดเห็นว่าโครงการระบบการบริหารจัดการข้อมูลเพื่อการจัดการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย มี

---

[26]เรื่องเดียวกัน, หน้า20.

[27]เรื่องเดียวกัน, หน้า60.

องค์ประกอบที่ต้องพิจารณา 5 ประการด้วยกัน ได้แก่ แหล่งข้อมูลเบื้องต้น, การควบคุมคุณภาพของข้อมูล, การเก็บรักษาข้อมูล, บุคคลากรและงบประมาณเพื่อดำเนินการระบบข้อมูล, วิธีในการเผยแพร่และนำเสนอข้อมูล, วัตถุประสงค์ในการนำข้อมูลไปใช้, และตัวชี้วัดซึ่งใช้บอกสถานการณ์ทางด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศ โดยในประเทศสหรัฐอเมริกาเงื่อนไขที่ใช้ในการคัดเลือกตัวชี้วัดมีสามข้อ ได้แก่ สามารถหาข้อมูลได้ง่าย มีความสำคัญด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย มีความเกี่ยวเนื่องกับการดำเนินงานป้องกันซึ่งสามารถนำไปปฏิบัติได้โดยพิจารณาศักยภาพของสถานประกอบกิจการในการจัดกิจกรรมเพื่อปรับปรุงสภาพการทำงาน[28]

นอกจากนี้สำหรับช่วงปี 2546-2551 ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยThe Occupational Safety and Health Administration(OSHA) ยังได้มีการทำแผนStrategic Management Plan ซึ่งแผนเสนอแนวทางของ OSHA ที่จะสนับสนุนแผนของกระทรวงแรงงานในอันที่จะทำให้คนงานมีการเตรียมพร้อม มีความมั่นคงปลอดภัย และมีสถานที่ทำงานที่มีคุณภาพ ซึ่งเป้าหมายของ OSHA คือ

(1) มุ่งเน้นทรัพยากรของ OSHA ไปที่พื้นที่ที่ให้ผลตอบแทนสูงสุด โดยการเสริมความสามารถในการติดตามตรวจสอบ
(2) ทำให้เกิดความก้าวหน้าในการสร้างวัฒนธรรมสุขภาพและความปลอดภัยในสถานที่ทำงาน โดยใช้ทั้งการแทรกแซงโดยตรงและความร่วมมือ
(3) ทำให้แน่ใจว่า OSHA มีความชำนาญและความสามารถในการเป็นผู้นำในระดับประเทศในเรื่องสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน

โดยทั้งนี้OSHAได้กำหนดเป้าหมายเฉพาะให้เกิดขึ้นภายในปี 2551คือ
เพื่อลดอัตราการเสียชีวิตในสถานที่ทำงานลง15%
เพื่อลดอัตราการบาดเจ็บและเจ็บป่วยในสถานที่ทำงานลง 20%[29]

---

[28]เฉลิมชัย ชัยกิตติภรณ์และคณะ, การศึกษาวิเคราะห์รูปแบบโครงสร้างระบบการบริหารจัดการองค์กร การบังคับใช้กฎหมาย และระบบข้อมูลความปลอดภัยในการทำงานและอาชีวอนามัย, (กรุงเทพฯ : โครงการความร่วมมือเพื่อพัฒนาการคุ้มครองทางสังคม, 2549), หน้า46-49.

[29]A.F. ELLIS, ประสบการณ์การบังคับใช้กฎหมายและระเบียบชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานของต่างประเทศ, (กรุงเทพฯ : กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกระทรวงแรงงาน, 2548), หน้า11-13.

เมื่อเปรียบเทียบหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศสหรัฐอเมริกา กับ หน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยพบว่า

Occupational Safety and Health Administration (OSHA) เป็นหน่วยงานบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ดำเนินงานตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศสหรัฐอเมริกา(OSHAct) โดยมีหน้าที่บริหารจัดการมาตรฐานของประเทศ บริหารจัดการแผนงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของมลรัฐ ตรวจสอบและดำเนินการให้เกิดความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงาน และจัดเก็บสถิติและพัฒนาความปลอดภัยและอาชีวนามัย ซึ่งจะเห็นได้ว่าทำงานเกือบครบวงจร จะขาดแค่เพียงไม่ได้ทำหน้าที่วิจัยและพัฒนาเท่านั้น ทำให้สามารถดำเนินงานในทุก ๆ ส่วนสนับสนุนกันได้ง่าย เพราะดำเนินงานโดยหน่วยงานเดียวกัน และถึงแม้ว่าในแต่ละมลรัฐจะมีการสร้างแผนงานของตนเองก็ตาม แต่ก็ต้องขึ้นกับกระทรวงแรงงานด้วย อีกทั้งยังขึ้นอยู่กับกฎหมายฉบับเดียวกันอีกเพราะประเทศสหรัฐอเมริกามีกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเพียงฉบับเดียว จึงทำให้การบริหารจัดการของทั้งประเทศค่อนข้างเป็นเอกภาพไม่แตกต่างกันมากนัก แตกต่างจากประเทศไทย เพราะมีหลายหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน อีกทั้งหน่วยงานทั้งหลายยังรับผิดชอบกฎหมายคนละฉบับด้วย จึงทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการทำงาน และเป็นการยากที่จะให้เกิดการทำงานที่สนับสนุนซึ่งกันและกัน เพราะเป็นคนละหน่วยงาน

และอีกหน่วยงานหนึ่งของประเทศสหรัฐอเมริกา คือ National Institute for Occupational Safety and Health (NIOSH) ทำหน้าที่ศึกษาวิจัยและให้ความรู้เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เพื่อหาวิธีการหรือเทคโนโลยีใหม่ ๆ ในการป้องกันโรคและการบาดเจ็บจากการทำงาน ซึ่งจะเห็นได้ว่าสามารถจัดสรรหน่วยงานได้อย่างค่อนข้างเหมาะสม เพราะOSHAจะทำงานเกือบครบวงจร จะขาดแต่ไม่ได้ทำหน้าที่ในการ

ศึกษาวิจัยเท่านั้น ส่วนNIOSHก็จะทำหน้าที่ศึกษาวิจัยโดยเฉพาะ ดังนั้นจึงไม่เกิดการซ้ำซ้อนกันในการทำงาน ซึ่งแตกต่างจากหน่วยงานของประเทศไทยที่มีการทำงานซ้ำซ้อนกันในแต่ละหน้าที่ค่อนข้างมาก

แม้ว่า OSHA และ NIOSH จะถูกตั้งขึ้นโดยกฎหมายฉบับเดียวกัน(OSHAct) แต่กลับอยู่ภายใต้กระทรวงหลักที่แตกต่างกัน โดย OSHA อยู่ภายใต้กระทรวงแรงงาน (Department of Labor) ในขณะที่ NIOSH อยู่ภายใต้กระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคม (Department of Health and Human Service, DHHS) ซึ่งข้อดีของการที่หน่วยงานทั้งสองถูกกำหนดขึ้นโดยกฎหมายฉบับเดียวกันก็คือทำให้มีการกำหนดหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานไม่ซ้ำซ้อนกัน อีกทั้งยังสนับสนุนการทำงานซึ่งกันและกันด้วย แต่การที่ทั้งสองหน่วยงานอยู่ภายใต้กระทรวงหลักที่แตกต่างกันนั้น ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติด้วย คือ ผลการศึกษาวิจัยของ NIOSH จะไม่ค่อยได้รับความสำคัญในการนำไปปฏิบัติโดย OSHA เท่าที่ควร ซึ่งก็พบปัญหาเช่นนี้กับหน่วยงานของประเทศไทยเช่นกัน แต่เนื่องจากหน่วยงานของประเทศไทยมีมากกว่า ซ้ำยังไม่ได้ถูกกำหนดขึ้นด้วยกฎหมายฉบับเดียวกันด้วย จึงยิ่งทำให้การทำงานเป็นไปได้ยากลำบากยิ่งกว่า ซึ่งปัญหาดังกล่าวคงจะแก้ได้ยากหากยังไม่มีพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นการเฉพาะ เพราะจะไม่สามารถจัดระบบหน่วยงานให้เป็นเอกภาพได้

ส่วน Occupational Safety and Health Advisory Committee เป็นหน่วยงานเดียวที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่รัฐมนตรีกระทรวงแรงงานและรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขและบริการสังคมเกี่ยวกับการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานตาม OSHAct เพราะหน้าที่ของหน่วยงานทั้งสอง(NIOSH และ OSHA)รวมกันถือได้ว่าครบวงจรการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแล้ว ดังนั้นการที่มีหน่วยงานอื่นทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำยิ่งจะเป็นการช่วยหน่วยงานทั้งสองทำงานซึ่งไม่ได้ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการทำงานขึ้น

นอกจากนี้การที่องค์ประกอบของคณะกรรมการชุดนี้มาจากทั้งสองกระทรวงต้นสังกัดของ NIOSH และ OSHA จึงทำให้คำแนะนำไม่ซ้ำซ้อนกัน อีกทั้งยังทำให้คำแนะนำได้รับการยอมรับจากทั้งสองกระทรวงด้วย ซึ่งประเทศไทยก็มีความพยายามให้เกิดความร่วมมือเช่นนี้ แต่ยังไม่ได้ผลอย่างอย่างแท้จริงในทางปฏิบัติ เพราะยังไม่มีหน่วยงานและกฎหมายกลางที่เป็นหลักในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

ประเทศสหรัฐอเมริกามีองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานด้วย โดยมีวัตถุประสงค์ในการป้องกันชีวิตและส่งเสริมสุขภาพที่ดี โดยการให้คำปรึกษาและสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน รวมถึงสนับสนุนร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ โดยรายได้มาจากค่ากิจกรรมและโครงการและค่าสมาชิก ซึ่งหน่วยงานของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีจำนวนไม่มาก และแต่ละหน่วยงานก็มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่แตกต่างไม่ซ้ำซ้อนกัน อีกทั้งยังเอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานของกันและกันด้วย นอกจากนี้ยังไม่มีหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดที่ทำหน้าที่ในการสนับสนุนการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานโดยเฉพาะ ดังนั้นเมื่อมีหน่วยงานที่มีสถานะเป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่ในการสนับสนุนการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานขึ้นจึงถือได้ว่าเป็นระบบที่ลงตัวและเหมาะสม อีกทั้งองค์ประกอบและระบบต่าง ๆ ของ NSC ก็เอื้อต่อการทำหน้าที่ของ NSC เป็นอย่างมาก เช่น องค์ประกอบของNSCทำให้เกิดความคล่องตัวในการทำงาน ซึ่งความคล่องตัวนี้มีความจำเป็นมากสำหรับการทำหน้าที่สนับสนุน เพราะการทำหน้าที่สนับสนุนก็เหมือนกับการทำหน้าที่อุดช่องว่างในการทำงานของหน่วยงานอื่น ๆ ดังนั้นหากได้องค์กรที่มีความอิสระและคล่องตัวสูงเข้ามาบริหารจัดการก็จะทำให้เกิดผลดีกว่าองค์กรรูปแบบอื่น ๆ นอกจากนี้ยังเป็นการช่วยลดภาระของหน่วยงานภาครัฐอีกด้วย แต่ไม่น่าจะเหมาะสมกับประเทศไทยที่จะมีการจัดตั้งองค์กรอิสระเพิ่มเติมเพื่อทำหน้าที่ในการสนับสนุนอีก เพราะปัจจุบันหน่วยงานของไทยที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ

สภาพแวดล้อมในการทำงานก็มีอยู่เป็นจำนวนมากแล้ว ซ้ำยังมีการทำงานที่ซ้ำซ้อนกันด้วย ดังนั้นหากต้องมีการตั้งหน่วยงานอิสระเพิ่มขึ้นอีกก็จะยิ่งเป็นการเพิ่มปัญหาความซ้ำซ้อนให้มากอีกทั้งหน่วยงานภาครัฐของไทยในปัจจุบันที่ทำหน้าที่ในการบริหรจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานก็มีหลายหน่วยงานที่ทำหน้าที่สนับสนุนอยู่แล้ว ดังนั้นจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องตั้งองค์กรอิสระเพื่อทำหน้าที่นี้ซ้ำอีก

การบริหารจัดการข้อมูลความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศสหรัฐอเมริกาค่อนข้างเป็นระบบ เหตุผลหนึ่งอาจเพราะมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดังกล่าวเพียงหน่วยงานเดียว ทำให้สามารถกำหนดความรับผิดชอบได้เต็มที่และไม่เกิดความซ้ำซ้อนกันในการทำงาน แตกต่างจากของประเทศไทยที่มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ด้านข้อมูลข่าวสารหลายหน่วยงาน แต่ละหน่วยงานก็จะมีปัจจัยที่ใช้วัดแตกต่างกันซึ่งทำให้ข้อมูลแตกต่างกันเล็กน้อย ทำให้เกิดความสับสนและสิ้นเปลืองงบประมาณและกำลังคนด้วย ดังนั้นเพื่อให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานสามารถพัฒนาไปในทิศทางที่ดีขึ้น จึงควรมีการพัฒนาระบบข้อมูลเสียก่อน เพราะข้อมูลจะเป็นปัจจัยพื้นฐานในการนำมาศึกษาเพื่อหาแนวทางในการพัฒนาส่วนอื่น ๆ ต่อไป

3.2.2 หน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศสหราชอาณาจักร

องค์กรหลักที่รับผิดชอบและดำเนินงานเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยของสหราชอาณาจักร คือ The Health and Safety Commission (HSC) และ The Health and Safety Executive (HSE) ซึ่งทั้ง 2 หน่วยงานได้ถูกจัดตั้งขึ้นภายใต้ The Health and Safety at Work etc.Act1974 โดย HSC ได้เริ่มดำเนินการเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ.1974 และ HSE ได้เริ่มดำเนินการเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1975 หน่วยงานทั้งสองมีบทบาทหลักในการดำเนินงานเป็นผู้

ผลักดันและสนับสนุนให้หน่วยงานอื่น ๆ ดำเนินการเกี่ยวกับงานอาชีวอนามัยและความปลอดภัย โดยงบประมาณหลักของหน่วยงานทั้งสองมาจากรัฐบาล[30]

1. The Health and Safety Commission (HSC) อยู่ภายใต้ The Secretary of State for Employment (เทียบเท่ากระทรวงแรงงาน) HSC ประกอบด้วยประธาน (Chairman) และสมาชิกจำนวน 6 - 9 คน ซึ่งแต่งตั้งโดย The Secretary of State (เทียบเท่ากับเลขาธิการสำนักนายกรัฐมนตรี) โดยสมาชิกเหล่านี้จะถูกเลือกมาจาก 3 องค์กร คือ องค์กรนายจ้าง องค์กรลูกจ้างและองค์กรอื่น ๆ เช่น ผู้บริหารส่วนท้องถิ่นหรือผู้ทรงคุณวุฒิทางวิชาการ จำนวนเท่า ๆ กันจากแต่ละองค์กร สมาชิก 1 คน จะถูกคัดเลือกขึ้นเป็นประธาน HSC[31]

HSC มีหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ใน The Health and Safety at Work etc.Act1974 ดังต่อไปนี้

(1) ช่วยเหลือหรือกระตุ้นให้บุคคลหรือองค์กรนิติบุคคล เช่น นายจ้าง สหภาพแรงงาน ฯลฯ ได้ดำเนินการตามความรับผิดชอบในการจัดการเกี่ยวกับงานอาชีวอนามัยและความปลอดภัยให้แก่ลูกจ้างหรือผู้ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ

(2) ผลักดันหรือสนับสนุน ให้มีการทำวิจัยเกี่ยวกับงานอาชีวอนามัย และความปลอดภัย สนับสนุนการอบรมวิชาการ และการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ

(3) จัดเตรียมหรือเสนอแนะการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขกฎหมายทางด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัย รวมทั้งการเตรียมเสนอร่างกฎหมายใหม่

(4) ควบคุม กำกับและร่วมพิจารณาผลักดันให้ HSE ได้ดำเนินงานตามที่กฎหมายกำหนด

(5) ควบคุม กำกับและติดตามผลการสอบสวนโรค หรืออุบัติเหตุ หรือเหตุการณ์อื่น ๆ ที่ HSC คิดว่ามีความสำคัญ โดยมอบหมายให้ HSE หรือบุคคลอื่น ๆ ออกไปดำเนินการ

---

[30] วันทนี พันธุ์ประสิทธิ์และคณะ, รายงานผลการวิจัยโครงการศึกษาเพื่อหารูปแบบโครงสร้างการบริหารจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานสำหรับประเทศไทย, (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนเงินทดแทน, 2542), หน้า41-42.

[31] เรื่องเดียวกัน, หน้า42.

(6) พิจารณาให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางในการปฏิบัติ (Codes of Practice) ซึ่งจะนำไปสู่การนำไปปฏิบัติโดยนายจ้าง[32]

HSC ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายต่อกรณีใดเป็นการเฉพาะเจาะจงได้ ยกเว้นแต่จะเสนอผ่านสำนักนายกรัฐมนตรีเท่านั้น และ HSC สามารถที่จะขอคำปรึกษาต่าง ๆ จากคณะกรรมการที่ปรึกษาได้ โดยคณะกรรมการที่ปรึกษานี้จะประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญในเรื่องต่าง ๆ และจะให้คำปรึกษาคำแนะนำแก่ HSC โดยตรงในเรื่องการกำหนดค่ามาตรฐาน การเสนอแนวทางในการปฏิบัติ และข้อเสนอแนะในการดำเนินการต่าง ๆ ตัวอย่างของคณะกรรมการที่ปรึกษา เช่น Advisory Committee on Dangerous Pathogens และAdvisory Committee on Dangerous Substances เป็นต้น นอกจากนี้ HSC สามารถที่จะทำความตกลงกับหน่วยงานของรัฐบาลหรือหน่วยงานเอกชนอื่น ๆ เพื่อให้ปฏิบัติงานในนามของ HSC ได้ หรือขอให้ HSC ปฏิบัติงานเป็นตัวแทนของหน่วยงานเหล่านั้นก็ได้ ซึ่งเรียกการทำความตกลงเหล่านี้ว่า Agency agreements[33]

2. The Health and safety Executive(HSE) เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศสหราชอาณาจักร ซึ่งมีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐบาลขึ้นอยู่กับ Department of Environment, Transport, and the Region โดยมีบุคคลากรที่ชำนาญการทางด้านอาชีวอนามัย เช่น แพทย์ พยาบาล นักสุขศาสตร์อุตสาหกรรม และวิศวกร เป็นต้น เป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบตามสถานประกอบการต่าง ๆ ในสหราชอาณาจักรไม่มีการกำหนดขนาดของสถานประกอบการต่อการให้บริการอาชีวอนามัย แต่ทางเจ้าของสถานประกอบการจะต้องมีการแต่งตั้งบุคคลที่มีความสามารถขึ้นมาดูแลรับผิดชอบเกี่ยวกับงานอาชีวอนามัยและความปลอดภัย

---

[32] เรื่องเดียวกัน.

[33] เรื่องเดียวกัน, หน้า42-43.

สำหรับลักษณะงานบางอย่าง เช่น งานที่เกี่ยวกับตะกั่ว แอสแบสตอส กัมมันตภาพรังสี หรือสารเคมีอันตรายบางชนิด จะต้องมีแพทย์ที่ได้รับการแต่งตั้งจาก HSE เข้าไปเป็นผู้จัดการดูแล[34]

HSE เป็นหน่วยงานราชการที่ดำเนินการเหมือนข้าราชการอื่น ๆ ทั่วไป โดยมีตำแหน่งหลักที่สำคัญ 3 ตำแหน่ง คือ ตำแหน่งผู้อำนวยการ (Director of the Executive) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจาก HSC โดยความเห็นชอบของ The Secretary of State และอีก 2 ตำแหน่ง คือ Deputy Director General ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจาก HSC โดยความเห็นชอบของผู้อำนวยการ HSE โดยDeputy Director General ทั้งสองจะรับผิดชอบงานคนละส่วน

HSE เป็นองค์กรขนาดใหญ่ มีเจ้าหน้าที่และนักวิชาการประมาณ 4,500 คน มีหน่วยงานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค บทบาทการดำเนินงานที่สำคัญมี 3 ประการ คือ[35]

(1) กำหนดนโยบาย (Policy) รับผิดชอบโดย Policy branches (แผนกนโยบาย) มีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่ HSC ในการเปลี่ยนแปลงหรือออกกฎหมาย หรือการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานต่าง ๆ และทำหน้าที่เจรจาตกลงหรือติดต่อกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภายในและนอกประเทศ เช่น การเจรจากับ European community ในการดำเนินงานด้านนโยบายนี้ HSE สามารถขอความช่วยเหลือจากผู้เชี่ยวชาญทั้งภายในและภายนอกองค์กรได้ ใน Policy branch ประกอบด้วยหน่วยงานที่สำคัญ คือ

1) Strategy and General Division มีหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการภายในองค์กรของ HSE

---

[34]สมเกียรติ ศิริรัตนพฤกษ์, "การพัฒนาการจัดบริการอาชีวอนามัยในสถานบริการทางการแพทย์ของรัฐและเอกชนเพื่อประโยชน์ของลูกจ้าง," เอกสารในงานสัปดาห์ความปลอดภัยในการทำงานแห่งชาติ ครั้งที่20 เสนอที่อิมแพ็ค เมืองทองธานี 10-13 พฤษภาคม 2549. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

[35] วันทนี พันธุ์ประสิทธิ์และคณะ, รายงานผลการวิจัยโครงการศึกษาเพื่อหารูปแบบโครงสร้างการบริหารจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานสำหรับประเทศไทย, (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนเงินทดแทน, 2542), หน้า43-44.

2) Safety Policy Division มีหน้าที่เกี่ยวกับการพิจารณาเกณฑ์มาตรฐานความปลอดภัยที่จะต้องทำการปรับปรุงหรือเพิ่มเติมใหม่ รวมทั้งการพิจารณาเกณฑ์มาตรฐานต่างๆ จากต่างประเทศด้วย

3) Health Policy Division มีหน้าที่ออกนโยบายด้านสุขภาพในงานอาชีวอนามัย

(2) การพัฒนาวิชาการและเทคโนโลยี (Technological scientific and medical) แผนกนี้มีหน้าที่สนับสนุนวิชาการทางด้านเทคโนโลยี วิทยาศาสตร์และการแพทย์แก่หน่วยงานอื่น ๆ ใน HSE และหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐ การศึกษาส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับเรื่องความเสี่ยง ผลกระทบของสิ่งคุกคามต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม และเกณฑ์มาตรฐานต่าง ๆ

(3) การปฏิบัติการ (Operation) หน่วยปฏิบัติการมีหน้าที่ตรวจสอบและประเมินผลการจัดการด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยของสถานประกอบการทั้งหลาย นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ให้คำแนะนำสอบสวนโรคและอุบัติเหตุ และบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องนั้น เจ้าหน้าที่ทั้งหมดอยู่ในส่วนที่เรียกว่า Field Operations Division ซึ่งประกอบไปด้วย แผนก The Factory Agriculture and Quarries Inspectorate, แผนก The Employment Medical Advisory Service และแผนก Field Consultancy Group (ซึ่งในแผนกนี้มีเจ้าหน้าที่ซึ่งมีบทบาทสำคัญ คือ Specialist inspector และนักวิทยาศาสตร์) นอกนั้นอยู่ในแผนกอื่น ๆ ซึ่งดูแลเกี่ยวกับกิจการที่เป็นการเฉพาะ เช่น แผนกการรถไฟ แผนกเหมืองแร่ แผนการติดตั้งปฏิกรณ์นิวเคลียร์ และแผนกการทำงานนอกชายฝั่ง (offshore) ซึ่งแผนกการติดตั้งปฏิกรณ์นิวเคลียร์และการทำงานนอกชายฝั่ง ต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับการออกนโยบายในเรื่องนั้น ๆ ด้วย

ใน Field Operation Division มีงานที่สำคัญ 2 งาน คือ[36]

1) HSE inspector มีหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในสถานประกอบการ โดยแบ่งกลุ่มการตรวจสอบตามประเภทของสถานประกอบการ ดังนี้ คือ ภาคอุตสาหกรรม เหมืองแร่ การก่อสร้าง กิจกรรมเกี่ยวกับวัตถุระเบิด และกิจกรรมเกี่ยวกับวัตถุไวไฟ

---

[36] เรื่องเดียวกัน, หน้า46.

2) Employment Medical Advisory Service (EMAS) เป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นภายใต้ The Employment Medical Advisory Service Act 1972 เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1973 และเมื่อมีการจัดตั้ง HSC ในปี ค.ศ. 1974 หน่วยงานนี้ได้เข้าไปรวมอยู่ภายใต้การบริหารงานของ HSC ตามที่ระบุใน Health and Safety at Work etc. Act 1974

Employment Medical Advisers หรือที่เรียกสั้น ๆ ว่า EMAS มีหน่วยงานย่อยกระจายอยู่ในทุกพื้นที่ของประเทศ ซึ่งประกอบด้วยแพทย์และพยาบาล โดยมีบทบาทและหน้าที่ดังนี้[37]

(1) EMAS มีอำนาจเทียบเท่ากับ HSE inspector กล่าวคือ สามารถเข้าตรวจสอบสถานประกอบการ ขอดูข้อมูลหรือผลรายงานการดำเนินงานอาชีวอนามัยและความปลอดภัย และสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมได้จากทั้งนายจ้างและลูกจ้าง ในเรื่องเกี่ยวกับสุขภาพและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน ในเวลาทำการปกติได้ทุกสถานประกอบการ

(2) ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการให้บริการการปฐมพยาบาลเบื้องต้นในสถานประกอบการ รวมทั้งเป็นผู้รับรองหลักสูตรการฝึกอบรมเกี่ยวกับการปฐมพยาบาลในสถานประกอบการด้วย

(3) แพทย์จาก EMAS สามารถให้ความเห็นแก่นายจ้าง เกี่ยวกับการตรวจสุขภาพของลูกจ้างตามที่เห็นสมควร โดยการตรวจร่างกายนั้นจะดำเนินการโดยแพทย์จาก EMAS ซึ่งอาจดำเนินการภายในสถานประกอบการหรือในสถานที่ที่แพทย์เห็นสมควร ค่าใช้จ่ายในการตรวจสุขภาพเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าของโรงงานที่จะต้องจ่ายให้แก่ HSE เมื่อผลการตรวจสุขภาพชี้ว่า ลูกจ้างมีความผิดปกติหรือป่วยเป็นโรค นายจ้างจะต้องดำเนินการให้ลูกจ้างหยุดพักงานหรือเปลี่ยนงาน พร้อมทั้งส่งตัวไปรับการรักษาจากสถานพยาบาลหรือคลินิกอื่น ๆ ต่อไป (บทบาทในการรักษาไม่ใช่หน้าที่ของแพทย์จาก EMAS)

(4) เฝ้าระวังทางสุขภาพ กฎหมายกำหนดให้นายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการให้มีการตรวจสุขภาพและเฝ้าระวังสุขภาพของลูกจ้าง โดยนายจ้างสามารถจัดให้มีบริการอาชีวอนามัยขึ้นเองภายในสถานประกอบการ โดยการจ้างแพทย์หรือพยาบาลมาดำเนินการ หรือขอรับ

---

[37] เรื่องเดียวกัน, หน้า46-47.

บริการจากหน่วยงานภายนอก กฎหมายไม่ได้ระบุถึงจำนวนคนงานหรือบังคับให้ทุกสถานประกอบการต้องมีการให้บริการอาชีวเวชกรรม แต่โดยส่วนใหญ่สถานประกอบการขนาดใหญ่จะมีการจัดบริการให้แก่ลูกจ้างของตน เจ้าของสถานประกอบการสามารถที่จะขอคำปรึกษาหรือข้อแนะนำในเรื่องการตรวจสุขภาพจาก EMAS ได้ ในกรณีที่คนงานต้องทำงานกับสารเคมีบางชนิดหรือสภาพแวดล้อมการทำงานบางประเภท เช่น ตะกั่ว แอสเบสตอส เป็นต้น คนงานเหล่านี้จะต้องได้รับการตรวจสุขภาพและสถานประกอบการจะต้องจัดให้มีการเฝ้าระวังสุขภาพโดยแพทย์จาก EMAS หรือแพทย์ที่ EMAS ได้แต่งตั้งขึ้น (appointed doctor)

(5) หากสงสัยว่าลูกจ้างจะมีปัญหาทางสุขภาพซึ่งอาจเกี่ยวกับการทำงานหรือไม่ก็ตามและลูกจ้างนั้นไม่สามารถปฏิบัติงานต่อไปได้ นายจ้างหรือลูกจ้างสามารถที่จะขอรับการตรวจวินิจฉัยและขอความเห็นว่าคนงานนั้น ๆ จะสามารถทำงานเดิมต่อไปได้หรือไม่จากแพทย์ของ EMAS หรือแพทย์ที่ EMAS แต่งตั้ง

(6) ให้คำแนะนำเกี่ยวกับอาชีวอนามัยโดยเฉพาะเรื่องสุขภาพ โดยให้คำแนะนำแก่ทั้ง The Secretary of state for employment (เทียบเท่ากระทรวงแรงงาน) HSC และบุคคลอื่น ๆ เช่น เจ้าหน้าที่จัดหางาน เจ้าหน้าที่สาธารณสุข นายจ้าง ลูกจ้าง สหภาพแรงงาน ผู้สมัครหางานทั่วไป เป็นต้น

และเพื่อให้สภาวะความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีการพัฒนาไปในทางที่ดียิ่งขึ้น ในปี2542รัฐบาลสหราชอาณาจักร จึงได้จัดทำ**แผนงานอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน**ของประเทศขึ้น หรือที่เรียกว่า Revitalizing Health and Safety หลังจากได้ประเมินสภาวะสุขภาพและความปลอดภัย โดยมีเป้าหมายคือ

(1) ลดจำนวนวันที่ต้องขาดงานเนื่องจากการบาดเจ็บและเจ็บป่วยของคนงาน 100,000 คนลง 30% ภายในปี 2553

(2) ลดอัตราการตายและบาดเจ็บจากอุบัติเหตุรุนแรงลง 10% ภายในปี 2553

(3) ลดอัตราการเกิดกรณีเจ็บป่วยเกี่ยวกับการทำงานลง 20% ภายในปี 2553[38]

แผนงานอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน(Revitalizing Health and Safety) ประกอบด้วยแผนปฏิบัติงานที่จัดลำดับความสำคัญไว้ ในแผนงานมีมาตรการที่จะจูงใจนายจ้าง โดยเน้นผลประโยชน์ที่เกิดแก่อุตสาหกรรม คือ สุขภาพที่ดีและความปลอดภัย มาตรการที่จะรวบรวมธุรกิจขนาดเล็กเข้าไว้ในแผนอย่างมีประสิทธิผล มาตรการที่จะให้มีหลักสูตรการศึกษาเรื่องความเสี่ยงกว้างขวางขึ้นและเพื่อปรับปรุงการฟื้นฟูคนงานที่บาดเจ็บ และเอกสารเกี่ยวกับกลยุทธ์ได้พูดถึงจุดมุ่งหมาย คือ การพัฒนาวิธีใหม่เพื่อสร้างและรักษาวัฒนธรรมสุขภาพและความปลอดภัยที่มีประสิทธิผลในสภาพเศรษฐกิจที่กำลังเปลี่ยนแปลง[39]

เมื่อเปรียบเทียบหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศสหราชอาณาจักร กับ หน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยพบว่า

ประเทศสหราชอาณาจักรมีหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเพียงสองหน่วยงาน และกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีเพียงฉบับเดียว จึงทำให้ไม่เกิดความสับสนและซ้ำซ้อนในการบริหารจัดการ แตกต่างจากหน่วยงานและกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยที่มีเป็นจำนวนมาก

หน้าที่ของHSC คือ ช่วยเหลือหรือกระตุ้นการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ เสนอร่างหรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย และควบคุมและผลักดันHSEให้ดำเนินงานตามกฎหมาย โดยHSCไม่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายและไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายโดยตนเองได้ นอกจากนี้HSCยังมีที่ปรึกษาเป็น

---

[38]A.F. ELLIS, ประสบการณ์การบังคับใช้กฎหมายและระเบียบชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานของต่างประเทศ, (กรุงเทพฯ : กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกระทรวงแรงงาน, 2548), หน้า11-13.

[39]เรื่องเดียวกัน.

คณะกรรมการที่มีความผู้เชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ ด้วย ซึ่งทำให้HSCสามารถบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยHSCทำหน้าที่เกือบจะครบวงจร เว้นแต่ไม่ได้บังคับใช้กฎหมายเท่านั้น โดยหน้าที่บังคับใช้กฎหมายเป็นของHSEซึ่งเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งโดยเฉพาะ แต่อย่างไรก็ตามHSEอยู่ภายใต้การควบคุมของHSCด้วย ซึ่งทำให้ไม่เกิดความซ้ำซ้อนในการทำงาน แตกต่างจากหน่วยงานของประเทศไทยที่ยังไม่มีการแบ่งหน้าที่กันอย่างเป็นระบบ เนื่องจากมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานหลายหน่วยงาน และอยู่ภายในสังกัดกระทรวงหลักที่แตกต่างกันด้วย

HSCสามารถทำข้อตกลงให้บุคคลอื่นทำงานแทนตนเองได้(agency agreement) ซึ่งหน่วยงานของประเทศไทยยังไม่มีระบบนี้อย่างเป็นทางการ เนื่องมาจากประเทศไทยยังไม่มีพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นการเฉพาะที่จะกำหนดเรื่องดังกล่าวเอาไว้

HSEเป็นหน่วยงานเพียงหน่วยงานเดียวที่ทำหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของสหราชอาณาจักร ซึ่งหน้าที่สำคัญคือ หน้าที่ตรวจความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ดังนั้นการที่มีหน่วยงานเดียวรับผิดชอบการตรวจสอบ จึงทำให้สถานประกอบการไม่ต้องรับภาระให้ความร่วมมือกับการตรวจสอบมากเกินสมควร แตกต่างจากประเทศไทยที่มีหลายหน่วยงานทำหน้าที่ตรวจสอบ ทำให้สถานประกอบการต้องรับภาระให้ความร่วมมือกับการตรวจสอบเกินสมควร

และอีกเหตุผลหนึ่งที่ทำให้HSEสามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ HSEมีบุคคลากรที่เชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ เพราะกฎหมายได้มีการกำหนดคุณสมบัติของเจ้าหน้าที่HSEเอาไว้ โดยHSEจะทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จึงทำให้ไม่เกิดความซ้ำซ้อนในการบังคับใช้กฎหมาย แตกต่างจากประเทศไทยที่มีหลายหน่วยงานทำ

หน้าที่บังคับใช้กฎหมาย อีกทั้งยังไม่มีพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นการเฉพาะที่จะทำหน้าที่กำหนดคุณสมบัติหรือจำนวนบุคคลากรในการบังคับใช้กฎหมาย ทำให้จำนวนบุคคลากรยังไม่เพียงพอและการบังคับใช้กฎหมายก็ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

นอกจากนี้สหราชอาณาจักรยังมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ทางด้านการแพทย์แก่ผู้ใช้แรงงานโดยเฉพาะ(EMAS) ทำให้ผู้ใช้แรงงานได้รับการดูแลทางด้านการแพทย์อย่างเป็นระบบ และ EMAS เป็นหน่วยงานเดียวที่ดูแลทางด้านการแพทย์ ทำให้ไม่เกิดความสับสนแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประเทศไทยยังไม่มีหน่วยงานลักษณะนี้

3.2.3 หน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นมีหน่วยงานที่ดำเนินงานเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัย ดังนี้

1. Central Industry Injury Prevention Association[40] หรือ Central Association เป็นสมาคมซึ่งมีเพียงแห่งเดียวในประเทศ ในการจัดตั้งสมาคมนี้ต้องมีนิติบุคคลหรือองค์กรอื่น ๆ ที่ระบุไว้ในกฎหมายนี้อย่างน้อย 5 องค์กร ซึ่งต้องเป็นสมาชิกของสมาคม ได้เสนอตนเป็นผู้ก่อตั้ง โดยยื่นเรื่องต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เมื่อจัดตั้งแล้วสมาคมต้องจัดตั้งคณะกรรมการบริหารด้วย ซึ่งอำนาจหน้าที่ของ Central Association คือ

(1) ส่งเสริมกิจกรรมการป้องกันอุบัติเหตุของนายจ้าง องค์กรนายจ้างและองค์กรอื่น ๆ

(2) จัดทำและบริหารเรื่องการอบรมให้ความรู้และความช่วยเหลือด้านเทคนิคแก่โรงงาน

(3) จัดหาแนวทางและให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิคแก่โรงงาน

(4) จัดทำการตรวจสอบและทดสอบเครื่องจักรและเครื่องมือ

---

[40]วันทนี พันธุ์ประสิทธิ์และคณะ, รายงานผลการวิจัยโครงการศึกษาเพื่อหารูปแบบโครงสร้างการบริหารจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานสำหรับประเทศไทย, (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนเงินทดแทน, 2542), หน้า61.

(5) จัดหลักสูตรการอบรมเพื่อสร้างทักษะให้กับคนงาน

(6) รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร

(7) ดำเนินการสอบสวนและประชาสัมพันธ์

(8) ดำเนินกิจกรรมต่างๆตามความจำเป็น

2. Industry Injury Prevention Association[41] หรือ Association เป็นสมาคมเช่นเดียวกัน แต่มีได้หลายสมาคมไม่จำกัดจำนวน จึงมี Association กระจายอยู่ทั่วประเทศ ในการจัดตั้งสมาคมนี้ต้องมีนิติบุคคลหรือองค์กรอื่น ๆ ที่ระบุไว้ในกฎหมายนี้อย่างน้อย 20 องค์กรซึ่งต้องเป็นสมาชิกของสมาคม ได้เสนอตนเป็นผู้ก่อตั้ง ยื่นเรื่องขอตั้งสมาคมต่อรัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน เมื่อจัดตั้งแล้วสมาคมต้องจัดตั้งคณะกรรมการบริหาร หน้าที่ของ Association ที่ต้องทำให้กับสมาชิกคือ

(1) กำหนดกฎเกณฑ์เพื่อป้องกันอุบัติเหตุในอุตสาหกรรม

(2) จัดแนวทางทางเทคนิคและความช่วยเหลือต่าง ๆ เพื่อป้องกันการบาดเจ็บในอุตสาหกรรมให้แก่สมาชิก โดยอาจทำหน้าที่ในเรื่องดังต่อไปนี้

1) ทำการตรวจและทดสอบเครื่องจักรและเครื่องมือ

2) จัดหลักสูตรการอบรมเพื่อสร้างทักษะให้กับคนงาน

3) รวมรวมและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร

4) ดำเนินการสอบสวนและประชาสัมพันธ์

เมื่อ Associationได้ออกกฎเกณฑ์เพื่อป้องกันอุบัติเหตุในอุตสาหกรรมแล้ว สมาชิกทั้งหมดต้องปฏิบัติตาม อย่างไรก็ตาม การออกกฎเกณฑ์เหล่านี้ต้องผ่านความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานก่อน

ส่วนในเรื่องการตรวจสอบนั้นประเทศญี่ปุ่น มีการคัดเลือกผู้ตรวจสอบแรงงานโดยใช้วิธีการสอบ ในแต่ละปี The Ministry of Health, Labour and Welfare คัดเลือกผู้สมัครแข่งขันเป็นผู้ตรวจสอบที่อายุต่ำกว่า 30 ปีเป็นจำนวน 90 คน โดย 60 คนจากผู้ที่มีความรู้ด้านศิลปศาสตร์ และ 30 คนจากผู้ที่มีความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ จากนั้นต้องผ่านการสอบซึ่งจัดโดย The Ministry of Health, Labour and Welfare และ National Personnel Authority และเมื่อได้รับคัดเลือกให้เป็นผู้ตรวจสอบแรงงานแล้ว ก่อนทำงานจะมีการอบรมให้แก่ผู้ตรวจสอบแรงงาน

---

[41] เรื่องเดียวกัน, หน้า62.

ที่เริ่มเข้าทำงานใหม่ โดยสถาบันอบรมของ The Ministry of Health, Labour and Welfare โดยหลักสูตรจะเหมือนกันหมดสำหรับทุกคน โดยประกอบไปด้วยความรู้พื้นฐาน และการฝึกปฏิบัติตรวจสอบและปฏิบัติงานด้านกฎหมาย นอกจากนี้มีการบรรยายหัวข้อเฉพาะ เช่น อุตสาหกรรมการผลิต อุตสาหกรรมก่อสร้างและการขนส่ง เป็นต้น[42]

ปัจจุบัน Central Association ของญี่ปุ่นคือ The Japan Industrial Safety and Health Association หรือ JISHA ตั้งขึ้นในปี พ.ศ.2507 ตามกฎหมาย Industry Accident Prevention Organization Law ซึ่งเป็นสมาคมที่มีบทบาทสำคัญทั้งในระดับประเทศและต่างประเทศ โดยเป็นองค์กรที่ดำเนินการโดยไม่หวังผลกำไร ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม JISHA มีสถานะทางกฎหมายและโครงสร้างเป็นองค์กรอิสระหรือ Autonomous Public Organization ที่นิยมเรียกสั้น ๆ ว่า APO ดังนั้น JISHA จึงเป็นองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน โดยมีสมาชิกประกอบด้วยสมาคมเจ้าของธุรกิจ[43]

โครงสร้างภายในของ JISHA ประกอบด้วยฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายวิจัยและพัฒนาและศูนย์บริการเขต ซึ่งฝ่ายปฏิบัติการประกอบด้วย ฝ่ายบริหาร ฝ่ายการเงินการบัญชี ฝ่ายสำรวจวิจัย ฝ่ายการศึกษา ฝ่ายการพิมพ์และจำหน่าย ฝ่ายส่งเสริมการปลอดอุบัติเหตุ ฝ่ายส่งเสริมสุขภาพ ฝ่ายส่งเสริมวิชาการ ฝ่ายอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็ก และศูนย์ส่งเสริมความสะดวกสบายในการทำงาน เป็นที่สังเกตุว่าฝ่ายเหล่านี้ให้บริการด้านการส่งเสริมและสนับสนุนด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน[44]

---

[42]A.F. ELLIS, ประสบการณ์การบังคับใช้กฎหมายและระเบียบชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานของต่างประเทศ, (กรุงเทพฯ : กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกระทรวงแรงงาน, 2548), หน้า26-42.

[43] วันทนี พันธุ์ประสิทธิ์และคณะ, รายงานผลการวิจัยโครงการศึกษาเพื่อหารูปแบบโครงสร้างการบริหารจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานสำหรับประเทศไทย, (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนเงินทดแทน, 2542), หน้า52.

[44]คาซึทากะ โกกิ, องค์กรอิสระที่เกี่ยวกับชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานในประเทศต่างๆ, (กรุงเทพฯ : กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกระทรวงแรงงานและธนาคารโลก, 2549), หน้า15.

โดย JISHA มีวัตถุประสงค์ คือ ประชาสัมพันธ์ สนับสนุนทางวิชาการ ส่งเสริมการรณรงค์ให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการป้องกันอุบัติเหตุ เก็บรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลการสำรวจและวิจัย ให้การศึกษาเรื่องอาชีวอนามัยและความปลอดภัย สนับสนุนโครงการสุขภาพ ส่งเสริมสถานที่ทำงานที่สะดวกสบาย และความร่วมมือระหว่างประเทศ ซึ่ง JISHA จะเน้นกิจกรรมรณรงค์และสนับสนุนต่าง ๆ จัดทำสัปดาห์ความปลอดภัยและสัปดาห์อาชีวอนามัยแห่งชาติ ตลอดจนโครงการรณรงค์ปลอดอุบัติเหตุ และขณะนี้เพิ่มความสนใจไปที่การพัฒนาระบบจัดการสุขภาพและความปลอดภัยทางอาชีพ[45]

ซึ่งหน้าที่หลัก JISHA ได้แก่[46]

(1) ส่งเสริมความพยายามของนายจ้าง สมาคมนายจ้างเพื่อป้องกันอุบัติเหตุจากการทำงาน
(2) สร้างและออกแบบสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อให้เกิดการสนับสนุนด้านการศึกษาและวิชาการ
(3) กำหนดโครงการอบรมเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัย
(4) ให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค
(5) รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลและวัสดุอุปกรณ์เรื่อง OSH
(6) ทำการสำรวจและวิจัยมาตรฐานของคนงานผู้สูงอายุ และระบบวิธีจัดการ OSH
(7) การประชาสัมพันธ์และเผยแพร่
(8) สำรวจเกี่ยวกับสารพิษและสารเคมี ทำโครงการเพื่อสร้างสิ่งแวดล้อมในการทำงานที่สะดวกสบาย และภารกิจอื่นที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาล

โดยจุดมุ่งเน้นที่ชัดเจนคือ กิจกรรมการส่งเสริมที่มีเป้าหมายคือนายจ้างและองค์กรนายจ้าง และเน้นที่การสนับสนุนการศึกษา วิชาการและการพัฒนาการอบรม บริการข้อมูล การสำรวจวิจัย ตลอดจนจัดทำสิ่งพิมพ์ การรณรงค์ปลอดอุบัติเหตุเน้นที่การมีส่วนร่วมของคนงานทุกคน การส่งเสริมให้มีสถานที่ทำงานที่สะดวกสบาย และสุขภาพโดยรวมที่ดี นอกจากนี้ยังวิเคราะห์ปัญหา OSH ให้แก่ธุรกิจ มีการสำรวจและตรวจวัดสภาพแวดล้อมในการทำงาน วิเคราะห์สารพิษและสารอันตรายด้วย กิจกรรมหลักอีกอย่างหนึ่งของ JISHA คือให้ความช่วยเหลือกิจการขนาดเล็กและขนาดกลาง ความช่วยเหลือนี้อยู่บนพื้นฐานของการอบรมต่าง ๆ ให้บริการข้อมูลและการบริการวิชาการ และเน้นความร่วมมือกับนานาชาติ ทั้งนี้รวมถึงการแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับองค์กร OSH ของประเทศต่าง ๆ

---

[45]เรื่องเดียวกัน, หน้า10-11.

[46]เรื่องเดียวกัน, หน้า24-25.

โดยรายได้หลักของ JISHA มาจากการสนับสนุนจากรัฐบาลและเงินทุนชดเชยประกันอุบัติเหตุ ซึ่งการจัดสรรเงินขึ้นอยู่กับกฎหมายที่กำหนดองค์กรของ APO เหล่านั้น โดยในปัจจุบัน JISHA ให้บริการอย่างกว้างขวางแก่อุตสาหกรรมเกี่ยวกับการส่งเสริมโครงการ OSH โดยรัฐบาลให้การสนับสนุนงานของ JISHA อย่างเข้มแข็ง และได้รับการยอมรับจากภาคอุตสาหกรรมอย่างกว้างขวางเห็นได้จากจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมประจำปี JISHA มีโครงสร้างองค์กรที่เข้มแข็งและมีเครื่องมือหาทุนในการจัดโครงการและกิจกรรม แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับระบบการจัดการ OSH ของ JISHA รวมถึงวิธีการอบรมได้ถูกนำไปใช้อย่างมากขึ้นในอุตสาหกรรมต่าง ๆ การสนับสนุนของ JISHA ต่อกิจการขนาดเล็กและขนาดกลางได้ช่วยปรับปรุงสภาพอาชีวอนามัยและความปลอดภัยของคนงาน ในประเด็นของไตรภาคี JISHA มีบทบาทนำในการสร้างความมั่นใจว่าคนงานจะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการความเสี่ยง และเร่งให้ระบบสอดคล้องกับมาตรฐานของต่างประเทศ[47]

นอกจากการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานโดยทั่วไปดังที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นแล้ว เพื่อให้สภาวะความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีการพัฒนาไปในทางที่ดียิ่งขึ้น รัฐบาลญี่ปุ่นได้จัด**แผนงานอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน**ของประเทศขึ้น โดยอยู่ในรูปของแผนงานภายในระยะเวลา 5 ปี คือ Industrial Accident Prevention Plan ซึ่งปัจจุบันอยู่ในช่วงเวลาของแผนฉบับที่ 10 (ครอบคลุมช่วง พ.ศ.2546-2550) โดยมีเป้าหมายคือ

(1) ลดจำนวนคนงานที่เสียชีวิตโดยอุบัติเหตุจากงานให้ต่ำกว่า 1,500 คนต่อปี

(2) ลดจำนวนอุบัติเหตุจากงานให้มากกว่า 20%

(3) ลดกรณีเจ็บป่วยรุนแรงจากงาน เช่น โรคมะเร็งซึ่งเกิดจากงานที่ทำ

(4) ลดโรคที่เกี่ยวกับงาน เช่น ความเครียด คือ ความผิดปกติของสุขภาพเพราะทำงานมากเกินไป

เรื่องหนึ่งที่สำคัญลำดับต้น คือ ทำให้มีความมั่นคงในเรื่องสุขภาพและความปลอดภัยในธุรกิจขนาดเล็กและขนาดกลาง ซึ่งในธุรกิจนี้มีอัตราอุบัติเหตุสูงเมื่อเทียบกับธุรกิจขนาดใหญ่[48]

---

[47]เรื่องเดียวกัน, หน้า58.

[48]A.F. ELLIS, ประสบการณ์การบังคับใช้กฎหมายและระเบียบชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานของต่างประเทศ, (กรุงเทพฯ : กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกระทรวงแรงงาน, 2548), หน้า11-13.

นอกจากนี้ยังได้มีการจัดทำ**ระบบการจัดการความปลอดภัยและอาชีวอนามัย**ขึ้น เพื่อใช้เผยแพร่และใช้ประโยชน์ในการดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานด้วย โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ Ministry of Health Labour and Welfare ซึ่งใช้มาตรการต่าง ๆ และกฎหมายเป็นคู่มือในการจัดทำระบบการจัดการความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ส่งผลให้มีกิจกรรมความปลอดภัยและอาชีวอนามัยที่เป็นระบบ ทำให้ระบบการจัดการเกิดประสิทธิผลต่อระบบภาคธุรกิจ เป็นเหตุให้ปัจจุบันทิศทางระบบการจัดการความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในประเทศญี่ปุ่นสามารถลดอันตรายที่ยังซ่อนเร้นอยู่ได้อย่างประสบความสำเร็จ[49]

เมื่อเปรียบเทียบหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศญี่ปุ่น กับ หน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยพบว่า

ประเทศญี่ปุ่นมีกระทรวงแรงงานเพียงกระทรวงเดียวเป็นผู้รับผิดชอบงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างในการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐด้วย และประเทศญี่ปุ่นยังมีมีหน่วยงานที่สำคัญอีกหน่วยงานหนึ่ง คือ หน่วยงานในรูปแบบสมาคม โดยมีอยู่ด้วยกันสองสมาคม ได้แก่ Central Association และ Association ซึ่งแตกต่างจากหน่วยงานของประเทศไทยที่จะให้ความสำคัญเฉพาะหน่วยงานภาครัฐเท่านั้น แต่เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐยังมีความซ้ำซ้อนในการทำงาน จึงทำให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร อีกทั้งยังส่งผลให้ไม่สามารถสนับสนุนการบริหารจัดการของหน่วยงานภาคเอกชนหรือองค์กรในรูปแบบอื่น ๆ ได้ ทำให้หน่วยงานภาคเอกชนหรือองค์กรในรูปแบบอื่น ๆ ของประเทศไทยยังไม่สามารถทำงานได้อย่างเข้มแข็งเหมือนของประเทศญี่ปุ่น

แม้ Central Association(JISHA) จะถูกกำหนดโดยกฎหมายคนละฉบับกับกฎหมายที่กำหนดเรื่องการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน แต่อาจเป็นเพราะสถานะของ JISHA เป็นองค์กรอิสระ ซึ่งในทางปฏิบัติมักให้มีกฎหมาย

---

[49]ชัยยุทธ ชวลิตนิธิกุล, โครงการศึกษาวิจัยการจัดการด้านความปลอดภัยในการทำงานของสถานประกอบการ, (กรุงเทพฯ : บริษัทเรียงสามกราฟฟิคดีไซน์จำกัด, 2546), หน้า20-32.

จัดตั้งเป็นการเฉพาะ แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายทั้งสองฉบับอยู่ในความดูแลของกระทรวงแรงงานเหมือนกัน จึงไม่เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนขึ้น ซึ่งประเทศไทยก็มีความพยายามที่จะตราพระราชบัญญัติสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานขึ้นเหมือนกัน แต่ยังอยู่ในระหว่างการดำเนินการ

หน้าที่ตรวจสอบของประเทศญี่ปุ่นนั้นเป็นหน้าที่ของกระทรวงแรงงาน โดยมีการดำเนินงานโดยหน่วยงานเดียวอย่างครบวงจร ทำให้ได้มาตรฐานเดียวกันในการตรวจสอบ อีกทั้งมีกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานฉบับเดียวทำให้ระบบการตรวจสอบของประเทศญี่ปุ่นมีเอกภาพมาก การตรวจสอบจึงได้ประสิทธิผลสูง แตกต่างจากการตรวจสอบของประเทศไทยที่มีหลายหน่วยงานทำหน้าที่ตรวจสอบ โดยอาศัยกฎหมายและวิธีการตรวจสอบแตกต่างกัน ทำให้เกิดความสับสนและสิ้นเปลืองงบประมาณ

นอกจากนี้ประเทศญี่ปุ่นยังมีแผนงานอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานซึ่งคล้าย ๆ แผนงานภายในระยะเวลา5ปี และมีระบบการจัดการความปลอดภัยและอาชีวอนามัยที่ส่งผลให้กิจกรรมความปลอดภัยและอาชีวอนามัยเป็นระบบด้วย โดยทั้งหมดอยู่ในความดูแลของกระทรวงแรงงาน ซึ่งทำให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานได้รับความสำคัญและเป็นระบบ แตกต่างจากประเทศไทยที่มีหน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานหลายหน่วยงานจึงทำให้เกิดแผนงานหลายแผนงานและระบบหลายระบบ อีกทั้งการที่ยังไม่มีหน่วยงานหลักที่มีสถานะเป็นกรมหรือเทียบเท่า ทำให้แผนงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานไม่ได้รับความสำคัญเท่าที่ควร แต่อย่างไรก็ตามได้มีความพยายามที่จะเสนอให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานไว้ในนโยบายแห่งชาติหรือแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้งานความปลอดภัยในการทำงานได้รับความสำคัญแต่ก็ยังเป็นไปได้ยาก

หน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ล้วนแล้วแต่มีผลต่อการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ทั้งนี้หน่วยงานและกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยยังมีข้อบกพร่องอยู่ในบางส่วน ส่งผลให้การบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร โดยสังเกตได้จากสถิติการบาดเจ็บ

และเจ็บป่วยจากการทำงานของประเทศไทยนั้นยังอยู่ในระดับที่ไม่น่าพอใจนัก แนวโน้มล่าสุดของการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และประเทศญี่ปุ่น ที่อาจจะทำให้ประเทศไทยสามารถปรับตัวได้ทันต่อสถานะการณ์ในอนาคตได้ ดังนี้[50]

1. ความพยามยามในการกำหนดกรอบกฎหมายระดับชาติในลักษณะที่เอื้ออำนวยต่อการบริหารจัดการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งได้เริ่มขึ้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517 เมื่อสหราชอาณาจักรตรากฎหมายอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน กฎหมายฉบับนี้เสนอให้ใช้แนวทางการทำงานแบบเอื้ออำนวยแทนวิธีการทำงานแบบดั้งเดิมที่ใช้กฎระเบียบเป็นหลัก ดังนั้นกฎหมายใหม่รวมทั้งนโยบายและแผนงานของสหราชอาณาจักรจึงเน้นการสนับสนุนในเชิงรุก ให้นายจ้างและลูกจ้างปฏิบัติงานตามความสมัครใจและมีการกำกับดูแลตนเอง
2. มีการบูรณาการโครงสร้างพื้นฐานระดับชาติ เพื่อให้กิจกรรมความปลอดภัยในการทำงานและอาชีวอนามัยมีความครอบคลุมและมีประสิทธิผลมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับการปรับเปลี่ยนกรอบกฎหมายในประเทศอุตสาหกรรมเกือบทุกประเทศ มีการสร้างความเข้มแข็งของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีการสร้างเอกภาพของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ มีความก้าวหน้าในระบบประกันสังคม รวมทั้งมีการรายงานการประสบอันตรายและการเจ็บป่วยของลูกจ้างทั้งหมด มีศูนย์วิชาการระดับชาติ ตลอดจนการมีบทบาทในเชิงบวกของกองทุนเงินทดแทน ควบคู่กับการเผยแพร่ข้อมูลสถิติเกี่ยวกับการประสบอันตรายและเจ็บป่วยในการทำงาน นอกจากนั้นยังมีการตั้งองค์กรอิสระในภาครัฐเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการให้แก่อุตสาหกรรมสำคัญและกระตุ้นให้มีการใช้โครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้อย่างมีประสิทธผลมากขึ้น
3. การที่นายจ้างและผู้จัดการมีส่วนร่วมมากขึ้น โดยการสนับสนุนของแผนงานและการรณรงค์ระดับชาติ อันเป็นที่พบเห็นกันทั่วไปในประเทศอุตสาหกรรม ซึ่งแสดงออกโดยการมีนโยบายที่ชัดเจนของบริษัทเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงานและอาชีวอนามัย โดยการสนับสนุนและการรณรงค์ระดับชาติ

---

[50]คาซึทากะ โกกิ, รายงานผลการศึกษาการบริหารจัดการความปลอดภัยในการทำงานและอาชีวอนามัยในประเทศไทย,(กรุงเทพฯ : กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกระทรวงแรงงาน, 2544), หน้า45-46.