

การดำเนินงานตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาองค์การแรงงาน
ระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริม
การดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
ค.ศ. 2006

โดย

นายอภิญญา สุจริตตานันท์
รองอธิบดี
กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
กระทรวงแรงงาน

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 59
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2559 - 2560

บทคัดย่อ

เรื่อง การดำเนินงานตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006

ลักษณะวิชา การเมือง

ผู้วิจัย นายอภิญญา สุจริตตานันท์ **หลักสูตร** วปอ. **รุ่นที่** 59

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 เป็นมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศฉบับพื้นฐานด้านความปลอดภัยในการทำงาน เพื่อเป็นกรอบแนวทางการบริหารจัดการและดำเนินงานด้านดังกล่าวของประเทศสมาชิก โดยประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้เมื่อเดือนมีนาคม 2559

การศึกษาวิจัย เรื่อง “แนวทางในการกำหนดรูปแบบ กลไก และการดำเนินงานตามภาระผูกพันการปฏิบัติตามอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ และแนวทางเกี่ยวกับภาระผูกพันการปฏิบัติตามอนุสัญญา อันจะนำไปสู่การกำหนดรูปแบบ กลไก และกลยุทธ์การบริหารจัดการที่สอดคล้องตามอนุสัญญา ซึ่งจะช่วยยกระดับมาตรฐานและสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานในภาพรวมต่อไป

ผลการศึกษาพบว่า การให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าว จะมีผลผูกพันทำให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาในทุกมาตราอย่างครบถ้วน และต้องมีการดำเนินการอย่างจริงจังในการพัฒนาภายใต้ 3 หัวข้อหลัก ได้แก่ 1) นโยบายระดับชาติ ซึ่งมีความสอดคล้องตามแนวปฏิบัติและสภาพการณ์ภายในประเทศ 2) ระบบการดำเนินงานระดับชาติ โดยจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นกลไกในการขับเคลื่อนงานความปลอดภัยฯ ของประเทศ 3) แผนงานระดับชาติที่มีการกำหนดเป้าประสงค์ ยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ที่นำไปสู่การบริหารจัดการและดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ บรรลุผลภายในกรอบเวลาที่กำหนด นอกจากนี้ ยังต้องมีการจัดทำรายงานข้อมูลระดับชาติด้านความปลอดภัยฯ อย่างต่อเนื่อง เพื่อสรุปข้อมูลภาพรวมการดำเนินงานด้านดังกล่าวของประเทศ รวมทั้งต้องมีการสร้างเผยแพร่ประชาสัมพันธ์การดำเนินงาน เพื่อสร้างการรับรู้ในเกิดขึ้นทั้งในระดับชาติและระดับนานาชาติ

สรุปผลการศึกษา ผู้วิจัยได้เสนอแนวทางในการขับเคลื่อนการดำเนินงานตามภาระผูกพันภายใต้อนุสัญญาฉบับนี้ ในข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย โดยการจัดตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนอนุสัญญาฉบับที่ 187 ระดับชาติ เพื่อให้การดำเนินงานในภาพรวมครอบคลุมทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ภายใต้แนวทางประชารัฐ กำหนดยุทธศาสตร์และแผนการปฏิบัติงานที่ชัดเจนเพื่อประโยชน์ต่อการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลควรให้การสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงานอย่างเพียงพอและต่อเนื่อง สร้างความรู้ความเข้าใจเพื่อให้เกิดการรับรู้อย่างต่อเนื่องและทั่วถึง เพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติและมุมมองให้เกิดการยอมรับ และพร้อมที่จะร่วมมือในการพัฒนาระบบงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทยให้มีคุณภาพ และสอดคล้องกับมาตรฐานสากลและมีความยั่งยืน

คำนำ

ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 (ILO Convention 187 – Promotional Framework for Occupational Safety and Health, 2006) เมื่อเดือนมีนาคม 2559 ถือเป็นก้าวแรกสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ยุทธศาสตร์ แผนงาน และระบบการดำเนินงานความปลอดภัยฯ ของประเทศ ให้สอดคล้องกับมาตรฐานในระดับสากล ทั้งยังเป็นการแสดงเจตนารมณ์และสร้างข้อผูกพันของรัฐบาล ที่ต้องส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนาทางด้านความปลอดภัยฯ ทั้งในเชิงการบริหารจัดการ การปฏิบัติ และการประเมินผล ซึ่งจะช่วยสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศ อย่างไรก็ตาม ภายใต้บริบทด้านความพร้อม ยังคงต้องมีการพัฒนาการดำเนินงานในหลายมิติ เพื่อให้เป็นไปตามภาระผูกพันของการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งอนุสัญญานี้

การศึกษาวิจัย เรื่อง การดำเนินงานตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 นี้ นับเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ที่ได้กำหนดไว้ให้ผู้สำเร็จการศึกษาจะต้องเสนอเอกสารวิจัย ในประเด็นปัญหาที่เกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติด้านต่าง ๆ ซึ่งผู้ศึกษาได้นำประเด็นด้านสังคมจิตวิทยา เกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดรูปแบบ กลไก และการดำเนินงานตามภาระผูกพันการปฏิบัติตามอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 23 มีนาคม 2560 เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เป็นประโยชน์ในเชิงนโยบาย และในเชิงดำเนินการ เพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางการขับเคลื่อนอนุสัญญาฉบับดังกล่าว ให้สอดคล้องกับบริบทด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทย และหวังว่าเอกสารฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และผู้ที่สนใจโดยทั่วไป

(นายอภิญา สุจริตตานันท์)

นักศึกษาวินิจฉัยป้องกันราชอาณาจักรไทย

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 59

ผู้วิจัย

สารบัญ

| | หน้า |
|---|-----------|
| บทคัดย่อ | ก |
| คำนำ | ข |
| สารบัญ | ค |
| สารบัญตาราง | จ |
| บทที่ 1 บทนำ | 1 |
| ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา | 1 |
| วัตถุประสงค์ของการวิจัย | 4 |
| ขอบเขตของการวิจัย | 5 |
| วิธีดำเนินการวิจัย | 5 |
| ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย | 6 |
| คำจำกัดความ | 6 |
| บทที่ 2 แนวคิดการกำหนดแนวทางการดำเนินงานตามภาระผูกพันการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ 187 | 7 |
| กระบวนการให้สัตยาบันและภาระผูกพันการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ 187 | 7 |
| นโยบาย หลักการ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภาระผูกพันตามอนุสัญญาฉบับที่ 187 | 10 |
| สถานการณ์ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทยปี 2555 – 2558 | 11 |
| ผลการศึกษาวิเคราะห์สถานะของประเทศไทย เพื่อเปรียบเทียบและประเมินความพร้อมในการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 187 | 12 |
| แนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิ | 13 |
| กรอบความคิดของการวิจัย | 13 |
| สรุป | 14 |
| บทที่ 3 พันธกรณีการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ 187 | 15 |
| ความเป็นมาของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ | 15 |
| ความเป็นมาของอนุสัญญาฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 (พ.ศ. 2549) | 15 |
| การให้สัตยาบันและการบอกเลิกการให้สัตยาบัน | 21 |
| การกำกับดูแลในการปฏิบัติตามอนุสัญญา | 23 |
| มาตรการส่งเสริมให้มีการคุ้มครองดูแลด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน | 28 |
| ความเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามอนุสัญญา ฉบับที่ 187 | 33 |
| สรุป | 35 |

สารบัญ (ต่อ)

| | หน้า |
|---|-----------|
| บทที่ 4 | |
| วิเคราะห์ปัญหาการดำเนินงานความปลอดภัย และอาชีวอนามัย | |
| ตามพันธกรณีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 | 37 |
| การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ | |
| สภาพแวดล้อมในการทำงาน | 37 |
| การวิเคราะห์นโยบายด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม | |
| ในการทำงานของประเทศไทย | 41 |
| การวิเคราะห์แผนงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม | |
| ในการทำงานของประเทศไทย | 43 |
| การวิเคราะห์ระบบการดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ | |
| สภาพแวดล้อมในการทำงาน | 51 |
| การวิเคราะห์ประเด็นการเปรียบเทียบอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ | |
| ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและ | |
| อาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 (พ.ศ. 2549) กับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ | |
| ฉบับที่ 155 ว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน ค.ศ. 1981 | 57 |
| กลไกการดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม | |
| ในการทำงานของประเทศไทย | 59 |
| การดำเนินงานรองรับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ | |
| สรุป | 76 |
| บทที่ 5 | |
| สรุปและข้อเสนอแนะ | 81 |
| สรุป | 81 |
| ข้อเสนอแนะ | 85 |
| บรรณานุกรม | 88 |
| ประวัติย่อผู้วิจัย | 89 |

สารบัญตาราง

| ตารางที่ | | หน้า |
|----------|---|------|
| 1-1 | ตารางแสดงจำนวนการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจาก การทำงานจำแนกตามความรุนแรง ปี 2549 – 2558 | 2 |
| 4-1 | ปัจจัยภายในที่มีผลต่อการดำเนินงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน | 38 |
| 4-2 | ปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการดำเนินงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน | 39 |

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา นำมาซึ่งการเติบโตขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม โดยมีการประยุกต์ใช้เทคโนโลยี วิธีการทำงาน กระบวนการผลิต และวัตถุดิบหลากหลายที่มีคุณสมบัติเป็นอันตราย ส่งผลให้แรงงานมีแนวโน้มมากยิ่งขึ้นที่จะได้รับผลกระทบต่อสุขภาพหรือความปลอดภัยต่อชีวิต รวมถึงความเสี่ยงต่อการประสบอุบัติเหตุจากการทำงาน ซึ่งทำให้เกิดการบาดเจ็บ เสียชีวิต ทูพพลภาพ เจ็บป่วยเรื้อรัง ตลอดจนเกิดความสูญเสียเชิงเศรษฐกิจอื่น ๆ ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม งานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน จึงเป็นเรื่อง ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับชีวิตและความมั่นคงของแรงงานซึ่งถือเป็นทรัพยากรบุคคลที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) ถือว่างานความปลอดภัยฯ เป็นหนึ่งในประเด็นหลักของการคุ้มครองดูแลแรงงานของแต่ละประเทศ โดยเป็นเรื่องสิทธิมนุษยชนพื้นฐาน จำเป็นที่ภาครัฐต้องมีการบริหารจัดการให้แรงงานทุกคนได้รับการคุ้มครองดูแลให้มีความปลอดภัยฯ อย่างทั่วถึง มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

จากข้อมูลกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน และสำนักงานสถิติแห่งชาติ ณ สิ้นเดือนธันวาคม พ.ศ. 2558 พบว่า ประเทศไทยมีประชากร 65.73 ล้านคน เป็นผู้ที่มียุอายุ 15 ปีขึ้นไป จำนวน 55.41 ล้านคน ในกลุ่มนี้เป็นผู้อยู่ในกำลังแรงงานจำนวน 39.16 ล้านคน จำแนกเป็นผู้มีงานทำ จำนวน 38.87 ล้านคน ซึ่งทำงานภาคเกษตรกรรมจำนวน 13.63 ล้านคน และทำงานนอกภาคเกษตรกรรม (การผลิต ก่อสร้าง ขนส่ง ขายปลีก บริการ และธุรกิจอื่น ๆ) จำนวน 25.24 ล้านคน ผู้ว่างงาน 0.25 ล้านคน และผู้รอฤดูกาล 0.04 ล้านคน โดยมีอัตราว่างงานในช่วงดังกล่าว ร้อยละ 0.65 ล้านคน มีแรงงานนอกระบบ ทั้งที่ทำงานภาคเกษตร ภาคการค้าและบริการ ภาคการผลิต (รวมถึงกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านและผู้ผลิตเพื่อขาย) จำนวน 21.4 ล้านคน ทั้งนี้ ในจำนวนผู้มีงานทำทั้งหมด เป็นผู้ขึ้นทะเบียนประกันตนกับสำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน จำนวนทั้งสิ้น 13.79 ล้านคน และจำนวนสถานประกอบการทั้งสิ้น 429,070 แห่ง

จากสถิติการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2549 – 2558) ของสำนักงานกองทุนเงินทดแทน สำนักงานประกันสังคม พบว่า กลุ่มผู้มีงานทำที่ได้ขึ้นทะเบียนดังกล่าว มีอัตราการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และยังคงมีค่าสูง ถึงแม้ว่าจะมีแนวโน้มลดลงก็ตาม โดยพิจารณาจากค่าเฉลี่ยอัตราการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานต่อลูกจ้าง 1,000 คน (รวมทุกกรณี) เท่ากับ 17.32 มีผู้ทุพพลภาพ 14 คน สูญเสียอวัยวะบางส่วน 2,357 คน หยุดงานเกิน 3 วัน 28,381 คน หยุดงานไม่เกิน 3 วัน 102,610 คน และมีผู้เสียชีวิตต่อลูกจ้าง 100,000 คน เท่ากับ 7.72 จากจำนวนลูกจ้างที่ประสบอันตรายจากการ

ทำงานรวมทุกกรณี 144,462 คน แสดงให้เห็นว่ามีลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานเฉลี่ยวันละ 396 คน (ปีละ 365 วัน) หรือเฉลี่ยชั่วโมงละ 50 คน โดยคิดคำนวณจากเวลาทำงาน 8 ชั่วโมง (ตั้งรายละเอียดที่แสดงในตารางที่ 1-1) ข้อมูลเงินทดแทนที่จ่ายให้ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานซึ่งเป็นค่าความสูญเสียทางตรงของการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2549 - 2558) ได้มีการจ่ายเงินทดแทนจำนวนกว่า 16,308.42 ล้านบาท หรือเฉลี่ยปีละมากกว่า 1,630 ล้านบาท

ตารางที่ 1-1 ตารางแสดงจำนวนการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน
จำแนกตามความรุนแรง ปี 2549 - 2558

| ปี | จำนวน ลูกจ้าง | ความรุนแรง | | | | | | อัตราการประสบอันตราย | | | | เงินทดแทน ที่จ่าย |
|--------------|------------------|------------|------------------|------------------------------|--------------------------|--------------------------|----------------|----------------------|---------------------|-----------------|---------------------|----------------------|
| | | เสียชีวิต | ทุพ พล ภาพ | สูญเสีย อวัยวะ บางส่วน | หยุดงาน เกิน 3 วัน | หยุดงานไม่ เกิน 3 วัน | รวมทุก กรณี | กรณี รุนแรง | *รวม ทุก กรณี | *กรณี รุนแรง | **กรณี เสียชีวิต | |
| | ราย | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (1-5) | (1-4) | (1-5) | (1-4) | (1) | ล้านบาท |
| 2549 | 7,992,025 | 808 | 21 | 3,413 | 51,901 | 148,114 | 204,257 | 56,143 | 25.56 | 7.02 | 10.11 | 1,684.23 |
| 2550 | 8,178,180 | 741 | 16 | 3,259 | 50,525 | 144,111 | 198,652 | 54,541 | 24.29 | 6.67 | 9.06 | 1,734.90 |
| 2551 | 8,135,606 | 613 | 15 | 3,096 | 45,719 | 127,059 | 176,502 | 49,443 | 21.70 | 6.08 | 7.53 | 1,688.35 |
| 2552 | 7,939,923 | 597 | 8 | 2,383 | 39,850 | 106,598 | 149,436 | 42,838 | 18.82 | 5.40 | 7.52 | 1,569.19 |
| 2553 | 8,177,618 | 619 | 11 | 2,149 | 39,919 | 103,813 | 146,511 | 42,698 | 17.92 | 5.22 | 7.57 | 1,592.63 |
| 2554 | 8,222,960 | 590 | 4 | 1,630 | 35,709 | 91,699 | 129,632 | 37,933 | 15.76 | 4.61 | 7.18 | 1,616.57 |
| 2555 | 8,575,398 | 717 | 19 | 1,818 | 36,166 | 93,106 | 131,826 | 38,720 | 15.37 | 4.52 | 8.36 | 1,726.58 |
| 2556 | 8,901,624 | 635 | 28 | 3,036 | 31,419 | 76,776 | 111,894 | 35,118 | 12.57 | 3.95 | 7.13 | 1,743.16 |
| 2557 | 9,132,756 | 603 | 11 | 1,463 | 29,254 | 68,903 | 100,234 | 31,331 | 10.98 | 3.43 | 6.60 | 1,284.10 |
| 2558 | 9,336,317 | 575 | 6 | 1,324 | 27,845 | 65,924 | 95,674 | 29,750 | 10.25 | 3.19 | 6.16 | 1,668.71 |
| เฉลี่ย 10 ปี | | 650 | 14 | 2,357 | 28,831 | 102,610 | 144,462 | 41,852 | 17.32 | 5.01 | 7.72 | 1,630.84 |

ที่มา สำนักงานกองทุนเงินทดแทน สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน

* อัตราต่อลูกจ้าง 1,000 ราย

** อัตราต่อลูกจ้าง 100,000 ราย

จากการสำรวจวิเคราะห์สภาพปัญหาการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ในสถานประกอบกิจการ พบว่าในภาพรวมยังคงมีปัญหาในหลายมิติ ทั้งในด้านบุคลากรด้านความปลอดภัยในการทำงาน ความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง ความเข้าใจแนวปฏิบัติตามกฎหมายความปลอดภัยในการทำงาน การมีทัศนคติของผู้บริหารในเรื่องความปลอดภัยในการทำงาน รวมถึงงบประมาณการลงทุนด้านความปลอดภัยในการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานประกอบกิจการขนาดกลางและขนาดย่อม และที่สำคัญสถานประกอบกิจการที่อยู่ในกลุ่มประเภทกิจการที่มีความเสี่ยงสูง ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีโอกาสประสบอันตรายจากการทำงานหรือโรคจากการทำงาน ในขณะที่ภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนจำเป็นต้องยกระดับการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพมุ่งผลสัมฤทธิ์ในการกำกับดูแลสถานประกอบกิจการเหล่านี้อย่างครอบคลุมทั่วถึง ดังนั้น การให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับดังกล่าว

จึงเป็นความมุ่งมั่นของประเทศไทยที่ให้ความสำคัญและมีเจตนากรณีในการขับเคลื่อนงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยอย่างจริงจังเพื่อสู่มาตรฐานสากล และสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของการดำเนินงานดังกล่าวทั้งในระดับชาติและระดับภูมิภาค

กระทรวงแรงงาน โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีหน้าที่รับผิดชอบหลักในการคุ้มครองดูแลลูกจ้างหรือแรงงานให้มีความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดี ภายใต้ “พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554” โดยมีหน่วยงานดำเนินการในส่วนกลาง คือ กองความปลอดภัยแรงงาน ศูนย์ความปลอดภัยในการทำงานเขต 1 - 12 และสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกรุงเทพมหานครพื้นที่ 1 - 5 และส่วนภูมิภาค คือ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ทำหน้าที่กำกับ ควบคุม และรณรงค์ส่งเสริมพัฒนาให้นายจ้าง ลูกจ้าง/แรงงาน รวมทั้งนิบัติบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยมีเป้าหมายหลัก “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” ซึ่งในปี 2558 มีสถานประกอบกิจการอยู่ในขอบข่ายรับผิดชอบจำนวน 357,902 แห่ง ลูกจ้างจำนวน 9,336,317 คน พบว่ามีสถานประกอบกิจการที่ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน จำนวน 807 แห่ง ลูกจ้างที่เกี่ยวข้อง จำนวน 65,471 คน มีการดำเนินคดีนายจ้างที่ฝ่าฝืนหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายความปลอดภัยฯ จำนวน 213 แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ 26.39 ของจำนวนสถานประกอบกิจการที่ปฏิบัติไม่ถูกต้อง และหากพิจารณาจากข้อมูลการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน พบว่า ในช่วงระยะปี 2558 มีลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานทุกกรณี จำนวน 95,674 คน อนึ่ง อัตราการประสบอันตรายจากการทำงาน จำแนกความรุนแรงกรณีต่าง ๆ ถือเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จของการดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทย โดยใช้เปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมา ตลอดจนอาจใช้เทียบเคียงกับข้อมูลของประเทศอื่น ๆ เพื่อประเมินสถานะของการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ อีกด้วย

การให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 เป็นส่วนหนึ่งของความมุ่งมั่นของประเทศไทยที่จะพัฒนาการบริหารจัดการงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในระดับชาติ เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงสภาพการทำงานและความเป็นอยู่ของคนทำงานให้สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ และได้มีการได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 (พ.ศ. 2549) (ILO Convention 187 – Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, /2006) เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2559 และจะมีผลบังคับใช้ในอีก 12 เดือนถัดไป นับจากวันที่ให้สัตยาบัน คือตั้งแต่วันที่ 23 มีนาคม 2560 ซึ่งอนุสัญญาฯ ดังกล่าว เป็นหนึ่งในตราสารที่สำคัญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย มีผลผูกพันให้ประเทศสมาชิกที่เป็นภาคีต้องกำหนดนโยบายเพื่อส่งเสริมความปลอดภัยและอาชีวอนามัยระดับชาติ รวมทั้งออกแบบ พัฒนา และนำระบบเพื่อส่งเสริมความปลอดภัยและอาชีวอนามัยไปบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ประเด็นด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

ยังเป็นส่วนหนึ่งของหลักการงานที่มีคุณค่า (Decent Work) ซึ่งสอดคล้องกับหลักการภายใต้ธรรมนูญองค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ประสงค์ ให้ความสำคัญคุ้มครองแรงงานและป้องกันเจ็บป่วย การบาดเจ็บ และการเสียชีวิตจากการทำงาน ทั้งนี้ หลักการงานที่มีคุณค่ายังสะท้อนอยู่ในเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals - SDGs) ข้อที่ 8 เรื่อง การส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึง การมีงานทำอย่างมีประสิทธิภาพและเต็มที่ และงานที่มีคุณค่าแก่ทุกคนอีกด้วย ซึ่งประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับปัญหาด้านสุขอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานมาอย่างต่อเนื่อง โดยเมื่อปี 2550 รัฐบาลได้ประกาศระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขอนามัยดี” และได้จัดทำแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2555 – 2559) เพื่อเป็นแนวทางในการส่งเสริมการทำงานอย่างปลอดภัยและมีสุขภาพอนามัยที่ดีอย่างต่อเนื่อง และประกาศใช้พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 เป็นกฎหมายหลักในการกำกับ ดูแลภารกิจดังกล่าวของประเทศ

การวิจัยครั้งนี้จะทำให้ได้แนวทางการวางรากฐานในการพัฒนานโยบาย ยุทธศาสตร์การดำเนินงาน แผนงาน และระบบการดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศให้มีความต่อเนื่องและความยั่งยืนโดยมุ่งเน้นส่งเสริมการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และพัฒนาเครือข่ายด้านความปลอดภัยฯ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ การพัฒนากฎหมาย/มาตรฐานให้ครอบคลุม มีกลไกในการกำกับดูแลที่มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งผลักดันการยกระดับหน่วยงานที่รับผิดชอบงานความปลอดภัยฯ ให้มีสถานะที่เป็นเอกภาพและมีศักยภาพในการดำเนินงานมากขึ้น ซึ่งในการดำเนินการดังกล่าว ถือเป็นภาระผูกพันที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามอนุสัญญา หากไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติภายใต้อนุสัญญาดังกล่าวแล้ว การให้สัตยาบันก็ย่อมไร้ผลในทางปฏิบัติและทำให้เกิดผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศได้ โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้กำหนดให้มีกระบวนการในการกำกับดูแลให้เป็นไปตามอนุสัญญา เพื่อให้แน่ใจว่าประเทศสมาชิกที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาใด ๆ จะสามารถปฏิบัติตามอนุสัญญาที่ให้สัตยาบันไว้ ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงเห็นความสำคัญและสนใจที่จะศึกษาเรื่องแนวทางในการกำหนดรูปแบบ กลไก และการดำเนินงานตามภาระผูกพันการปฏิบัติตามอนุสัญญา ฉบับที่ 187

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการดำเนินงานตามพันธกรณีในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006
2. เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคการดำเนินงานตามพันธกรณีในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006
3. เพื่อศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามพันธกรณีในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006

ขอบเขตของการวิจัย

1. ศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทย และความสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาฉบับที่ 187 โดยการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย แผนงาน ระบบการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในระดับชาติ
2. ศึกษาทบทวนนโยบายและทิศทางการพัฒนาประเทศ ตลอดจนทบทวนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทย พิจารณาแนวทางในการกำหนดรูปแบบ กลไก และการดำเนินงานตามภาระผูกพันการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ 187 และแนวทางตามที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศเสนอแนะ และวิเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษา ความสอดคล้องของมาตรการต่างๆ ที่ได้ดำเนินการแล้ว หรืออยู่ในระหว่างดำเนินการ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านดังกล่าว
3. เสนอแนะแนวทางการดำเนินงานตามภาระผูกพันการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ 187 เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับบทบัญญัติภายใต้อนุสัญญา

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีขั้นตอนการดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Survey) ที่เกี่ยวข้องจากเอกสารทางวิชาการ สื่อสิ่งพิมพ์ และข้อมูลจากเว็บไซต์ รวมถึงสอบถามจากผู้มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับงานด้านความปลอดภัยในการทำงานและอนุสัญญาของ ILO ตลอดจนผู้ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้อง เพื่อทำการศึกษาวิจัยดังนี้

1. รวบรวมข้อมูลจากเอกสารปฐมภูมิ ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 (พ.ศ. 2549) บันทึกgrayงานการประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศสมัยที่ 95 เป็นต้น และจากเอกสารทุติยภูมิ ได้แก่ เอกสารบทวิเคราะห์ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนข้อมูลจากการประชุมรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับที่ 187 ที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจัดขึ้น
2. การสัมภาษณ์ผู้แทนสถานประกอบกิจการและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง กับการดำเนินงานตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 และนำมาวิเคราะห์ เพื่อให้ทราบถึงแนวทางหรือกลไกการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนงานด้านความปลอดภัยฯ ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน รวมถึงความคาดหวังต่อการขับเคลื่อนงานด้านความปลอดภัยฯ
3. ศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทยในมิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติภายใต้อนุสัญญา เพื่อให้เห็นถึงความสอดคล้องของการปฏิบัติในปัจจุบันและสภาพปัญหา หรือประเด็นที่ต้องมีการเร่งรัดผลักดันดำเนินการ เพื่อให้ได้ข้อสรุปที่เป็นแนวทางการดำเนินงานตามภาระผูกพันในการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ 187

4. เสนอแนะแนวทาง ทิศทาง ยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาการบริหารจัดการด้านความปลอดภัย และอาชีวอนามัยของประเทศ ตามภาระผูกพันการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ 187 เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับบทบัญญัติภายใต้อนุสัญญาอย่างถูกต้องครบถ้วนและมีความยั่งยืน

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงแนวทางการดำเนินงานตามพันธกรณีตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006

2. ทำให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคการดำเนินงานตามพันธกรณีตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 อันจะนำไปสู่การพัฒนาแนวทางการดำเนินงาน แผนปฏิบัติการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสภาพปัญหา

3. ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามพันธกรณีตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 อันจะนำไปสู่การพัฒนากลไกสนับสนุนการดำเนินงานตามปัจจัยนั้น ๆ อย่างเหมาะสม

คำจำกัดความ

| | | |
|-----------------------|---------|--|
| การให้สัตยาบัน | หมายถึง | การมอบสัตยาบันสาร หรือหนังสือแสดงความยินยอมที่จะผูกพันตามข้อตกลงหลังจากลงนามในข้อตกลงแล้ว โดยมอบต่อประเทศภาคีที่ตกลงกันหลังจากให้สัตยาบันจะมีสถานภาพเป็นประเทศภาคี |
| อนุสัญญา (Convention) | หมายถึง | ตราสารที่กำหนดหลักการสำคัญของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเป็นแต่ละเรื่องไป มีลักษณะคล้ายกับสนธิสัญญาระหว่างประเทศ เมื่อประเทศสมาชิกได้ให้สัตยาบันแล้วก็มีผลผูกพันตนเองให้ปฏิบัติตามบทบัญญัติและเงื่อนไขของอนุสัญญาอย่างเคร่งครัด |
| อนุสัญญาฉบับที่ 187 | หมายถึง | อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 (พ.ศ. 2549) |

บทที่ 2

แนวคิดการดำเนินงานตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญา องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187

กระบวนการให้สัตยาบันและพันธกรณีการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ 187

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Organization : ILO) ได้แสดงท่าทีเกี่ยวกับการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทย โดยพยายามผลักดันการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย เนื่องจากขณะนั้นประเทศไทยยังมิได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับใดเลย โดยเฉพาะอย่างยิ่งอนุสัญญาฉบับที่ 187 ซึ่งเป็นอนุสัญญาฉบับพื้นฐานด้านดังกล่าว ที่มีประเทศต่าง ๆ ให้สัตยาบันแล้วจำนวน 38 ประเทศ รวมถึงบางประเทศในกลุ่มอาเซียนที่ได้ให้สัตยาบันเรียบร้อยแล้ว 4 ประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐสิงคโปร์ สหพันธรัฐมาเลเซีย สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐอินโดนีเซีย และประเด็นนี้เป็นเรื่องสำคัญที่มีการหารือกันในที่ประชุมคณะกรรมการบริหารเครือข่ายความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของอาเซียน (ASEAN Occupational Safety and Health Network ; ASEAN – OSHNET) ด้วย และในการประชุมศูนย์ติดตามสถานการณ์ด้านแรงงาน (ศตส.) เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2558 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานได้มีบัญชาให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานนำเสนอข้อมูลความพร้อมของประเทศไทยในการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 เป็นการด่วน เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้ขับเคลื่อนการดำเนินงานเพื่อให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย พ.ศ. 2549 (ILO Convention No. 187 Re : Promotional Framework for Occupational Safety and Health, 2006) โดยมอบให้กองความปลอดภัยแรงงานและสำนักพัฒนามาตรฐานแรงงานร่วมกันจัดทำข้อมูลรายละเอียดอนุสัญญาฯ วิเคราะห์สถานะและการดำเนินงานของประเทศไทยที่สอดคล้องกับหลักการ/บทบัญญัติแห่งอนุสัญญาฯ รวมถึงได้จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากผู้แทนภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวม 3 ครั้ง โดยภาพรวมของการประชุมมีความเห็นว่า การให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับดังกล่าว จะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อประเทศไทยในการพัฒนาระบบงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศ ซึ่งประเทศไทยได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องและมีการพัฒนาการมาโดยตลอด ภายใต้สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงทั้งของประเทศและของโลกก่อนเสนอเรื่องไปยังกระทรวงแรงงานเพื่อผลักดันเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

คณะรัฐมนตรี ได้พิจารณาเรื่องการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 187 ซึ่งกระทรวงแรงงาน เสนอในการประชุมเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2558 และได้มีมติเห็นชอบให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ โดยให้ กระทรวงแรงงานดำเนินการตามกระบวนการที่เกี่ยวข้อง และมอบให้กระทรวงการต่างประเทศ ดำเนินการด้านพิธีสารเพื่อแจ้งจดทะเบียนการให้สัตยาบัน ทั้งนี้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้มี คำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากทั้งสองกระทรวงเพื่อตรวจสอบ จัดทำเอกสาร/คำแปล อนุสัญญาให้มีความถูกต้องครบถ้วน รวมถึงดำเนินการเตรียมการด้านต่าง ๆ และรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการต่างประเทศได้ลงนามในสัตยาบันสาร เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2559

ต่อมาเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2559 ปลัดกระทรวงแรงงาน (หม่อมหลวงปทุมตริก สมิติ) ได้ เป็นผู้แทนรัฐบาลไทยในการยื่นจดทะเบียนให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ กับผู้อำนวยการใหญ่สำนักงาน แรงงานระหว่างประเทศ (Mr.Guy Ryder) ณ นครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส โดยถือเป็นอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 16 ที่ประเทศไทยให้สัตยาบัน และจะมีผลบังคับใช้ไปอีก 12 เดือนถัดไป นับจากวันที่ให้สัตยาบัน (23 มีนาคม 2560)

พันธกรณีการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ 187

1. รัฐบาลต้องดำเนินการอย่างจริงจัง เพื่อส่งเสริมให้มีการคุ้มครองดูแลด้านความ ปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานอย่างต่อเนื่องและมีความคืบหน้า ซึ่งการ ดำเนินการจะต้องครอบคลุม 3 องค์ประกอบหลัก คือ

1.1 การกำหนดนโยบายแห่งชาติด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม ในการทำงาน รัฐบาลต้องกำหนดนโยบายแห่งชาติฯ เพื่อเป็นกรอบระยะยาวในการทำงานและกำหนด ทิศทางให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบด้านความปลอดภัยฯ ได้นำไปดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมโดย ไม่เกิดช่องว่างในการปฏิบัติงานและปฏิบัติงานโดยซ้ำซ้อนกัน ทั้งนี้ นโยบายแห่งชาติฉบับดังกล่าว ต้องจัดทำขึ้นตามหลักการของมาตรา 4 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 155 ว่าด้วยความปลอดภัยและอาชีวอนามัย กล่าวคือ จะต้องมุ่งเน้นหลักการเชิงป้องกันที่สาเหตุของปัญหา โดยลดสภาพความเสี่ยงต่ออันตราย ต่างๆ ให้มีน้อยที่สุดเท่าที่จะสามารถกระทำได้

1.2 การพัฒนาระบบการดำเนินงานแห่งชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ประกอบด้วย

- (ก) กฎหมายและข้อบังคับด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
- (ข) หน่วยงานหรือคณะบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมาย (หนึ่งหรือหลาย หน่วยงาน/คณะบุคคล เพื่อรับผิดชอบด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย)
- (ค) กลไกที่ทำให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับภายในประเทศ ระบบการตรวจความปลอดภัยฯ และ

(ง) การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างฝ่ายจัดการ ลูกจ้าง และผู้แทนลูกจ้างใน ระดับสถานประกอบการกิจการ เพื่อให้เกิดมาตรการเชิงป้องกันในสถานที่ทำงาน

ระบบแห่งชาติ ต้องจัดให้มีสิ่งต่าง ๆ ต่อไปนี้ โดยแต่ละสิ่งสามารถจัดให้มีได้ตาม ความเหมาะสมกับเงื่อนไขภายในประเทศ

- (ก) คณะที่ปรึกษาไตรภาคีแห่งชาติ เพื่อพิจารณากำหนดวิธีแก้ไขปัญหาด้าน ความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

- (ข) การบริการให้คำปรึกษาและข้อมูลข่าวสารด้านความปลอดภัยฯ
- (ค) การจัดฝึกอบรมด้านความปลอดภัยฯ
- (ง) การบริการด้านความปลอดภัยฯ ตามกฎหมายและแนวปฏิบัติ

ภายในประเทศ

- (จ) การศึกษาวิจัยด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
- (ฉ) กลไกการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลการประสบอันตรายจากการทำงาน โดยให้คำนึงถึงตราสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ
- (ช) การจัดให้ระบบการประกันสังคมหรือการประกันสุขภาพครอบคลุมถึงโรคและการได้รับบาดเจ็บจากการทำงาน และ
- (ซ) กลไกเชิงส่งเสริม เพื่อให้เกิดการปรับปรุงด้านความปลอดภัยฯ ในวิสาหกิจขนาดย่อม ขนาดเล็ก และขนาดกลาง และในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ

1.3 การวางแผนงานแห่งชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย รัฐบาลต้องมีการกำหนดแผนงานแห่งชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ซึ่งบอกได้ถึงเป้าประสงค์ กรอบเวลา และลำดับความสำคัญของการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ ทั้งนี้ รัฐบาลหรือหน่วยงานบริหารประเทศต้องให้การรับรองแผนงานแห่งชาติ และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามแผนงานดังกล่าว

แผนงานแห่งชาติ ต้อง

(ก) ส่งเสริมการพัฒนาวัฒนธรรมเชิงป้องกันด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย (หมายถึง วัฒนธรรมซึ่งเคารพต่อสิทธิทุกระดับในเรื่อง สภาพแวดล้อมในการทำงานที่ติดต่อสุขภาพอนามัย และมีความปลอดภัย ซึ่งรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้างต่างมีส่วนร่วมในการสร้างเสริมสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยใช้ระบบการกำหนดสิทธิ ความรับผิดชอบ และหน้าที่ และหมายถึง วัฒนธรรมซึ่งกำหนดให้หลักการแห่งการป้องกันมีลำดับความสำคัญสูงสุด)

(ข) มีส่วนช่วยคุ้มครองคนงาน โดยการขจัดหรือลดความเสี่ยงและอันตรายที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการทำงานให้มันน้อยที่สุดเท่าที่จะสามารถปฏิบัติได้ตามเหตุผลสมควร ตามกฎหมายและตามแนวปฏิบัติภายในประเทศ

(ค) ได้รับการจัดทำและทบทวน โดยอาศัยการวิเคราะห์สถานการณ์ด้านความปลอดภัยฯ และระบบความปลอดภัยฯ ภายในประเทศ

(ง) มีวัตถุประสงค์ กลุ่มเป้าหมาย และตัวชี้วัดความคืบหน้า และ

(จ) เชื่อมโยงในเชิงสนับสนุนกับแผนงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องภายในประเทศ

2. รัฐบาลต้องพิจารณาดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการให้สัตยาบันอนุสัญญาเกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัยฉบับอื่น ๆ ของ ILO

3. ในการดำเนินการอย่างจริงจังให้ครอบคลุมทั้ง 3 องค์ประกอบ และการดำเนินการมาตรการเพื่อส่งเสริมการให้สัตยาบันอนุสัญญาเกี่ยวกับความปลอดภัยฯ นั้น รัฐบาลต้องร่วมปรึกษาหารือกับองค์กรผู้แทนข้างมากที่สุดของนายจ้างและของลูกจ้าง

นอกจากองค์ประกอบขั้นพื้นฐานทั้ง 3 ด้านดังกล่าว รัฐสมาชิกที่ให้สัตยาบันควรต้องมีการจัดทำรายงานข้อมูลด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยระดับชาติ (National OSH Profile) เพื่อสรุปข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับการประสบอันตรายจากการทำงาน นโยบาย แผนงาน กลไกการดำเนินงาน อันได้แก่ กฎหมาย หน่วยงาน และบุคลากร ตลอดจนการดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อพัฒนาความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ทั้งนี้ สำหรับใช้เป็นข้อมูลสำหรับการวางแผน กำหนดนโยบาย มาตรการ/ทิศทางการดำเนินงานของผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยมีการเผยแพร่รายงานข้อมูลนี้ในระดับนานาชาติ

อนุสัญญาฉบับนี้ จะมีผลบังคับใช้และมีภาระผูกพันต่อประเทศรัฐสมาชิก ILO ที่ให้สัตยาบันโดยภายหลังจากที่ได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับนี้แล้ว รัฐสมาชิกอาจขอเพิกถอนการให้สัตยาบันได้ หลังสิ้นสุดระยะเวลา 10 ปี นับตั้งแต่วันที่อนุสัญญาฉบับนี้มีผลบังคับใช้

นโยบาย หลักการ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญาฉบับที่ 187

ภายใต้กรอบธรรมนูญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้กำหนดหลักการว่า คนทำงานทุกคนควรได้รับการคุ้มครองป้องกันมิให้เกิดการเจ็บป่วย โรคและการบาดเจ็บจากการทำงาน โดย ILO ได้ประมาณการว่า ความสูญเสียจากการประสบอันตรายจากการทำงานในแต่ละปีของแต่ละประเทศ คิดเป็นมูลค่าประมาณร้อยละ 4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ขณะที่นายจ้างต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมากในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งค่าเบี้ยประกันที่สูงมากที่มิสาเหตุมาจากการบาดเจ็บและโรคจากการทำงาน ซึ่งเป็นเรื่องที่สามารถป้องกันได้ด้วยการดำเนินการในเชิงการป้องกันที่ดี การจัดทำรายงานข้อมูล และการตรวจสอบ ซึ่งมาตรฐานแรงงานของ ILO เกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ได้กำหนดให้มีเครื่องมือที่จำเป็นสำหรับภาครัฐ นายจ้างและลูกจ้าง เพื่อสนับสนุนการดำเนินการให้เกิดความปลอดภัยในการทำงาน

ในปี ค.ศ. 2003 (พ.ศ. 2546) ILO ได้ประกาศรับรองยุทธศาสตร์โลกด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย (Global Strategy on Occupational Safety and Health) ที่รวมถึงการแนะนำวัฒนธรรมในเชิงป้องกัน การส่งเสริมและการพัฒนาตราสารที่เกี่ยวข้องและการสนับสนุนเชิงเทคนิค วิชาการ เพื่อยกระดับการบริหารจัดการและดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในระดับชาติ

อนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 จัดเป็นมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศฉบับพื้นฐานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ซึ่ง ILO ได้ยกร่างขึ้นเพื่อให้เป็นกรอบแนวทางสำหรับการบริหารจัดการและดำเนินงานความปลอดภัยฯ ระดับชาติ และผลักดันรัฐสมาชิกพิจารณาให้สัตยาบัน โดยมีเนื้อหาสาระของอนุสัญญามุ่งเน้นเกี่ยวกับการจัดให้มีองค์ประกอบขั้นพื้นฐาน ที่จะเป็นกลไกในการขับเคลื่อนงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของวาระงานที่มีคุณค่า (Decent Work) สาระสำคัญของอนุสัญญา ประกอบด้วย 6 ส่วน 14 มาตรา ได้แก่ ส่วนที่ 1 คำจำกัดความ (มาตรา 1 คำจำกัดความของ “นโยบายแห่งชาติ” “ระบบการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยแห่งชาติ หรือ ระบบแห่งชาติ” “แผนงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยแห่งชาติ หรือ แผนงานแห่งชาติ” และ “วัฒนธรรมเชิงป้องกันด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยแห่งชาติ”) ส่วนที่ 2 วัตถุประสงค์ (มาตรา 2) ส่วนที่ 3 นโยบายแห่งชาติ (มาตรา 3)

ส่วนที่ 4 ระบบแห่งชาติ (มาตรา 4) ส่วนที่ 5 แผนงานแห่งชาติ (มาตรา 5) และส่วนที่ 6 บทบัญญัติมาตรฐานท้ายบท (มาตรา 6 – 14)

สถานการณ์ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทย ปี 2555–2558

จากข้อมูลกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน และสำนักงานสถิติแห่งชาติ ณ สิ้นเดือนธันวาคม พ.ศ. 2558 พบว่า ประเทศไทยมีประชากร 65.73 ล้านคน เป็นผู้ที่มิอายุ 15 ปีขึ้นไป จำนวน 55.41 ล้านคน ในกลุ่มนี้เป็นผู้อยู่ในกำลังแรงงานจำนวน 39.16 ล้านคน จำแนกเป็นผู้มีงานทำ จำนวน 38.87 ล้านคน ซึ่งทำงานภาคเกษตรกรรมจำนวน 13.63 ล้านคน และทำงานนอกภาคเกษตรกรรม (การผลิต ก่อสร้าง ขนส่ง ขายปลีก บริการ และธุรกิจอื่น ๆ) จำนวน 25.24 ล้านคน ผู้ว่างงาน 0.25 ล้านคน และผู้รอฤดูกาล 0.04 ล้านคน โดยมีอัตราว่างงานในช่วงดังกล่าว ร้อยละ 0.65 ล้านคน มีแรงงานนอกระบบ ทั้งที่ทำงานภาคเกษตร ภาคการค้าและบริการ ภาคการผลิต (รวมถึงกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านและผู้ผลิตเพื่อขาย) จำนวน 21.4 ล้านคน ทั้งนี้ ในจำนวนผู้มีงานทำทั้งหมด เป็นผู้ขึ้นทะเบียนประกันตนกับสำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงานจำนวนทั้งสิ้น 13.79 ล้านคน และจำนวนสถานประกอบกิจการทั้งสิ้น 429,070 แห่ง

จากสถิติการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2549 – 2558) ของสำนักงานกองทุนเงินทดแทน สำนักงานประกันสังคม พบว่า กลุ่มผู้มีงานทำที่ได้ขึ้นทะเบียนดังกล่าว มีอัตราการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและยังคงมีค่าสูง ถึงแม้ว่าจะมีแนวโน้มลดลงก็ตาม โดยพิจารณาจากค่าเฉลี่ยอัตราการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานต่อลูกจ้าง 1,000 คน (รวมทุกกรณี) เท่ากับ 17.32 มีผู้ทุพพลภาพ 14 คน สูญเสียอวัยวะบางส่วน 2,357 คน หยุดงานเกิน 3 วัน 28,381 คน หยุดงานไม่เกิน 3 วัน 102,610 คน และมีผู้เสียชีวิตต่อลูกจ้าง 100,000 คน เท่ากับ 7.72 จากจำนวนลูกจ้างที่ประสบอันตรายจากการทำงานรวมทุกกรณี 144,462 คน แสดงให้เห็นว่ามีลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานเฉลี่ยวันละ 396 คน (ปีละ 365 วัน) หรือเฉลี่ยชั่วโมงละ 50 คน โดยคิดคำนวณจากเวลาทำงาน 8 ชั่วโมง ง) ข้อมูลเงินทดแทนที่จ่ายให้ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานซึ่งเป็นค่าความสูญเสียทางตรงของการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2549 – 2558) ได้มีการจ่ายเงินทดแทนจำนวนกว่า 16,308.42 ล้านบาท หรือเฉลี่ยปีละมากกว่า 1,630 ล้านบาท

กระทรวงแรงงาน โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีหน้าที่รับผิดชอบหลักในการคุ้มครองดูแลลูกจ้างหรือแรงงานให้มีความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดี ภายใต้ “พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554” โดยมีหน่วยงานดำเนินการในส่วนกลาง คือ กองความปลอดภัยแรงงาน ศูนย์ความปลอดภัยในการทำงานเขต 1-12 และสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกรุงเทพมหานครพื้นที่ 1-5 และส่วนภูมิภาค คือ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ทำหน้าที่กำกับ ควบคุม และรณรงค์ส่งเสริมพัฒนาให้นายจ้าง ลูกจ้าง/แรงงาน รวมทั้งนิติบุคคลหรือ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยมีเป้าหมายหลัก “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” ซึ่งในปี 2558 มีสถานประกอบกิจการอยู่ในขอบข่ายรับผิดชอบจำนวน 357,902 แห่ง ลูกจ้างจำนวน 9,336,317 คน พบว่ามีสถานประกอบกิจการที่ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน จำนวน 807 แห่ง ลูกจ้างที่เกี่ยวข้อง จำนวน 65,471 คน มีการดำเนินคดีนายจ้างที่ฝ่าฝืนหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายความปลอดภัยฯ จำนวน 213 แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ 26.39 ของจำนวนสถานประกอบกิจการที่ปฏิบัติไม่ถูกต้อง และหากพิจารณาจากข้อมูลการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน พบว่า ในช่วงระยะปี 2558 มีลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานทุกกรณี จำนวน 95,674 คน อนึ่ง อัตราการประสบอันตรายจากการทำงาน จำแนกความรุนแรงกรณีต่าง ๆ ถือเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จของการดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศ โดยใช้เปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมา ตลอดจนอาจใช้เทียบเคียงกับข้อมูลของประเทศอื่น ๆ เพื่อประเมินสถานะของการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ อีกด้วย

ผลการศึกษาวิเคราะห์สถานะของประเทศไทย เพื่อเปรียบเทียบและประเมินความพร้อมในการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 187

กระทรวงแรงงาน โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้ดำเนินการศึกษา/วิเคราะห์หลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 187 พร้อมวิเคราะห์เปรียบเทียบการดำเนินการของประเทศกับบทบัญญัติของอนุสัญญา พบว่า สถานการณ์ดำเนินงานในภาพรวมของประเทศมีความสอดคล้องกับหลักการและองค์ประกอบภายใต้อนุสัญญา ทั้งนี้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้มีการจัดประชุมหรือเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวม 4 ครั้ง ทั้งในระดับผู้เชี่ยวชาญ สถาบันการศึกษา นักวิชาการ ภาคเอกชน องค์กรนายจ้าง องค์กรลูกจ้าง และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเห็นพ้องต้องกันว่า การให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการพัฒนางานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศที่ได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องและมีพัฒนาการมาโดยตลอด นอกจากนี้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้ส่งแบบสอบถามยืนยันข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ไปยังผู้แทนจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในประเด็น 1) นโยบาย กฎหมาย แนวปฏิบัติต่าง ๆ ของหน่วยงานมีข้อขัดแย้งกับหลักการในอนุสัญญา ฉบับที่ 187 หรือไม่ 2) ความเห็นของหน่วยงานต่อการที่ประเทศไทยจะให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ 3) ข้อคิดเห็น/ข้อสังเกต/ข้อเสนอแนะอื่น ๆ โดยมีหน่วยงานหลัก เช่น กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงอุตสาหกรรม กรุงเทพมหานคร สภาองค์กรนายจ้าง และสภาองค์กรลูกจ้าง เป็นต้น ได้ตอบยืนยันในภาพรวมว่า เห็นด้วยกับการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับดังกล่าว และไม่มีประเด็นข้อขัดแย้ง หรือต้องออกกฎหมายใหม่เพื่อรองรับอนุสัญญาฯ ดังนั้น การที่ประเทศไทยจะได้ให้สัตยาบันดังกล่าว จึงเป็นโอกาสที่ดีในการพัฒนาระบบความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศ เป็นการยกระดับการคุ้มครองลูกจ้าง โดยการขจัดหรือลดความเสี่ยงและอันตราย ที่เกี่ยวเนื่องจากงาน เพื่อ

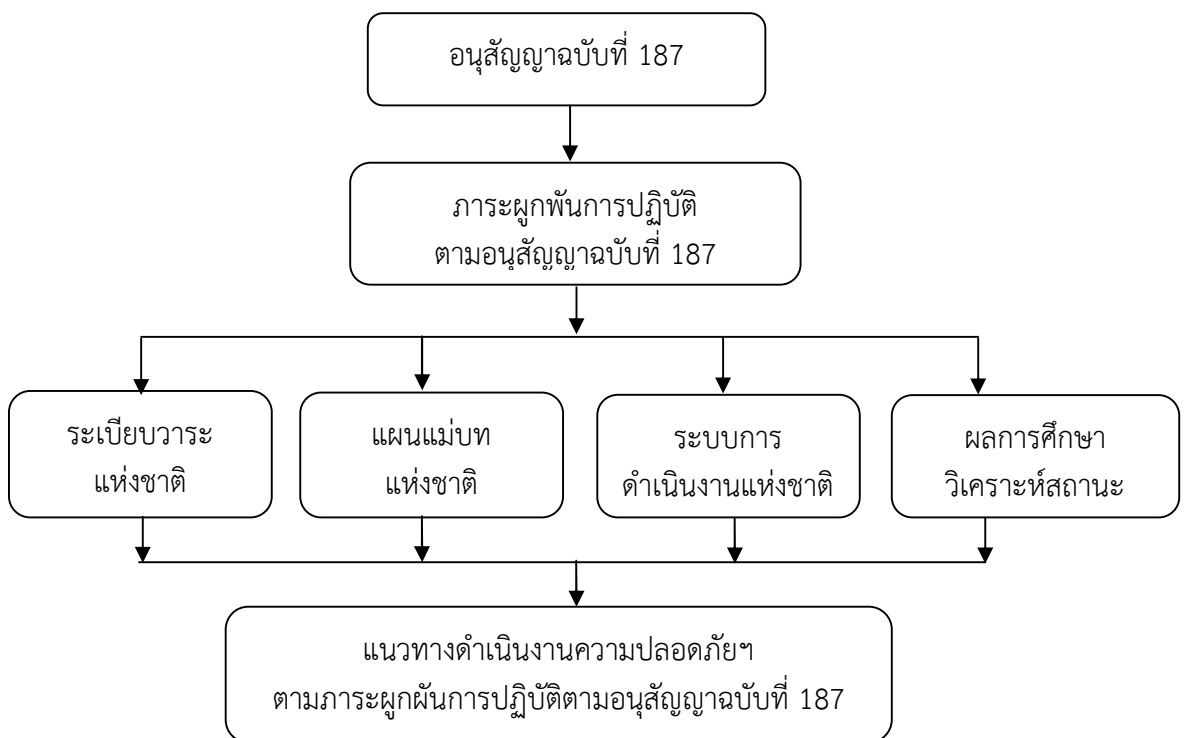
ป้องกันการได้รับบาดเจ็บ การเกิดโรค และการเสียชีวิตจากการทำงาน รวมทั้งส่งเสริมให้การดำเนินการด้านดังกล่าวของประเทศมีคุณภาพ สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและมีความยั่งยืนยิ่งขึ้น

แนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิ

รองศาสตราจารย์ สราวุธ สุธรรมอาสา (2558) บทความวิชาการเรื่อง ผลกระทบจากการให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO C187 ของประเทศไทย : มุมมองของนักวิชาการ ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการให้สัตยาบันอนุสัญญา C187 คือ ผลกระทบทางบวกที่จะทำให้เกิดสิ่งกระตุ้นให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และสะท้อนให้ต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วเข้าใจหรือมองประเทศไทยในสายตาว่าไม่ได้กดขี่แรงงานหรือละเมิดสิทธิมนุษยชนแต่อย่างใด ประเทศไทยพร้อมตัดสินใจเดินทางไปให้สัตยาบันอนุสัญญาด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยได้แล้ว

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (2558) สรุปผลการประชุมรับฟังความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 (พ.ศ. 2549) เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2558 โดยที่ประชุมมีความเป็นเอกฉันท์ว่า การให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 (พ.ศ. 2549) จะเป็นประโยชน์อย่างมากในการพัฒนาระบบงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทย ซึ่งได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง และมีพัฒนาการมาโดยตลอด ภายใต้สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงทั้งของประเทศและของโลก สมควรที่ประเทศไทยจะได้ให้สัตยาบันดังกล่าว และได้ให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทยให้เป็นไปตามที่อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ได้กำหนดไว้

กรอบความคิดของการวิจัย



สรุป

การศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทย โดยพิจารณาความสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาฉบับที่ 187 จะทำให้ทราบถึงสถานะปัจจุบัน สภาพปัญหา สิ่งที่ต้องเร่งรัดผลักดันดำเนินการ ทั้งในประเด็นด้านนโยบาย แผนงาน และระบบการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในระดับชาติ จำแนกตามมิติด้านต่าง ๆ จะนำไปสู่การเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงานตามภาระผูกพันของการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ 187 ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

บทที่ 3

พันธกรณีการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ 187

ความเป็นมาของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) เป็นองค์กรเดียวภายใต้สังกัดสหประชาชาติที่มีโครงสร้างไตรภาคี ซึ่งประกอบด้วยนายจ้าง ลูกจ้าง และตัวแทนรัฐบาลจากทุกประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ หนึ่งในบทบาทสำคัญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ คือ การกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเป็นเสมือนเครื่องมือทางกฎหมายที่กำหนดหลักการและสิทธิขั้นต่ำในการทำงาน ซึ่งอาจกำหนดขึ้นอยู่ในรูปแบบของอนุสัญญาที่มีผลผูกพันกับประเทศที่ให้สัตยาบัน หรือในรูปแบบของข้อแนะนำที่ไม่มีการเปิดให้สัตยาบัน และไม่มีผลผูกพัน¹ โดยอนุสัญญาฯ หรือข้อแนะนำฯ ดังกล่าวจะต้องผ่านการรับรองโดยที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศในการประชุมประจำปี ซึ่งคณะประศาสน์การจะเป็นผู้ลงความเห็นในการที่จะบรรจุประเด็นเข้าในวาระการประชุมแรงงานระหว่างประเทศซึ่งมีกำหนดจะจัดขึ้นในอนาคต โดยสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศจัดทำรายงานวิเคราะห์กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ เกี่ยวกับประเด็นที่จะอภิปราย จากนั้นจึงจัดส่งรายงานดังกล่าวไปให้แก่ประเทศสมาชิก องค์การนายจ้าง และองค์กรลูกจ้าง เพื่อให้แสดงความเห็นกลับมาแล้วนำมาอภิปรายในการประชุมแรงงานระหว่างประเทศ จากนั้นสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศจึงจัดทำรายงานฉบับที่สองพร้อมแนบร่างอนุบัญญัติ เพื่อขอข้อคิดเห็นจากสมาชิก และเสนอต่อที่ประชุมครั้งต่อไปเพื่อการอภิปราย โดยในการอภิปรายนั้นจะมีการแก้ไขร่างอนุบัญญัติตามที่จำเป็นและเสนอต่อที่ประชุมเพื่อทำการรับรอง การจัดทำให้มีการอภิปรายสองรอบนี้ทำให้ผู้เข้าร่วมประชุมมีเวลาเพียงพอที่จะพิจารณาและให้ข้อคิดเห็นในร่างอนุบัญญัติที่อาจเป็นตราสารขององค์การแรงงานระหว่างประเทศต่อไป² แต่ในบางกรณีคณะประศาสน์การอาจกำหนดให้ที่ประชุมมีการอภิปรายเพียงรอบเดียวก็ได้

ความเป็นมาของอนุสัญญาฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 (พ.ศ. 2549)

¹ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. “สรุปผลการประชุมรับฟังความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 (พ.ศ. 2549)”. เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2558.

² ILO. Rules of the Game : a Brief Introduction to International Labour Standard. Rev.ed, (Geneva : International Labour Office, 2009). p.16.

ที่ประชุมใหญ่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งได้จัดขึ้น ณ นครเจนีวา โดย คณะประศาสน์การของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ได้หารือร่วมกันในการประชุมสมัยที่ 95 เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม ค.ศ. 2006 โดยมีประเด็นที่สำคัญ ประกอบด้วย

1. ตระหนักถึงปัญหาใหญ่ระดับโลกในเรื่องการบาดเจ็บ การเกิดโรค และการเสียชีวิตเนื่องจากการทำงาน และความจำเป็นในการดำเนินมาตรการเพื่อลดการประสบอันตรายดังกล่าว และ
 2. ระลึกว่าการคุ้มครองคนทำงานจากการเจ็บป่วย เกิดโรค และบาดเจ็บจากการทำงาน เป็นเป็นหนึ่งในวัตถุประสงค์ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ตามที่ได้กำหนดไว้ในธรรมนูญขององค์การ และ
 3. ตระหนักว่าการบาดเจ็บ การเกิดโรค และการเสียชีวิตจากการทำงาน ส่งผลกระทบต่อผลิตภาพและการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม และ
 4. รับทราบถึงวรรค 3 (จ) แห่งปฏิญญาฟีลาเดลเฟีย ที่ระบุให้องค์การแรงงานระหว่างประเทศดำเนินพันธกิจตามโครงการต่าง ๆ ทั่วโลกอย่างเคร่งครัด เพื่อให้บรรลุผลในการคุ้มครองที่เพียงพอต่อชีวิตและสุขภาพของคนทำงานในทุกสาขาอาชีพ และ
 5. คำมั่นถึงปฏิญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานและการติดตามผล ค.ศ. 1998 และ
 6. รับทราบถึงอนุสัญญาว่าด้วยความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 1981 (ฉบับที่ 155) และข้อแนะนำด้วยความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 1981 (ฉบับที่ 164) ตลอดจนตราสารอื่น ๆ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย และ
 7. ระลึกว่าการส่งเสริมความปลอดภัยและอาชีวอนามัยเป็นส่วนหนึ่งของวาระองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยงานที่มีคุณค่าสำหรับคนทำงานทุกคน และ
 8. ระลึกถึงข้อสรุปเกี่ยวกับมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศในกิจกรรม ที่เกี่ยวข้องด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย อันเป็นยุทธศาสตร์โลกที่ได้รับการรับรองจากที่ประชุมใหญ่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ สมัยที่ 91 (ค.ศ. 2003) โดยเฉพาะการพิจารณาเพื่อให้มั่นใจว่าเรื่องความปลอดภัยและอาชีวอนามัย มีความสำคัญเป็นลำดับต้นในวาระแห่งชาติ และ
 9. เน้นย้ำถึงความสำคัญของการส่งเสริมอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เกิดวัฒนธรรมเชิงป้องกันด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในระดับชาติ และ
 10. ตัดสินใจที่จะรับรองข้อเสนอเฉพาะบางประการเกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ซึ่งเป็นหัวข้อที่สี่ของระเบียบวาระการประชุมสมัยข้างต้น และ
 11. กำหนดให้ข้อเสนอเหล่านี้อยู่ในรูปของอนุสัญญาระหว่างประเทศ
- โดยมีการรับรองอนุสัญญาฉบับนี้ เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน ค.ศ. 2006 และให้เรียกว่า “อนุสัญญาว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006” ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

ส่วนที่ 1 คำนิยาม

มาตรา 1

1.1 เพื่อวัตถุประสงค์แห่งอนุสัญญา

1.1.1 คำว่า “นโยบายแห่งชาติ” หมายถึง นโยบายระดับชาติด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งพัฒนาขึ้นตามหลักการข้อ 4 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 1981 (ฉบับที่ 155)

1.1.2 คำว่า “ระบบแห่งชาติเพื่อการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย” หรือ “ระบบแห่งชาติ” หมายถึง โครงสร้างพื้นฐานที่เป็นกรอบงานหลักเพื่อการปฏิบัติตามนโยบายแห่งชาติ และแผนงาน/โครงการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยแห่งชาติ

1.1.3 คำว่า “แผนงานแห่งชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย” หรือ “แผนงานแห่งชาติ” หมายถึง แผนงานใด ๆ ภายในประเทศ ซึ่งรวมถึงวัตถุประสงค์ที่มุ่งให้บรรลุผลสำเร็จภายในกรอบเวลาที่ได้ระบุไว้ การจัดลำดับความสำคัญ และวิธีปฏิบัติที่ได้กำหนด เพื่อปรับปรุงความปลอดภัยและอาชีวอนามัย และวิธีในการประเมินความก้าวหน้า

1.1.4 คำว่า “วัฒนธรรมเชิงป้องกันด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยแห่งชาติ” หมายถึง วัฒนธรรมซึ่งเคารพต่อสิทธิที่จะมีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ปลอดภัยและดีต่อสุขภาพอนามัยในทุกกระดับ ทั้งซึ่งภาครัฐ นายจ้าง และคนทำงานต่างมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการทำให้สภาพแวดล้อมในการทำงานมีความปลอดภัยและดีต่อสุขภาพอนามัย โดยใช้ระบบที่กำหนดสิทธิความรับผิดชอบ และหน้าที่ และเป็นวัฒนธรรมที่กำหนดให้หลักการแห่งการป้องกันมีลำดับความสำคัญสูงสุด

ส่วนที่ 2 วัตถุประสงค์

มาตรา 2

2.1 แต่ละประเทศสมาชิกซึ่งให้สัตยาบันอนุสัญญานี้ ต้องส่งเสริมให้มีการปรับปรุงความปลอดภัยและอาชีวอนามัยอย่างต่อเนื่อง เพื่อป้องกันการบาดเจ็บ การเกิดโรค และการเสียชีวิต เนื่องจากการทำงาน โดยพัฒนานโยบายแห่งชาติ ระบบแห่งชาติ และแผนงานแห่งชาติ ภายใต้การร่วมปรึกษาหารือกับองค์กรที่เป็นตัวแทนมากที่สุดของนายจ้างและของคนทำงาน

2.2 แต่ละประเทศสมาชิกต้องดำเนินการอย่างเข้มแข็งภายใต้ระบบแห่งชาติและแผนงานแห่งชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จในเรื่องสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ปลอดภัยและดีต่อสุขภาพอนามัยอย่างมีความคืบหน้า โดยคำนึงถึงหลักการที่กำหนดไว้ในตราสารขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

2.3 แต่ละประเทศสมาชิกต้องพิจารณาอยู่ในระยะถึงมาตรการต่าง ๆ ที่สามารถดำเนินการเพื่อให้สัตยาบันอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัยฉบับอื่น ๆ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ให้ร่วมปรึกษาหารือกับองค์กรที่เป็นตัวแทนมากที่สุดของนายจ้างและของคนทำงาน

ส่วนที่ 3 นโยบายแห่งชาติ

มาตรา 3

3.1 แต่ละประเทศสมาชิกต้องส่งเสริมสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดีต่อความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของคนทำงาน โดยการกำหนดนโยบายแห่งชาติ

3.2 แต่ละประเทศสมาชิกต้องส่งเสริมและพัฒนาสิทธิของคนทำงานที่จะมีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ปลอดภัยและดีต่อสุขภาพอนามัยในทุกกระดับที่เกี่ยวข้อง

3.3 ในการกำหนดนโยบายแห่งชาติ โดยคำนึงถึงแนวปฏิบัติและสภาพภายในประเทศนั้น และโดยการปรึกษาหารือกับองค์กรที่เป็นตัวแทนมากที่สุดของนายจ้างและของคนทำงาน แต่ละประเทศสมาชิกต้องส่งเสริมหลักการพื้นฐานต่าง ๆ การประเมินความเสี่ยงหรืออันตรายจากการทำงาน การจัดการความเสี่ยงหรืออันตรายจากการทำงานที่ต้นเหตุ และการพัฒนาวัฒนธรรมเชิงป้องกันด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในชาติ ซึ่งรวมถึงข้อมูลข่าวสาร การปรึกษาหารือ และการฝึกอบรม

ส่วนที่ 4 ระบบแห่งชาติ

มาตรา 4

4.1 รัฐสมาชิกแต่ละรัฐต้องสร้าง คงไว้ และพัฒนาระบบแห่งชาติเพื่อการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยอย่างมีความคืบหน้า และทบทวนระบบแห่งชาตินั้นอยู่เป็นระยะ โดยมีการหารือร่วมกับองค์กรที่เป็นตัวแทนมากที่สุดของนายจ้างและของคนทำงาน

4.2 ระบบแห่งชาติเพื่อการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ต้องรวมถึง

4.2.1 กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ ข้อตกลงร่วมในกรณีที่เหมาะสม และตราสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

4.2.2 ผู้มีอำนาจหรือหน่วยงาน หรือผู้มีอำนาจทั้งหลายหรือหน่วยงานทั้งหลาย ที่รับผิดชอบด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายและแนวปฏิบัติภายในประเทศ

4.2.3 กลไกที่ทำให้มั่นใจได้ถึงการปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับภายในประเทศ รวมถึงระบบการตรวจ และ

4.2.4 การจัดให้มีการส่งเสริมความร่วมมือในระดับสถานประกอบการกิจการ ระหว่างฝ่ายบริหารคนทำงาน และผู้แทนฝ่ายบริหารและผู้แทนคนทำงาน โดยให้ถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของมาตรการเชิงป้องกันในสถานที่ทำงาน

4.3 ระบบแห่งชาติเพื่อการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ต้องรวมถึงสิ่งต่าง ๆ ต่อไปนี้ตามความเหมาะสม

4.3.1 องค์กรที่ปรึกษาไตรภาคีระดับชาติหนึ่งคณะหรือหลายคณะ เพื่อแก้ไขปัญหาในประเด็นด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

4.3.2 บริการด้านข้อมูลข่าวสารและการให้คำปรึกษาด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

4.3.3 การจัดให้มีการฝึกอบรมด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

4.3.4 การบริการด้านอาชีวอนามัย ตามกฎหมายและแนวปฏิบัติภายในประเทศ

- 4.3.5 การวิจัยด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
- 4.3.6 กลไกการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการประสบอันตรายและการเกิดโรคจากการทำงาน โดยคำนึงถึงตราสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ
- 4.3.7 การจัดให้มีการร่วมดำเนินงานกับโครงการการประกันที่เกี่ยวข้องหรือการประกันสังคมที่ครอบคลุมถึงการประสบอันตรายและการเกิดโรคจากการทำงาน และ
- 4.3.8 สนับสนุนกลไกเพื่อให้เกิดการปรับปรุงอย่างมีความคืบหน้าด้านสภาพความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในวิสาหกิจขนาดย่อม ขนาดกลาง และขนาดเล็ก และในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ

ส่วนที่ 5 แผนงานแห่งชาติ

มาตรา 5

- 5.1 แต่ละประเทศสมาชิกต้องกำหนด นำไปสู่การปฏิบัติ ติดตาม ประเมินผล และทบทวนแผนงานแห่งชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยเป็นระยะ โดยให้ปรึกษาหารือกับองค์กรที่เป็นตัวแทนมากที่สุดของนายจ้างและของคนทำงาน
- 5.2 แผนงานแห่งชาติ ต้อง
 - 5.2.1 ส่งเสริมการพัฒนาวัฒนธรรมเชิงป้องกันด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยแห่งชาติ
 - 5.2.2 มีส่วนช่วยในการคุ้มครองคนทำงาน โดยการจัดหรือลดความเสี่ยงและอันตรายที่เกี่ยวข้องจากงานให้มัน้อยที่สุดเท่าที่จะสามารถปฏิบัติได้อย่างสมเหตุสมผล ตามกฎหมายและแนวปฏิบัติภายในประเทศ เพื่อป้องกันการประสบอันตราย การเกิดโรคและการเสียชีวิตจากการทำงาน รวมทั้งส่งเสริมความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยที่ดีในสถานที่ทำงาน
 - 5.2.3 ได้รับการกำหนด และทบทวนบนพื้นฐานการวิเคราะห์สถานการณ์ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศ รวมทั้งผลการวิเคราะห์ระบบแห่งชาติเพื่อการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
 - 5.2.4 รวมถึงวัตถุประสงค์ กลุ่มเป้าหมาย และตัวชี้วัดความก้าวหน้า และ
 - 5.2.5 ได้รับการสนับสนุนจากแผนงานแห่งชาติอื่น และโครงการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะช่วยให้บรรลุผลอย่างมีความคืบหน้าในเรื่องการมีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ปลอดภัยและดีต่อสุขภาพอนามัย หากเป็นไปได้
- 5.3 แผนงานแห่งชาติ ต้องมีการเผยแพร่สู่สาธารณะอย่างกว้างขวาง และได้รับการรับรองและเริ่มดำเนินการโดยผู้มีอำนาจสูงสุดของประเทศเท่าที่เป็นไปได้

ส่วนที่ 6 บทบัญญัติท้ายบท

มาตรา 6

- 6.1 อนุสัญญาฉบับนี้ มิได้มีผลแก้ไขอนุสัญญาหรือข้อแนะนำอื่น ๆ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

มาตรา 7

7.1 การให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้อย่างเป็นทางการ ต้องแจ้งต่อผู้อำนวยการใหญ่ของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อการลงทะเบียน

มาตรา 8

8.1 อนุสัญญานี้ ต้องผูกพันเฉพาะรัฐสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่ผู้อำนวยการใหญ่ของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศได้รับลงทะเบียนการให้สัตยาบันแล้ว

8.2 อนุสัญญาฉบับนี้ จะมีผลบังคับใช้เมื่อพ้น 12 เดือน นับจากวันที่การให้สัตยาบันของ 2 ประเทศสมาชิก ได้รับการจดทะเบียนกับผู้อำนวยการใหญ่ของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศแล้ว

8.3 หลังจากนั้น อนุสัญญานี้จะเริ่มมีผลบังคับใช้กับประเทศสมาชิก เมื่อพ้น 12 เดือน หลังจากวันที่แจ้งจดทะเบียนการให้สัตยาบัน

มาตรา 9

9.1 ประเทศสมาชิกซึ่งได้ให้สัตยาบันอนุสัญญานี้แล้ว อาจบอกเลิกการให้สัตยาบันได้ ภายหลังจากครบกำหนด 10 ปี นับจากวันที่อนุสัญญานี้มีผลใช้บังคับเป็นครั้งแรก โดยแจ้งต่อผู้อำนวยการใหญ่ของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อทำการลงทะเบียน การบอกเลิกดังกล่าวจะไม่มีผล จนกว่าพ้น 1 ปี นับจากการลงทะเบียนบอกเลิก

9.2 แต่ละประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ และไม่ได้ใช้สิทธิบอกเลิกในปี หลังจากครบกำหนด 10 ปี ตามความในวรรคหนึ่งของข้อนี้ ต้องผูกพันตามอนุสัญญานี้ต่อไปอีกเป็น ระยะเวลา 10 ปี และหลังจากนั้น ก็สามารถประกาศบอกเลิกอนุสัญญานี้ได้ ภายในปีแรกของการครบ 10 ปีอีกรอบหนึ่ง ตามความที่บัญญัติไว้ในข้อนี้

มาตรา 10

10.1 ผู้อำนวยการใหญ่ของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ต้องแจ้งให้ประเทศสมาชิกทั้งปวงขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ทราบถึงการลงทะเบียนการให้สัตยาบันและการบอกเลิกทั้งปวงของประเทศสมาชิกขององค์การ

10.2 เมื่อได้ประกาศแจ้งให้สมาชิกขององค์การได้ทราบถึงการลงทะเบียนให้สัตยาบัน ของประเทศที่สองที่จะทำให้อนุสัญญานี้ มีผลบังคับใช้ ผู้อำนวยการใหญ่ต้องทำให้ประเทศสมาชิกของ องค์การตระหนักถึงวันที่อนุสัญญานี้จะเริ่มมีผลบังคับใช้

มาตรา 11

11.1 ผู้อำนวยการใหญ่สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศต้องแจ้งต่อเลขาธิการ สหประชาชาติ เพื่อการลงทะเบียนตามมาตรา 102 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ ถึงรายละเอียดโดย สมบูรณ์ของการให้สัตยาบันอนุสัญญาและการบอกเลิกการให้สัตยาบันอนุสัญญานี้

มาตรา 12

12.1 เมื่อใดก็ตามที่พิจารณาแล้วเห็นว่ามีความจำเป็น คณะประศาสน์การของสำนักงาน แรงงานระหว่างประเทศ ต้องนำเสนอรายงานเรื่องการมีผลปฏิบัติของอนุสัญญานี้ต่อที่ประชุมใหญ่ และต้องตรวจสอบถึงความเหมาะสมที่จะบรรจุเรื่องการพิจารณาแก้ไขอนุสัญญาเข้าไว้ในระเบียบ วาระของการประชุมใหญ่

มาตรา 13

13.1 ที่ประชุมใหญ่ควรรับรองอนุสัญญาฉบับใหม่ที่แก้ไขอนุสัญญาฉบับนี้ เว้นเสียแต่ว่าอนุสัญญาฉบับใหม่ได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่นว่า

13.1.1 การให้สัตยาบันอนุสัญญาที่แก้ไขใหม่ของประเทศสมาชิกต้องมีผลเป็นการประกาศยกเลิกอนุสัญญาฉบับนี้โดยทันที โดยไม่ต้องคำนึงถึงบทบัญญัติของข้อ 9 ข้างต้น เมื่ออนุสัญญาที่แก้ไขใหม่ ได้มีผลใช้บังคับแล้ว

13.1.2 นับแต่วันที่อนุสัญญาที่แก้ไขใหม่ มีผลใช้บังคับ อนุสัญญาฉบับนี้ต้องยุติการเปิดให้สัตยาบันโดยประเทศสมาชิก

13.2 ไม่ว่ากรณีใด ๆ อนุสัญญาฉบับนี้ต้องมีผลใช้บังคับตามปกติ ทั้งด้านรูปแบบและเนื้อหา ในประเทศสมาชิกทั้งหลายที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้แล้ว แต่ยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาที่แก้ไขใหม่

มาตรา 14

14.1 ตัวบทอนุสัญญาฉบับนี้ทั้งที่เป็นภาษาอังกฤษและภาษาฝรั่งเศสมีผลเท่าเทียมกัน

การให้สัตยาบันและการบอกเลิกการให้สัตยาบัน

เมื่อที่ประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ลงมติเห็นชอบอนุสัญญาฉบับใดแล้ว ประเทศสมาชิกมีภาระผูกพันตามกฎหมายที่จะต้องเสนออนุสัญญานั้นต่อรัฐบาลประเทศของตน เพื่อพิจารณาว่าจะให้สัตยาบันในอนุสัญญาฉบับนั้นหรือไม่ ภายในกำหนดระยะเวลา 1 ปี นับตั้งแต่วันที่ปิดสมัยประชุมที่ได้รับการรับรองอนุสัญญานั้น หรืออย่างช้าที่สุดภายใน 18 เดือน เมื่อประเทศสมาชิกพิจารณาแล้วลงมติว่าต้องการจะให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าว ประเทศสมาชิกโดยผู้มีอำนาจของรัฐต้องแจ้งอย่างเป็นทางการต่อผู้อำนวยการสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ³ และหากประเทศสมาชิกได้รับการขึ้นทะเบียนแล้วอนุสัญญาฉบับนั้นก็มีผลบังคับต่อประเทศสมาชิคนั้นอย่างเป็นทางการ

1. การให้สัตยาบัน

ประเทศสมาชิกเมื่อได้รับการจดทะเบียนการให้สัตยาบันแล้ว อนุสัญญาฉบับนั้นก็จะมีผลบังคับต่อประเทศสมาชิคนั้นอย่างเป็นทางการ โดยอนุสัญญาฯ ฉบับที่ 187 กำหนดไว้ว่าประเทศสมาชิกที่ประสงค์จะให้สัตยาบัน จะต้องเสนอต่อผู้อำนวยการใหญ่ของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศอย่างเป็นทางการเพื่อการจดทะเบียน อนุสัญญาฯ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 มีผลผูกพันเฉพาะกับประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งได้ให้สัตยาบันที่มีการจดทะเบียนกับผู้อำนวยการใหญ่สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศแล้วเท่านั้น และจะมีผลบังคับใช้ภายหลังจากเวลา 12 เดือน นับจากวันที่ประเทศสมาชิกลำดับที่ 2 ประเทศได้ให้สัตยาบันที่มีการจดทะเบียนกับผู้อำนวยการใหญ่แห่ง

³ มาตรา 19(5) แห่งธรรมนูญองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศแล้ว โดยจะมีผลบังคับใช้กับประเทศสมาชิกใด ภายหลังจากเวลา 12 เดือน นับจากวันที่การให้สัตยาบันของประเทศสมาชิกรับนั้นมีการจดทะเบียนแล้ว

2. การบอกเลิกการให้สัตยาบัน

ประเทศสมาชิกที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 อาจบอกเลิกการให้สัตยาบันได้ เมื่อสิ้นสุดระยะเวลา 10 ปี นับตั้งแต่วันแรกที่อนุสัญญามีผลบังคับใช้ โดยแจ้งต่อผู้อำนวยการใหญ่แห่งสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศเพื่อการจดทะเบียนบอกเลิก การจดทะเบียนบอกเลิกดังกล่าวจะไม่มีผลจนกว่าจะพ้นระยะเวลา 1 ปี นับแต่วันที่มีการจดทะเบียน และถ้าหากประเทศสมาชิกซึ่งให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ ไม่ได้ใช้สิทธิในการบอกเลิกการให้สัตยาบันตามระยะเวลาข้างต้นแล้ว ภายในปีที่ถัดจากการสิ้นสุดลงของระยะเวลา 10 ปี และหลังจากนั้นอาจบอกเลิกการให้สัตยาบันภายใน 1 ปีของช่วงเวลา 10 ปีหลัง ซึ่งเมื่อมีการให้สัตยาบันและการบอกเลิกการให้สัตยาบัน ผู้อำนวยการใหญ่แห่งสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ต้องแจ้งต่อประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศทุกประเทศ และเมื่ออนุสัญญาเริ่มต้นมีผลบังคับใช้ และต้องแจ้งไปยังเลขาธิการใหญ่แห่งสหประชาชาติถึงเรื่องการให้สัตยาบันและการบอกเลิกการให้สัตยาบันทั้งหมดที่จดทะเบียนแล้วด้วย ตามมาตรา 102 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ

3. การแก้ไขเปลี่ยนแปลง

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ และข้อแนะนำ เป็นวิธีการสำคัญหนึ่งในการปรับปรุงบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ และข้อแนะนำ เมื่ออนุสัญญาฯ และข้อแนะนำฯ ได้ผ่านการลงมติรับรองจากที่ประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศแล้ว ในเวลาต่อมาเมื่อข้อกำหนดบางข้อหรือทั้งหมดอาจไม่สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงและความต้องการของสังคม อนุสัญญาดังกล่าวก็สามารถที่จะแก้ไขปรับปรุงได้โดยในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงนั้นมีขั้นตอนเช่นเดียวกับการรับรองอนุสัญญาฯ หรือข้อแนะนำฯ ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงทั้งหมดหรือบางส่วนก็ตาม⁴

3.1 การแก้ไขเปลี่ยนแปลงอนุสัญญาฯ

โดยปกติแล้ว การแก้ไขเปลี่ยนแปลงอนุสัญญาฯ มักจะนำไปสู่การรับรองอนุสัญญาฯ ฉบับใหม่ และที่ประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศอาจใช้กระบวนการนี้ ในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงทั้งหมดหรือแต่บางส่วนของอนุสัญญาฯ หรือในการกำหนดกระบวนการปฏิบัติเป็นการเฉพาะเจาะจงเพิ่มเติมจากเดิม เมื่อใดก็ตามที่พิจารณาแล้วเห็นว่ามีคามจำเป็น คณะประศาสน์การขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมในการบรรจุเรื่องการแก้ไขทั้งหมดหรือบางส่วนของอนุสัญญาฯ เข้าไว้ในระเบียบวาระการประชุม โดยให้ที่ประชุมรับรองอนุสัญญาฉบับใหม่ ซึ่งมาจากการแก้ไขทั้งหมดหรือบางส่วนของอนุสัญญาฉบับนี้ เว้นแต่อนุสัญญา

⁴ International Labour Standards Department and International Training Center of the ILO. Guide to international labour standards. (Turin : International Training Center of the ILO, 2008), p. 258.

ฉบับใหม่มีข้อกำหนดให้การให้สัตยาบันของประเทศสมาชิกในอนุสัญญาฉบับใหม่ ถือเป็นกรบอกเลิกอนุสัญญาฉบับเก่าในทันที

3.2 การแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อแนะฯ

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงทั้งหมดหรือแต่บางส่วนของข้อแนะฯ มักจะนำไปสู่การรับรองข้อแนะฯ ฉบับใหม่ ซึ่งมีกระบวนการเช่นเดียวกันกับการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอนุสัญญาฯ แต่ข้อแนะฯ นั้นเป็นเพียงการให้แนวทาง รายละเอียด และข้อมูลเพิ่มเติม ข้อแนะฯ ไม่มีผลผูกพันประเทศสมาชิกซึ่งต่างจากอนุสัญญาฯ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อแนะฯ จึงมีผลกระทบที่สำคัญน้อยกว่าการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอนุสัญญาฯ เมื่อที่ประชุมได้ให้การรับรองข้อแนะฯ ฉบับแก้ไขหรือฉบับใหม่แทนที่ฉบับเดิมเมื่อใด ตั้งแต่เมื่อข้อแนะฯ ฉบับใหม่เท่านั้นที่ควรจะถูกนำมาใช้หรืออ้างถึง⁵

3.3 การยกเลิกและการเพิกถอนอนุสัญญาฯ หรือข้อแนะฯ

การที่อนุสัญญาฯ หรือข้อแนะฯ ได้สูญเสียวัตถุประสงค์ในตัวเอง หรือไม่ สามารถกระทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้อีกต่อไป ถือได้ว่าอนุสัญญาฯ หรือข้อแนะฯ นั้นมีความล้าสมัย ที่ประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศอาจยกเลิกหรือเพิกถอนอนุสัญญาฯ หรือข้อแนะฯ นั้นได้ ซึ่งแบ่งเป็น 2 กรณี คือ การยกเลิกจะเป็นกระบวนการที่ใช้กับอนุสัญญาฯ ที่มีผลใช้บังคับอยู่ และการเพิกถอนจะใช้กับอนุสัญญาฯ และข้อแนะฯ ที่ไม่มีผลใช้บังคับและมีความล้าสมัย⁶ การยกเลิกอนุสัญญาฯ เป็นการปลดเปลื้องภาระผูกพันทั้งหมดตามอนุสัญญาฯ ของประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันในอนุสัญญาฯ ดังกล่าว ส่วนการเพิกถอนอนุสัญญาฯ นั้นเปรียบเสมือนการปิดการให้สัตยาบันในอนุสัญญาฯ ดังกล่าว

การกำกับดูแลในการปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ

ภายหลังจากที่ประเทศสมาชิกได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาแล้ว ประเทศสมาชิกก็มีภาระผูกพันในการปฏิบัติตามอนุสัญญานั้น หากประเทศสมาชิกไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติในอนุสัญญาดังกล่าวแล้ว การให้สัตยาบันดังกล่าวก็ย่อมไร้ผลในทางปฏิบัติ องค์การแรงงานระหว่างประเทศจึงได้กำหนดให้มีกระบวนการในการกำกับดูแลให้เป็นไปตามอนุสัญญา เพื่อให้แน่ใจว่าประเทศสมาชิกที่ได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาใด ๆ จะสามารถปฏิบัติตามอนุสัญญาที่ให้สัตยาบันไว้ องค์การแรงงานระหว่างประเทศจะตรวจสอบการปฏิบัติตามอนุสัญญาอย่างสม่ำเสมอและชี้แนะในการนำเอาอนุสัญญาไปใช้และหากประเทศสมาชิกประสบปัญหาในการนำอนุสัญญาไปใช้ องค์การแรงงานระหว่างประเทศก็จะให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิค⁷

⁵ Ibid, p. 259.

⁶ ILO. “Instrument for the Amendment of the Constitution of the International Labour Organization”. 1997. p. 4-5. (Online). Available: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/leg/download/amendmenten.pdf>, 2017.

⁷ ILO. *op. cit.* p. 79.

องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดวิธีการกำกับดูแลให้เป็นไปตามอนุสัญญาขึ้น ซึ่งแบ่งได้เป็นสองรูปแบบด้วยกัน คือ การกำกับดูแลตามปกติ และการกำกับดูแลโดยขั้นตอนพิเศษ

1. การกำกับดูแลตามปกติ

การกำกับดูแลตามปกติเป็นการตรวจสอบพิจารณารายงานตามที่กำหนดไว้ใน ธรรมนูญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งส่งมาจากรัฐบาลของประเทศสมาชิกและข้อคิดเห็น ที่มาจากองค์กรลูกจ้างและองค์กรนายจ้าง เป็นกระบวนการในการกำกับดูแลให้เป็นไปตามอนุสัญญา ๆ ตามปกติ ได้แก่ รายงานเกี่ยวกับอนุสัญญาที่ให้สัตยาบันแล้ว รายงานเกี่ยวกับอนุสัญญาที่ไม่ได้ให้ สัตยาบัน รายงานเกี่ยวกับข้อแนะ และรายงานเกี่ยวกับอนุสัญญาที่ให้สัตยาบันและอนุสัญญาและข้อ แนะที่ไม่ได้ให้สัตยาบัน⁸ โดยในการกำกับดูแลตามปกตินั้นเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการสองคณะของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ คือ คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยการปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ และ ข้อแนะฯ และคณะกรรมการที่ประชุมใหญ่ว่าด้วยการปฏิบัติใช้มาตรฐานในการพิจารณารายงาน ดังกล่าว รวมถึงข้อสังเกตที่องค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้างให้ความเห็นไว้

1.1 คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อแนะ (The Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations)

คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อแนะ ประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญในทางกฎหมายและแรงงาน จำนวน 20 คน จากหลากหลายระบบกฎหมาย และหลากหลายวัฒนธรรม บทบาทหน้าที่หลักของคณะกรรมการ คือ การประเมินสถานการณ์นำ มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่ประเทศสมาชิกได้ให้สัตยาบันแล้วไปใช้ปฏิบัติ⁹ โดยในการ ประเมินดังกล่าว คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อแนะ จะให้ความ คิดเห็นในสองรูปแบบเพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศสมาชิกลงไปใช้ในการปฏิบัติตามอนุสัญญา คือ ข้อสังเกตและคำขอโดยตรง

1.1.1 ข้อสังเกต (Observations) ข้อสังเกตมักใช้ในกรณีที่เป็นปัญหารุนแรง และเรื้อรังมาเป็นเวลานาน ซึ่งรัฐบาลไม่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้ หรืออาจใช้เพื่อตั้งข้อสังเกต ในประเด็นปัญหาที่ได้มีการแก้ไขให้คืบหน้าแล้ว ข้อสังเกตเหล่านี้จะตีพิมพ์ในรายงานประจำปีของ คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อแนะซึ่งส่งต่อที่ประชุมแรงงาน ระหว่างประเทศและเป็นข้อมูลที่เปิดเผยต่อสาธารณะ

1.1.2 คำขอโดยตรง (Direct Requests) คำขอโดยตรงส่งให้แก่รัฐบาลและ องค์กรที่เกี่ยวข้องโดยตรง เพื่อขอข้อมูลหรือคำอธิบายในประเด็นเฉพาะต่าง ๆ คำขอโดยตรงจะไม่ ตีพิมพ์ในรายงานประจำปีของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อแนะ แต่จะเผยแพร่ทางเว็บไซต์สาธารณะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ¹⁰

⁸ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. กฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมขั้นสูง หน่วย ที่ 1-8. (นนทบุรี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2522). หน้า 5-6.

⁹ ILO. *op. cit.* p. 80.

¹⁰ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ. มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิ แร่งงานข้ามชาติ. (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ, 2550). หน้า 55.

1.2 คณะกรรมการที่ประชุมใหญ่ว่าด้วยการปฏิบัติใช้มาตรฐาน (The Conference Committee on the Application of Standards)¹¹

คณะกรรมการที่ประชุมใหญ่ว่าด้วยการปฏิบัติใช้มาตรฐานประกอบด้วยสมาชิกมากกว่า 150 คน เป็นผู้แทนของรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง จากประเทศสมาชิกต่าง ๆ คณะกรรมการที่ประชุมใหญ่ว่าด้วยการปฏิบัติใช้มาตรฐานจะพิจารณารายงานของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อแนะ โดยคัดเลือกข้อสังเกตจากรายงานดังกล่าว เพื่อนำมาอภิปรายรัฐบาลของประเทศสมาชิกที่ถูกกล่าวถึงจะได้รับเชิญเพื่อมาให้ข้อมูลเกี่ยวกับข้อสังเกตดังกล่าวต่อคณะกรรมการที่ประชุมใหญ่ว่าด้วยการปฏิบัติใช้มาตรฐานในหลายกรณี คณะกรรมการที่ประชุมใหญ่ว่าด้วยการปฏิบัติใช้มาตรฐานจะให้ข้อสรุปในการแนะนำขั้นตอนเฉพาะให้แก่รัฐบาลประเทศสมาชิกเพื่อดำเนินการแก้ไขต่อไป

2. การกำกับดูแลโดยขั้นตอนพิเศษ

การกำกับดูแลโดยขั้นตอนพิเศษมีกระบวนการอยู่ 3 รูปแบบด้วยกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับรูปแบบในการเสนอการแจ้งเรื่องหรือการร้องเรียนนั้นอันแตกต่างจากการกำกับดูแลตามปกติ ได้แก่

2.1 การแจ้งเรื่องการปฏิบัติเกี่ยวกับอนุสัญญาฯ ที่ได้ให้สัตยาบันแล้ว

(Representations)

องค์การนายจ้างหรือองค์การลูกจ้างที่เป็นองค์กรระดับประเทศหรือระหว่างประเทศอาจส่งคำคัดค้านรัฐบาลซึ่งองค์การนายจ้างหรือองค์การแรงงานนั้นเห็นว่าไม่ได้นำอนุสัญญาที่ประเทศได้ให้สัตยาบันไว้มาปฏิบัติอย่างเหมาะสม โดยคณะประศาสน์การองค์การแรงงานระหว่างประเทศจะพิจารณาว่าสามารถรับการแจ้งเรื่องนั้นได้หรือไม่ หากสามารถรับแจ้งเรื่องนั้นได้ คณะประศาสน์การองค์การแรงงานระหว่างประเทศจะมีการตั้งคณะกรรมการไตรภาคี ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจากสามฝ่ายพิจารณารองการแจ้งเรื่องนั้น คณะกรรมการไตรภาคีอาจร้องขอให้รัฐบาลของประเทศสมาชิกที่ถูกกล่าวหาหรือองค์กรที่ทำการแจ้งเรื่องส่งข้อมูลหรือหลักฐานเกี่ยวกับการแจ้งเรื่องนั้นได้

ในการพิจารณานั้นห้ามบุคคลภายนอกเข้าร่วมและถือเป็นความลับในทุกขั้นตอน เมื่อคณะประศาสน์การพิจารณาแล้วเห็นว่าคำชี้แจงของรัฐบาลของประเทศสมาชิกที่ถูกกล่าวหาสามารถรับฟังได้ คณะประศาสน์การก็จะมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาพร้อมคำแนะนำแนวทางปฏิบัติสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องให้องค์กรผู้ทำการแจ้งเรื่องและประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้องได้ทราบ หากคณะประศาสน์การพิจารณาแล้วเห็นว่าประเทศสมาชิกที่ถูกกล่าวหาไม่ได้ปฏิบัติตามอนุสัญญาที่ให้สัตยาบันแล้วจริงตามการแจ้งเรื่อง คณะประศาสน์การสามารถส่งเรื่องให้คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญด้านการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อแนะนำรับผิดชอบดำเนินการตามขั้นตอนภายใต้ระบบกำกับดูแลให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามอนุสัญญาที่ให้สัตยาบันแล้ว แต่ถ้าหากคณะประศาสน์การพิจารณาแล้วเห็นว่า ประเทศสมาชิกที่ถูกกล่าวหาไม่ได้ปฏิบัติตามอนุสัญญาที่ให้สัตยาบันแล้วจริงตามการแจ้งเรื่อง และคำชี้แจงของประเทศสมาชิกที่ถูกกล่าวหาไม่สามารถรับฟังได้ คณะประศาสน์การสามารถพิจารณาเผยแพร่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญาที่ให้สัตยาบันแล้วของประเทศสมาชิก

¹¹ ILO. *op. cit.* p. 81.

ดังกล่าวให้ประเทศสมาชิกอื่นที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับเดียวกันสามารถใช้สิทธิตามมาตรา 26 แห่งธรรมนูญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อทำการร้องเรียนประเทศสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญาได้ภายใต้ระบบกำกับดูแลให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามอนุสัญญาที่ให้สัตยาบันแล้วต่อไป¹²

2.2 การร้องเรียนการปฏิบัติเกี่ยวกับอนุสัญญาฯ ที่ได้ให้สัตยาบันแล้ว (Complaints)

ประเทศสมาชิกอาจยื่นร้องเรียนต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าประเทศสมาชิกไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ ที่ประเทศสมาชิกทั้งสองได้ให้สัตยาบันแล้ว หรือผู้แทนในการประชุมแรงงานระหว่างประเทศร้องเรียนในกรณีที่ประเทศของตนไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ ที่ให้สัตยาบันไว้หรือคณะประสานการองค์การแรงงานระหว่างประเทศเป็นผู้ร้องเรียนเองก็ได้

เมื่อมีการร้องเรียน คณะประสานการองค์การแรงงานระหว่างประเทศอาจเชิญให้ประเทศสมาชิกที่ถูกร้องเรียนมาเพื่อให้คำชี้แจงในประเด็นดังกล่าว หากคณะประสานการเห็นว่าไม่มีความจำเป็นที่จะต้องให้ประเทศสมาชิกที่ถูกร้องเรียนมาเพื่อให้คำชี้แจง หรือประเทศสมาชิกที่ถูกร้องเรียนให้คำชี้แจงล่าช้าเกินสมควร คณะประสานการอาจตั้งคณะกรรมการไต่สวน (Commission of Inquiry) การร้องเรียนดังกล่าวขึ้น โดยแต่งตั้งมาจากบุคคลอิสระด้วยการสรรหาของผู้อำนวยการองค์การแรงงานระหว่างประเทศ คณะกรรมการไต่สวนจะดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงและหลักฐานทั้งปวงโดยละเอียด และจะจัดทำรายงานโดยกำหนดคำแนะนำให้ประเทศสมาชิกที่ถูกร้องเรียนปฏิบัติตาม ประเทศสมาชิกที่ถูกร้องเรียนยอมรับคำแนะนำดังกล่าว การร้องเรียนก็จบสิ้นลง และคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยการปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ และข้อแนะนำจะเป็นผู้ติดตามการปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าวต่อไป แต่หากประเทศสมาชิกที่ถูกร้องเรียนไม่ยอมรับคำแนะนำดังกล่าว ก็สามารถอุทธรณ์การพิจารณาของคณะกรรมการไต่สวนต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเป็นที่สุด หากประเทศสมาชิกที่ถูกร้องเรียนไม่สามารถปฏิบัติตามคำแนะนำของคณะกรรมการไต่สวนหรือศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้ คณะประสานการอาจนำเรื่องการไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำดังกล่าวของประเทศสมาชิกที่ถูกร้องเรียนเข้าอภิปรายต่อที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศเพื่อพิจารณาหามาตรการในการดำเนินการต่อไป¹³

2.3 การร้องเรียนเรื่องการละเมิดเสรีภาพในการสมาคม (Complaints Against Violations of Freedom of Association)

การร้องเรียนเรื่องการละเมิดเสรีภาพในการสมาคม เป็นการร้องเรียนประเทศที่ไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีในธรรมนูญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิแรงงานในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง โดยไม่ว่าประเทศสมาชิคนั้นจะได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาที่เกี่ยวข้อง คือ อนุสัญญาฯ ฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว ค.ศ. 1948 และอนุสัญญาฯ ฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ. 1949 หรือไม่ก็ตาม

¹² อังคณา เตชะโกเมนทร์. “วิธีปฏิบัติในการแจ้งเรื่องกรณีรัฐสมาชิก ILO ไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญาที่ให้สัตยาบันแล้ว”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://tls.labour.go.th/attachments/143_Notifications.pdf, 2560.

¹³ International Labour Standards Department and International Training Centre of the ILO. *op. cit.* p. 268.

เนื่องจากประเทศสมาชิกมีพันธกรณีว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมตามธรรมนูญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ การร้องเรียนการละเมิดเสรีภาพในการสมาคมสามารถกระทำได้โดยองค์การนายจ้าง องค์การลูกจ้าง หรือประเทศสมาชิกอื่น¹⁴ โดยคณะประศาสน์การจะทำการตั้งคณะกรรมการขึ้นมา 2 คณะเพื่อทำการพิจารณาข้อร้องเรียนดังกล่าว ภายใต้ข้อตกลงร่วมกันระหว่างองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และองค์การสหประชาชาติ คือ คณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม และคณะกรรมการไกล่เกลี่ยและแสวงหาข้อเท็จจริงว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม

1. คณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม (The Committee on Freedom of Association)

คณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมเป็นคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นโดยคณะประศาสน์การ เพื่อตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการรวมตัว การจัดตั้ง และการดำเนินงานขององค์กรด้านแรงงาน โดยคณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนจากฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายลูกจ้างฝ่ายละ 3 คน ทำหน้าที่พิจารณาคำร้องเรียนต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนเสรีภาพในการสมาคม ไม่ว่าประเทศที่ถูกร้องเรียนในเรื่องเสรีภาพในการสมาคมนั้นจะได้อำนาจให้สัตยาบันในอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องหรือไม่ก็ตาม เพราะถือว่าหลักการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมเป็นหลักการสำคัญอย่างยิ่งในปฏิญญาแห่งฟีลาเดลเฟีย ซึ่งเป็นเจตนารมณ์ของการก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ประเทศสมาชิกจะต้องเคารพและปฏิบัติตาม¹⁵

คณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมยังมีหน้าที่จัดทำข้อสรุปและคำแนะนำโดยพิจารณาจากข้อมูลข่าวสารที่มีและเรียกร้องให้รัฐบาลของประเทศสมาชิกที่ถูกร้องเรียนนั้นปฏิบัติตามคำแนะนำ และนำข้อสรุปและคำแนะนำดังกล่าวเสนอต่อคณะประศาสน์การ หากประเทศสมาชิกที่ถูกร้องเรียนได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการสมาคมแล้ว ก็อาจส่งเรื่องดังกล่าวไปยังคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อเสนอแนะเพื่อการติดตามผลต่อไป¹⁶

2. คณะกรรมการไกล่เกลี่ยและแสวงหาข้อเท็จจริงว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม (The Fact-Finding and Conciliation Commission on Freedom of Association)¹⁷

คณะกรรมการไกล่เกลี่ยและแสวงหาข้อเท็จจริงว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมเป็นคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นโดยคณะประศาสน์การขององค์การแรงงานระหว่างประเทศประกอบด้วยกรรมการจำนวน 9 คน มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบข้อกล่าวหาเรื่องการละเมิดหลักการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม ซึ่งในทางปฏิบัตินั้น คณะกรรมการไกล่เกลี่ยและแสวงหาข้อเท็จจริงว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมมักไม่ถูกใช้บ่อยนัก ขั้นตอนการปฏิบัติของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยและแสวงหาข้อเท็จจริงว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม สามารถแบ่งได้เป็น 2 กรณี คือ

¹⁴ ILO. *op.cit.* p. 88.

¹⁵ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. *เรื่องเดิม*. หน้า 11-12.

¹⁶ David Tajzman and Karen Curtis. *Freedom of Association : A User's Guide* (Geneva : International Labour Office, 2000). p. 58.

¹⁷ *Ibid.* p. 57.

1. กรณีที่ประเทศที่ถูกร้องเรียนเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ
เมื่อมีข้อร้องเรียนกล่าวหาประเทศสมาชิกว่าละเมิดหลักการเสรีภาพในการสมาคม โดยในทางเทคนิคแล้วจะตรวจสอบโดยคณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม เพื่อขอคำแนะนำว่าจะส่งข้อร้องเรียนดังกล่าวให้แก่คณะกรรมการไกล่เกลี่ยและแสวงหาข้อเท็จจริงว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมทำการตรวจสอบต่อไปหรือไม่ ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วคณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมมักจะมีข้อมูลเพียงพอที่จะตรวจสอบข้อกล่าวหา จึงมักไม่ค่อยมีการออกคำแนะนำให้ส่งเรื่องดังกล่าวไปยังคณะกรรมการไกล่เกลี่ยและแสวงหาข้อเท็จจริงว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม
2. กรณีที่ประเทศที่ถูกร้องเรียนไม่ใช่สมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศแต่เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ
เมื่อมีข้อร้องเรียนกล่าวหาประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติที่ไม่ใช่สมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าละเมิดหลักการเสรีภาพในการสมาคม และมีข้อตกลงให้องค์การสหประชาชาติใช้หน่วยงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ รวมถึงคณะกรรมการไกล่เกลี่ยและแสวงหาข้อเท็จจริงว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมด้วย เพื่อวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบข้อกล่าวหา อย่างไรก็ตาม ข้อตกลงดังกล่าวนี้ต้องอาศัยความเห็นชอบของประเทศที่เกี่ยวข้องด้วยซึ่งในทางปฏิบัติแล้วเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยากที่จะได้รับความเห็นชอบดังกล่าว

มาตรการส่งเสริมให้มีการคุ้มครองดูแลด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 (พ.ศ. 2549) มุ่งเน้นเกี่ยวกับการจัดให้มีองค์ประกอบขั้นพื้นฐานในการสร้างเสริมความปลอดภัยและอาชีวอนามัย อันถือเป็นส่วนหนึ่งของวาระงานที่มีคุณค่า (Decent Work) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศให้บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพและมีความยั่งยืน รัฐบาลจำเป็นต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอน เพื่อส่งเสริมให้มีการคุ้มครองดูแลด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานอย่างต่อเนื่องและมีความคืบหน้า ซึ่งมาตรการดำเนินการอย่างจริงจังนั้น ต้องครอบคลุม 3 องค์ประกอบหลัก ดังนี้

1. การกำหนดนโยบายแห่งชาติด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน รัฐบาลต้องกำหนดนโยบายแห่งชาติฯ เพื่อเป็นกรอบระยะยาวในการทำงานและกำหนดทิศทางให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบด้านความปลอดภัยฯ ได้นำไปดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมโดยไม่เกิดช่องว่างในการปฏิบัติงานและปฏิบัติงานโดยซ้ำซ้อนกัน ทั้งนี้ นโยบายแห่งชาติฉบับดังกล่าว ต้องจัดทำขึ้นตามหลักการของมาตรา 4 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 155 ว่าด้วยความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
2. การพัฒนาระบบการดำเนินงานแห่งชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ประกอบด้วย
 - (ก) กฎหมายและข้อบังคับด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
 - (ข) หน่วยงานหรือคณะบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมาย (หนึ่งหรือหลายหน่วยงาน/คณะบุคคล เพื่อรับผิดชอบด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย)

(ค) กลไกที่ทำให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับภายในประเทศ ระบบการตรวจความปลอดภัยฯ และ

(ง) การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างฝ่ายจัดการ ลูกจ้าง และผู้แทนลูกจ้างในระดับสถานประกอบการ เพื่อให้เกิดมาตรการเชิงป้องกันในสถานที่ทำงาน

ระบบแห่งชาติ ต้องจัดให้มีสิ่งต่าง ๆ ต่อไปนี้ โดยแต่ละสิ่งสามารถจัดให้มีได้ตามความเหมาะสมกับเงื่อนไขภายในประเทศ

(ก) คณะที่ปรึกษาไตรภาคีแห่งชาติ เพื่อพิจารณากำหนดวิธีแก้ไขปัญหาด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

(ข) การบริการให้คำปรึกษาและข้อมูลข่าวสารด้านความปลอดภัยฯ

(ค) การจัดฝึกอบรมด้านความปลอดภัยฯ

(ง) การบริการด้านความปลอดภัยฯ ตามกฎหมายและแนวปฏิบัติภายในประเทศ

(จ) การศึกษาวิจัยด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

(ฉ) กลไกการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลการประสออันตรายจากการทำงาน โดยให้คำนึงถึงตราสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

(ช) การจัดให้ระบบการประกันสังคมหรือการประกันสุขภาพครอบคลุมถึงโรคและการได้รับบาดเจ็บจากการทำงาน และ

(ซ) กลไกเชิงส่งเสริม เพื่อให้เกิดการปรับปรุงด้านความปลอดภัยฯ ในวิสาหกิจขนาดย่อม ขนาดเล็ก และขนาดกลาง และในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ

3. การวางแผนงานแห่งชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย รัฐบาลต้องมีการกำหนดแผนงานแห่งชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ซึ่งบอกได้ถึงเป้าประสงค์ กรอบเวลา และลำดับความสำคัญของการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ ทั้งนี้ รัฐบาลหรือหน่วยงานบริหารประเทศต้องให้การรับรองแผนงานแห่งชาติ และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามแผนงานดังกล่าว

แผนงานแห่งชาติ ต้องจัดให้มีสิ่งต่าง ๆ ต่อไปนี้ โดยแต่ละสิ่งสามารถจัดให้มีได้ตามความเหมาะสมกับเงื่อนไขภายในประเทศ

(ก) ส่งเสริมการพัฒนาวัฒนธรรมเชิงป้องกันด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย (หมายถึง วัฒนธรรมซึ่งเคารพต่อสิทธิทุกระดับในเรื่อง สภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดีต่อสุขภาพอนามัย และมีความปลอดภัย ซึ่งรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้างต่างมีส่วนร่วมในการสร้างเสริมสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยใช้ระบบการกำหนดสิทธิ ความรับผิดชอบ และหน้าที่ และหมายถึง วัฒนธรรมซึ่งกำหนดให้หลักการแห่งการป้องกันมีลำดับความสำคัญสูงสุด)

(ข) มีส่วนช่วยคุ้มครองคนงาน โดยการขจัดหรือลดความเสี่ยงและอันตรายที่เกี่ยวข้องจากการทำงานให้น้อยที่สุดเท่าที่จะสามารถปฏิบัติได้ตามเหตุผลสมควร ตามกฎหมาย และตามแนวปฏิบัติภายในประเทศ

(ค) ได้รับการจัดทำและทบทวนโดยอาศัยการวิเคราะห์สถานการณ์ด้านความปลอดภัยฯ และระบบความปลอดภัยฯ ภายในประเทศ

(ง) มีวัตถุประสงค์ กลุ่มเป้าหมาย และตัวชี้วัดความคืบหน้า และ

(จ) เชื่อมโยงในเชิงสนับสนุนกับแผนงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องภายในประเทศ

รัฐบาลต้องพิจารณาดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมให้สัตยาบันอนุสัญญาเกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัยฉบับอื่น ๆ ของ ILO และในการดำเนินการอย่างจริงจังทั้ง 3 องค์ประกอบหลักและการดำเนินมาตรการเพื่อส่งเสริมการให้สัตยาบันอนุสัญญาเกี่ยวกับความปลอดภัยฯ นั้น รัฐบาลต้องร่วมปรึกษาหารือกับองค์กรผู้แทนข้างมากที่สุดของนายจ้างและของลูกจ้าง

นอกจากองค์ประกอบขั้นพื้นฐานทั้ง 3 ด้านดังกล่าว รัฐสมาชิกที่ให้สัตยาบันควรต้องมีการจัดทำรายงานข้อมูลด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยระดับชาติ (National OSH Profile) เพื่อสรุปข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับการประสบอันตรายจากการทำงาน นโยบาย แผนงาน กลไกการดำเนินงาน อันได้แก่ กฎหมาย หน่วยงาน และบุคลากร ตลอดจนการดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อพัฒนาความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ทั้งนี้ สำหรับใช้เป็นข้อมูลสำหรับการวางแผน กำหนดนโยบาย มาตรการ/ทิศทางการดำเนินงานของผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยมีการเผยแพร่รายงานข้อมูลนี้ในระดับนานาชาติ

ทั้งนี้ อนุสัญญาฯ ฉบับนี้ จะมีผลบังคับใช้และมีข้อผูกพันต่อประเทศรัฐสมาชิก ILO ที่ให้สัตยาบันโดยภายหลังจากที่ได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฯ ฉบับนี้แล้ว รัฐสมาชิกอาจขอเพิกถอนการให้สัตยาบันได้ หลังสิ้นสุดระยะเวลา 10 ปี นับตั้งแต่วันที่อนุสัญญาฯ ฉบับนี้มีผลบังคับใช้

การนำไปปฏิบัติและการบังคับใช้

อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 187 จัดเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศฉบับพื้นฐานด้านความปลอดภัยในการทำงาน มีสาระสำคัญกำหนดให้ประเทศที่ให้สัตยาบัน ต้องมีการดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้

1. การมีนโยบายระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย เพื่อสร้างเสริมความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของลูกจ้าง โดยกำหนดให้สอดคล้องตามแนวปฏิบัติและสภาพการณ์ภายในประเทศ
2. การมีระบบการดำเนินงานระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานที่รับผิดชอบ บุคลากร กฎหมาย/ข้อบังคับ กลไกการบังคับใช้ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานอื่น ๆ เพื่อขับเคลื่อนงานความปลอดภัยฯ ของประเทศ
3. การมีแผนงาน/โครงการระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย เพื่อส่งเสริมการพัฒนาวัฒนธรรมเชิงป้องกัน การคุ้มครองลูกจ้าง โดยขจัดหรือลดความเสี่ยงและอันตรายจากการทำงานให้ มีน้อยที่สุดเท่าที่จะสามารถปฏิบัติได้

นอกจากนี้ ยังควรมีการจัดทำรายงานข้อมูลด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยระดับชาติ เพื่อสรุปสถานการณ์ สถิติการประสบอันตรายจากการทำงาน นโยบาย แผนงาน ตลอดจนผลการดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีการเผยแพร่รายงานข้อมูลดังกล่าว

ปัจจุบัน ประเทศในภูมิภาคอาเซียน รวม 5 ประเทศ ได้แก่ สิงคโปร์ มาเลเซีย เวียดนาม อินโดนีเซีย และไทย ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ ฉบับดังกล่าวเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และในการประชุมเครือข่ายความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของอาเซียน (ASEAN-OSHNET) ในเดือนเมษายน 2559 ณ ประเทศเวียดนาม จะได้มีการแจ้งเรื่องการให้สัตยาบันของประเทศไทย ในวาระเกี่ยวกับการให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO ของประเทศสมาชิก เพื่อประชาสัมพันธ์และหารือแนวทางการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องร่วมกัน ซึ่งที่ประชุมได้เห็นชอบให้ประเด็นการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 187 เป็นตัวชี้วัดที่สะท้อนถึงภาพลักษณ์การดำเนินงานความปลอดภัยฯ ของภูมิภาคอาเซียนด้วย

สถานะและแผนการดำเนินงาน

กระทรวงแรงงาน โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ในฐานะหน่วยงานหลักที่ขับเคลื่อนการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศ ได้เตรียมการเพื่อพัฒนา/ยกระดับการดำเนินงานในประเด็นด้านต่าง ๆ รongรับการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ โดยสถานะปัจจุบันและแนวทางการดำเนินงานที่สอดคล้องตามองค์ประกอบที่เป็นข้อกำหนดภายใต้ต้นุสัญญาดังกล่าว สรุปได้ดังนี้

1. นโยบายระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

1.1 มีนโยบายด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ได้แก่ นโยบายรัฐบาล ระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” ซึ่งได้มีการประกาศใช้ตั้งแต่ปี 2549

1.2 ได้มีการจัดทำระเบียบวาระแห่งชาติ ระยะที่ 2 เสนอคณะรัฐมนตรี ซึ่งได้มีมติเห็นชอบให้ประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 13 ธันวาคม 2559

2. ระบบการดำเนินงานระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

2.1 มีพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 เป็นกฎหมายเฉพาะด้านความปลอดภัยฯ และมีการพัฒนากฎหมายลำดับรองที่ครอบคลุมประเด็นด้านต่าง ๆ ขณะนี้อยู่ระหว่างการยกร่าง/พัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องอีกเป็นจำนวนหลายฉบับ

2.2 มีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบคือ กองความปลอดภัยแรงงาน ซึ่งอยู่ระหว่างการผลักดันยกระดับเป็นหน่วยงานระดับกรม

2.3 มีพนักงานตรวจความปลอดภัย เป็นบุคลากรที่มีหน้าที่ดูแล ตรวจสอบ บังคับใช้กฎหมายและมีเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน รับผิดชอบในการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของสถานประกอบกิจการ ซึ่งมีคุณสมบัติและได้รับการแต่งตั้งขึ้นตามกฎหมาย ขณะนี้กองความปลอดภัยแรงงาน อยู่ระหว่างการเร่งรัดพัฒนาศักยภาพและเพิ่มจำนวนพนักงานตรวจความปลอดภัยให้มากยิ่งขึ้น

2.4 มีคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นคณะกรรมการไตรภาคีระดับชาติ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการเสนอแนะนโยบายที่เกี่ยวข้อง

2.5 มีคณะกรรมการส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นคณะกรรมการระดับชาติ เป็นกลไกในการส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยฯ ของประเทศ

3. แผนงาน/โครงการระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

3.1 มีแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ พ.ศ. 2555-2559 และได้มีการยกร่างแผนแม่บทฯ แห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2560-2564) เสนอคณะรัฐมนตรี ซึ่งได้มีมติเห็นชอบให้ประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 13 ธันวาคม 2559

3.2 แผนแม่บทฯ แห่งชาติฉบับใหม่นี้ มียุทธศาสตร์การดำเนินงานเพื่อสร้างเสริมวัฒนธรรมความปลอดภัยในระดับชาติ ที่จะนำไปสู่เป้าหมายแรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดีอย่างยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องตามแนวทางและหลักการพื้นฐานของอนุสัญญาฉบับที่ 187

3.3 มีการดำเนินโครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ ตามยุทธศาสตร์ภายใต้แผนแม่บทฯ แห่งชาติ ภายใต้การบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามแนวทางประชารัฐ

4. รายงานข้อมูลด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยระดับชาติ

4.1 มีข้อมูลการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ โดยได้มีการจัดทำรายงานสถานการณ์การดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทย ทั้งเป็นภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เพื่อเผยแพร่

4.2 กองความปลอดภัยแรงงาน ได้รับการแต่งตั้งจาก ILO ให้เป็นศูนย์ข้อมูลระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย (ILO-GIS National Center) ของประเทศไทย และได้ร่วมโครงการต่าง ๆ เช่น การพัฒนาระบบฐานข้อมูลทางวิชาการ/มาตรฐานด้านความปลอดภัยฯ (LEGOSH) เป็นต้น

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีการเตรียมการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยเพื่อรองรับประชาคมอาเซียน และมุ่งสู่มาตรฐานระดับสากล ภายใต้กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ อันเป็นการพัฒนาการดำเนินงานให้มีความเข้มแข็งและเป็นที่ยอมรับมากยิ่งขึ้น ได้แก่

1. การเป็นสมาชิกที่ร่วมก่อตั้งเครือข่ายความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของอาเซียน
2. การจัดทำข้อตกลงความร่วมมือทวิภาคีกับประเทศต่าง ๆ ได้แก่ เกาหลี สิงคโปร์ จีน (ขณะนี้อยู่ระหว่างการหารือแนวทางความร่วมมือกับเยอรมนี และญี่ปุ่น) เพื่อพัฒนางานวิชาการและยกระดับการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ ของประเทศ

3. การจัดทำโครงการ/กิจกรรมรณรงค์ส่งเสริมด้านความปลอดภัยฯ ที่มุ่งเน้นประเด็นที่สอดคล้องกับเป้าหมายการดำเนินงานของนานาประเทศ เช่น การจัดงานวันความปลอดภัยและอาชีวอนามัยสากล เพื่อสร้างความตระหนักและจิตสำนึกอันจะนำไปสู่การพัฒนาวัฒนธรรมความปลอดภัยฯ เป็นต้น

ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ ฉบับที่ 187

ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ ฉบับที่ 187 มีจำนวนทั้งสิ้น 41 ประเทศ* จากประเทศสมาชิก ILO จำนวน 187 ประเทศ* ประกอบด้วย

- | | |
|------------------------|---------------------------|
| 1) Albania | 2) Argentina |
| 3) Austria | 4) Bosnia and Herzegovina |
| 5) Burkina Faso ** | 6) Canada |
| 7) Chile | 8) Cuba |
| 9) Cyprus | 10) Czech Republic |
| 11) Côte d'Ivoire ** | 12) Denmark |
| 13) Dominican Republic | 14) Finland |
| 15) France | 16) Germany |
| 17) Indonesia | 18) Iraq |
| 19) Japan | 20) Kazakhstan |
| 21) Korea, Republic of | 22) Malaysia |
| 23) Mauritius | 24) Moldova, Republic of |
| 25) Montenegro | 26) Niger |
| 27) Norway | 28) Russian Federation |
| 29) Serbia | 30) Singapore |
| 31) Slovakia | 32) Slovenia |

- | | |
|---|--------------------|
| 33) Spain | 34) Sweden |
| 35) Thailand ** | 36) Togo |
| 37) The former Yugoslav Republic of Macedonia | |
| 38) Turkey | 39) United Kingdom |
| 40) Viet Nam | 41) Zambia |

* สรุปข้อมูล ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2559

** ประเทศที่ให้สัตยาบันในปี 2559 และอนุสัญญาฯ ยังไม่มีผลบังคับใช้

ความเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ ฉบับที่ 187

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้ขับเคลื่อนการดำเนินงานเพื่อให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย พ.ศ. 2549 (ILO Convention No. 187 Re : Promotional Framework for Occupational Safety and Health, 2006) โดยมอบให้กองความปลอดภัยแรงงานและสำนักพัฒนามาตรฐานแรงงานร่วมกันจัดทำข้อมูลรายละเอียดอนุสัญญาฯ วิเคราะห์สถานะและการดำเนินงานของประเทศไทยที่สอดคล้องกับหลักการ/บทบัญญัติแห่งอนุสัญญาฯ รวมถึงได้จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากผู้แทนภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวม 3 ครั้ง ก่อนเสนอเรื่องไปยังกระทรวงแรงงานเพื่อผลักดันเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

คณะรัฐมนตรี ได้พิจารณาเรื่องการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 187 ซึ่งกระทรวงแรงงานเสนอในการประชุมเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2558 และได้มีมติเห็นชอบให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ โดยให้กระทรวงแรงงานดำเนินการตามกระบวนการที่เกี่ยวข้อง และมอบให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการด้านพิธีสารเพื่อแจ้งจดทะเบียนการให้สัตยาบัน ทั้งนี้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากทั้งสองกระทรวงเพื่อตรวจสอบ จัดทำเอกสาร/คำแปลอนุสัญญาฯ ให้มีความถูกต้องครบถ้วน รวมถึงดำเนินการเตรียมการด้านต่าง ๆ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้ลงนามในสัตยาบันสาร เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2559

ต่อมาเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2559 ปลัดกระทรวงแรงงาน (หม่อมหลวงปทุมทริก สมิตี) ได้เป็นผู้แทนรัฐบาลไทยในการยื่นจดทะเบียนให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ กับผู้อำนวยการใหญ่สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (Mr.Guy Ryder) ณ นครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส โดยถือเป็นอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 16 ที่ประเทศไทยให้สัตยาบัน และจะมีผลบังคับใช้ในอีก 12 เดือนถัดไป นับจากวันที่ให้สัตยาบัน

ปัจจุบัน ประเทศในภูมิภาคอาเซียน ได้แก่ สิงคโปร์ มาเลเซีย เวียดนาม และอินโดนีเซีย ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับดังกล่าวหน้านี้เป็นที่เรียบร้อยแล้ว และในการประชุมเครือข่ายความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของอาเซียน (ASIAN – OSHNET) ในเดือนเมษายน 2559 ณ ประเทศเวียดนาม จะได้มีการแจ้งเรื่องการให้สัตยาบันของประเทศไทย ในวาระเกี่ยวกับการให้

สัตยาบันอนุสัญญา ILO ของประเทศสมาชิก เพื่อประชาสัมพันธ์และหารือแนวทางการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันด้วย

ทั้งนี้ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้เสนอความเห็นต่อการให้สัตยาบันอนุสัญญา ประกอบด้วย 9 หน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงกลาโหม กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพลังงาน กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยหน่วยงานส่วนใหญ่ไม่ขัดข้องต่อการให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าว และมีความเห็นเพิ่มเติมจากบางหน่วยงาน ดังนี้

1. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้พิจารณาอนุสัญญาดังกล่าว ประกอบกับ มาตรา 23 ของรัฐธรรมนูญฯ และหลักเกณฑ์การพิจารณาความหมายและองค์ประกอบของคำว่า หนังสือสัญญาตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 6-7/2551 และได้ให้ความเห็นว่าอนุสัญญาฯ เป็นการความตกลงลายลักษณ์อักษรที่สร้างขึ้นระหว่างประเทศไทยกับรัฐสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้รัฐสมาชิกแต่ละรัฐดำเนินการอย่างเป็นทางการพัฒนาความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ได้แก่ การกำหนดนโยบายแห่งชาติ เพื่อสร้างเสริมสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดีต่อความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของแรงงาน การสร้างและพัฒนาระบบการดำเนินงานแห่งชาติ และการสร้างแผนงานแห่งชาติ เพื่อส่งเสริมให้มีการปรับปรุงความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงานอย่างต่อเนื่องและมีความคืบหน้า โดยมีการใช้ถ้อยคำที่ก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ จึงเข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตาม มาตรา 23 ของรัฐธรรมนูญฯ แต่โดยที่เนื้อหาของอนุสัญญาฯ เป็นเพียงการกำหนดกรอบแนวทางสำหรับการบริหารจัดการและดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย เพื่อเสริมสร้างความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของแรงงาน ซึ่งสามารถดำเนินการได้ภายใต้กฎหมายและกฎระเบียบภายในประเทศโดยไม่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา อีกทั้งไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาประเภทอื่นตามมาตรา 23 วรรค 2 กรณีจึงไม่ต้องได้รับความเห็นชอบของ สภานิติบัญญัติแห่งชาติก่อนการให้สัตยาบันและอยู่ในอำนาจของคณะรัฐมนตรีที่จะพิจารณาได้ตามที่เห็นสมควร

2. กระทรวงพลังงาน ให้ความเห็นว่า ไม่มีประเด็นขัดข้องต่อการดำเนินการของ กระทรวงแรงงานในการให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าว เพียงแต่ผลการเปรียบเทียบและประเมินความพร้อมในการให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ ไม่กล่าวถึงแรงงานในกิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม โดยเฉพาะการทำงานนอกชายฝั่งซึ่งกำกับดูแลโดยกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงานตาม พระราชบัญญัติปิโตรเลียม กรณีความเห็นเพิ่มเติมของกระทรวงพลังงานนั้น ตามพระราชบัญญัติความปลอดภัยอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่ใช้บังคับกับทุกกิจการ รวมถึงกิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมที่กำกับดูแล โดยกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน และมีการออกกฎกระทรวงไปบังคับใช้ตามสภาพงานหรือในแต่ละด้านเป็นด้าน ๆ ไป ตามมาตรา 8 รวมทั้งบทเฉพาะกาล มาตรา 74 ระบุให้นำกฎกระทรวงที่ออกตามความในหมวด 8 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาใช้บังคับโดยอนุโลม เช่น กฎกระทรวงกำหนด มาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการ

ทำงาน พ.ศ. 2549 ซึ่งกำหนดให้ใช้บังคับแก่กิจการหรือสถานประกอบกิจการตามที่กำหนดที่ครอบคลุมกิจการปิโตรเลียมด้วย จึงมิใช่ประเด็นที่เป็นข้อขัดแย้งต่อการดำเนินการให้สอดคล้องตามหลักการของอนุสัญญาฯ

สรุป

อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 187 จัดเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศฉบับพื้นฐานด้านความปลอดภัยในการทำงาน การให้สัตยาบันจึงเป็นการแสดงถึงเจตนารมณ์ของรัฐบาลไทยที่ให้ความสำคัญต่อการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยให้สอดคล้องกับมาตรฐานพื้นฐานดังกล่าว ซึ่งโดยข้อเท็จจริงประเทศไทยมีพัฒนาการการดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมาโดยตลอด และมีองค์ประกอบหลักที่เกี่ยวข้องสอดคล้องกับหลักการที่กำหนดภายใต้อนุสัญญา ซึ่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้เร่งรัดผลักดันให้ประเทศไทยพิจารณาให้สัตยาบันอนุสัญญานี้ เนื่องจากขณะนั้นประเทศไทยยังมิได้มีการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญานี้ในใดก็ตามด้านความปลอดภัยในการทำงาน จากการประชุมเครือข่ายความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของอาเซียน (ASEAN-OSHNET) ที่ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพระหว่างวันที่ 21-23 เมษายน 2558 ณ กรุงเทพมหานคร ได้มีการหารือ/นำเสนอเกี่ยวกับอนุสัญญานี้ ซึ่งขณะนั้นประเทศในอาเซียน ได้แก่ สิงคโปร์ มาเลเซีย และเวียดนาม ได้ให้สัตยาบันเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ขณะที่บางประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ อยู่ระหว่างเตรียมการให้สัตยาบัน ขณะที่ประเทศไทยยังไม่มีท่าทีที่ชัดเจน

อนุสัญญานี้ กำหนดขึ้นเพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางสำหรับการบริหารจัดการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยระดับชาติ โดยมีเนื้อหามุ่งเน้นเกี่ยวกับการจัดให้มีองค์ประกอบที่สำคัญในการสร้างเสริมความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ได้แก่

1. การมีนโยบายระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย เพื่อสร้างเสริมความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของลูกจ้าง โดยกำหนดให้สอดคล้องตามแนวปฏิบัติและสภาพการณ์ภายในประเทศ
2. การมีระบบการดำเนินงานระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานที่รับผิดชอบ บุคลากร กฎหมาย/ข้อบังคับ กลไกการบังคับใช้ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานอื่น ๆ เพื่อขับเคลื่อนงานความปลอดภัยฯ ของประเทศ
3. การมีแผนงาน/โครงการระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย เพื่อส่งเสริมการพัฒนาวัฒนธรรมเชิงป้องกัน การคุ้มครองลูกจ้าง โดยขจัดหรือลดความเสี่ยงและอันตรายจากการทำงานให้มีน้อยที่สุดเท่าที่จะสามารถปฏิบัติได้
4. การจัดทำรายงานข้อมูลด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยระดับชาติ เพื่อสรุปสถานการณ์สถิติการประสบอันตรายจากการทำงาน นโยบาย แผนงาน ตลอดจนผลการดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีการเผยแพร่รายงานข้อมูลดังกล่าว

กระทรวงแรงงาน โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้ดำเนินการศึกษา/วิเคราะห์หลักการของอนุสัญญานี้ พร้อมวิเคราะห์เปรียบเทียบการดำเนินการของประเทศกับบทบัญญัติของอนุสัญญา พบว่า สถานการณ์ดำเนินงานในภาพรวมของประเทศมีความสอดคล้องกับหลักการ

และองค์ประกอบภายใต้อนุสัญญา ทั้งนี้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้มีการจัดประชุมหารือเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวม 3 ครั้ง ทั้งในระดับผู้เชี่ยวชาญ สถาบันการศึกษานักวิชาการ ภาคเอกชน องค์กรนายจ้าง องค์กรลูกจ้าง และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเห็นพ้องต้องกันว่า การให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้จะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการพัฒนางานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศที่ได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องและมีพัฒนาการมาโดยตลอด นอกจากนี้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้ส่งแบบสอบถามยืนยันข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ไปยังผู้แทนจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในประเด็น

1. นโยบาย กฎหมาย แนวปฏิบัติต่าง ๆ ของหน่วยงานมีข้อขัดแย้งกับหลักการในอนุสัญญา ฉบับที่ 187 หรือไม่ หรือต้องมีการออกกฎหมายใหม่เพื่อรองรับอนุสัญญาฉบับนี้หรือไม่
2. ความเห็นของหน่วยงานต่อการที่ประเทศไทยจะให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้
3. ข้อคิดเห็น/ข้อสังเกต/ข้อเสนอแนะอื่น ๆ โดยมีหน่วยงานหลัก เช่น

กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงอุตสาหกรรม กรุงเทพมหานคร สภาองค์การนายจ้าง และสภาองค์การลูกจ้าง เป็นต้น ได้ตอบยืนยันในภาพรวมว่า เห็นด้วยกับการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับดังกล่าว และไม่มีประเด็นข้อขัดแย้ง หรือต้องออกกฎหมายใหม่เพื่อรองรับอนุสัญญาฯ

ดังนั้น การที่ประเทศไทยจะได้ให้สัตยาบันดังกล่าวจึงเป็นโอกาสที่ดีในการพัฒนาระบบความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศ เป็นการยกระดับการคุ้มครองลูกจ้าง โดยการขจัดหรือลดความเสี่ยงและอันตรายที่เกี่ยวข้องจากการทำงาน เพื่อป้องกันการได้รับบาดเจ็บ การเกิดโรค และการเสียชีวิตจากการทำงาน รวมทั้งส่งเสริมให้การดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงานของประเทศมีคุณภาพ สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและมีความยั่งยืนยิ่งขึ้น

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ตามพันธกรณีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187

จากการศึกษา การให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 (พ.ศ. 2549) เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2559 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 23 มีนาคม 2560 เป็นต้นมา จะช่วยทำให้เกิดการพัฒนากระบวนการความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศ และเป็นการยกระดับการคุ้มครองของลูกจ้าง โดยการขจัดหรือลดความเสี่ยงและอันตรายที่เกี่ยวข้องเนื่องจากงาน เพื่อป้องกันการได้รับบาดเจ็บ การเกิดโรค และการเสียชีวิตจากการทำงาน รวมทั้งส่งเสริมให้การดำเนินการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศมีคุณภาพสอดคล้องกับมาตรฐานสากลและมีความยั่งยืน แต่ผู้ศึกษาพบว่าความพร้อมในการดำเนินงานตามภาระผูกพันจากการให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ ฉบับที่ 187 ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีสถานะที่สอดคล้องตามองค์ประกอบข้อกำหนดภายใต้อนุสัญญาฯ ฉบับที่ 187 แล้ว แต่การดำเนินการและการรวบรวมผลการดำเนินงานเพื่อจัดทำรายงานผลการดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในธรรมนูญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ยังไม่มีหน่วยงานระดับกรมที่เป็นหน่วยงานหลักในการรับผิดชอบดำเนินการ มีเพียงกองความปลอดภัยแรงงาน สังกัดกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน รับผิดชอบขับเคลื่อนอนุสัญญาฯ ฉบับที่ 187 จึงอาจทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินการได้ เนื่องจากการขับเคลื่อนงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในระดับชาติให้บรรลุผลเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน เช่น กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย กรุงเทพมหานคร สถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน สมาคม และองค์กรเอกชนด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ฯลฯ ผู้ศึกษาจึงทำการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงแนวทางในการกำหนดรูปแบบ กลไก และการดำเนินการตามภาระผูกพันการปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ ฉบับที่ 187 เพื่อให้การดำเนินงานและการรายงานผลการดำเนินงานสอดคล้องและเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในธรรมนูญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และทำให้ได้แนวทางที่เป็นประโยชน์เพื่อนำไปพิจารณากำหนดเป็นแนวทางการดำเนินงานตามภาระผูกพันการปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ ฉบับที่ 187

การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

1. ปัจจัยภายในที่มีผลต่อการดำเนินงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

ตารางที่ 4-1 ปัจจัยภายในที่มีผลต่อการดำเนินงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

| จุดแข็ง | จุดอ่อน |
|--|--|
| 1. ภาครัฐ/รัฐวิสาหกิจให้การสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งยังมีการริเริ่มโครงการความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทย (Safety Thailand) ที่มุ่งเน้นหลักการบูรณาการการดำเนินงานร่วมกันของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ตามแนวทางประชารัฐ | 1. บุคลากรภาครัฐมีน้อย ให้บริการล่าช้า |
| 2. มีแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และการประกาศระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” ที่มีความต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี 2550 | 2. เจ้าหน้าที่ราชการขาดความรู้ที่แม่นยำในการให้คำปรึกษา แนะนำ ซึ่งเห็นได้จากการตีความกฎหมายแต่ละพื้นที่หรือจังหวัดไม่เหมือนกัน |
| 3. มีกิจกรรมรณรงค์ส่งเสริมความปลอดภัย เช่น งานสัปดาห์ความปลอดภัยในการทำงานต่อเนื่องทุกปี, การประกวดสถานประกอบกิจการดีเด่นด้านความปลอดภัยในการทำงาน, การประกวด Zero Accident และความรับผิดชอบต่อสังคม | 3. กฎหมายความปลอดภัยในการทำงานไม่ทันสมัย และขาดความชัดเจน ต้องมีการตีความกฎหมายและบางส่วนของกฎหมายไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างชัดเจน |
| 4. มีกฎหมายความปลอดภัยในการทำงาน ระดับพระราชบัญญัติ เป็นการเฉพาะ | 4. ขาดการบังคับใช้กฎหมายที่จริงจัง บทลงโทษไม่ชัดเจน และการบังคับใช้กฎหมายไม่ทั่วถึง |
| 5. นโยบายบริษัทแม่ของสถานประกอบกิจการส่งเสริมและเข้มงวดด้านความปลอดภัยในการทำงาน | 5. ขาดการสนับสนุนสื่อ เอกสาร ความปลอดภัยฯ และการบริหารทางเทคนิคจากภาครัฐอย่างเพียงพอ |
| 6. มีการ Audit โดยบริษัทในเครือหรือลูกค้า | 6. สถานประกอบกิจการปกปิดข้อมูลอุบัติเหตุ บิดเบือนข้อมูลข้อเท็จจริง เพื่อให้ได้รับรางวัล (ตามความคาดหวังของผู้บริหาร) |
| | 7. ความรู้ความเข้าใจของลูกจ้างยังไม่เพียงพอ โดยเฉพาะสถานประกอบการขนาดเล็ก |
| | 8. แผนงานไม่สามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาได้จริง |
| | 9. การจัดบุคลากรภายในกรมฯ ไม่เหมาะสม และมีการเปลี่ยนแปลง โยกย้ายผู้บริหารและบุคลากรบ่อย |
| | 10. โครงสร้างองค์กรที่ดำเนินงานด้านความปลอดภัยยังไม่แข็งแกร่ง |

1.2 ปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการดำเนินงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

ตารางที่ 4-2 ปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการดำเนินงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

| โอกาส | ภัยคุกคาม |
|---|---|
| 1. มีการตรวจสอบระบบตลอดเวลาทั้งโดยลูกค้า และมาตรฐานรองรับการทำงาน เช่น ISO 18001, ISO 14000 | 1. แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย เป็นจำนวนมาก |
| 2. เรื่องความปลอดภัยถูกนำมาใช้เป็นประเด็นในการกีดกันด้านการค้า | 2. เทคโนโลยีอุตสาหกรรม หรือวัตถุดิบ ผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ ซึ่งมีการนำมาใช้ในประเศ แต่ขาดข้อมูลด้านความปลอดภัย สุขภาพ และสิ่งแวดล้อม |
| 3. หน่วยงานระดับโลกกำหนดข้อบังคับ มาตรฐานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย เป็นแนวทางในการปฏิบัติขององค์กรภาคีสมาชิกต่าง ๆ | |
| 4. พ.ร.บ. การจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน | |
| 5. มีเครือข่ายเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ และดำเนินการกิจกรรมด้านความปลอดภัย โดยเฉพาะ เช่น ชมรม จป. ตลอดจนได้มีการจัดทำข้อตกลงความร่วมมือในระดับภูมิภาค อาเซียน และข้อตกลงทวิภาคีกับหน่วยงานของต่างประเทศเพิ่มขึ้น | |
| 6. มีการเก็บข้อมูลสถิติการประสบอันตรายจากการทำงานที่มีระบบ | |
| 7. ความก้าวหน้าด้านการสื่อสาร ทำให้เข้าถึงได้สะดวกยิ่งขึ้น | |
| 8. มีผู้ให้ความสนใจในงานด้านความปลอดภัย มากขึ้น | |

สำหรับความคาดหวังในอีก 5 ปีข้างหน้าของการดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน สรุปได้ดังนี้

1. ผู้ปฏิบัติงานทุกคนมีวัฒนธรรมด้านความปลอดภัย มีสุขภาพที่ดี อุบัติเหตุเป็นศูนย์
2. การมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน มุ่งเน้นเรื่องความปลอดภัยอย่างจริงจังและพัฒนาอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน โดยให้เอกชนที่ผ่านการรับรองเข้ามามีส่วนร่วม เช่น การตรวจสอบสถานประกอบกิจการดีเด่น เป็นต้น
3. การรวมงานความปลอดภัย สุขภาพ และสิ่งแวดล้อมเข้าด้วยกัน เพื่อมีแนวทางการพัฒนาร่วมกันและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน
4. การเข้าตรวจสอบสถานประกอบกิจการให้ครอบคลุม อย่างน้อย 6 เดือนต่อครั้ง หรือปีละ 1 ครั้ง
5. ลดช่องว่างระหว่างข้อกำหนดของกฎหมายกับสถานการณ์จริงเพื่อการพัฒนาที่เป็นไปได้จริง
6. ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศผู้นำด้านความปลอดภัยของภูมิภาค
7. มีการบรรจุเนื้อหาความปลอดภัยในหลักสูตรการศึกษาตั้งแต่ระดับประถมศึกษา
8. มีการพัฒนาการจัดการความปลอดภัยในทางที่ดีขึ้นและลดสถิติการเกิดอุบัติเหตุลงอย่างต่อเนื่อง
9. ภาครัฐทำงานเชิงรุก และไม่ละเว้นการปฏิบัติด้านความปลอดภัยในหน่วยงานของรัฐเอง เช่น ลูกจ้างที่ทำงานให้กับรัฐ ไม่สวมอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลตามกฎหมายความปลอดภัย
10. การขยายผลโรงงานดีเด่น ให้เป็นโรงงานตัวอย่าง
11. การนำเงินจากกองทุนเงินทดแทนมาดำเนินกิจกรรมด้านส่งเสริมการป้องกันอุบัติเหตุในการทำงานให้กับลูกจ้าง และเลิกเก็บเงินเข้ากองทุนหากสถานประกอบกิจการมีสถิติอุบัติเหตุจากการทำงานเป็นศูนย์
12. การเข้าถึงรากฐานของปัญหาที่แท้จริง ไม่เกิดอุบัติเหตุเดิม ๆ ซ้ำซาก
13. หน่วยงานภาครัฐยังไม่ปฏิบัติเป็นต้นแบบในด้านความปลอดภัย หรือมีการประกวดกิจกรรมด้านความปลอดภัยระหว่างภาครัฐ
14. การบังคับใช้กฎหมายความปลอดภัยฯ ให้สถานประกอบกิจการปฏิบัติตามมากกว่าร้อยละ 80
15. แรงงานไทยได้รับการคุ้มครองด้านความปลอดภัยฯ เท่าเทียมกันไม่ว่าภาครัฐหรือเอกชน
16. เมื่อมีการร้องเรียนเกี่ยวข้องเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะต้องมีการแก้ไขปัญหา
17. เพิ่มสื่อโฆษณา ประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ทุกคนตระหนักในการป้องกันตนเอง
18. สร้างและพัฒนาศูนย์ข้อมูลด้านความปลอดภัยในการทำงาน
19. ภาครัฐ ควรมีแผนงาน/แนวทาง การทำงานด้านความปลอดภัยการทำงานในเชิงรุก เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการประสพอันตรายเกี่ยวกับการทำงานในสถานประกอบกิจการ

20. สถานศึกษาควรมีการจัดหลักสูตร/ชื่อวุฒิการศึกษา ด้านความปลอดภัยที่เป็นมาตรฐานเดียวกันเพื่อเป็นการพัฒนาบุคลากรด้านความปลอดภัยของประเทศ

21. ปัจจุบันมีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ควรมีการจัดทำคู่มือแนวทางปฏิบัติด้านความปลอดภัยการทำงาน สำหรับแรงงานต่างด้าวด้วย

22. หน่วยงานราชการ ควรมีมาตรการในการกำกับดูแลตรวจสอบหน่วยงานที่ประกอบกิจการฝึกอบรมเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงานอย่างเคร่งครัด เพื่อให้ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด

23. ควรให้เครือข่ายความปลอดภัยเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมด้านความปลอดภัยของกรมฯ เช่น การจัดงานสัปดาห์ความปลอดภัยระดับภาค เป็นต้น

การวิเคราะห์นโยบายด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทย

การวิเคราะห์สถานการณ์การดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทย มีการดำเนินนโยบายระดับชาติด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ในประเด็นด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติภายใต้อนุสัญญาฉบับที่ 187 ดังนี้

1. ระเบียบวาระแห่งชาติด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (พ.ศ. 2550 – 2559)

ระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ. 2550 มีกรอบระยะเวลา 10 ปี พ.ศ. 2550 – 2559 มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ 1) เพื่อรณรงค์ให้เกิดความตระหนักและสร้างจิตสำนึกในเรื่องความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดีในสถานที่ทำงานและสถานประกอบกิจการทั้งภาครัฐและเอกชน และ 2) เพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานองค์กรที่เกี่ยวข้องและรวมถึงนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในงานความปลอดภัยในการทำงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย 7 ประการ คือ

1. แรงงานมีหลักประกันความมั่นคงในการทำงานภายใต้แผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

2. แรงงานทุกภาคส่วนทำงานในสภาพแวดล้อมที่ได้มาตรฐานความปลอดภัย

3. แรงงานมีจิตสำนึกและองค์ความรู้ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

4. แรงงานมีอัตราการประสบอันตรายจากการทำงานลดลง

5. แรงงานสามารถเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

6. แรงงานได้รับการเฝ้าระวังด้านสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานอย่างเป็นระบบ

7. แรงงานมีวัฒนธรรมความปลอดภัยในการทำงาน

คณะรัฐมนตรีหลายชุดที่ผ่านมา ได้มีการกำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งประกอบด้วยนโยบายแรงงานที่มุ่งเน้นการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย โดยมีเนื้อหาครอบคลุมด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ตลอดจนดูแลหลักประกันความมั่นคงในการทำงานแก่ผู้ใช้แรงงาน

โดยมีการขับเคลื่อนการดำเนินการภายใต้

1. แผนงานระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” เป็นแผนกรอบระยะเวลา 10 ปี (พ.ศ. 2550 – 2559)

คณะอนุกรรมการบริหารระเบียบวาระแห่งชาติ ได้ร่วมกันกำหนดแผนปฏิบัติการความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย ระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2552 – 2554) โดยเป็นแผนเริ่มต้นที่ให้ทุกภาคส่วนถือเป็นแนวนโยบายที่ต้องปฏิบัติ และใช้เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนร่วมกัน ประกอบด้วย 4 ยุทธศาสตร์ 15 แผนงาน โดยมีหน่วยงานภาครวม 9 หน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงแรงงาน สมาคมส่งเสริมความปลอดภัยและอนามัยในการทำงาน (ประเทศไทย) กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงสาธารณสุข กรุงเทพมหานคร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงคมนาคม

ผลสำเร็จที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานฉบับนี้ คือ มีเจ้าภาพหลักในการดำเนินงานแต่ละด้านที่สอดคล้องกับบทบาทการดำเนินงานของกระทรวงเจ้าภาพที่เกี่ยวข้อง มีการแลกเปลี่ยนทั้งประเด็นปัญหาและบทบาทหน้าที่ และพบว่ามีข้อจำกัดในการดำเนินการ คือ ไม่มีงบประมาณสนับสนุนในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อย่างเพียงพอ รวมทั้งขาดการประชาสัมพันธ์ให้เกิดความตระหนักและสร้างจิตสำนึกในเรื่องความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดีในสถานที่ทำงานและสถานประกอบการทั้งภาครัฐและเอกชน

2. แผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2550 – 2554) ซึ่งเป็นแผนที่ใช้ปฏิบัติในช่วงเวลาเดียวกันและมีความใกล้เคียงกันในการกำหนดยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ และกิจกรรมกับแผน (1)

แผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2550 – 2554 ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ 5 ยุทธศาสตร์ 33 แนวคิด โครงการ 33 เป้าหมาย โดยมุ่งการพัฒนาศักยภาพบุคลากร การยกระดับการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในองค์กรรวม การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้านความปลอดภัยฯ การกระตุ้นและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน การพัฒนาระบบสารสนเทศและระบบการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ โดยหน่วยงานภาคร่วมในการจัดทำแผนปฏิบัติการความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย ได้เสนอโครงการ/กิจกรรมบรรจุไว้ในแผนรวม 9 หน่วยงาน ประกอบด้วย กระทรวงแรงงาน สมาคมส่งเสริมความปลอดภัยและอนามัยในการทำงาน (ประเทศไทย) กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงสาธารณสุข กรุงเทพมหานคร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงคมนาคม

ผลสำเร็จที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานฉบับนี้ สามารถบรรลุผลในระดับหนึ่งตามกรอบภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากมีการกำหนดระเบียบวาระแห่งชาติขึ้น และยังคงมีข้อจำกัดการดำเนินงานตามโครงการภายใต้ประเด็นยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ สิ่งที่ยังดำเนินการไม่

สำเร็จตามเป้าหมายยังเป็นเรื่องปรับปรุงโครงสร้างการบริหารความปลอดภัยฯ ให้เป็นระดับกรม อย่างไรก็ตาม ได้มีการพัฒนากฎหมายความปลอดภัยในการทำงาน ขยายการคุ้มครองกลุ่มคนทำงานที่เพิ่มขึ้น และมีระบบการบริหารจัดการความปลอดภัยฯ ที่ชัดเจน ที่สำคัญคือ การประกาศใช้พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2554

ความเห็นเบื้องต้น จากการศึกษาจะเห็นได้ว่าแผนปฏิบัติการความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2552 - 2554) และแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2550 - 2554) เป็นแผนปฏิบัติการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ที่มียุทธศาสตร์ โครงการ เป้าหมาย รวมถึงบทบาทการดำเนินงานของกระทรวงเจ้าภาพเดียวกัน และเงื่อนไขที่ทับซ้อนกันอยู่ จึงทำให้การประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการและแผนแม่บทความปลอดภัยฯ มีความคลาดเคลื่อนและเกิดการทับซ้อน ซึ่งถือว่าเป็นข้อบกพร่องในการกำหนดแผนปฏิบัติการโดยไม่ได้มีการบูรณาการเพื่อให้เกิดเป็นแผนเดียวกัน ทำให้ต้องมีการสร้างความเข้าใจกับแผนการปฏิบัติงานทั้ง 2 ฉบับ เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องและความถูกต้องของการประเมินผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานความปลอดภัยฯ

2. ระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” ระยะเวลาที่ 2 (พ.ศ. 2560 - 2569)

ด้วยรัฐบาลได้ตระหนักถึงปัญหาการประสบอันตรายจากการทำงาน ที่ส่งผลกระทบต่อผลิตภาพและการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยที่ผ่านมารัฐบาลได้มีการขับเคลื่อนบริหารจัดการและบูรณาการการดำเนินงานของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยประกาศระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” พ.ศ. 2550 - 2559 ซึ่งจะสิ้นสุดกรอบระยะเวลาการดำเนินการ ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยเป็นไปอย่างต่อเนื่องและบรรลุผลตามเจตนารมณ์ในการลดการประสบอันตรายจากการทำงานอย่างมีความยั่งยืน จึงเห็นควรประกาศนโยบายระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” ระยะเวลาที่ 2 พ.ศ. 2560 - 2569 โดยมีกรอบแนวทาง ดังนี้

1. การส่งเสริมคนทำงานให้มีความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี
2. การให้ความสำคัญในการป้องกันเพื่อลดความเสี่ยงจากอันตรายและการเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน
3. การสร้างการมีส่วนร่วมในการดำเนินการโดยอาศัยแนวทางประชารัฐ
4. การเสริมสร้างวัฒนธรรมเชิงป้องกันด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
5. การพัฒนากลไกการบริหารจัดการและการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ในทุกระดับ

การวิเคราะห์แผนงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทย

1. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559) เป็นแผนยุทธศาสตร์ที่ชี้แนะทิศทางการพัฒนาประเทศ โดยกำหนดวิสัยทัศน์ไว้ว่า “สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง” และมีการกำหนดพันธกิจวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาในเรื่องต่าง ๆ ทั้งนี้ ในด้านแรงงาน ได้มีการกำหนดแนวทางการพัฒนาที่มุ่งเน้นส่งเสริมการใช้สิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานในสถานประกอบการ โดยเฉพาะในด้านสุขอนามัยและความปลอดภัย ชั่วโมงการทำงาน การไม่เลือกปฏิบัติ ควบคู่กับการเปิดโอกาสการทำงานสำหรับผู้สูงอายุ สตรี และคนพิการได้ตามศักยภาพมากขึ้น มีการร่วมมือระดับภูมิภาค เพื่อการพัฒนาทักษะและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของเยาวชน ผู้สูงอายุ สตรี และผู้พิการ การมีระบบค่าจ้างและสวัสดิการแรงงานที่เป็นธรรม การเพิ่มโอกาสทางการศึกษา การฝึกอบรมและการฝึกอบรมซ้ำของแรงงานทั้งปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพเกณฑ์ด้านแรงงานและการบังคับใช้ให้เกิดประสิทธิผล เพื่อคุ้มครองแรงงานบนหลักสิทธิขั้นพื้นฐานและการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน

ความเห็นเบื้องต้น จากการศึกษาจะเห็นได้ว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559) ได้กำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ โดยมีแนวทางการพัฒนาที่มุ่งเน้นส่งเสริมการใช้สิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานในสถานประกอบการ โดยเฉพาะในด้านสุขอนามัยและความปลอดภัยอย่างต่อเนื่องเพื่อสู่ความยั่งยืน

2. กรอบแผนยุทธศาสตร์ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) ของกระทรวง

แรงงาน

ภายใต้นโยบายการขับเคลื่อนปฏิรูปประเทศไทยของนายกรัฐมนตรี ได้กำหนดกรอบแผนยุทธศาสตร์ไว้ 2 ระยะ คือ ปฏิรูประยะที่ 1 (2557–2560) เพื่อเร่งรัดพัฒนา วางพื้นฐานนำประเทศสู่ประชาธิปไตยสากล และระยะต่อไปคือ แผนปฏิรูปในระยะ 20 ปี (2561–2580) ซึ่ง พล.อ.ศิริชัย ดิษฐกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ได้จัดให้มีการประชุมผู้บริหารกระทรวงแรงงาน จัดทำแผนปฏิรูประยะที่ 1 (ม.ย.59–ก.ย.60) และแผนปฏิรูปเพื่อดำเนินการในระยะ 20 ปี (2561–2580) ของกระทรวงแรงงาน ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ตามนโยบายของนายกรัฐมนตรีโดยได้กำหนดแนวทางการขับเคลื่อนเพื่อสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ไว้ 8 ด้าน ดังนี้

1. เน้นด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย (Safe Work.. Healthy..Safety Thailand) บูรณาการทุกหน่วยงาน ทุกกระทรวง ภาคเอกชน ประชาชน ผ่านกลไกประชารัฐ พร้อมเสริมสร้างความปลอดภัยในโรงเรียน โดยการสร้างการรับรู้ จิตสำนึก การกำกับดูแล และการมีส่วนร่วม เพื่อสู่ "แรงงานปลอดภัย สุขภาพอนามัยที่ดี" ที่มุ่งสร้างจิตสำนึกด้านความปลอดภัยในการทำงาน เป็นวัฒนธรรมของชาติ เพื่อลดอุบัติเหตุ อุบัติเหตุ และโรคจากการทำงาน

2. การป้องกันและการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน โดยวางระบบการแก้ปัญหาแบบครบวงจร ทั้งการสร้างระบบการนำเข้าแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้องตามกฎหมาย การสร้างกลไกการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ตลอดจนยกระดับสภาพการทำงาน เพื่อสู่เป้าหมายหลักคือ ปัญหาแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน "หมดไปจากประเทศไทย" อย่างยั่งยืน

3. มุ่งสู่สองทศวรรษ การเพิ่มผลิตภาพแรงงาน เน้นฝึกอบรมฝีมือแรงงานตามความต้องการของตลาดทั่วประเทศ เน้น First S-curve 5 อุตสาหกรรม ควบคู่กับการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน เพื่อได้รับค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือแรงงาน เพื่อก้าวสู่ไทยแลนด์ 4.0 และ New Startups

4. มุ่งสู่มิติใหม่ การจ้างงานคนพิการ โดยในปี 59 เป้าหมายจ้างงานคนพิการ 10,000 คน ภายใต้ "สานพลังประชารัฐ สร้างงาน สร้างอาชีพ"

5. มุ่งสร้างงาน ดูแลคุ้มครองแรงงานนอกระบบและแรงงานผู้สูงอายุ ภายใต้นโยบาย 3 โอกาส เพื่อขจัดความยากจน โดยโอกาสแรก คือ โอกาสในการตั้งต้น ทั้งจัดหางานและการให้ทุนประกอบอาชีพ และโอกาสในการพัฒนาทักษะฝีมือให้ดียิ่งขึ้น ประการสุดท้าย คือ โอกาสในการได้รับความคุ้มครองโดยมีหลักประกันความมั่นคงที่มีคุณภาพ

6. มุ่งเน้นการปฏิรูปประกันสังคมสู่ "ประกันสังคมถ้วนหน้า"

7. มุ่งเน้นส่งเสริม "คนไทยทุกคนมีงานทำ" อย่างมีคุณภาพ

8. การขับเคลื่อนกระทรวงแรงงานไปสู่การเป็นองค์กรที่มีธรรมาภิบาล (Zero Corruption) มีคุณธรรม จริยธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ เป็น "กระทรวงสีขาว"

ทั้งนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ได้เน้นย้ำให้แผนการดำเนินงานในทุกด้านต้องขับเคลื่อนภายใต้ "กลไกประชารัฐ" และให้มีการประชุมสรุปอีกครั้งเพื่อให้ทุกแผนงานภายใต้การปฏิรูประยะที่ 1 และยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี มีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน มีทั้งตัวชี้วัดเพื่อสู่การปฏิบัติที่เกิดผลสัมฤทธิ์ โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบต่อไป

ความเห็นเบื้องต้น จากการศึกษาจะเห็นได้ว่ากระทรวงแรงงานได้กำหนดกรอบแผนยุทธศาสตร์ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี โดยได้กำหนดแนวทางการขับเคลื่อนเพื่อสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน โดยเฉพาะประเด็นเน้นด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย (Safe Work.. Healthy..Safety Thailand) บูรณาการทุกหน่วยงาน ทุกกระทรวง ภาคเอกชน ประชาชน ผ่านกลไกประชารัฐ พร้อมเสริมสร้างความปลอดภัยในโรงเรียน โดยการสร้างการรับรู้ จิตสำนึก การกำกับดูแล และการมีส่วนร่วม เพื่อสู่ "แรงงานปลอดภัย สุขภาพอนามัยที่ดี" ที่มุ่งสร้างจิตสำนึกด้านความปลอดภัยในการทำงานเป็นวัฒนธรรมของชาติ เพื่อลดอุบัติเหตุ อุบัติเหตุ และโรคจากการทำงาน ซึ่งส่งผลให้การดำเนินการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทยมีความชัดเจน และสอดคล้องกับแนวทางการดำเนินการตามอนุสัญญา ฉบับที่ 187

3. แผนแม่บทด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (พ.ศ. 2555 – 2559)

ในช่วงปี พ.ศ. 2555 – 2559 การดำเนินงานด้านความปลอดภัยในการทำงานเป็นไปอย่างมีระบบ โดยเป็นการดำเนินงานตามกรอบแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ฉบับที่ 1 ซึ่งประกอบด้วยแผนงานหลัก 9 แผนงาน ที่มุ่งเน้นการพัฒนามาตรฐานด้านความปลอดภัยฯ การบังคับใช้กฎหมาย การจัดโครงสร้างบริหารงานด้านความปลอดภัยฯ การขยายงานคุ้มครองด้านความปลอดภัยฯ การพัฒนาบุคลากร การพัฒนาระบบสารสนเทศ การวิจัย

และพัฒนา การควบคุม/ป้องกันอุบัติเหตุและโรคจากการทำงาน ตลอดจนการรณรงค์ส่งเสริมความปลอดภัยและ สุขภาพอนามัย ทั้งนี้ ได้ดำเนินการต่อเนื่องมาจนถึงปีสุดท้ายของแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2550 – 2554) ซึ่งได้พัฒนาให้ ประกอบด้วย 5 ยุทธศาสตร์ 33 โครงการ และยังคงมุ่งการพัฒนาศักยภาพบุคลากร การยกระดับและพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานความปลอดภัยฯ ในองค์กรรวม การกระตุ้นและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน การพัฒนาระบบสารสนเทศและระบบการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ และเพื่อให้เกิดพัฒนาการที่ต่อเนื่อง จึงได้มีการจัดทำแผนแม่บทความปลอดภัยฯ ฉบับที่ 3 สำหรับเป็นกรอบแนวปฏิบัติทางด้านนี้ในระยะ 5 ปีข้างหน้าต่อไป ภายใต้การบริหารจัดการของคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง และผู้แทนจากภาครัฐ จากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

อย่างไรก็ตาม การสร้างจิตสำนึกด้านความปลอดภัยในการทำงานให้เกิดขึ้นกับผู้ปฏิบัติงานทุกคนนั้น ต้องเกิดจากความร่วมมือของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ การปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมาย/กฎระเบียบที่ได้กำหนดไว้ในส่วนต่าง ๆ จนปรับเปลี่ยนเป็นพฤติกรรมความปลอดภัยในการทำงานและเกิดเป็นวัฒนธรรมความปลอดภัยในการทำงานของประเทศในที่สุด กระทรวงแรงงาน จึงได้เสนอต่อรัฐบาลกำหนดให้เรื่องความปลอดภัยในการทำงานเป็นระเบียบวาระแห่งชาติ เพื่อให้เกิดความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและถือเป็นแนวนโยบายที่ทุกภาคส่วนต้องปฏิบัติ โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2550 อนุมัติในหลักการกรอบแนวคิดและประกาศนโยบาย “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” เป็นระเบียบวาระแห่งชาติ และให้ทุกหน่วยงานถือเป็นแนวทางการดำเนินงาน โดยมีแผนปฏิบัติการด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี ระยะเวลา 3 ปี (พ.ศ. 2552 – 2554) 4 ยุทธศาสตร์ 15 แผนงาน ได้แก่ ยุทธศาสตร์การจัดการองค์ความรู้ด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย ยุทธศาสตร์การส่งเสริมและพัฒนาการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย ยุทธศาสตร์การส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย และยุทธศาสตร์ระบบสารสนเทศด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย โดยการกำกับดูแลของคณะกรรมการส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีผู้แทนจากกระทรวงต่าง ๆ และหน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวง สมาคม ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง เป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหาร และได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการบริหารระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” เพื่อบริหารจัดการตามแผนงานตามระเบียบวาระแห่งชาติ ซึ่งเป้าหมายหนึ่งที่ต้องดำเนินการให้บรรลุ คือ แรงงานมีหลักประกันความมั่นคงในการทำงานภายใต้ แผนแม่บทด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามระเบียบวาระแห่งชาติ และลดจำนวนแผนด้านความปลอดภัยฯ ที่เป็นภารกิจเดียวกันแต่ต่างกลุ่มเป้าหมาย กอปรกับนโยบายรัฐบาลได้ขยายการคุ้มครองไปยังแรงงานนอกระบบ จึงได้บูรณาการแผนแม่บทความปลอดภัยฯ ที่ดำเนินการโดยคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ของกระทรวงแรงงาน เข้าเป็นแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานนี้เกิดขึ้นจากความร่วมมือของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยผู้แทนจากกระทรวงและหน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวงต่าง ๆ รวม 18 หน่วยงาน

แผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ (พ.ศ. 2555 – 2559) ซึ่งคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2554 ประกอบด้วย 5 ยุทธศาสตร์ 19 กลยุทธ์ 14 ตัวชี้วัดรายยุทธศาสตร์ และเนื่องจากไม่มีการกำหนด แผนปฏิบัติการรองรับแผนแม่บทความปลอดภัยฯ จึงทำให้ไม่สามารถประเมินค่าความสำเร็จได้

ความเห็นเบื้องต้น จากการศึกษาจะพบว่า การขับเคลื่อนระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” มีกรอบระยะเวลาดำเนินการ 10 ปี (พ.ศ. 2550 – 2559) ขับเคลื่อนโดยคณะกรรมการบริหารระเบียบวาระแห่งชาติ ซึ่งเป็นคณะกรรมการไตรภาคี มีเป้าประสงค์การดำเนินงานที่ชัดเจน ส่วนแผนการปฏิบัติงานเริ่มมีการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ ด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย ระยะแรก 3 ปี (พ.ศ. 2552 – 2554) ซึ่งจะเห็นได้ว่าในช่วง ปี 2550 – 2551 ระเบียบวาระแห่งชาติ ไม่มีแผนปฏิบัติการรองรับ จึงทำให้ขาดความต่อเนื่องในการ ดำเนินงานให้บรรลุเป้าประสงค์ได้ ต่อมาได้มีการกำหนดแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ (พ.ศ. 2555 – 2559) โดยมีการบูรณาการจัดทำแผนปฏิบัติการ ตามระเบียบวาระแห่งชาติและแผนแม่บทความปลอดภัยฯ เข้าเป็นแผนเดียวกัน เพื่อเป็นการยกระดับ การพัฒนาด้านความปลอดภัยฯ ให้ครอบคลุมผู้ปฏิบัติงานทุกคนในประเทศอย่างเป็นระบบ จนเกิด เป็นวัฒนธรรมความปลอดภัยฯ ขึ้น และเป็นแผนที่อยู่ในกรอบระยะเวลาเดียวกัน มีการบริหาร งบประมาณและแผนงานที่ชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน อีกทั้งมุ่งสู่ผลสัมฤทธิ์ในเป้าหมายและทิศทางเดียวกัน แต่ อย่างไรก็ตาม กลไกในการปฏิบัติงาน การติดตาม และการประเมินผลการดำเนินการยังไม่มี ความชัดเจน ดังที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่าการดำเนินการตามระเบียบวาระแห่งชาติ หรือแผนแม่บท ความปลอดภัยฯ จะขาดความเชื่อมโยงการดำเนินงาน การกำกับ การติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งปัจจุบันมีเพียงกองความปลอดภัยแรงงาน สังกัดกรมสวัสดิการและคุ้มครอง แรงงาน เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการในการขับเคลื่อนงานความปลอดภัยฯ หากยังไม่หยิบยกประเด็น ปัญหาดังกล่าวขึ้นมาศึกษาแล้ว จะส่งผลกระทบต่อ การดำเนินการตามภาระผูกพันการปฏิบัติตาม อนุสัญญาฯ ฉบับที่ 187

4. แผนแม่บทด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2560 – 2564)

วิสัยทัศน์ “มุ่งมั่นเสริมสร้างวัฒนธรรมเชิงป้องกันเพื่อแรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี”

พันธกิจ 1. กำหนดและพัฒนามาตรการเชิงส่งเสริมและป้องกันด้านความปลอดภัย และอาชีวอนามัย

2. รณรงค์ให้แรงงานทุกภาคส่วนได้รับการคุ้มครองดูแลเกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย เพื่อให้ทำงานได้อย่างปลอดภัยและมีสุขภาพอนามัยที่ดี

3. เสริมสร้างและพัฒนาเครือข่ายในทุกภาคส่วน และความร่วมมือ ระหว่างเครือข่ายด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

4. พัฒนากลไกการบริหารจัดการและการดำเนินงานด้านความปลอดภัย และอาชีวอนามัย

5. กำกับ ควบคุม และดูแล ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

เป้าประสงค์หลัก

1. เพื่อสร้างความตระหนักและจิตสำนึกในเรื่องความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในทุกภาคส่วน เพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมเชิงป้องกัน
2. เพื่อให้เกิดความร่วมมือในทุกภาคส่วน ในการผลักดันให้งานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยขับเคลื่อนอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล

ตัวชี้วัดหลัก

1. อัตราการประสบอันตรายจากการทำงาน
2. จำนวนภาคส่วนที่มีบทบาทในการสร้างความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน

3. ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การส่งเสริมและพัฒนาองค์ความรู้ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

เป้าประสงค์

1. บุคลากรทุกภาคส่วนได้รับการพัฒนาความรู้ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
2. เกิดการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
3. มีรูปแบบและวิธีการพัฒนาองค์ความรู้ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

กลยุทธ์

1. สร้างและพัฒนาระบบขององค์ความรู้ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยให้ครอบคลุมทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐและเอกชน อาทิ นายจ้าง ลูกจ้าง นักเรียน นักศึกษา และภาคีเครือข่าย
2. ศึกษา วิจัย หรือสร้างนวัตกรรมที่เกี่ยวกับงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
3. แลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของหน่วยงานและองค์กรทั้งในและต่างประเทศ
4. กำหนดมาตรการและแนวทางในการพัฒนาองค์ความรู้ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในทุกภาคส่วน
5. พัฒนาศักยภาพและให้ความรู้เกี่ยวกับแนวทางการบังคับใช้กฎหมายและมาตรฐานที่เกี่ยวข้องในการตรวจความปลอดภัยแก่เจ้าหน้าที่ และผู้ที่เกี่ยวข้องด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

ตัวชี้วัด

1. จำนวนองค์ความรู้ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยที่ได้รับการพัฒนา
2. จำนวนงานวิจัย ผลงานทางวิชาการ หรือนวัตกรรมที่เกี่ยวกับงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
3. จำนวนครั้งในการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

4. จำนวนหลักสูตรที่ใช้ในการพัฒนาองค์ความรู้ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
สำหรับทุกภาคส่วน

5. จำนวนบุคลากรและผู้เกี่ยวข้องที่ได้รับการพัฒนาศักยภาพเกี่ยวกับแนวทางการบังคับ
ใช้กฎหมายและมาตรฐานที่เกี่ยวข้องในการตรวจความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

**ยุทธศาสตร์ที่ 2 การส่งเสริม กำกับ ดูแล และพัฒนามาตรการเชิงป้องกันด้าน
ความปลอดภัยและอาชีวอนามัย**

เป้าประสงค์

1. สถานประกอบการกิจการได้รับการคุ้มครองดูแลตามกฎหมายของหน่วยงานที่รับผิดชอบ
อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2. กฎหมายและมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัยได้รับการ
พัฒนาให้สอดคล้องกับสภาวการณ์ปัจจุบัน

3. แรงงานทุกภาคส่วนได้รับความรู้และการคุ้มครองดูแลจากภาครัฐเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่
ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัยอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

กลยุทธ์

1. ส่งเสริมและกำกับสถานประกอบการให้ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ
ความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2. พัฒนาและปรับปรุงกฎหมายและมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
โดยการมีส่วนร่วมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงาน

ตัวชี้วัด

1. ร้อยละสถานประกอบการที่ผ่านการตรวจกำกับตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงาน
ความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

2. ร้อยละของแรงงานที่ได้รับการส่งเสริมและคุ้มครองตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ
ความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

3. จำนวนกฎหมายและมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัยที่มีการ
ปรับปรุงพัฒนา

**ยุทธศาสตร์ที่ 3 การเสริมสร้างความร่วมมือและพัฒนาภาคีเครือข่ายด้านความ
ปลอดภัยและอาชีวอนามัย**

เป้าประสงค์

เครือข่ายด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย มีส่วนร่วมดำเนินงานด้านความปลอดภัย
และอาชีวอนามัยอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

กลยุทธ์

1. สร้างเครือข่ายด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยครอบคลุมทุกภาคส่วนทั้งในและ
ต่างประเทศ

2. พัฒนาศักยภาพและความร่วมมือระหว่างเครือข่ายด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
ให้มีความเข้มแข็ง

3. ประสานความร่วมมือกับเครือข่ายต่างประเทศด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

4. สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมให้ผู้ประกอบการ นายจ้าง บุคคล นิติบุคคล และแรงงาน
ทุกภาคส่วนสนับสนุนงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของสถานประกอบการ

ตัวชี้วัด

1. จำนวนเครือข่ายด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยที่มีส่วนร่วมดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
2. จำนวนสมาชิกเครือข่ายด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยที่ได้รับการพัฒนา
3. จำนวนเครือข่ายการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยต่างประเทศ ที่มีการประสานความร่วมมือ
4. จำนวนโครงการ/กิจกรรมที่เครือข่ายฯ มีส่วนร่วมดำเนินงาน

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนากลไกการบริหารจัดการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย เป้าประสงค์

1. มีระบบบริหารจัดการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยที่สอดคล้องกับมาตรฐาน
2. มีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยที่มีความเชื่อมโยงและบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อรองรับยุทธศาสตร์ที่ 1 ถึง 3
3. ผู้รับบริการสามารถเข้าถึงบริการระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ
4. มีบุคลากร องค์กร และแหล่งทุน เพื่อการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
5. มีระบบติดตามและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ

กลยุทธ์

1. สร้างกลไกการขับเคลื่อนระบบการบริหารจัดการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
2. สนับสนุนให้บุคลากรและแรงงานทุกภาคส่วนมีบทบาทร่วมในการบริหารจัดการงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในระดับประเทศ อาเซียน และภูมิภาค
3. สร้าง พัฒนา บูรณาการ และเชื่อมโยงฐานข้อมูลระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ทั้งด้านองค์ความรู้ การให้บริการและการประชาสัมพันธ์
4. สร้างและพัฒนาศักยภาพบุคลากรให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในเทคโนโลยีสารสนเทศด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
5. กำหนดมาตรการผลักดันบุคลากรทุกภาคส่วนในการใช้ฐานข้อมูลระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
6. พัฒนาและยกระดับหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยให้มีศักยภาพสูงขึ้น
7. ติดตามและประเมินผลแผนงานโครงการยุทธศาสตร์ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยอย่างมีประสิทธิภาพ

ตัวชี้วัด

1. จำนวนแผนงาน โครงการ กิจกรรม ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล

2. จำนวนบุคลากรที่ได้รับการสนับสนุนให้มีบทบาทด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในระดับประเทศ อาเซียน และภูมิภาค
3. จำนวนการเชื่อมโยงแผนงาน ฐานข้อมูลระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ที่ 1 ถึงยุทธศาสตร์ที่ 3
4. จำนวนองค์ความรู้ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
5. จำนวนบุคลากรที่ผ่านการพัฒนาศักยภาพด้านเทคโนโลยีสารสนเทศด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
6. จำนวนผู้ใช้บริการระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
7. มีการยกระดับหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยให้มีความก้าวหน้าสูงขึ้น
8. ร้อยละของแผนงานโครงการยุทธศาสตร์ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยที่ได้รับการติดตามและประเมินผล

การวิเคราะห์ระบบการดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

การวิเคราะห์ระบบและกลไกการดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทย ในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติภายใต้อนุสัญญาฉบับที่ 187 ดังนี้

1. การพัฒนาเพื่อยกระดับโครงสร้างหน่วยงานด้านความปลอดภัยฯ

ประเทศไทยมีการดำเนินงานความปลอดภัยฯ ที่ต่อเนื่องมาช้านาน ถือได้ว่าเป็นภารกิจหลักด้านหนึ่ง เนื่องจากเป็นการกำกับดูแลและสร้างเสริมให้แรงงาน ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศที่มีความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี เป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศด้านต่างๆ โดยปัจจุบันงานด้านความปลอดภัยฯ อยู่ในความรับผิดชอบของกองความปลอดภัยแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานซึ่งมีภารกิจหลักในการพัฒนากฎหมาย/มาตรฐานด้านความปลอดภัยฯ รวมถึงกลไกการบังคับใช้ การตรวจกำกับดูแลสถานประกอบกิจการและแรงงาน สร้างเสริม สนับสนุนในเรื่องที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายรัฐบาล ระเบียบวาระแห่งชาติด้านความปลอดภัยฯ และแผนแม่บทความปลอดภัยฯ แห่งชาติ แต่เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านโครงสร้างหน่วยงานและบุคลากร ทำให้ไม่สามารถขับเคลื่อนการดำเนินงานทั้งหมดซึ่งมีเนื้อหาของภารกิจและตัวชี้วัดมากเกินกำลังของหน่วยงานระดับกองโดยเฉพาะการบริหารจัดการในด้านต่างๆ ตาม พรบ. ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 ซึ่งได้มีการออกกฎกระทรวงหรือกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก ทำให้มีปริมาณงานในการกำกับดูแล เพิ่มขึ้น อีกทั้งมีการขยายขอบเขตความคุ้มครองด้านความปลอดภัยฯ สู่บุคลากรหน่วยงานภาครัฐและแรงงานนอกระบบ ทำให้ดำเนินงานในภาพรวมยังไม่ครอบคลุมหรือมีประสิทธิภาพเท่าที่ควรนอกจากนี้ ยังมีพันธะสัญญาที่จะต้องผลักดันให้ความร่วมมือในการดำเนินงานด้านความ

ปลอดภัยฯ เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ได้แก่ อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันแล้ว ดังนั้น การบริหารจัดการภารกิจในเรื่องนี้จึงต้องมีการพัฒนาทั้งในเชิงโครงสร้างและกลไก เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการเข้าดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาและสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น

การยกระดับหน่วยงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ขึ้นเป็นกรมความปลอดภัยในการทำงาน กระทรวงแรงงาน จะเป็นประโยชน์ต่อการขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านความปลอดภัยในการทำงาน ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ 20 ปี ของกระทรวงแรงงาน แผนแม่บทด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ และระเบียบวาระแห่งชาติด้านความปลอดภัยฯ ตลอดจนแผนงาน/โครงการของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แผนยุทธศาสตร์ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) ของกระทรวงแรงงาน
2. ระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” ระยะที่ 2
3. การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ตามแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2460 - 2564)
4. การขยายขอบเขตการดำเนินงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ให้ครอบคลุมถึงบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐ และแรงงานนอกระบบทำให้จำนวนกลุ่มเป้าหมายที่ต้องได้รับการกำกับดูแลด้านความปลอดภัยฯ เพิ่มขึ้นจากเดิมหลายเท่าตัวซึ่งการยกระดับหน่วยงานด้านความปลอดภัยฯ ให้เป็นระดับกรม จะช่วยรองรับการดำเนินงานให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น
5. การบริหารจัดการในด้านต่างๆ ตาม พรบ. ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 ให้มีประสิทธิภาพและครอบคลุมยิ่งขึ้น เนื่องจากปัจจุบันได้มีการออกกฎกระทรวงหรือกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก ทำให้มีปริมาณงานในการกำกับ ดูแลเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายเพิ่มขึ้น
6. โครงสร้างการดำเนินงานในปัจจุบัน มีข้อจำกัดทำให้ไม่เอื้อต่อการบริหารจัดการเพื่อกำกับ ดูแลด้านความปลอดภัยฯ ในระดับประเทศ และไม่มีความเป็นเอกภาพ ซึ่งการยกระดับเป็นหน่วยงานระดับกรม จะช่วยให้การกำหนดนโยบายและบริหารแผนงาน/โครงการต่างๆ มีประสิทธิภาพขึ้น
7. ในระบับนานาชาติ หลายประเทศมีหน่วยงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยเป็นระดับกรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศในกลุ่มอาเซียนที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 187 แล้ว ได้แก่ สิงคโปร์ มาเลเซีย เวียดนาม อินโดนีเซีย และมีพัฒนาการการดำเนินงานที่ดี สามารถลดอัตราการประสบอันตรายได้อย่างต่อเนื่อง
8. องค์การแรงงานระหว่างประเทศ และสภาความปลอดภัยและอาชีวอนามัยโลก ได้มีข้อเสนอแนะการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ โดยต้องกำหนดนโยบายและแผนชาติ กำหนดให้งานด้านความปลอดภัยฯ เป็นวาระแห่งชาติ การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจและยุทธศาสตร์ รวมทั้งการจัดโครงสร้างหน่วยงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยให้เป็นเอกภาพ โดยควรเป็นหน่วยงานระดับไม่ต่ำกว่ากรม เนื่องจากโครงสร้างขององค์กรเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการบริหารจัดการงานความ

ปลอดภัยๆ และมีบุคลากรเฉพาะทางเป็นเครื่องมือสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายและดำเนินกิจกรรมต่างๆ ให้บรรลุผลอย่างยั่งยืน

อย่างไรก็ตาม การประสบอันตรายจากการทำงานของประเทศไทย ยังมีอัตราที่สูงมากเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ เช่น ญี่ปุ่น เกาหลี สิงคโปร์ มาเลเซีย ฯลฯ จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาแนวทางการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงสร้างการบริหารจัดการของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้สามารถดำเนินยุทธศาสตร์ตามแผนแม่บทด้านความปลอดภัยฯ และมีกลไกในการดำเนินงานกำกับดูแลตามกฎหมายความปลอดภัยฯ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและครอบคลุมทั่วถึงยิ่งขึ้น

เนื่องจากสถานการณ์แรงงานในปัจจุบัน มีสภาพการจ้างและการทำงานของแรงงานที่หลากหลายออกไป โดยการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในปี 2556 พบว่าในจำนวนผู้มีงานทำทั้งหมด 39.1 ล้านคน เป็นแรงงานนอกระบบจำนวนถึง 25.1 ล้านคน ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนประมาณ 2 ใน 3 ทั้งนี้ แรงงานนอกระบบในประเทศไทยจำแนกได้เป็น

1. แรงงานนอกระบบภาคการผลิต ได้แก่ ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และผู้ผลิตเพื่อขาย ซึ่งมีการกระจายตัวอยู่ในชุมชนหรือสถานประกอบกิจการขนาดเล็กที่อยู่ในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ
2. แรงงานนอกระบบภาคการค้าและบริการ เช่น หาบเร่แผงลอย คนรับใช้ คนขับรถรับจ้าง หรือลูกจ้างให้บริการในร้านอาหาร ฯลฯ
3. แรงงานนอกระบบภาคการเกษตร เช่น แรงงานรับจ้างเพาะปลูก เก็บเกี่ยวผลผลิตทางการเกษตร ซึ่งมีลักษณะการจ้างงานตามฤดูกาล

จากการสำรวจข้อมูลดังกล่าวพบว่าปัญหาของแรงงานนอกระบบ สรุปได้เป็น 3 ด้านหลักดังนี้

1. ปัญหาจากการทำงาน เนื่องจากสภาพการจ้างไม่ถูกต้องตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เช่น ได้รับค่าจ้างน้อยกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ทำงานหนัก ไม่มีวันหยุด และไม่มีสวัสดิการ
2. ปัญหาสภาพแวดล้อมในการทำงาน เนื่องจากแรงงานนอกระบบส่วนมากมีรูปแบบทำทาง และวิธีการทำงานไม่ถูกหลักการยศาสตร์ ทำให้เกิดปัญหาการปวดเมื่อยของระบบกล้ามเนื้อและกระดูก นอกจากนี้ ยังมีปัญหาเรื่องฝุ่นละออง คิว้น กลิ่น และเรื่องแสงสว่างไม่เพียงพอ
3. ปัญหาความปลอดภัยในการทำงาน การได้รับอันตรายจากการใช้สารเคมี การได้รับอันตรายจากการทำงาน เครื่องมือและอุปกรณ์การทำงานไม่ปลอดภัย และในภาพรวมมีแรงงานนอกระบบประสบอุบัติเหตุจากการทำงาน เฉลี่ยประมาณวันละ 11,000 คน

การดำเนินยุทธศาสตร์เพื่อคุ้มครองด้านความปลอดภัยฯ ให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบอย่างทั่วถึง จะต้องมุ่งเน้นทั้งมาตรการในเชิงกฎหมายและเชิงส่งเสริมป้องกัน โดยปรับปรุงและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ให้มีการขยายขอบเขตความคุ้มครองที่ครอบคลุมไปถึงแรงงานนอกระบบ และพัฒนากลไกการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพและทั่วถึงยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ควรมีการยกระดับมาตรฐานการบริหารจัดการและดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ ให้สอดคล้องและเทียบเท่ากับระดับสากล มุ่งเน้นพัฒนาโครงสร้างหน่วยงานที่รับผิดชอบให้มีฐานะและศักยภาพเพียงพอในการดำเนินงาน โดยควรผลักดันการจัดตั้งกรมความปลอดภัยในการทำงาน เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ ให้ขยายขอบเขตและความครอบคลุมไปยังแรงงานนอกระบบกลุ่มต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง

นอกจากนี้ ตาม พรบ. ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 ภายใต้มาตรา 3 วรรคสอง ได้กำหนดให้ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และกิจการอื่นตามที่กำหนด จัดให้มีมาตรฐานการบริหารจัดการด้านความปลอดภัยฯ ในหน่วยงานของตนไม่ต่ำกว่ามาตรฐานตาม พรบ. และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง และมีการกำหนดเกี่ยวกับบุคคล/นิติบุคคลที่ดำเนินการตรวจวัด ตรวจสอบ ทดสอบ รับรอง ฯลฯ ด้านความปลอดภัยฯ ตามมาตรา 9 และมาตรา 11 จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาโครงสร้างและระบบหรือกลไกการดำเนินงานของกระทรวงแรงงาน ที่สนับสนุนการกำกับดูแลในเรื่องดังกล่าวให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ความเห็นเบื้องต้น จากการศึกษาจะพบว่าการยกระดับโครงสร้างการบริหารงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน จะก่อให้เกิดประโยชน์ในการบริหารราชการ ช่วยให้การบริหารจัดการเพื่อกำกับดูแลด้านความปลอดภัยฯ ของผู้ใช้แรงงานทั้งในและนอกระบบ ตลอดจนบุคลากรของหน่วยงานภาครัฐ และบุคคล/นิติบุคคลที่ดำเนินการตามกฎหมายแรงงาน เป็นไปอย่างครอบคลุม ทัวถึง และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในภาพรวมสามารถแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องในการดำเนินงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงในบริบทต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอันเป็นการส่งเสริมให้แรงงานมีความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดี ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมและมีความยั่งยืน มีความสอดคล้องและเทียบเท่ามาตรฐานระดับสากล

2. การพัฒนากฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยในการทำงาน

ประเทศไทยได้เริ่มประกาศใช้กฎหมายที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เมื่อปี พ.ศ. 2515 โดยเป็นบทบัญญัติภายใต้ “ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน” ซึ่งภายหลังได้มีการออกประกาศกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยความปลอดภัยในการทำงานในเรื่องต่าง ๆ หลายฉบับ โดยอาศัยอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ ต่อมาได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541” ซึ่งมีเนื้อหาหมวดที่ 8 ว่าด้วยความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน อันมีบทบัญญัติเฉพาะที่ได้ถูกพัฒนาขึ้น อีกทั้งได้มีการออกกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องด้านความปลอดภัยฯ หลายฉบับ อย่างไรก็ตาม ก้าวสำคัญ ของการพัฒนากฎหมายความปลอดภัยฯ คือ การประกาศใช้ “พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554” ซึ่งปัจจุบันถือได้ว่าเป็นกฎหมายหลักด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศ โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 16 กรกฎาคม 2554 เป็นต้นมา และมีกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องด้านความปลอดภัยฯ จำนวน 13 ฉบับ

ความเห็นเบื้องต้น จากการศึกษาพบว่าถึงแม้จะมีพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 เป็นกฎหมายหลักด้านความปลอดภัยฯ ของประเทศก็ตาม แต่การพัฒนากฎกระทรวงซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองยังไม่สามารถมีการพัฒนาให้ครอบคลุมกลุ่มประเภทงานเสี่ยงได้ทันสมัย รวมถึงการปรับปรุงแก้ไขกฎกระทรวง ประกาศ หรือ

ระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ก็ยังไม่สามารถดำเนินการได้ทันต่อสถานการณ์ในปัจจุบัน รวมถึงการเพิ่มบทกำหนดโทษการบังคับใช้ตามกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3. กลไกการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยในการทำงาน

ปัจจุบันประเทศไทยใช้กลไกการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยฯ โดยการตรวจสถานประกอบกิจการ การรายงานผลการปฏิบัติตามกฎหมายฯ การกำหนดให้บุคลากรด้านความปลอดภัยฯ ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด แต่ขณะเดียวกันสถิติการประสบอันตรายจากการทำงานถึงแก่การเสียชีวิต ปีละไม่น้อยกว่า 600 กว่าคน ซึ่งเป็นสถิติที่ต่อเนื่องกันมาตั้งแต่ปี 2555 จนถึงปัจจุบันก็ยังคงเดิม และมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้น

ความเห็นเบื้องต้น การพัฒนาการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยในการทำงาน ที่สามารถเข้าถึงลูกจ้างและสถานประกอบกิจการได้สะดวก รวดเร็ว และทั่วถึงอย่างครบถ้วน สมบูรณ์ จะช่วยให้กลไกการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยฯ มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น โดยการใช้เทคโนโลยีการรายงานผลการตรวจความปลอดภัยตนเอง หรือการรับรองการปฏิบัติตามกฎหมายความปลอดภัยตนเอง (Self Regulation) หากเกิดการประสบอันตรายจากการทำงาน ก็จะมีบทกำหนดโทษสูงสุด หรือทั้งจำทั้งปรับ จะช่วยให้สถานประกอบกิจการมีความรับผิดชอบต่อลูกจ้างยิ่งขึ้น

4. บุคลากรด้านความปลอดภัยในการทำงาน

4.1 บุคลากรของหน่วยงานภาครัฐ

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ในฐานะหน่วยงานบริหารจัดการนโยบาย และการดำเนินงานเพื่อคุ้มครองแรงงานในมิติต่าง ๆ ได้ตระหนักถึงความสำคัญของบุคลากรด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ทั้งที่ปฏิบัติงานในภาครัฐ ได้แก่ พนักงานตรวจความปลอดภัย และในภาคเอกชน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานระดับต่าง ๆ ซึ่งเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนงานด้านดังกล่าวของประเทศให้บรรลุผลในภาพรวม

อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่สำคัญคือ การกำกับ ดูแล ตรวจสอบสถานประกอบกิจการยังไม่เข้มแข็งและไม่ทั่วถึงเพียงพอ เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านบุคลากร ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยที่ผ่านมามีผู้ที่ผ่านการฝึกอบรมและผู้ที่มิคุณสมบัติเป็นพนักงานตรวจความปลอดภัยฯ ทั่วประเทศ เพียงประมาณ 400 คน ส่วนใหญ่เป็นพนักงานตรวจแรงงานที่มีภาระหน้าที่ในการตรวจแรงงานหลายด้าน และเป็นผู้มีพื้นฐานการศึกษาทางสังคมศาสตร์ ทำให้ขาดองค์ความรู้และทักษะในเชิงเทคนิควิชาการทางด้านวิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์และอื่น ๆ หลากหลายแขนง ที่จะให้บุคลากรกลุ่มนี้สามารถตรวจในเชิงลึกและให้คำแนะนำทางวิชาการได้อย่างจริงจัง ขณะที่ในสถานประกอบกิจการมีเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน (จป.) เป็นกลไกและเครือข่ายที่สำคัญในการขับเคลื่อนให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมาย แต่โดยข้อเท็จจริงพบว่า จป. จำนวนมากยังคงมีข้อจำกัดด้านเทคนิควิชาการที่ได้นำไปสู่การปฏิบัติงานในหลายมิติให้เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายจำเป็นต้องมีกลยุทธ์หรือแนวทางเพื่อพัฒนาบุคลากรเหล่านี้ต่อไป

4.2 บุคลากรของสถานประกอบกิจการ

พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 กำหนดให้มีบุคลากรที่ปฏิบัติงานโดยตรงด้านความปลอดภัยฯ ในสถานประกอบกิจการ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานระดับต่าง ๆ ได้ เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานระดับหัวหน้างาน เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานระดับบริหาร เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานระดับเทคนิค เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานระดับเทคนิคขั้นสูง และเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานระดับวิชาชีพ ซึ่งขึ้นทะเบียนไว้กับกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จำนวนประมาณทั้งสิ้น 743,956 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2558)

นอกจากนี้ สถานประกอบกิจการตามประเภทกิจการและจำนวนลูกจ้างตามที่กำหนดภายใต้กฎกระทรวงฯ ข้างต้น ต้องจัดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของสถานประกอบกิจการ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด เพื่อพิจารณานโยบายและแผนงานด้านความปลอดภัยในการทำงาน และดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4.3 บุคลากรของสถาบันการศึกษา หน่วยบริการ และองค์กรที่เกี่ยวข้อง

บุคลากรที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องด้านความปลอดภัยฯ ในกลุ่มนี้ ประกอบด้วย นักวิชาการผู้สำเร็จการศึกษาทางด้านอาชีวอนามัย และบุคลากรด้านอาชีวเวชศาสตร์ (แพทย์อาชีวเวชศาสตร์ พยาบาลอาชีวอนามัยที่ให้บริการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานสำหรับสถานประกอบกิจการดังที่ได้กล่าวมา เป็นบุคลากรที่มีส่วนสำคัญในการสนับสนุนงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้บรรลุผลสำเร็จ ปัจจุบันมีจำนวนบุคลากรในกลุ่มนี้ ประมาณรวมทั้งสิ้น 175,266 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2558)

ความเห็นเบื้องต้น บุคลากรด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน แบ่งได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ ผู้ที่ปฏิบัติงานในภาครัฐ ได้แก่ พนักงานตรวจความปลอดภัย ซึ่งแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตาม พ.ร.บ. ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 และบุคลากรในภาคเอกชน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานระดับต่างๆ ซึ่งบุคลากรทั้งสองกลุ่มถือเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนงานด้านดังกล่าวของประเทศให้บรรลุผลในภาพรวม ถึงแม้ว่าตัวเลขจำนวนบุคลากรโดยรวมที่กล่าวถึงในข้างต้น จะเป็นตัวเลขที่สูง แต่เป็นตัวเลขสะสมของผู้ที่มีคุณสมบัติหรือมีการขึ้นทะเบียนไว้ ซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้วบุคลากรเหล่านี้จำนวนมาก ไม่ได้ปฏิบัติงานจริงด้านความปลอดภัยฯ ในปัจจุบัน ทำให้เกิดปัญหาที่สำคัญคือ การกำกับ ดูแล ตรวจสอบสถานประกอบกิจการ ยังไม่เข้มแข็งและไม่ทั่วถึงเพียงพอเนื่องจากข้อจำกัดทางด้านบุคลากร ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ขณะที่ในสถานประกอบกิจการ เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน จำนวนมากที่สถานประกอบกิจการแต่งตั้งขึ้น มีภารกิจงานด้านอื่นด้วย มิได้ปฏิบัติงานด้านความปลอดภัยฯ โดยเฉพาะ อีกทั้ง จป. จำนวนมากยังคงมีข้อจำกัดด้านเทคนิควิชาการที่ได้นำไปสู่การปฏิบัติงานในหลายมิติให้เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมาย จำเป็นต้องมีกลยุทธ์หรือแนวทางเพื่อพัฒนาบุคลากรเหล่านี้ต่อไป

ดังนั้น การเร่งรัดพัฒนาบุคลากรความปลอดภัยฯ เพื่อรองรับการดำเนินงานให้เพียงพอและมีประสิทธิภาพ จึงเป็นเรื่องจำเป็นต้องดำเนินการ ซึ่งขณะนี้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน โดยกองความปลอดภัยแรงงาน จึงได้จัดทำโครงการสร้างเสริมศักยภาพเชิงเทคนิควิชาการด้านความ

ปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ผ่านระบบการเรียนรู้ทางไกล (e-Learning) เพื่อเป็นอีกกลยุทธ์หนึ่งในการพัฒนาบุคลากรทั้งสองกลุ่ม มุ่งเน้นสร้างเสริมองค์ความรู้ในเชิงเทคนิค และทักษะวิชาการให้กับบุคลากร ใช้หลักการเรียนรู้ทางไกลด้วยตนเอง พร้อมทั้งมีระบบการประเมินผลและให้คำปรึกษาแนะนำ ซึ่งคาดหวังว่าระบบการเรียนรู้ฯ ดังกล่าว จะมีส่วนช่วยในการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความเข้าใจในหลักทฤษฎีและเทคนิควิชาการมากยิ่งขึ้น ทำให้สามารถบังคับใช้กฎหมายหรือปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องและเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างยั่งยืน

การวิเคราะห์ประเด็นการเปรียบเทียบอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 (พ.ศ. 2549) กับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 155 ว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน ค.ศ. 1981

1. ลักษณะนโยบายแห่งชาติตาม มาตรา 4-6 ของ C155

มีลักษณะที่ครอบคลุมในภาพรวมของประเทศ เพื่อเป็นกรอบระยะยาวในการบริหารจัดการและกำหนดทิศทางให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบได้นำไปออกมาตรการ หรือแนวปฏิบัติ โดยตอบสนองซึ่งกันและกัน และไม่ซ้ำซ้อนกัน ในการจัดทำนโยบายนี้ รัฐบาลต้องร่วมปรึกษาหารือกับผู้แทนนายจ้างและลูกจ้าง พร้อมทั้งนำไปปฏิบัติและทบทวนเป็นระยะ

จุดมุ่งหมาย เพื่อป้องกันอุบัติเหตุและการบาดเจ็บจากการทำงานโดยการลดต้นเหตุหรือสาเหตุที่มีอยู่ในสภาพแวดล้อมในการทำงานให้น้อยที่สุดที่จะสามารถกระทำได้

กลุ่มเป้าหมาย (มาตรา 6) ระบุถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ นายจ้าง ลูกจ้าง และบุคคลอื่น

ประเด็นในนโยบาย (มาตรา 5) ต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมที่สำคัญซึ่งส่งผลต่อความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ดังนี้

1. การออกแบบ ทดสอบ เลือกใช้วัสดุ นำวัสดุอื่นมาใช้แทนที่ ติดตั้ง เตรียมการ การใช้ ดูแล บำรุงรักษาปัจจัยสภาพการทำงาน เช่น การออกแบบสถานที่ทำงาน การดูแลสภาพแวดล้อมในการทำงาน เช่น การออกแบบสถานที่ทำงาน การดูแลสภาพแวดล้อมในการทำงาน การติดตั้งเครื่องมือ เครื่องจักรและอุปกรณ์ การเลือกใช้สารที่ก่อให้เกิดปฏิกิริยาทางเคมี ปัจจัยทางชีวภาพ ปัจจัยทางกายภาพ และสารเคมี และการกำหนดกระบวนการทำงานกับสารเหล่านั้น (หลักวิศวกรรม)

2. การใช้อุปกรณ์การทำงาน หรือจัดกระบวนการทำงานให้เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงาน อันเป็นการจัดองค์ประกอบการทำงานด้านเครื่องมือ/อุปกรณ์ ให้สัมพันธ์กับผู้ปฏิบัติงานหรือผู้ควบคุมดูแลการทำงาน การออกแบบเครื่องจักรให้เหมาะสมกับการทำงาน ตลอดจนการจัดเวลาทำงาน การจัดระเบียบการทำงาน และการกำหนดกระบวนการทำงานให้เหมาะสมกับความสามารถทางร่างกายและจิตใจของผู้ปฏิบัติงาน (หลักการยศาสตร์)

3. การจัดฝึกอบรมที่จำเป็นเบื้องต้นให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน และการฝึกอบรมทบทวน การฝึกอบรมเพิ่มเติมตามความจำเป็น เพื่อพัฒนาศักยภาพและทักษะการทำงานให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน

4. การสื่อสารและความร่วมมือในระดับคณะทำงาน ระดับสถานประกอบการ และ ระดับอื่น ๆ ที่สูงขึ้นไปตามความเหมาะสม โดยรวมถึงระดับประเทศด้วย

5. การคุ้มครองลูกจ้างและผู้แทนลูกจ้างจากมาตรการทางวินัย กรณีที่บุคคลดังกล่าว ได้กระทำการใด ๆ ที่เหมาะสม อันสอดคล้องกับนโยบายแห่งชาติ

2. ระบบแห่งชาติ ประกอบด้วย

(ก) กฎหมายและข้อบังคับด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

(ข) หน่วยงานหรือคณะบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมาย (หนึ่งหรือหลายหน่วยงาน/ คณะบุคคล เพื่อรับผิดชอบงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

(ค) กลไกที่ทำให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับภายในประเทศ ระบบการ ตรวจ

(ง) การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างฝ่ายจัดการ คนงาน และผู้แทนคนงานในระดับ สถานประกอบการกิจการ เพื่อให้เกิดมาตรการเชิงป้องกันในสถานที่ทำงาน

นอกจากนี้ ระบบแห่งชาติ ต้องจัดให้มีสิ่งต่าง ๆ ต่อไปนี้ โดยแต่ละสิ่งสามารถจัดให้มี ได้ตามความเหมาะสมกับเงื่อนไขภายในประเทศ

(ก) คณะที่ปรึกษาไตรภาคีแห่งชาติ เพื่อพิจารณากำหนดวิธีแก้ไขปัญหาด้านความ ปลอดภัยและอาชีวอนามัย

(ข) การบริการให้คำปรึกษาและข้อมูลข่าวสารด้านความปลอดภัยฯ

(ค) การจัดฝึกอบรมด้านความปลอดภัยฯ

(ง) การบริการด้านความปลอดภัยฯ ตามกฎหมายและแนวปฏิบัติภายในประเทศ

(จ) การศึกษาวิจัยด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

(ฉ) กลไกการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลการประสบอันตรายจากการทำงาน โดยให้คำนึงถึงตราสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

(ช) การจัดให้ระบบการประกันสังคมหรือการประกันสุขภาพครอบคลุมถึงโรคและ การได้รับบาดเจ็บจากการทำงาน

(ซ) กลไกเชิงส่งเสริม เพื่อให้เกิดการปรับปรุงด้านความปลอดภัยฯ ในวิสาหกิจขนาด ย่อม ขนาดเล็ก และขนาดกลาง และในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ

3. แผนงานแห่งชาติ ต้องดำเนินการ ดังนี้

(ก) ส่งเสริมการพัฒนาวัฒนธรรมเชิงป้องกันด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยใน ระดับชาติ (หมายถึง วัฒนธรรมซึ่งเคารพต่อสิทธิทุกระดับในเรื่อง สภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดีต่อ สุขภาพอนามัยและมีความปลอดภัย ซึ่งรัฐบาล นายจ้าง และคนงานต่างมีส่วนร่วมที่จะทำให้เกิดความ มั่นคงด้านสภาพแวดล้อมในการทำงานที่สร้างเสริมสุขภาพอนามัยและมีความปลอดภัย โดยใช้ระบบ การกำหนดสิทธิ ความรับผิดชอบและหน้าที่ และหมายถึง วัฒนธรรม ซึ่งกำหนดให้หลักการแห่งการ ป้องกันมีลำดับความสำคัญสูงสุด)

(ข) มีส่วนช่วยคุ้มครองแรงงาน โดยการขจัดหรือลดความเสี่ยงและอันตรายที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการทำงานให้มันน้อยที่สุดเท่าที่จะสามารถปฏิบัติได้ตามเหตุผลสมควร ตามกฎหมายและตามแนวปฏิบัติภายในประเทศ

(ค) ได้รับการจัดทำและทบทวน โดยอาศัยการวิเคราะห์สถานการณ์ด้านความปลอดภัยฯ และระบบความปลอดภัยฯ ภายในประเทศ

(ง) มีวัตถุประสงค์ กลุ่มเป้าหมาย และตัวชี้วัดความคืบหน้า

(จ) เชื่อมโยงในเชิงสนับสนุนกับแผนงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องภายในประเทศ

กลไกการดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทย

นโยบายรัฐบาลปัจจุบัน

ข้อ 3 การลดความเหลื่อมล้ำของสังคม และสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ

ข้อ 3.5 เตรียมความพร้อมเข้าสู่สังคมที่มีความหลากหลายเนื่องจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยสร้างความเข้มแข็งและความพร้อมแก่แรงงานไทยและร่วมพัฒนาระบบความคุ้มครองทางสังคมของแรงงานอาเซียน

คำจำกัดความของ “การคุ้มครองทางสังคม” โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) คือ มาตรการสาธารณะสำหรับประเทศสมาชิกเพื่อป้องกันปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งมีสาเหตุจากการขาดรายได้จากการทำงานหรือการลดลงอย่างมากของรายได้ อันเนื่องมาจากเหตุฉุกเฉินต่าง ๆ (เช่น การเจ็บป่วย การเป็นมารดา การประสบอันตรายจากการทำงาน การว่างงาน และการเสียชีวิตของผู้ที่เป็นหลักในการหาเงินเลี้ยงครอบครัว เป็นต้น) ทั้งนี้ การจัดการดูแลสุขภาพและการจัดสิทธิประโยชน์สำหรับครอบครัว เป็น 1 ใน 4 ของวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ของวาระงานที่มีคุณค่า (Decent Work Agenda) โดย ILO ได้กำหนดวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการ ที่สะท้อนถึง 3 มิติของการคุ้มครองทางสังคม ได้แก่

1. การขยายความครอบคลุมและประสิทธิผลของแผนการคุ้มครองทางสังคม
2. การส่งเสริมการคุ้มครองแรงงาน ซึ่งประกอบด้วย สภาพการทำงานที่มีคุณค่า รวมถึงค่าจ้าง เวลาการทำงาน ความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
3. การทำงานด้วยแผนงานและกิจกรรมเพื่อคุ้มครองกลุ่มเปราะบาง เช่น แรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและครอบครัว และคนทำงานในภาคนอกระบบ

การดำเนินการของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เกี่ยวกับนโยบายแห่งชาติ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2550

รัฐบาลมีนโยบายพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ โดยเน้นความมั่นคงของชีวิตและทรัพย์สินให้แรงงานทำงานในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและมีสุขภาพดี เป็นสังคมแห่งการพัฒนาองค์ความรู้ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เพื่อลดความสูญเสียด้านแรงงาน ความสูญเสียทางเศรษฐกิจและสังคมของสถานประกอบการ ตลอดจนประเทศชาติ โดยให้ทุก

ภาคส่วน มีเป้าหมายร่วมกันในการนำพาเศรษฐกิจไทยสู่การแข่งขันทางการค้าเสรี ภายในปี พ.ศ. 2559

จึงได้ประกาศนโยบาย เรื่อง “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” เป็นระเบียบวาระแห่งชาติของกระทรวงแรงงาน (กำหนดเป็นแผนที่มีกรอบระยะเวลา 10 ปี) และให้ทุกหน่วยงานถือเป็นแนวทางในการดำเนินงานต่อไป โดยมีเป้าหมาย 7 ประการ คือ

1. แรงงานมีหลักประกันความมั่นคงในการทำงาน ภายใต้แผนแม่บทด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ
2. แรงงานทุกภาคส่วนทำงานในสภาพแวดล้อมที่ได้มาตรฐานความปลอดภัย
3. แรงงานมีจิตสำนึกและองค์ความรู้ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
4. แรงงานมีอัตราการประสบอันตรายจากการทำงานลดลง
5. แรงงานสามารถเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
6. แรงงานได้รับการเฝ้าระวังด้านสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานอย่างเป็นระบบ
7. แรงงานมีวัฒนธรรมความปลอดภัยในการทำงาน

การกำกับและการดำเนินงานเกี่ยวกับระเบียบวาระแห่งชาติ

มีคณะอนุกรรมการบริหารระเบียบวาระแห่งชาติ กำกับดูแลการดำเนินงาน โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. กำหนดยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ แผนงาน แผนปฏิบัติการรองรับระเบียบวาระแห่งชาติ โดยบูรณาการแผนงาน โครงการหรือกิจกรรม และแผนงบประมาณของส่วนราชการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้
2. อำนวยความสะดวก ประสานงาน ติดตาม กำกับดูแลและประเมินผลการดำเนินงานของส่วนราชการและองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทุกระดับ เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบวาระแห่งชาติ
3. ประสานงานกับส่วนราชการและภาคเอกชนเพื่อการดำเนินงาน
4. แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการตามที่คณะอนุกรรมการบริหารระเบียบวาระแห่งชาติมอบหมาย
5. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

ความเห็นเบื้องต้นต่อประเด็นความสอดคล้อง

1. นโยบายรัฐบาลปัจจุบันข้อ 3.5 มีประเด็นเรื่องความคุ้มครองทางสังคม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของวาระงานที่มีคุณค่าของ ILO โดยวัตถุประสงค์หลักของการคุ้มครองทางสังคมมีประเด็นเรื่องความปลอดภัยและอาชีวอนามัยด้วย
2. การระบุถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องตามระเบียบวาระแห่งชาติ มิได้มีการกำหนดที่ชัดเจน แต่มีการกำหนดเป็นกรอบกว้าง ๆ โดยมีคณะอนุกรรมการบริหารระเบียบ

วาระแห่งชาติ ซึ่งมาจากส่วนราชการต่าง ๆ และผู้แทนจากฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างกำกับดูแลการดำเนินงาน

3. จุดมุ่งหมายของนโยบายแห่งชาติ ตามมาตรา 4 อาจเทียบเคียงได้กับแนวคิดของระเบียบวาระแห่งชาติ และเป้าหมายข้อ 1 ภายใต้แผนแม่บทยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างการคุ้มครองแรงงาน ตามมาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

4. ประเด็นที่ต้องคำนึงในนโยบายตามมาตรา 5 อาจจะเทียบเคียงได้กับเป้าหมาย 7 ประการของระเบียบวาระแห่งชาติ

กรณีข้อ ก) และ ข) กับเป้าหมายข้อ 2

กรณีข้อ ค) กับเป้าหมาย ข้อ 3 และ 4

กรณีข้อ ง) กับเป้าหมายข้อ 7

กรณีข้อ จ) กับเป้าหมายข้อ 1

การดำเนินการเกี่ยวกับระบบแห่งชาติ ตามองค์ประกอบข้อ (ก)

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 : ไม่มีประเด็นเกี่ยวข้องกับเรื่องความปลอดภัยและอาชีวอนามัยโดยตรง

2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องในส่วนของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

- พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 เป็นกฎหมายหลักที่มีบทบัญญัติเฉพาะด้านความปลอดภัยฯ โดยมีกฎหมายลำดับรองที่มีผลบังคับใช้ภายใต้บทเฉพาะกาล หรือออกตาม พ.ร.บ. ดังกล่าวหลายฉบับ ทั้งนี้ ยังมีอีกจำนวนมากที่อยู่ในระหว่างการยกร่างเพื่อประกาศใช้ต่อไป

- พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เนื่องจากภายหลังประกาศใช้ พ.ร.บ. ความปลอดภัยฯ มีผลทำให้กฎหมายลำดับรองภายใต้ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงานฯ บางฉบับถูกยกเลิกโดยปริยายหรือไม่สามารถบังคับใช้ได้ อย่างไรก็ตามบทเฉพาะกาล มาตรา 74 แห่ง พ.ร.บ. ความปลอดภัยฯ กำหนดว่า “ในระหว่างที่ยังมิได้ออกกฎกระทรวง ประกาศหรือระเบียบเพื่อปฏิบัติการตาม พ.ร.บ. นี้ ให้นำกฎกระทรวงที่ออกตามความในหมวด 8 แห่ง พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาบังคับใช้โดยอนุโลม” ทำให้กฎกระทรวงแรงงานเดิมที่ประกาศใช้ภายใต้ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงานฯ จำนวนรวม 9 ฉบับ ยังคงมีผลบังคับใช้ภายใต้บทเฉพาะกาลดังกล่าว

- พ.ร.บ. อื่น ๆ ที่กรมฯ บริหารจัดการ ได้แก่ พ.ร.บ. แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และ พ.ร.บ. คุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ตลอดจนกฎหมายลำดับรองที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องในส่วนของกระทรวงแรงงาน

- พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

- พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2558

- ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดชนิดของโรคซึ่งเกิดขึ้นตามลักษณะหรือสภาพของงาน หรือเนื่องจากการทำงาน พ.ศ. 2550

4. กฎหมายที่เกี่ยวข้องในส่วนของกระทรวงอื่น

- พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

- พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 บริหารโดยกระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพลังงาน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงคมนาคม กระทรวงกลาโหม และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) บริหารโดยกระทรวงสาธารณสุข
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 และ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550 บริหารโดยกระทรวงมหาดไทย
- พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 บริหารโดยกระทรวงมหาดไทย
- พระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง พ.ศ. 2522 บริหารโดยกระทรวงมหาดไทย
- พระราชบัญญัติปริมาณเพื่อสันติ พ.ศ. 2504 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2508 บริหารโดยกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- กฎหมายท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง

ความเห็นเบื้องต้นต่อประเด็นความสอดคล้อง

โดยภาพรวมของประเทศไทยมีกฎหมายทั้งระดับพระราชบัญญัติ และกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องโดยตรงและมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของทั้งกระทรวงแรงงานและหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะช่วยขับเคลื่อนการดำเนินการและถือเป็นส่วนหนึ่งของระบบแห่งชาติ ตามองค์ประกอบข้อ (ข)

การดำเนินการเกี่ยวกับระบบแห่งชาติ ตามองค์ประกอบข้อ (ข)

1. หน่วยงาน/คณะบุคคลในส่วนของกรม
 - มีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบด้านความปลอดภัยฯ คือ กองความปลอดภัยแรงงาน (ปัจจุบันอยู่ระหว่างการขับเคลื่อนยกระดับเป็นกรมความปลอดภัยฯ)
 - มีคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งเป็นคณะกรรมการไตรภาคีระดับชาติที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายความปลอดภัยฯ มีบทบาทสำคัญในการกำกับและเสนอแนะนโยบายการดำเนินงาน
 - มีคณะกรรมการบริหารกองทุนความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มีหน้าที่ในการพิจารณาจัดสรรเงินกองทุนเพื่อช่วยเหลือและการอุดหนุนการให้กู้ยืม การทดรองจ่าย และการสนับสนุนเงินในการดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
 - มีสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน) เป็นหน่วยงานสนับสนุนที่ช่วยขับเคลื่อนการดำเนินงานทางเทคนิควิชาการ และการบริการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

2. หน่วยงาน/คณะบุคคลในส่วนของกระทรวงแรงงาน

- มีสำนักงานประกันสังคมรับผิดชอบในการคุ้มครองลูกจ้าง ทั้งในเรื่องการประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยทุพพลภาพ และตาย ทั้งเนื่องและไม่เนื่องจากการทำงาน รวมไปถึงการคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และการว่างงาน

- มีคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน ซึ่งเป็นคณะกรรมการไตรภาคีที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ทำหน้าที่บริหารกองทุนฯ (เพื่อจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างซึ่งประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือตายเนื่องจากการทำงาน หรือเจ็บป่วยเป็นโรค ซึ่งเกิดขึ้นตามลักษณะหรือสภาพของงาน หรือเนื่องจากการทำงาน)

3. หน่วยงานในส่วนของกระทรวงอื่น

- กระทรวงสาธารณสุข มีหน่วยงานที่รับผิดชอบงานอาชีวอนามัย คือ สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมโรค

- กระทรวงอุตสาหกรรม มีหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับด้านความปลอดภัยในงานอุตสาหกรรม ได้แก่ สำนักงานเทคโนโลยีความปลอดภัย สำนักควบคุมวัตถุอันตราย สำนักโรงงานอุตสาหกรรมรายสาขา

- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีหน่วยงานในสังกัดที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมควบคุมมลพิษ

- กระทรวงมหาดไทย มีหน่วยงานในสังกัดที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมโยธาธิการและผังเมือง และกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

- กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีหน่วยงานในสังกัดที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ (คณะกรรมการพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ) ศูนย์นาโนเทคโนโลยีแห่งชาติ ฯลฯ

- หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กรุงเทพมหานคร ซึ่งมีบทบาทภารกิจที่เกี่ยวข้องด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

ความเห็นเบื้องต้นต่อประเด็นความสอดคล้อง

โดยภาพรวมของประเทศไทย มีหน่วยงานหรือคณะบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมายที่รับผิดชอบด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของทั้งกระทรวงแรงงาน และหน่วยงานภายนอกกระทรวงแรงงาน ซึ่งจะช่วยขับเคลื่อนการดำเนินการและถือเป็นส่วนหนึ่งของระบบแห่งชาติ

การดำเนินการเกี่ยวกับระบบแห่งชาติ ตามองค์ประกอบข้อ (ค)

- มีระบบการตรวจแรงงาน ตรวจโรงงาน ตรวจสอบสภาพแวดล้อม ตรวจสอบฝ้าระวังและตรวจตามคำร้องเรียนภายใต้กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และการกำหนดบทลงโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญาต่อผู้กระทำความผิด เพื่อเป็นกลไกที่ทำให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมาย

- มีมาตรฐานแนะนำทางวิชาการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ทั้งที่ประกาศใช้และอยู่ในระหว่างยกร่าง ซึ่งดำเนินการโดยสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.)

- มีบุคลากรที่ขับเคลื่อนการดำเนินงาน ได้แก่ พนักงานตรวจความปลอดภัยของรัฐ เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานในสถานประกอบกิจการ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำหน้าที่เป็นกลไกที่ทำให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมาย

- มีกองทุนความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นแหล่งทรัพยากรด้านเงินทุนเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานในด้านดังกล่าว

- มีกองทุนเงินทดแทน เพื่อเป็นกองทุนในการจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างซึ่งประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือตายเนื่องจากการทำงาน หรือป้องกันรักษาลูกจ้างที่เจ็บป่วยเป็นโรค ซึ่งเกิดขึ้นตามลักษณะหรือสภาพของงาน หรือโรคที่เกิดขึ้นเนื่องจากการทำงาน

- กองทุนที่จัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงาน สมาคม องค์กร และภาคีเครือข่ายด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ที่เป็นกลไกสนับสนุนการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง เช่น

- สมาคมส่งเสริมความปลอดภัยและอนามัยในการทำงาน (ประเทศไทย)

- สมาคมอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน

- สมาคมการยศาสตร์ไทย

- มูลนิธิเพื่อส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงาน

- สมาคมโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทย

- สมาคมการพยาบาลอาชีวอนามัยแห่งประเทศไทย

- สถาบันอุดมศึกษาที่เปิดสอนหลักสูตรไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีสาขาอาชีวอนามัย

หรือเทียบเท่า ซึ่งผ่านการรับรองกว่า 30 แห่ง

- ชมรมเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน

- สมาคมเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน ฯลฯ

ความเห็นเบื้องต้นต่อประเด็นความสอดคล้อง

โดยภาพรวมของประเทศไทย มีกลไกที่ทำให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับภายในประเทศ ระบบการตรวจต่าง ๆ มีบทลงโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญาต่อผู้กระทำความผิด ตลอดจนภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ที่ช่วยส่งเสริมให้ความรู้ในการปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อบังคับและการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ รวมถึงสอดส่องดูแล และแจ้งข้อมูลกรณีพบมีการกระทำความผิด มีกองทุนต่าง ๆ เป็นแหล่งทรัพยากรด้านเงินทุนเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานในด้านดังกล่าว โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของทั้งกระทรวงแรงงานและหน่วยงานภายนอกกระทรวงแรงงาน ซึ่งจะช่วยขับเคลื่อนการดำเนินการและถือเป็นส่วนหนึ่งของระบบแห่งชาติ

การดำเนินการเกี่ยวกับระบบแห่งชาติ ตามองค์ประกอบข้อ (ง)

- มีคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของสถานประกอบกิจการ เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานระดับต่าง ๆ รวมถึงระบบจัดการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยที่กำหนดให้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายกระทรวงแรงงานกำหนดมาตรฐาน

ในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2549 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 เพื่อส่งเสริมการดำเนินการเรื่องความปลอดภัยในสถานที่ทำงาน ซึ่งต้องมีการหารือระหว่างฝ่ายจัดการ คนงานและผู้แทนคนงาน เนื่องจากภายใต้กฎกระทรวงฯ กำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่ส่งเสริมให้ลูกจ้างทุกคน เนื่องจากภายใต้กฎกระทรวงฯ กำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่ส่งเสริมให้ลูกจ้างทุกคน มีส่วนร่วมในการดำเนินการตามระบบการจัดการด้านความปลอดภัยฯ นอกจากนี้ พ.ร.บ. ความปลอดภัยฯ ยังได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบด้านความปลอดภัยฯ ของทั้งนายจ้างและลูกจ้างไว้ด้วย

ทั้งนี้ ข้อมูลจำนวนเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานที่ผ่านการอบรมทุกระดับ ณ ธันวาคม 2559 จำนวน 870,044 คน

ความเห็นเบื้องต้นต่อประเด็นความสอดคล้อง

โดยภาพรวมของประเทศไทย มีกลไกเชิงบังคับตามกฎหมายที่มุ่งส่งเสริมความร่วมมือระหว่างฝ่ายจัดการ คนงาน และผู้แทนคนงานในระดับสถานประกอบการกิจการ เพื่อให้เกิดมาตรการเชิงป้องกันในสถานที่ทำงานและปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย มีบทลงโทษหากฝ่าฝืนหรือปฏิบัติไม่เป็นไปตามกฎหมายที่กำหนด โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงแรงงาน ซึ่งจะช่วยขับเคลื่อนการดำเนินการและถือเป็นส่วนหนึ่งของระบบแห่งชาติ

ประเด็นที่มีการดำเนินการและสอดคล้องตามระบบแห่งชาติ

1. มีคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งเป็นคณะกรรมการไตรภาคีระดับชาติที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายความปลอดภัยฯ มีบทบาทสำคัญในการกำกับและเสนอแนะนโยบาย แผนงานหรือมาตรการ รวมทั้งให้ความเห็นแก่หน่วยงานรัฐเกี่ยวกับการส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

2. มีคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน ซึ่งเป็นคณะกรรมการไตรภาคีจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย มีบทบาทสำคัญในการเสนอความเห็นเกี่ยวกับนโยบาย การบริหารกองทุนและการจ่ายเงินทดแทน ซึ่งมีการนำดอกผลจากกองทุนส่วนหนึ่งมาใช้ในการส่งเสริมหรือป้องกันเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน

3. มีคณะกรรมการบริหารกองทุนความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งเป็นคณะกรรมการไตรภาคีระดับชาติที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายความปลอดภัยฯ มีบทบาทสำคัญในการพิจารณาจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการช่วยเหลือและการอุดหนุน ให้กู้ยืม ทดรองจ่าย และสนับสนุนเงินในการดำเนินงานด้านความปลอดภัยในการทำงาน

ความเห็นเบื้องต้นต่อประเด็นความสอดคล้อง

โดยภาพรวมของประเทศไทย มีคณะกรรมการไตรภาคีที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายที่มีบทบาทสำคัญในการกำกับและเสนอแนะนโยบาย แผนงานหรือมาตรการ รวมถึงการส่งเสริมสนับสนุน ป้องกันเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงานซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ประเทศต้องจัดให้มีภายใต้ระบบแห่งชาติ

- มีกองความปลอดภัยแรงงาน สถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกรุงเทพมหานครพื้นที่ ศูนย์ความปลอดภัยในการทำงานเขต หน่วยงาน/องค์กร

ด้านความปลอดภัยฯ ของภาครัฐและเอกชน และสถาบันการศึกษาดำเนินการและสนับสนุนการดำเนินการตามข้อ (ข) – (จ)

- ประเด็นความสอดคล้อง มีหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่ให้บริการตามข้อ (ข) – (ง) และศึกษาวิจัยตามข้อ (จ) ซึ่งเป็นการส่งเสริม สนับสนุน ป้องกันเกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัย เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายและแนวปฏิบัติภายในประเทศ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ต้องจัดให้มีภายใต้ระบบแห่งชาติ

- มีสำนักงานประกันสังคม เป็นหน่วยงานหลักในการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลการประสบอันตรายจากการทำงานระดับประเทศ โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานนำข้อมูลมาศึกษาวิเคราะห์เชิงลึก เพื่อกำหนดนโยบาย วางแผน การดำเนินงาน และเป้าหมายในเรื่องความปลอดภัยและอาชีวอนามัย รวมถึงถ่ายทอดเป็นตัวชี้วัดลงสู่หน่วยปฏิบัติทั้งพื้นที่และจังหวัด

- ประเด็นความสอดคล้อง มีหน่วยงานภาครัฐ ที่ทำหน้าที่รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลการประสบอันตรายจากการทำงาน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ประเทศต้องจัดให้มีภายใต้ระบบแห่งชาติ อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่ต้องมีการพิจารณาเพิ่มเติมคือ ความสอดคล้องตามหลักการในตราสารของ ILO ที่เกี่ยวข้อง

มีสำนักงานประกันสังคม เป็นหน่วยงานหลักในการจัดระบบประกันสังคมของประเทศ รวมทั้งให้บริการระบบประกันสังคมโดยลูกจ้างจะได้รับความคุ้มครองทั้งในเรื่องการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทูพพลภาพ และตาย ทั้งเนื่องจากการทำงานและไม่เนื่องจากการทำงาน ซึ่งได้แบ่งประเภทของการประกันเป็น 8 ประเภท คือ 1) ประกันการเจ็บป่วย 2) ประกันการลาคลอด 3) ประกันอุบัติเหตุและโรคอันเกิดจากการทำงาน 4) ประกันทุพพลภาพ 5) ประกันชราภาพ 6) ประกันการสงเคราะห์ครอบครัว 7) ประกันการเสียชีวิต และ 8) ประกันการว่างงาน ทั้งนี้ ครอบคลุมทั้งแรงงานในระบบและนอกระบบ รวมถึงแรงงานต่างด้าว

- มีกระทรวงสาธารณสุขที่ให้ความสำคัญในการพัฒนาระบบบริการสุขภาพให้มีคุณภาพและครอบคลุมทั่วถึง โดยเร่งรัดพัฒนาระบบการเข้าถึงสุขภาพและพัฒนาหน่วยบริการสุขภาพที่ขยายสู่ประชาชนในพื้นที่พิเศษ แรงงานต่างด้าวและการสร้างเสริมสุขภาพของแรงงานนอกระบบ โดยดำเนินการใน 4 ด้าน คือ 1) ตรวจสุขภาพ 2) ให้บริการรักษาพยาบาล 3) บริการสร้างเสริมสุขภาพและการควบคุมป้องกันโรค และ 4) การเฝ้าระวังโรค โดยดำเนินการตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าวทุกคนสำหรับผู้ซื้อบัตรประกันสุขภาพ

- มีสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐตาม พ.ร.บ. หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 มีหน้าที่จัดบริการสาธารณสุขให้แก่ผู้ที่ไม่มีสิทธิสวัสดิการรักษายาบาลจากกฎหมายประกันสังคม หรือสิทธิสวัสดิการรักษายาบาลของข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ

- ประเด็นความสอดคล้อง มีระบบการประกันสังคมหรือการประกันสุขภาพ ครอบคลุมทั้งโรคและการได้รับบาดเจ็บจากการทำงาน โดยมีหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบในการดำเนินงานตามทั้งสองระบบข้างต้น ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งที่ประเทศต้องจัดให้มีภายใต้ระบบแห่งชาติ นอกจากนี้ ยังครอบคลุมทั้งแรงงานในระบบ แรงงานนอกระบบ และแรงงานต่างด้าว

กรณีภาคเศรษฐกิจนอกระบบ

- มีแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555 – 2559 ซึ่งมีกระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานแกนเพื่อให้มีการบูรณาการอย่างเป็นรูปธรรมระหว่างภาคีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และใช้เป็นกรอบแนวทางในการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ ซึ่งมีประเด็นเรื่องความปลอดภัยในการทำงานด้วย

- มีสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ทำหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนาให้เกิดระบบบริการสุขภาพที่ดีมีคุณภาพมาตรฐาน โดยมีโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า รวมถึงการให้บริการสุขภาพที่ครอบคลุมมิติด้านอาชีวอนามัย

- มีสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) สนับสนุน และประสานความร่วมมือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมให้มีการพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบภายใต้บทบาทและกรอบนโยบายที่สอดคล้องกับปัญหาความต้องการของแรงงานในพื้นที่ และพัฒนาความร่วมมือกับหน่วยบริการสุขภาพ เพื่อขยายการให้บริการให้ครอบคลุมมิติด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัย

- มีภาคี/เครือข่ายภาคเอกชน นักวิชาการ และภาคประชาชนที่เป็นตัวแทนของแรงงานนอกระบบ ซึ่งทำให้หน่วยงานของรัฐสามารถประสานความร่วมมือ เพื่อพัฒนาการคุ้มครองแรงงานนอกระบบกลุ่มต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- มีพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบฯ พ.ศ. 2544 เพื่อปรับลดอัตราเงินสมทบ และให้จ่ายเงินสมทบเป็นรายเดือนของผู้ประกันตน ตามมาตรา 40 แห่ง พ.ร.บ. ประกันสังคม พ.ศ. 2533 และเพิ่มสิทธิประโยชน์จาก 3 กรณี เป็น 5 กรณี ได้แก่ เงินทดแทนการเจ็บป่วย ทูพพลภาพ ค่าทำศพ คลอดบุตร และค่าบำเหน็จชราภาพ ซึ่งเป็นกลไกเชิงส่งเสริมเพื่อจูงใจแรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบประกันสังคม และคุ้มครองดูแลสุขภาพของแรงงาน

กรณีวิสาหกิจขนาดย่อม ขนาดเล็ก และขนาดกลาง

- มีสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) มีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐ ซึ่งทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศ โดยมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของสำนักงานฯ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 – 2559 ซึ่งยุทธศาสตร์ที่ 2 ให้ความช่วยเหลือ อุดหนุน สนับสนุนและส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม กลยุทธ์ที่ 2.1 สนับสนุนปัจจัยแวดล้อมให้เอื้อต่อการดำเนินธุรกิจวิสาหกิจฯ ข้อ 2.1.5 ส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้ดำเนินธุรกิจโดยหลักธรรมาภิบาลและสนับสนุนธุรกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีส่วนสนับสนุนการปรับปรุงเรื่องความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

- มีสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ซึ่งเป็นหน่วยราชการสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้จัดทำ “ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการลงทุนในระยะ 7 ปี” (ปี 2558 – 2564) เน้นส่งเสริมการลงทุนที่มีคุณค่าต่อประเทศ และส่งผลดีต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยมีมาตรการที่ช่วยเพิ่มศักยภาพและความเข้มแข็งของผู้ประกอบการขนาดย่อม เพื่อเร่งรัดให้เกิดการลงทุนของกลุ่มนี้ ซึ่งเป็นกลไกที่ช่วยส่งเสริมการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ ของวิสาหกิจกลุ่มนี้

- มีสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.) ซึ่งได้จัดทำข้อกำหนดระบบการจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยขั้นพื้นฐาน สำหรับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาด

ยอม เพื่อให้ช่วยให้ผู้ประกอบการในวิสาหกิจกลุ่มนี้นำไปใช้และยังเป็นแนวทางในการปรับปรุงสภาพการทำงานให้มีความปลอดภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยข้อกำหนดนี้พัฒนามาจากมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมระบบการจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัย : ข้อกำหนด (มอก. 18001 - 2542) โดยตัดข้อกำหนดบางรายการและขยายความเพื่อให้ผู้ประกอบการเข้าใจและง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ

- มีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน โดยกองความปลอดภัยแรงงานและสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน) ที่จัดทำโครงการเกี่ยวกับสถานประกอบกิจการขนาดกลาง ขนาดย่อม และขนาดเล็ก และแรงงานนอกระบบ เช่น

1. โครงการเกี่ยวกับการส่งเสริมการปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยประยุกต์ใช้เทคนิคหรือแนวปฏิบัติของ ILO เช่น WISE (สถานประกอบกิจการขนาดเล็ก) WISH (กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน) และ WIND (แรงงานภาคเกษตร)

2. โครงการพัฒนาระบบมาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานสำหรับสถานประกอบกิจการขนาดกลางและขนาดเล็ก

3. โครงการเสริมสร้างศักยภาพการป้องกันและลดปัญหาการประสบอันตรายในสถานประกอบกิจการขนาดกลางและขนาดย่อม โดยมีหน่วยปฏิบัติของกรมทั้งพื้นที่และจังหวัดร่วมดำเนินการ

ความเห็นเบื้องต้นต่อประเด็นความสอดคล้อง

โดยภาพรวมของประเทศไทย มีกลไกเชิงส่งเสริมเพื่อให้เกิดการปรับปรุงด้านความปลอดภัยฯ ในวิสาหกิจขนาดย่อม ขนาดเล็ก และขนาดกลาง และในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งดำเนินการโดยภาครัฐเป็นหลัก ตลอดจนมีภาคี/เครือข่ายภาคเอกชน นักวิชาการ และภาคประชาชนที่ทำให้หน่วยงานของรัฐสามารถประสานความร่วมมือ และขยายแนวคิดในการพัฒนาและคุ้มครองแรงงานไปยังกลุ่มเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ประเทศต้องจัดให้มีภายใต้ระบบแห่งชาติ อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่ต้องคำนึงถึงคือการให้คำนิยามของวิสาหกิจขนาดย่อม ขนาดเล็ก และขนาดกลาง และภาคนอกระบบที่อาจมีความแตกต่างกัน ซึ่งอาจส่งผลต่อการขยายความครอบคลุมของการดำเนินการในกลุ่มเป้าหมาย

แผนงานระดับประเทศที่เกี่ยวข้อง

- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559) มีการกำหนดพันธกิจ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาในเรื่องต่าง ๆ ทั้งนี้ ด้านแรงงาน ได้มีการกำหนดแนวทางการพัฒนาที่มุ่งเน้นส่งเสริมการใช้สิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานในสถานประกอบการ โดยเฉพาะด้านสุขอนามัยและความปลอดภัย ชั่วโมงการทำงาน การไม่เลือกปฏิบัติ ควบคู่กับการเปิดโอกาสการทำงานสำหรับผู้สูงอายุ สตรี และผู้พิการ การมีระบบค่าจ้างและสวัสดิการแรงงานที่เป็นธรรม การเพิ่มโอกาสทางการศึกษา การฝึกอบรม รวมทั้งปรับปรุงและพัฒนา กฎเกณฑ์ด้านแรงงาน และการบังคับใช้ให้เกิดประสิทธิผล เพื่อคุ้มครองแรงงานบนหลักสิทธิพื้นฐาน และการเพิ่มผลิตภาพ

- แผนบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2555 – 2558 ได้มีนโยบายให้การคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย โดยให้ความสำคัญด้านความปลอดภัยในการทำงานและสวัสดิการแรงงาน และ

ดูแลหลักประกันความมั่นคงในการทำงานแก่ผู้ใช้แรงงาน ซึ่งมีกลยุทธ์ส่งเสริมให้แรงงานทุกประเภทได้รับสวัสดิการและการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

แผนงานระดับกระทรวงที่เกี่ยวข้อง

- ยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงาน ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาการบริหารจัดการของกระทรวงแรงงานให้มีความเป็นเลิศ และการพัฒนากระทรวงแรงงานเป็นกระทรวงเศรษฐกิจ เพื่อให้สอดคล้องกับโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจและการเมือง ทั้งในและต่างประเทศ จึงได้มีการกำหนดนโยบายระยะสั้นและระยะยาว โดยส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานด้านความปลอดภัย คือ กระทรวงได้ประกาศให้ปี 2554 เป็นปีแห่งสุขภาพและความปลอดภัย โดยให้มีการรณรงค์ในภาพรวมทั้งปี

นอกจากนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ได้ประกาศให้ปี 2558 เป็นปีแห่งการรณรงค์สร้างจิตสำนึกความปลอดภัยในการทำงาน “เซฟตี้มายด์” ด้วย

- แผนปฏิบัติการราชการ 4 ปี พ.ศ. 2555 – 2558 ของกระทรวงแรงงานที่มีประเด็นเรื่องความปลอดภัยในการทำงานอยู่ภายใต้กลุ่มภารกิจด้านประกันความมั่นคงในการทำงาน ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างความมั่นคงและส่งเสริมคุณภาพชีวิต

แผนงานระดับประเทศที่เน้นเรื่องความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

- แผนงานระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” เป็นแผนกรอบระยะเวลา 10 ปี (พ.ศ. 2550 – 2559) โดยมีคณะอนุกรรมการบริหารระเบียบวาระแห่งชาติ ได้ร่วมกันกำหนดแผนปฏิบัติการด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี เป็นแผนเริ่มต้นที่ให้ทุกภาคส่วนถือเป็นแนวนโยบายที่ต้องปฏิบัติ และใช้เป็นกรอบแนวทางในการขับเคลื่อนร่วมกัน ผลสำเร็จที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานในระยะต้นนี้คือ มีเจ้าภาพหลักในการดำเนินงานแต่ละด้านที่สอดคล้องกับบทบาทการดำเนินงานของกระทรวงเจ้าภาพที่เกี่ยวข้อง

- แผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยประเทศไทยมีแผนแม่บทความปลอดภัยฯ มาแล้ว 3 ฉบับ คือ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2545 – 2549) ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2550 – 2554) และฉบับที่ 3 ซึ่งพัฒนาเป็นแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ (พ.ศ. 2555 – 2559) ภายใต้กรอบแนวคิดที่มุ่งเน้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการกำหนดและดำเนินงาน อีกทั้งยังเป็นแผนที่ครอบคลุมประเด็นตาม พ.ร.บ. ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 เพื่อให้เกิดผลลัพธ์คือ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” ตามแผนงานระเบียบวาระแห่งชาติ

ทั้งนี้ แผนแม่บทฯ แห่งชาติ ประกอบด้วย 5 ยุทธศาสตร์

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างการคุ้มครองแรงงานตามมาตรฐานความปลอดภัยฯ

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพเครือข่ายด้านความปลอดภัยฯ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การจัดการองค์ความรู้ด้านความปลอดภัยฯ

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้านความปลอดภัยฯ

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนากลไกการบริหารจัดการด้านความปลอดภัยฯ ที่มี

ประสิทธิภาพ

โดยการบริหารจัดการภายใต้คณะอนุกรรมการบริหารระเบียบวาระแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงต่าง ๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกว่า 20 หน่วยงาน และมีการติดตาม

ประเมินผล/ทบทวนแผนในแต่ละกลยุทธ์ภายใต้ยุทธศาสตร์ทุก ๆ 6 เดือน และวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อรายงานผลปีละ 1 ครั้ง

ความเห็นเบื้องต้นต่อประเด็นความสอดคล้อง

โดยภาพรวมของประเทศไทย มีการกำหนดแผนงานระดับประเทศที่มีประเด็นเรื่องความปลอดภัยและอาชีวอนามัยเป็นส่วนหนึ่งของแผน รวมทั้งมีการกำหนดแผนแม่บทแห่งชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยเป็นการเฉพาะเจาะจง ซึ่งบอกได้ถึงเป้าประสงค์ กรอบเวลา และลำดับความสำคัญของการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ โดยรัฐบาลได้ให้การรับรองแผนแม่บทฯ และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” โดยมีแนวทางดำเนินการ และเนื้อหาในการจัดทำแผนแม่บทฯ สอดคล้องกับหลักการที่ต้องกำหนดให้มีในแผนชาติตามข้อ (ก) – (จ)

สำหรับเป้าหมายของการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ ได้รวมเรื่องผู้ปฏิบัติงานทุกคนมีวัฒนธรรมความปลอดภัย มีสุขภาพที่ดี อุบัติเหตุเป็นศูนย์ ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญกับหลักการแห่งการป้องกันเพื่อส่งเสริมการพัฒนาวัฒนธรรมเชิงป้องกัน (สอดคล้องกับรายละเอียดข้อ (ก))

- มียุทธศาสตร์ที่ช่วยคุ้มครองคนงาน ขจัดหรือลดความเสี่ยงและอันตรายที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการทำงาน ตามกฎหมาย และตามแนวปฏิบัติภายในประเทศตามยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างการคุ้มครองแรงงานตามมาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (สอดคล้องกับรายละเอียดข้อ (ข))

- มีการจัดทำ และทบทวนแผนแห่งชาติโดยศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและต่างประเทศ มีการกำหนดเป้าประสงค์ กลยุทธ์ ตัวชี้วัดและเป้าหมายของการดำเนินการ กำหนดให้มีการบริหารจัดการและการติดตามประเมินผล ตลอดจนเชื่อมโยงกับแผนงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง (สอดคล้องกับรายละเอียดข้อ (ค) – (จ))

โดยสรุปภาพรวม ประเทศไทยมีแผนงานระดับประเทศในเรื่องความปลอดภัยและอาชีวอนามัยที่สอดคล้องกับหลักการของแผนแห่งชาติในอนุสัญญา

แผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ (พ.ศ. 2555 – 2559) และแผนงานระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” มีเป้าหมายมุ่งเน้นให้ 1) แรงงานมีวัฒนธรรมความปลอดภัยในการทำงาน 2) แรงงานทุกภาคส่วนทำงานในสภาพแวดล้อมที่ได้มาตรฐานความปลอดภัย 3) แรงงานได้รับการเฝ้าระวังด้านสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานอย่างเป็นระบบ และ 4) แรงงานมีหลักประกันความมั่นคงในการทำงานภายใต้แผนแม่บทฯ

ทั้งนี้ ความคาดหวังของการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ ได้รวมเรื่องผู้ปฏิบัติงานทุกคนมีวัฒนธรรมความปลอดภัย มีสุขภาพที่ดี อุบัติเหตุเป็นศูนย์ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญกับหลักการแห่งการป้องกันเพื่อส่งเสริมการพัฒนาวัฒนธรรมเชิงป้องกัน (สอดคล้องกับคำว่า “วัฒนธรรมเชิงป้องกันด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยแห่งชาติ” ตามข้อ (ง))

ความเห็นเบื้องต้นต่อการปฏิบัติตามหลักการ ตามส่วนที่ 2 มาตรา 2

1. หากประเทศไทยให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับที่ 187 จะต้องดำเนินการส่งเสริมให้มีการปรับปรุงความปลอดภัยและอาชีวอนามัยอย่างต่อเนื่อง ภายใต้การปรึกษาหารือองค์การผู้แทนข้างมากที่สุดของนายจ้างและของแรงงาน ซึ่งโดยภาพรวมการดำเนินการของประเทศที่ผ่านมา ได้นำหลักการข้างต้นมาเป็นกรอบแนวคิดในการทำงานอยู่แล้ว แม้จะยังมีได้ให้สัตยาบัน ประเด็นที่ต้องพิจารณา คือ คำว่า ผู้แทนข้างมากที่สุด

2. การดำเนินการที่ผ่านมาของประเทศไทย มีการดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นขั้นตอนทั้งในเรื่องการจัดทำแผนแห่งชาติ เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” ตามระเบียบวาระแห่งชาติ และมีการติดตามประเมินผลพร้อมนำหลักการในอนุสัญญาและข้อเสนอแนะของ ILO ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงข้อกำหนดหรือมาตรฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น มาตรฐานคุณภาพสินค้าและบริการ การจัดการสิ่งแวดล้อม การปนเปื้อนของสารเคมี การขนส่งและจัดการของเสียจากเคมีวัตถุ เป็นต้น มาประกอบในการดำเนินการ

3. หากประเทศไทยให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับที่ 187 จะต้องมีการศึกษาและเตรียมความพร้อมในการให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO ที่เกี่ยวข้องฉบับอื่น ๆ เช่น อนุสัญญาฉบับที่ 81 ว่าด้วยการตรวจแรงงาน ค.ศ. 1947 อนุสัญญาฉบับที่ 120 ว่าด้วยสุขอนามัยของสถานที่ทำงาน (พาณิชยกรรมและสำนักงานงาน) ค.ศ. 1964 เป็นต้น โดยต้องมีการปรึกษาหารือกับองค์การผู้แทนข้างมากที่สุด สำหรับการให้สัตยาบันเพิ่มเติมมีแนวโน้มที่อาจจะดำเนินการได้ หากมีการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 187 เพื่อเรียนรู้ประสบการณ์ และหาแนวทางดำเนินการของประเทศในเรื่องดังกล่าวต่อไป

ความเห็นเบื้องต้นต่อการปฏิบัติตามหลักการ ตามส่วนที่ 3 มาตรา 3

1. ประเทศไทยมีการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยอย่างต่อเนื่องและมีการกำหนดเป็นนโยบายแห่งชาติ ตามระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” และยังมีนโยบายรัฐบาลที่มีการเชื่อมโยงประเด็นดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การระบุถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้อง ตามระเบียบวาระแห่งชาติ มิได้มีการกำหนดที่ชัดเจน แต่มีการกำหนดเป็นกรอบกว้าง ๆ แม้จะมีคณะกรรมการบริหารระเบียบวาระแห่งชาติ ซึ่งมาจากส่วนราชการต่าง ๆ และมีผู้แทนจากฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างกำกับดูแลการดำเนินงาน สำหรับจุดมุ่งหมายและรายละเอียดที่ต้องคำนึงในนโยบายแห่งชาติตามหลักการแห่งอนุสัญญา ก็อาจนำมาเทียบเคียงได้กับแนวคิดของการจัดทำระเบียบวาระแห่งชาติ เป้าหมายภายใต้แผนแม่บทฯ แห่งชาติ และเป้าหมาย 7 ประการของระเบียบวาระแห่งชาติ

2. ประเทศไทยมีพัฒนาการ/การดำเนินงานอย่างต่อเนื่องในด้านความปลอดภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การมีระเบียบวาระแห่งชาติ การมีแผนแม่บทฯ แห่งชาติ การประกาศใช้ พ.ร.บ. ความปลอดภัยฯ พ.ศ. 2554 ที่มุ่งหวังยกระดับการบริหารจัดการงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศ

3. ประเทศไทยมีการกำหนดนโยบายแห่งชาติ ตามระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” เพื่อให้ได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและถือเป็นแนวนโยบายที่ทุกภาคส่วนต้องปฏิบัติ โดยได้กำหนดเป้าหมายและกลยุทธ์การขับเคลื่อนระเบียบวาระ

แห่งชาติ 7 ประการ ซึ่งนับเป็นหลักการพื้นฐานเพื่อนำไปสู่การป้องกัน และวัฒนธรรมด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศ โดยมีทหารหรือกบองค์กรผู้แทนนายจ้างและคนงาน ประเด็นที่ต้องพิจารณาคือ คำว่า ผู้แทนข้างมากที่สุด

ความเห็นเบื้องต้นต่อการปฏิบัติตามหลักการ ตามส่วนที่ 4 มาตรา 4

1. ประเทศไทยมีการจัดทำระบบความปลอดภัยฯ และมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องทั้งในแง่กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ระบบการตรวจความปลอดภัย บุคลากรที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างนายจ้างและคนงานซึ่งการดำเนินการที่ผ่านมามีการทหารหรือกบองค์กรผู้แทนของนายจ้างและของคนงาน และมีการศึกษาทบทวนเป็นระยะ ๆ

2. โดยภาพรวมของประเทศไทยมีการดำเนินการต่าง ๆ ที่สอดคล้องตามองค์ประกอบของระบบแห่งชาติ ทั้งในเรื่องกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ และกฎหมายลำดับรองหน่วยงานหรือคณะบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมายที่รับผิดชอบด้านความปลอดภัยฯ กลไกที่ทำให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับภายในประเทศ ระบบการตรวจต่าง ๆ ตลอดจนภาคีเครือข่ายและกองทุนต่าง ๆ ที่ช่วยสนับสนุนการดำเนินงานในด้านดังกล่าว นอกจากนี้ ยังมีกลไกเชิงบังคับตามกฎหมายที่มุ่งส่งเสริมความร่วมมือระหว่างฝ่ายจัดการ คนงาน และผู้แทนคนงานในระดับสถานประกอบการกิจการ เพื่อให้เกิดมาตรการเชิงป้องกันในสถานที่ ซึ่งจะช่วยขับเคลื่อนการดำเนินการและถือเป็นส่วนหนึ่งของระบบแห่งชาติ ตามข้อ (ก) – (ง)

3. โดยภาพรวมของประเทศไทยมีการดำเนินการเกี่ยวกับสิ่งที่ต้องจัดให้มีในระบบแห่งชาติตามความเหมาะสม ได้แก่

3.1 คณะกรรมการไตรภาคีที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายของกระทรวงแรงงาน ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการกำกับและเสนอแนะนโยบาย แผนงานหรือมาตรการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย รวมถึงการส่งเสริม/สนับสนุน/ป้องกันเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน ตามข้อ (ก)

3.2 มีหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่ให้บริการ ให้คำปรึกษาและข้อมูลข่าวสาร การจัดฝึกอบรม การบริการต่าง ๆ ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ตามข้อ (ข) – (ง) โดยหน่วยงานดังกล่าวขึ้นทะเบียนกับกรมฯ ประมาณ 100 แห่ง และมีการศึกษาวิจัยตามข้อ (จ) โดยสถาบันการศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3.3 มีหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลการประสบอันตรายจากการทำงาน ตามข้อ (ฉ)

3.4 มีระบบการประกันสังคมหรือการประกันสุขภาพครอบคลุมทั้งโรคและการได้รับบาดเจ็บจากการทำงาน ตามข้อ (ซ) ทั้งนี้ ครอบคลุมทั้งแรงงานในระบบและนอกระบบ และแรงงานต่างด้าว โดยมีหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบในการดำเนินงาน

3.5 มีกลไกเชิงส่งเสริม เพื่อให้เกิดการปรับปรุงด้านความปลอดภัยฯ ในวิสาหกิจขนาดย่อม ขนาดเล็ก และขนาดกลาง และในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ ตามข้อ (ซ) และมีภาคี/เครือข่ายภาคเอกชน นักวิชาการ และภาคประชาชนที่ช่วยสนับสนุนการดำเนินการ ส่งผลให้สามารถขยายแนวคิดการพัฒนาและคุ้มครองแรงงานไปยังกลุ่มเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่ต้องคำนึงถึงคือ การให้คำนิยามของวิสาหกิจขนาดย่อม ขนาดเล็ก และขนาดกลาง

และภาคนอกระบบที่อาจมีความแตกต่างกันที่อาจส่งผลกระทบต่อความครอบคลุมของการดำเนินการในกลุ่มเป้าหมาย

ความเห็นเบื้องต้นต่อการปฏิบัติตามหลักการ ตามส่วนที่ 5 มาตรา 5

1. โดยภาพรวมของประเทศไทยมีการกำหนดแผนงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยระดับประเทศเป็นการเฉพาะ รวมทั้งมีการนำเรื่องดังกล่าวบรรจุในแผนงานระดับประเทศฉบับอื่น มีการนำไปปฏิบัติ และมีการติดตามและประเมินผลแผนงานเป็นระยะ ๆ โดยการดำเนินการจัดทำแผนงานมีการหารือกับองค์กรผู้แทนนายจ้างและคนทำงาน

2. โดยภาพรวมของประเทศไทยมีแผนงานแห่งชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยที่จัดทำขึ้นตามหลักการและเนื้อหาที่ปรากฏในข้อ (ก) – (ง) รวมทั้งมีการเชื่อมโยง และได้รับการสนับสนุนจากแผนงานอื่น ๆ ภายในประเทศตามข้อ (จ) ซึ่งจะช่วยให้บรรลุผลการดำเนินงานเรื่องด้านสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดีต่อสุขภาพมีการเชื่อมโยง และได้รับการสนับสนุนจากแผนงานอื่น ๆ ภายในประเทศตามข้อ (จ) ซึ่งจะช่วยให้บรรลุผลการดำเนินงานเรื่องด้านสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดีต่อสุขภาพอนามัยและมีความปลอดภัย

3. แผนงานแห่งชาติที่ประเทศจัดทำขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ (พ.ศ. 2555 – 2559) รัฐบาลได้ให้การรับรองแผนงานฯ และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามแผนงานดังกล่าว รวมทั้งมีการเผยแพร่ต่อสาธารณชนและผู้ที่เกี่ยวข้องด้วย

จากการสัมภาษณ์ผู้แทนสถานประกอบกิจการประเภทกิจการเสี่ยงสูง 16 ประเภท (1. ก่อสร้าง 2. บริการขนส่งสินค้า – โดยสาร 3. ภัตตาคาร โรงแรม ห้างสรรพสินค้า 4. อาหาร – เครื่องดื่ม 5. เครื่องแต่งกายจากผ้า 6. ผลิตรองเท้า 7. สารเคมี 8. ผลิตพลาสติก 9. อิเล็กทรอนิกส์ 10. ยางธรรมชาติ – ยางสังเคราะห์ 11. ผลิตภัณฑ์กระดาษ 12. ยานยนต์ 13. โลหะ – ปั้นโลหะ 14. หล่อหลอมโลหะ 15. ไซ อบ อาบน้ำยา ผลิตไม้บาง 16. ปั่นทอ) และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 โดยในภาพรวมมีข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ ของประเทศ เพื่อสนับสนุนการให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ สรุปได้ดังนี้

- การพัฒนานโยบายด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยกำหนดกรอบแนวทางและแผนปฏิบัติการให้มีความชัดเจน และดำเนินการอย่างจริงจัง
- ยกกระดับความสำคัญในการดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ระดับประเทศ
- มุ่งเน้นการบูรณาการทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ โดยให้กระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ภาคเครือข่าย
- เร่งรัดการจัดตั้งกรมความปลอดภัยในการทำงาน เพื่อให้สามารถผลักดันงานและดำเนินการด้านความปลอดภัยฯ ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

- ให้ความสำคัญในการพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องด้านความปลอดภัยฯ ทั้งของภาครัฐและเอกชนอย่างจริงจัง โดยเฉพาะการเพิ่มจำนวนพนักงานตรวจความปลอดภัยฯ ให้เพียงพอเหมาะสมกับจำนวนสถานประกอบการกิจการ และขนาดเศรษฐกิจของประเทศ

- ส่งเสริมระบบการบริหารจัดการด้านความปลอดภัยฯ ในสถานประกอบการกิจการ
- จัดสรรงบประมาณการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ ของภาครัฐให้มากขึ้น
- จัดกิจกรรมรณรงค์ส่งเสริมด้านความปลอดภัยฯ เช่น การประกวดสถาน

ประกอบการดีเด่นด้านความปลอดภัย โดยอ้างอิงมาตรฐานสากล

- การให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ ควรพิจารณากระบวนการและแผนรองรับที่ชัดเจน
- จัดทำคู่มือแนวปฏิบัติเพิ่มเติมเมื่อมีการลงนามสัตยาบัน
- เร่งประชาสัมพันธ์รายละเอียดข้อมูล และผลดีของการให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การ

แรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้ทราบในระดับหนึ่ง รวมถึงจัดให้มีการชี้แจงเพิ่มเติมในเว็บไซต์

- จัดให้มีหน่วยงานตัวอย่าง หรือสถานประกอบการต้นแบบด้านความปลอดภัยฯ เพื่อเป็นแบบอย่างในการพัฒนาการดำเนินงานของหน่วยงาน/สถานประกอบการอื่นๆ อันเป็นการสถานะการดำเนินงานในภาพรวมของประเทศ

- ขอให้ทบวงมติสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ เกี่ยวกับการเข้าถึงบริการอาชีวอนามัยเพื่อสุขภาพความปลอดภัยของคนทำงานในภาคอุตสาหกรรมและการบริการ

- ควรทบทวนภาพรวมเกี่ยวกับสถานะความพร้อมของประเทศไทยและการดำเนินงานที่ผ่านมา รวมถึงการเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน

- เร่งรัดการยกระดับ/พัฒนาโครงสร้างการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐ
- จัดให้มีโครงสร้างเชิงวิชาการจำแนกการบริหารงานโดยอ้างอิงตามสาขาวิชาที่

เกี่ยวข้อง เช่น ด้านอาชีวอนามัย สุขศาสตร์อุตสาหกรรม การยศาสตร์ วิศวกรรมความปลอดภัยแขนงต่างๆ

- ให้ความสำคัญในการพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้อง

- เน้นบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง

- เพิ่มจำนวนพนักงานตรวจความปลอดภัย

- ควรมีการจัดทำแผนพัฒนาบุคลากรด้านความปลอดภัยฯ ให้มีความชัดเจน และเป็น

แผนระยะยาว

- ผลักดันวิชาชีพอาชีวอนามัยและความปลอดภัย/เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการ

ทำงาน

- กฎหมายและบทลงโทษยังมีความยืดหยุ่นมากเกินไป ควรปรับปรุงให้เข้มงวดขึ้น
- พัฒนากลไกการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากสถานประกอบการไม่น้อย โดยเฉพาะ SMEs ยังไม่ปฏิบัติตามอย่างถูกต้องครบถ้วน
- ส่งเสริมระบบการจัดการด้านความปลอดภัยฯ (OSH-MS) ในสถานประกอบการ
- ปลุกฝังจิตสำนึกของผู้ที่เกี่ยวข้อง
- สร้างความตระหนัก เพื่อให้ จป. มีการปรับตัว/เตรียมความพร้อม
- ผู้บริหาร/ผู้ปฏิบัติงาน ให้ความสำคัญด้านความปลอดภัยฯ
- สร้างเสริมวัฒนธรรมความปลอดภัยฯ ให้เกิดขึ้น
- จัดให้มีการประชาสัมพันธ์/ให้ข้อมูล สัมมนาเกี่ยวกับอนุสัญญาฉบับนี้
- ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับอนุสัญญา ข้อกำหนดหลัก
- ข้อดี/ข้อเสีย ประโยชน์/ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น

การดำเนินงานรองรับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศไทย

เพื่อเป็นการรองรับการให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 187 กระทรวงแรงงานได้มีนโยบายขับเคลื่อนโครงการ/กิจกรรมระดับชาติด้านความปลอดภัยฯ (National OSH Project) สอดคล้องตามแผนยุทธศาสตร์ 20 ปี ของกระทรวงแรงงาน จึงได้ริเริ่มจัดทำโครงการความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทย (Safety Thailand) โดยได้มีการประชุมหารือร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งทั้งหมดได้บรรลุข้อตกลงร่วมกันในการขับเคลื่อนดำเนินงานเพื่อสร้างเสริมความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยที่ดี ให้เกิดขึ้นกับคนทำงานและประชาชนในทุกภาคส่วน อันถือเป็นโครงการหนึ่งที่สอดคล้องตามนโยบายการขับเคลื่อนประเทศไทย (Startup Thailand) ของรัฐบาลอีกด้วย

โครงการความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทย (Safety Thailand) มีวัตถุประสงค์เพื่อลดอุบัติเหตุ อุบัติภัย โรคและการเจ็บป่วยจากการทำงาน อันจะช่วยสร้างเสริมความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยที่ดี เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงานและประชาชนในสังคมอย่างยั่งยืน โดยมีลักษณะเป็นโครงการตามแนวทางประชารัฐ ดำเนินการโดยบูรณาการร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม มุ่งขยายผลให้ทุกฝ่ายทำงานร่วมกันได้ทั่วถึง ซึ่งตามโครงการนี้ ผู้ประกอบการ นายจ้าง ลูกจ้าง และประชาชน สามารถดำเนินการได้อย่างจริงจัง อันจะช่วยนำพาประเทศให้แข็งแกร่งและเดินหน้าประเทศเข้าสู่ยุค “ประเทศไทย 4.0” ต่อไป

พิธีลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือโครงการความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทย (Safety Thailand) ได้จัดขึ้นเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2559 ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล โดยรองนายกรัฐมนตรี (พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ) ได้เป็นประธานและร่วมเป็นสักขีพยานในการลงนามข้อตกลงฯ ระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ท่ามกลางผู้เข้าร่วมงานกว่า 300 คน

การขับเคลื่อนดำเนินการ แบ่งออกเป็น 2 ระยะ ดังนี้

1. การดำเนินการระยะสั้น (ช่วง 6 เดือนแรก) กำหนดให้จัดทำแผนบูรณาการความร่วมมือเพื่อขับเคลื่อนโครงการฯ มุ่งเน้น 3 ด้าน ได้แก่ ด้านความปลอดภัยในการทำงานก่อสร้าง ด้านความปลอดภัยเกี่ยวกับอัคคีภัย และด้านความปลอดภัยในการทำงานกับสารเคมี โดยดำเนินการใน 3 มิติ คือ มิติการส่งเสริมสนับสนุนในการดำเนินงาน มิติการกำกับดูแล และมิติการมีส่วนร่วม เพื่อลดการเกิดอุบัติเหตุ อุบัติภัย และการบาดเจ็บ/โรคจากการทำงาน

2. การดำเนินการระยะยาว ดำเนินการร่วมกันเพื่อพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทย (Safety Thailand) เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการลดอุบัติเหตุ อุบัติภัย โรคและการเจ็บป่วยจากการทำงาน อันจะสร้างเสริมความปลอดภัยและคุณภาพชีวิตของคนทำงานและประชาชนให้เกิดขึ้นอย่างมีความยั่งยืน

โดยหน่วยงานข้างต้น ร่วมกันผลักดันในระดับนโยบายจนถึงระดับปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนสร้างกลไกการดำเนินงานให้เอื้อต่อการดูแลกลุ่มเป้าหมายในระดับพื้นที่ ที่เชื่อมโยงและสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลและแผนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ มีขอบเขตการดำเนินงานที่ครอบคลุมในทุกระดับและทุกพื้นที่ของประเทศ แต่ละหน่วยงานจะบริหารจัดการโดยมอบหมายหน่วยงานในสังกัดที่เกี่ยวข้อง เพื่อบูรณาการงานและขับเคลื่อนงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของคนทำงานและประชาชน ตามมาตรฐาน มาตรการ ขอบเขตอำนาจ และกฎหมายที่รับผิดชอบ รวมถึงการเชื่อมโยงฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ตามความเหมาะสมและความพร้อม เพื่อผลักดันการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย

อนึ่ง ต่อมาโครงการ Safety Thailand ได้มีการขยายโครงข่ายการดำเนินงานโดยมีกระทรวงต่างๆ เข้าร่วมอีก 4 กระทรวงได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสภาหอการค้าไทย เข้าร่วมเป็นภาคีดำเนินงานตามโครงการนี้ด้วย รวมเป็นเครือข่ายของ 10 กระทรวง +3 โดยที่ผ่านมา ได้มีการจัดประชุมคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากกระทรวงและหน่วยงานภาคีดังกล่าว เพื่อหารือและร่วมในการขับเคลื่อนยกระดับการดำเนินงานเข้าสู่ยุคประเทศไทย 4.0 ต่อไป

นอกจากนี้ เพื่อเป็นการสร้างการรับรู้เกี่ยวกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 ได้มีการจัดพิมพ์หนังสือเพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์สร้างการรับรู้ในโอกาสต่าง ๆ ของกระทรวงแรงงาน ในรูปแบบและผ่านช่องทาง www.oshthai.org

สรุป

ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วย กรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย พ.ศ. 2549 เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2559 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 23 มีนาคม 2560 เป็นต้นมา จึงทำให้ประเทศไทยมีพันธกรณีการ ปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ ฉบับที่ 187 ดังนี้

1. หลักการของอนุสัญญา

1.1 อนุสัญญาฉบับนี้ จัดเป็นมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศฉบับพื้นฐานด้าน ความปลอดภัยและอาชีวอนามัย เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางสำหรับการบริหารจัดการและดำเนินงาน ความปลอดภัยฯ ระดับชาติ และผลักดันให้รัฐสมาชิกให้สัตยาบัน โดยเนื้อหาสาระของอนุสัญญา มุ่งเน้นเกี่ยวกับการจัดให้มีองค์ประกอบขึ้นพื้นฐานในการสร้างเสริมความปลอดภัยและอาชีวอนามัย อันถือเป็นส่วนหนึ่งของวาระงานที่มีคุณค่า (Decent Work) ให้บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพและมีความ ยั่งยืน

1.2 รัฐสมาชิกแต่ละรัฐซึ่งให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ ต้องดำเนินการอย่างเป็น ขั้นตอนในการพัฒนาใน 3 หัวข้อหลัก ได้แก่

- นโยบายระดับชาติด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม ในการทำงาน เพื่อสร้างเสริมความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของลูกจ้าง โดยกำหนดเป็นนโยบาย ระดับชาติให้สอดคล้องตามแนวปฏิบัติและสภาพการณ์ภายในประเทศนั้น ทั้งนี้ ต้องส่งเสริมหลักการ พื้นฐานต่าง ๆ เช่น การประเมินความเสี่ยงหรืออันตรายจากการทำงาน การควบคุมป้องกันอันตราย ดังกล่าวที่ต้นเหตุ และการพัฒนาวัฒนธรรมเชิงป้องกันด้านความปลอดภัยฯ ให้เกิดขึ้นในประเทศ ซึ่ง รวมถึงข้อมูลข่าวสาร การปรึกษาหารือ การฝึกอบรม เป็นต้น

- ระบบการดำเนินงานระดับชาติด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สภาพแวดล้อมในการทำงาน หมายถึง การจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นกลไกในการขับเคลื่อนงาน ความปลอดภัยฯ ของประเทศ รองรับนโยบายระดับชาติ และผลักดันแผนงาน/โครงการด้านความ ปลอดภัยฯ ระดับชาติ ลงสู่การปฏิบัติให้บรรลุผล โดยระบบการดำเนินงานระดับชาติฯ นี้ ประกอบด้วย หน่วยงานที่มีอำนาจหนึ่งหน่วยงานหรือหลายหน่วยงาน หรือคณะบุคคลหนึ่งคณะหรือ หลายคณะที่รับผิดชอบโดยตรงด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมาย และแนวปฏิบัติภายในประเทศ กฎหมาย ข้อบังคับ ข้อตกลงร่วมกัน หรือตราสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย กลไกที่ทำให้มั่นใจได้ถึง การปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับ ภายในประเทศ อันรวมถึงระบบการตรวจความปลอดภัยฯ การพัฒนาความร่วมมือระหว่างฝ่ายจัดการ ลูกจ้าง และผู้แทนลูกจ้างในระดับสถานประกอบกิจการ มุ่งเน้นมาตรการเชิงป้องกันในสถานที่ทำงาน

- แผนงาน/โครงการระดับชาติด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งเป็นแผนงานหลักด้านความปลอดภัยฯ ของประเทศนั้น มีการกำหนด เป้าประสงค์ ยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ที่นำพาให้การบริหารจัดการและดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ บรรลุผลภายในกรอบเวลาที่ได้กำหนดไว้ โดยแผนแม่บทฯ ต้องประกอบด้วย การสร้างเสริมวัฒนธรรม เชิงป้องกันด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย มีส่วนช่วยคุ้มครองลูกจ้าง โดยการขจัดหรือลดความ เสี่ยงและอันตรายที่เกี่ยวข้องจากงาน ที่ทำให้มีน้อยที่สุดเท่าที่จะสามารถปฏิบัติได้ เพื่อป้องกันการ ได้รับบาดเจ็บ การเกิดโรค และการเสียชีวิตจากการทำงาน ได้รับการยกย่อง ทบทวน และปรับปรุง

โดยอาศัยการวิเคราะห์สถานการณ์ภายในประเทศด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย รวมทั้งผลจากการวิเคราะห์ระบบการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย มีวัตถุประสงค์ กลุ่มเป้าหมาย และตัวชี้วัดความคืบหน้า มีการสนับสนุนด้านงบประมาณและทรัพยากรที่จำเป็น ควรต้องมีการเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณชน และได้รับการรับรองก่อนขับเคลื่อนดำเนินการโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักด้านความปลอดภัยฯ ของประเทศ

นอกจากองค์ประกอบขั้นพื้นฐานดังกล่าว ควรต้องมีการจัดทำรายงานข้อมูลด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยระดับชาติ เพื่อสรุปข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับการประสบอันตรายจากการทำงาน นโยบาย แผนงาน กลไกการดำเนินงาน ได้แก่ กฎหมาย หน่วยงาน และบุคลากร ตลอดจนการดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อพัฒนาความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

1.3 รัฐบาลต้องพิจารณาดำเนินการมาตรการต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ ฉบับที่ 187 เกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยฉบับอื่น ๆ ของ ILO เช่น อนุสัญญาฯ ฉบับที่ 155 อนุสัญญาฯ ฉบับที่ 161 อนุสัญญาฯ ฉบับที่ 81 อนุสัญญาฯ ฉบับที่ 115 อนุสัญญาฯ ฉบับที่ 120 อนุสัญญาฯ ฉบับที่ 152 และอนุสัญญาฯ ฉบับที่ 167 เป็นต้น

จากการศึกษา ถึงแม้ว่าโดยข้อเท็จจริงประเทศไทยมีการพัฒนาการดำเนินงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมาโดยตลอดอย่างต่อเนื่อง และมีองค์ประกอบหลักที่เกี่ยวข้องสอดคล้องกับหลักการที่กำหนดภายใต้อนุสัญญาฯ ฉบับที่ 187 ดังนี้

1. นโยบายระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย มีนโยบายด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ได้แก่ นโยบายรัฐบาล ระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” ซึ่งได้มีการประกาศใช้ตั้งแต่ปี 2549 และระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” ระยะที่ 2 ซึ่งได้มีการประกาศใช้ตั้งแต่ปี 2560 และยังคงมีผลอยู่

2. ระบบการดำเนินงานระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย มีพระราชบัญญัติความปลอดภัยฯ พ.ศ. 2554 เป็นกฎหมายเฉพาะด้านความปลอดภัยฯ และมีการพัฒนากฎหมายลำดับรองเพื่อครอบคลุมประเด็นด้านต่าง ๆ อีกเป็นจำนวนหลายฉบับ มีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบคือ กองความปลอดภัยแรงงาน ซึ่งอยู่ระหว่างการผลักดันยกระดับเป็นหน่วยงานระดับกรม มีพนักงานตรวจความปลอดภัย เป็นบุคลากรที่มีหน้าที่ดูแลตรวจสอบ บังคับใช้กฎหมาย และมีเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน รับผิดชอบในการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของสถานประกอบกิจการ ซึ่งมีคุณสมบัติและได้รับการแต่งตั้งขึ้นตามกฎหมาย มีคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นคณะกรรมการไตรภาคีระดับชาติ มีคณะกรรมการส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นคณะกรรมการระดับชาติ

- แผนงาน/โครงการระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย มีแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ พ.ศ. 2555 – 2559 และแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2560 – 2564 มีการดำเนินโครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ ตามยุทธศาสตร์ภายใต้แผนแม่บทฯ แห่งชาติ

- รายงานข้อมูลด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยระดับชาติ มีข้อมูลด้านความปลอดภัยฯ ของประเทศไทย ทั้งเป็นภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เพื่อเผยแพร่อย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี 2552

นอกจากนี้ ประเทศไทยได้รับการแต่งตั้งจาก ILO ให้เป็นศูนย์ข้อมูลระดับชาติด้านความปลอดภัยฯ ของประเทศไทย และเข้าร่วมโครงการต่าง ๆ เช่น การพัฒนาระบบฐานข้อมูลทางวิชาการ/มาตรฐานด้านความปลอดภัย เป็นต้น ในส่วนของการรองรับประชาคมอาเซียน ภายใต้กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ อันเป็นการพัฒนาการดำเนินงานให้มีความเข้มแข็งและเป็นที่ยอมรับมากยิ่งขึ้น โดยการเป็นสมาชิกที่ร่วมก่อตั้งเครือข่ายความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของอาเซียน การจัดทำข้อตกลงความร่วมมือกับทวิภาคีกับประเทศต่าง ๆ ได้แก่ เกาหลี สิงคโปร์ (อยู่ระหว่างการเจรจา กับจีนและญี่ปุ่น) เพื่อพัฒนาทางวิชาการและยกระดับการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ ของประเทศ การจัดทำโครงการ/กิจกรรมรณรงค์ส่งเสริมด้านความปลอดภัยฯ ที่มุ่งเน้นประเด็นที่สอดคล้องกับเป้าหมายการดำเนินงานของนานาประเทศ เช่น การจัดวันความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยสากล เพื่อสร้างความตระหนักและจิตสำนึกอันจะนำไปสู่การพัฒนาวัฒนธรรมความปลอดภัยฯ เป็นต้น

แต่ผู้ศึกษายังมีความเห็นว่าปัญหาในเรื่องหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักด้านความปลอดภัยฯ ของประเทศ เป็นหน่วยงานระดับกอง สังกัดกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งต้องรับผิดชอบภารกิจที่เกี่ยวข้องด้านความปลอดภัย นโยบายแห่งชาติ (ระเบียบวาระแห่งชาติ ระยะที่ 2 พ.ศ. 2560 – 2569) ซึ่งเป็นกรอบระยะยาวในการทำงาน และเป็นการกำหนดทิศทางการให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบด้านความปลอดภัยฯ ได้นำไปดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมโดยไม่เกิดช่องว่างในการปฏิบัติงานและปฏิบัติงานโดยไม่ซ้ำซ้อน

ซึ่งที่ผ่านมามองเห็นได้ว่ามีแผนปฏิบัติการความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2552 – 2554) และแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2550 – 2554) เป็นแผนปฏิบัติการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ที่มียุทธศาสตร์ โครงการ เป้าหมาย รวมถึงบทบาทการดำเนินงานของกระทรวงเจ้าภาพเดียวกัน และเงื่อนไขที่ทับซ้อนกันอยู่ จึงทำให้การประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการ และแผนแม่บทความปลอดภัยฯ มีความคลาดเคลื่อนและเกิดการทับซ้อน ซึ่งถือว่าเป็นความบกพร่องในการกำหนดแผนปฏิบัติการโดยไม่ได้มีการบูรณาการเพื่อให้เกิดเป็นแผนเดียวกัน ทำให้ต้องมีการสร้างความเข้าใจกับแผนการปฏิบัติงานทั้ง 2 ฉบับ เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องและความถูกต้องของการประเมินผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานความปลอดภัยฯ รวมทั้ง ต้องมีความระมัดระวังในการบูรณาการแผนระเบียบวาระแห่งชาติระยะที่ 2 พ.ศ. 2560 – 2569 กับแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2560 – 2564 ไม่ให้เกิดปัญหาซ้ำซ้อนอย่างที่ผ่านมา รวมทั้งการจัดหางบประมาณที่เพียงพอต่อการดำเนินการด้านความปลอดภัยฯ ให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด เนื่องจากปัญหาหลักจากการดำเนินการตามแผนเกิดจากไม่มีงบประมาณดำเนินการตามยุทธศาสตร์เป้าหมายที่กำหนด

บทบาทของหน่วยงาน หรือคณะกรรมการ ในการขับเคลื่อนงานความปลอดภัยฯ ยังไม่มีความชัดเจน เช่น การจัดทำแผนแม่บทฯ โดยการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย แต่ในส่วนของ

การกำกับ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานตามแผน ยังไม่มีความชัดเจน จึงทำให้เกิดปัญหา เมื่อมีการประเมินผลการดำเนินงานดังแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ (พ.ศ. 2555 – 2559) ที่ไม่มีแผนปฏิบัติการรองรับแผนแม่บทความปลอดภัยฯ

การดำเนินยุทธศาสตร์เพื่อคุ้มครองด้านความปลอดภัยฯ ให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบอย่างทั่วถึง จะต้องมุ่งเน้นทั้งมาตรการในเชิงกฎหมายและเชิงส่งเสริมป้องกัน โดยปรับปรุงและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ให้มีการขยายขอบเขตความคุ้มครองที่ครอบคลุมไปถึงแรงงานนอกระบบ และพัฒนากลไกการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพและทั่วถึงยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ควรมีการยกระดับมาตรฐานการบริหารจัดการและดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ ให้สอดคล้องและเทียบเท่ากับระดับสากล มุ่งเน้นพัฒนาโครงสร้างหน่วยงานที่รับผิดชอบให้มีฐานะและศักยภาพเพียงพอในการดำเนินงาน โดยควรผลักดันการจัดตั้งกรมความปลอดภัยในการทำงาน เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ ให้ขยายขอบเขตและความครอบคลุมไปยังแรงงานนอกระบบกลุ่มต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง

นอกจากนี้ ตาม พรบ. ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 ได้มีการกำหนดภายใต้มาตรา 3 วรรคสอง ให้ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และกิจการอื่นตามที่กำหนด จัดให้มีมาตรฐานการบริหารจัดการด้านความปลอดภัยฯ ในหน่วยงานของตนไม่ต่ำกว่ามาตรฐานตาม พรบ. และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง และมีการกำหนดเกี่ยวกับบุคคล/นิติบุคคลที่ดำเนินการตรวจวัด ตรวจสอบ ทดสอบ รับรอง ฯลฯ ด้านความปลอดภัยฯ ตามมาตรา 9 และมาตรา 11 จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาโครงสร้างและระบบหรือกลไกการดำเนินงานของกระทรวงแรงงาน ที่สนับสนุนการกำกับดูแลในเรื่องดังกล่าวให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ดังนั้น การยกระดับโครงสร้างการบริหารงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน จะก่อให้เกิดประโยชน์ในการบริหารราชการ ช่วยให้การบริหารจัดการเพื่อกำกับดูแลด้านความปลอดภัยฯ ของผู้ใช้แรงงานทั้งในและนอกระบบ ตลอดจนบุคลากรของหน่วยงานภาครัฐ และบุคคล/นิติบุคคลที่ดำเนินการตามกฎหมายแรงงาน เป็นไปอย่างครอบคลุมทั่วถึง และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในภาพรวมสามารถแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องในการดำเนินงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงในบริบทต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอันเป็นการส่งเสริมให้แรงงานมีความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดี ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมและมีความยั่งยืน มีความสอดคล้องและเทียบเท่ามาตรฐานระดับสากล

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

งานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ถือเป็นหนึ่งในเสาหลักของงานด้านการคุ้มครองดูแลแรงงาน ซึ่งนานาประเทศให้ความสำคัญ เนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับชีวิตและความมั่นคงของแรงงานซึ่งเป็นทรัพยากรบุคคลที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาประเทศ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) จึงได้ส่งเสริม/ผลักดันให้รัฐสมาชิกมีการบริหารจัดการและดำเนินงานด้านดังกล่าวอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน ซึ่งจะช่วยให้เกิดความมั่นใจว่าแรงงานทุกภาคส่วนได้รับการคุ้มครองดูแลให้มีความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยที่ดี อันเป็นส่วนหนึ่งของวาระงานที่มีคุณค่า (Decent Work) นำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีของแรงงานในภาพรวมต่อไป ทั้งนี้ ILO ได้มีการตรารอนุสัญญาด้านความปลอดภัยในการทำงานขึ้นหลายฉบับ เพื่อรัฐสมาชิกพิจารณาให้สัตยาบันและนำไปปฏิบัติใช้ โดยมีอนุสัญญาฉบับที่ 187 เป็นอนุสัญญาฉบับพื้นฐานที่เป็นกรอบแนวทางในการจัดองค์ประกอบเพื่อการบริหารจัดการและดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในระดับชาติให้บรรลุผล ซึ่งปัจจุบันมีประเทศทั่วโลกกว่า 40 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทย ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้เป็นที่เรียบร้อยแล้ว อีกทั้งประเทศในภูมิภาคอาเซียนจำนวน 5 ประเทศ หรือกึ่งหนึ่ง ได้ให้สัตยาบันแล้ว จึงถือได้ว่าเป็นตัวชี้วัดที่สะท้อนถึงภาพลักษณ์การดำเนินงานด้านดังกล่าว ทั้งของประเทศและในระดับภูมิภาค ดังนั้น ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐสมาชิกของ ILO ตั้งแต่มีการก่อตั้งขึ้น จึงต้องพิจารณาให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ และเร่งรัดขับเคลื่อนการดำเนินงานในมิติต่างๆ รองรับอนุสัญญา ทั้งในด้านนโยบายระดับชาติ แผนงานระดับชาติ และระบบการดำเนินงานในระดับชาติ เพื่อยกระดับภาพรวมของการดำเนินงานด้านดังกล่าวให้สอดคล้องตามมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติต่อไป อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีพัฒนาการของงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มาอย่างต่อเนื่องเป็นเวลานานถึง 50 ปี นับตั้งแต่เริ่มมีการบรรจุโครงการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 เมื่อปี พ.ศ. 2509 แต่จวบจนปัจจุบัน ยังถือได้ว่ามีภาพรวมของการดำเนินงานที่ยังไม่ดีขึ้น ยังคงมีสถิติการประสบอันตรายจากการทำงานในอัตราที่สูง และมีระบบการดำเนินงานในบางเรื่องที่ยังไม่มีประสิทธิภาพดีพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเทียบกับประเทศในกลุ่มสมาชิกอาเซียน จึงมีความจำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องมีการพัฒนาระดับการบริหารจัดการและดำเนินงานด้านดังกล่าว โดยอ้างอิงตามองค์ประกอบและข้อกำหนดภายใต้อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 ซึ่งได้เริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 23 มีนาคม 2560 มีเนื้อหาสาระมุ่งเน้นเกี่ยวกับการจัดให้มีองค์ประกอบหลักสำคัญที่จะเป็นกลไกในการขับเคลื่อนงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในระดับชาติ โดยประเทศที่ให้สัตยาบันต้องส่งเสริมให้มีการดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้

1. การมีนโยบายระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย เพื่อสร้างเสริมความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของลูกจ้าง โดยกำหนดให้สอดคล้องตามแนวปฏิบัติและสภาพการณ์ในประเทศนั้น ๆ

2. การมีระบบการดำเนินงานระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานที่รับผิดชอบ บุคลากร กฎหมาย/ข้อบังคับ กลไกการบังคับใช้ การพัฒนาความร่วมมือระดับต่าง ๆ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานอื่น ๆ เพื่อขับเคลื่อนงานความปลอดภัยฯ ของประเทศ

3. การมีแผนงาน/โครงการระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย เพื่อส่งเสริมการพัฒนาวัฒนธรรมเชิงป้องกัน การคุ้มครองลูกจ้าง โดยจัดหรือลดความเสี่ยงและอันตรายจากการทำงานให้มัน้อยที่สุดเท่าที่จะสามารถปฏิบัติได้

นอกจากนี้ ยังควรมีการจัดทำรายงานข้อมูลระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย เพื่อสรุปสถานการณ์สถิติการประสบอันตรายจากการทำงาน นโยบาย แผนงาน ตลอดจนผลการดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีการเผยแพร่รายงานข้อมูลดังกล่าว

จากการศึกษาวิจัยตามหัวข้อนี้ สรุปผลการวิเคราะห์ประเด็นความปลอดภัยและการดำเนินการของประเทศไทย เพื่อรองรับภาระผูกพันการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ 187 ตามสถานะปัจจุบันและองค์ประกอบที่เป็นข้อกำหนดภายใต้อนุสัญญาดังกล่าว ดังนี้

1. นโยบายระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

- มีนโยบายด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ได้แก่ นโยบายรัฐบาล ระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2560 – 2569) ซึ่งได้มีการประกาศใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 ขณะนี้อยู่ระหว่างการขับเคลื่อนการดำเนินงานตามวาระแห่งชาติ

2. ระบบการดำเนินงานระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

- มีพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 เป็นกฎหมายเฉพาะด้านความปลอดภัยฯ และมีการพัฒนากฎหมายลำดับรองที่ครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ขณะนี้อยู่ระหว่างการยกร่างและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- มีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ คือ กองความปลอดภัยแรงงาน ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการผลักดันยกระดับเป็นหน่วยงานระดับกรม เพื่อให้มีเอกภาพและศักยภาพในการดำเนินงานมากยิ่งขึ้น

- มีพนักงานตรวจความปลอดภัย เป็นบุคลากรที่มีหน้าที่ดูแล ตรวจสอบ บังคับใช้กฎหมายและมีเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน รับผิดชอบในการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของสถานประกอบการ ซึ่งมีคุณสมบัติและได้รับการแต่งตั้งขึ้นตามกฎหมาย

- มีคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นคณะกรรมการไตรภาคีระดับชาติ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการเสนอแนะนโยบายที่เกี่ยวข้อง

- มีคณะกรรมการส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นคณะกรรมการระดับชาติ เป็นกลไกในการส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยฯ ของประเทศ

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีการพัฒนาระบบสนับสนุนอื่นๆ เช่น การจัดให้มีกองทุนความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนสำหรับการ

ขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านดังกล่าว ตลอดจนมีการส่งเสริมเครือข่ายการทำงานระหว่างภาคีที่เกี่ยวข้องอีกด้วย

3. แผนงาน/โครงการระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

- มีแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน แห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2560 – 2564)

- มีการขับเคลื่อนดำเนินโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ ตามยุทธศาสตร์ ภายใต้แผนแม่บทฯ แห่งชาติ

- มีการริเริ่มโครงการความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทย (Safety Thailand) ที่มุ่งเน้นบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ภายใต้แนวทางประชาธิรัฐ มีวัตถุประสงค์เพื่อลดอุบัติเหตุ อุบัติภัย โรคและการเจ็บป่วยจากการทำงาน อันจะช่วยสร้างเสริมความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยที่ดี เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงานและประชาชนในสังคมอย่างยั่งยืน ซึ่งตามโครงการนี้ จะมีการขยายผลให้ผู้ประกอบการ นายจ้าง ลูกจ้าง และประชาชน สามารถทำงานร่วมกันได้ทั่วถึง อันจะช่วยนำพาประเทศให้แข็งแกร่งและเดินหน้าประเทศเข้าสู่ยุค “ประเทศไทย ๔.๐” ต่อไป โดยในส่วนของหน่วยงานภาครัฐ ปัจจุบันประกอบด้วย 10 กระทรวง ที่จะร่วมกันผลักดันในระดับนโยบายจนถึงระดับปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนสร้างกลไกการดำเนินงานให้เอื้อต่อการดูแลกลุ่มเป้าหมายในระดับพื้นที่ ที่เชื่อมโยงและสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลและแผนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ มีขอบเขตการดำเนินงานที่ครอบคลุมในทุกระดับและทุกพื้นที่ของประเทศ แต่ละหน่วยงานจะบริหารจัดการโดยมอบหมายหน่วยงานในสังกัดที่เกี่ยวข้อง เพื่อบูรณาการงานและขับเคลื่อนงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของคนทำงานและประชาชน ตามมาตรฐาน มาตรการ ขอบเขตอำนาจ และกฎหมายที่รับผิดชอบ รวมถึงการเชื่อมโยงฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ตามความเหมาะสมและความพร้อม เพื่อผลักดันการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายต่อไป

4. รายงานข้อมูลด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยระดับชาติ

- มีรายงานข้อมูล โดยได้มีการจัดทำรายงานสถานการณ์การดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทย ทั้งเป็นภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เพื่อเผยแพร่

- กองความปลอดภัยแรงงาน ได้รับแต่งตั้งจาก ILO ให้ทำหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย (ILO-CIS National Center) ของประเทศไทย และได้ร่วมโครงการต่าง ๆ เช่น การพัฒนาระบบฐานข้อมูลทางวิชาการและมาตรฐานด้านความปลอดภัยฯ (LEGOSH) เป็นต้น

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีการเตรียมการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย เพื่อรองรับประชาคมอาเซียน และมุ่งสู่มาตรฐานระดับสากล ภายใต้กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ อันเป็นการพัฒนาการดำเนินงานให้มีความเข้มแข็งและเป็นที่ยอมรับมากยิ่งขึ้น ได้แก่

- การเป็นสมาชิกเครือข่ายความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของอาเซียน (ASEAN-OSHNET)

- การจัดทำข้อตกลงความร่วมมือทวิภาคีกับประเทศต่าง ๆ ได้แก่ เกาหลี จีน และ สิงคโปร์ (ตลอดจนมีการเจรจาเริ่มความสัมพันธ์กับเยอรมนี) เพื่อพัฒนาทางวิชาการและยกระดับงานด้านความปลอดภัยฯ ของประเทศ

- การจัดทำโครงการและกิจกรรมรณรงค์ส่งเสริมด้านความปลอดภัยฯ ที่มุ่งเน้นประเด็นที่สอดคล้องกับเป้าหมายการดำเนินงานของนานาประเทศ เช่น จัดงานวันความปลอดภัยและอาชีวอนามัยสากล เพื่อสร้างความตระหนักและจิตสำนึกอันจะนำไปสู่การพัฒนาพัฒนาความปลอดภัยฯ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป การให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 187 ถือเป็นพัฒนาการที่สำคัญ และจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทย ดังนี้

1. ช่วยยกระดับการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศ ให้สอดคล้องและเทียบเคียงกับมาตรฐานและหลักการดำเนินงานระหว่างประเทศ

2. เป็นการแสดงเจตนารมณ์และสร้างข้อผูกพันของภาครัฐที่จะดำเนินการเพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาความปลอดภัยฯ ของประเทศ ทั้งในเชิงการบริหารจัดการ การปฏิบัติ และการประเมินผล

3. เป็นการแสดงให้เห็นนาชาติเห็นถึงภาพลักษณ์ของประเทศไทย ที่รัฐบาลมีความตระหนักและให้ความสำคัญของการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ เพื่อให้แรงงานมีสภาพการทำงานที่ดี

4. เป็นการวางรากฐานในการพัฒนานโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนงาน และระบบการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ ของประเทศ โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับข้อบัญญัติของอนุสัญญา เช่น

- การที่รัฐบาลจะต้องมีนโยบายอย่างชัดเจน เพื่อพัฒนางานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยให้มีความต่อเนื่องและความยั่งยืน

- การพัฒนากฎหมายและมาตรฐานที่เกี่ยวข้องให้มีความครอบคลุม รวมถึงมีกลไกในการกำกับดูแลที่มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

- การยกระดับหน่วยงานที่รับผิดชอบงานความปลอดภัยฯ ให้มีสถานะที่เป็นเอกภาพ และมีศักยภาพในการดำเนินงานมากขึ้น

- การพัฒนาแผนงานระดับชาติที่มุ่งเน้นส่งเสริมบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และพัฒนาเครือข่ายด้านความปลอดภัยฯ ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ

- การจัดฝึกอบรม บริการให้คำปรึกษา ตอบข้อหารือ และข้อมูลข่าวสารด้านความปลอดภัยฯ สำหรับสถานประกอบกิจการและลูกจ้าง

- การพัฒนาระบบประกันสังคมและเงินทดแทนที่ครอบคลุมการเกิดโรคและการได้รับบาดเจ็บจากการทำงานอย่างชัดเจน และมีแนวทางการวินิจฉัยที่เป็นมาตรฐานมากขึ้น

- การพัฒนากลไกเชิงส่งเสริม เพื่อให้เกิดการปรับปรุงความปลอดภัยฯ ในวิสาหกิจขนาดย่อมและในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ

ข้อเสนอแนะ

เมื่อประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 (พ.ศ. 2549) ไม่สามารถให้สัตยาบันโดยมีข้อสงวนได้ ดังนั้น การให้สัตยาบันจำเป็นต้องมีการหารือร่วมกันระหว่างฝ่ายรัฐบาล องค์กรนายจ้าง และองค์กรลูกจ้าง เพื่อหารือทำความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับพันธกรณีซึ่งจะต้องปฏิบัติตามร่วมกัน

ผู้ศึกษาเห็นว่า กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ในฐานะหน่วยงานหลักของรัฐบาลไทย ซึ่งมีหน้าที่ขับเคลื่อนและจัดทำรายงานอนุสัญญาฉบับที่ 187 ให้เป็นไปตามข้อกำหนดของธรรมนูญจึงได้จัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และข้อเสนอแนะในการดำเนินการเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดรูปแบบ กลไก และการดำเนินงานตามภาระผูกพันการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ 187 โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย

1.1 จัดตั้งคณะกรรมการเพื่อขับเคลื่อนอนุสัญญาฉบับที่ 187 ระดับชาติ เนื่องจาก การดำเนินงานในภาพรวมให้สอดคล้องตามบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาฉบับดังกล่าวมีส่วนเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน เช่น กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงวัฒนธรรม กรุงเทพมหานคร สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมนายจ้าง และสภาองค์กรลูกจ้าง เพื่อหารือและทำความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในอนุสัญญา ทั้งนี้ แนวทางหนึ่งของการดำเนินงาน อาจเป็นไปภายใต้โครงการความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทย (Safety Thailand) ที่ปัจจุบันมีการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยกระทรวงต่างๆ 10 กระทรวง และจะมีการขยายเครือข่ายให้ครอบคลุมทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ภายใต้แนวทางประชารัฐ

1.2 กำหนดทิศทางและแผนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน โดยมีการกำหนดกิจกรรม เงื่อนไข และหน่วยงานหรือผู้รับผิดชอบการปฏิบัติงาน เพื่อประโยชน์ต่อการติดตามและประมวลผลการดำเนินงาน และขจัดปัญหาที่อาจเกิดขึ้นระหว่างการดำเนินงานและนำมาสู่การแก้ไขปัญหาได้ทันทีอย่างมีประสิทธิภาพ

1.3 รัฐบาลควรให้การสนับสนุนเงินงบประมาณในการดำเนินการอย่างเพียงพอและต่อเนื่อง เพื่อให้การพัฒนาระบบงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทยเป็นไปอย่างยั่งยืน

1.4 สร้างความรู้ความเข้าใจแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง ทั้งนี้เพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติและมุมมองให้เกิดการยอมรับ และพร้อมที่จะร่วมมือในการพัฒนาระบบงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทยให้มีคุณภาพ สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและมีความยั่งยืน

1.5 ควรใช้เวทีการประชุมระดับชาติในการหารือและผลักดันการขับเคลื่อนอนุสัญญาฉบับที่ 187 เพื่อใช้เป็นกลไกในการสร้างการรับรู้และสร้างความตระหนักความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

2. ข้อเสนอแนะในเชิงดำเนินการ

ระยะที่ 1 : ขั้นตอนการปฏิบัติจริงในช่วง 1 ปี หลังจากอนุสัญญามีผลใช้บังคับ

1. ประชาสัมพันธ์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้รับรู้และเข้าใจและพร้อมที่จะดำเนินการขับเคลื่อนอนุสัญญาฉบับที่ 187 อย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง

2. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ควรกำหนดแผนการปฏิบัติงานเพื่อรองรับการดำเนินการตามอนุสัญญา ในประเด็นต่าง ๆ เช่น การดำเนินงานตามนโยบายแห่งชาติ การดำเนินงานตามระบบการดำเนินงานแห่งชาติ การดำเนินงานตามแผนงานแห่งชาติ และระบบข้อมูลแห่งชาติ เป็นต้น เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการให้สอดคล้องกับอนุสัญญาดังกล่าว

3. เร่งรัดและผลักดันให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ยึดหลักการตามระเบียบวาระแห่งชาติ ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2560 – 2569) “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” เป็นเป้าหมายหลัก

4. เร่งรัดและผลักดันให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปฏิบัติตามแผนแม่บทความปลอดภัยฯ แห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2560 – 2564) เพื่อให้ผลการดำเนินการสอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับดังกล่าว

5. เร่งรัดและผลักดันกฎหมายลำดับรองภายใต้พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 เพื่อให้การคุ้มครองความปลอดภัยตามประเภทงานเสี่ยงต่าง ๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อสภาพการณ์ในปัจจุบัน

6. สร้างและพัฒนาพนักงานตรวจความปลอดภัย บุคลากร หน่วยงาน และคณะบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยในการทำงาน เพื่อรับผิดชอบดำเนินการที่เกี่ยวข้องด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

7. สร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างฝ่ายจัดการ ลูกจ้าง และผู้แทนลูกจ้างในระดับสถานประกอบการ เพื่อรับผิดชอบดำเนินการที่เกี่ยวข้องด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

8. จัดทำรายงานข้อมูลระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย เพื่อสรุปข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับการประสบอันตรายจากการทำงาน นโยบาย แผนงาน กลไกการดำเนินงาน อันได้แก่ กฎหมาย หน่วยงาน และบุคลากร ตลอดจนการดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

9. เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยอย่างต่อเนื่อง ทั่วถึง และง่ายต่อการเข้าถึงข้อมูล เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยต่อไป

10. ผลักดันให้มีหน่วยงานด้านความปลอดภัยฯ ที่มีความเป็นเอกเทศ และมีโครงสร้างการบริหารในระดับชาติ จากหน่วยงานระดับกอง เป็นหน่วยงานระดับกรม

11. ติดตามและประมวลผลการดำเนินงานตามอนุสัญญา เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องกับอนุสัญญา และสามารถจัดทำรายงานเสนอต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ระยะที่ 2 : ขั้นตอนการปฏิบัติจริงในช่วง 2 ปี หลังการให้สัตยาบันหรือการทำรายงานต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

การจัดทำรายงานอนุสัญญาฉบับที่ 187

เป็นเรื่องที่รัฐบาลไทยต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก เนื่องจากรายงานดังกล่าวจะสะท้อนถึงความมุ่งมั่นในการพัฒนาระบบงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทยให้มีคุณภาพ สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและมีความยั่งยืน

ขั้นตอนที่ 1 การวางแผนและเตรียมงาน

ศึกษาข้อสังเกตและคำร้องเกี่ยวกับสถานการณ์การปฏิบัติของสมาชิกประเทศอื่นที่มีการปฏิบัติไม่สอดคล้องต่อบทบัญญัติของอนุสัญญา เพื่อนำมาวิเคราะห์เนื้อหาว่าข้อสังเกตและคำร้องของแต่ละข้อมีปัญหาในทางปฏิบัติอย่างไร เพื่อจะได้นำมาปรับใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการตามข้อกำหนดอนุสัญญาของประเทศไทย

ขั้นตอนที่ 2 การเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในฐานะหน่วยงานรับผิดชอบ ต้องดำเนินการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเบื้องต้นต้องเริ่มต้นด้วยการตรวจสอบข้อมูลที่ได้รับว่าครบถ้วนและเพียงพอ สอดคล้องตามข้อกำหนดอนุสัญญาหรือไม่ อย่างไร หากไม่เพียงพอหรือข้อมูลไม่สอดคล้องต้องติดตามขอความร่วมมือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มเติมข้อมูลที่จำเป็น

ขั้นตอนที่ 3 การประมวลผล วิเคราะห์ และยกร่างรายงาน

เมื่อได้รับข้อมูลเพียงพอที่สามารถใช้ในการจัดทำรายงานแล้ว การจัดทำรายงานต้องประมวลผลข้อมูลเป็นหมวดหมู่ เช่น นโยบายแห่งชาติด้านความปลอดภัยฯ ระบบการดำเนินงานแห่งชาติด้านความปลอดภัยฯ แผนงานแห่งชาติด้านความปลอดภัยฯ และระบบข้อมูลแห่งชาติด้านความปลอดภัยฯ เป็นต้น และวิเคราะห์ประเด็นที่พิจารณาว่าสำคัญและสามารถเปิดเผยให้กับ ILO ได้ เพื่อยกร่างรายงานภาษาไทยฉบับแรก หากเป็นประเด็นที่มีความสลับซับซ้อน ในขั้นตอนนี้อาจสอบถามความเห็นกับผู้เชี่ยวชาญของ ILO เพื่อให้แน่ใจว่าร่างรายงานมีความสอดคล้องตรงตามประเด็นอนุสัญญาระบุหรือไม่ และดำเนินการปรับแก้ร่างรายงานดังกล่าวอีกครั้งให้สมบูรณ์ให้มากที่สุด

ขั้นตอนที่ 4 การนำเสนอข้อมูล พร้อมรายงานฉบับจริงทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

เมื่อจัดทำร่างรายงานฉบับแรกแล้วเสร็จ ขั้นตอนนี้ต้องจัดทำคำแปลร่างรายงานเป็นภาษาอังกฤษ ซึ่งจำเป็นต้องเขียนร้อยเรียงภาษาอังกฤษในลักษณะเชิงวิชาการ รวมทั้งศัพท์เทคนิค (Jargon) ในบริบทของ ILO หลังจากนั้นต้องดำเนินการสรุปประเด็นที่มีเนื้อหาในรายงาน และเสนอให้ ILO เพื่อนำส่งรายงาน และเสนอให้กระทรวงแรงงาน องค์กรนายจ้าง และองค์กรลูกจ้างเพื่อทราบรายงาน หากมีความเห็นต่อรายงานผู้รับผิดชอบต้องจัดแปลเพื่อนำส่งความเห็นนั้นให้ ILO ทราบด้วย ถือว่าสิ้นสุดการจัดทำรายงาน

บรรณานุกรม

หนังสือ

สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, กรม, สำนักความปลอดภัยแรงงาน. แผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ (พ.ศ. 2555 – 2559). กรุงเทพฯ : บางกอกบล็อก, 2555.

สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, กรม, สำนักความปลอดภัยแรงงาน. สถานการณ์การดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทย ปี 2558. กรุงเทพฯ : พิษณุเคิล แอดเวอร์ไทซิ่ง, 2558.

วารสาร และหนังสือพิมพ์

อังคณา เตชะโกเมนทร์. “ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ”. วารสารแรงงานสัมพันธ์ฉบับพัฒนามาตรฐานแรงงาน. (51), เมษายน – พฤษภาคม 2551. หน้า 20.

เอกสารไม่ตีพิมพ์

ลัทธวรรณ วอลซ์. “รายงานการศึกษาการจัดทำรายงานอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ประเทศไทยให้สัตยาบันแล้ว”. 2558.

วรานนท์ ปิติวรรณ. “แรงงานไทยได้อะไรจากการให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย พ.ศ. 2549”. เอกสารประกอบการบรรยาย ณ สำนักความปลอดภัยแรงงาน. 28 เมษายน 2559.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

วิสันติ เลาทอดมโชค. “สรุปข้อมูลการให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.oshthai.org/attachments/Article/243/243-1.pdf>

สรารุช สุธรรมมาสา. “ผลกระทบจากการให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO C187 ของประเทศไทย : มุมมองของนักวิชาการ (ตอนที่ 1)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.stou.ac.th/Schools/shs/booklet/book583/583fromMag.pdf>, 2560.

สรารุช สุธรรมมาสา. “ผลกระทบจากการให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO C187 ของประเทศไทย : มุมมองของนักวิชาการ (ตอนจบ)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.stou.ac.th/schools/shs/booklet/book584/584FromMag.pdf>, 2560.

อังคณา เตชะโกเมนทร์. “ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับอนุสัญญาฉบับที่ 187”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก http://ils.labour.go.th/attachments/005_basic%20data.pdf, 2560.

อังคณา เตชะโกเมนทร์. “บริบทของมาตรฐานแรงงาน”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://ils.labour.go.th/attachments/094_Labour%20Standard.pdf, 2560.

อังคณา เตชะโกเมนทร์. “วิธีปฏิบัติในการแจ้งเรื่องกรณีรัฐสมาชิก ILO ไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญาที่ให้สัตยาบันแล้ว”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://ils.labour.go.th/attachments/143_Notifications.pdf, 2560.

ประวัติย่อผู้วิจัย

| | |
|---------------------------|--|
| ชื่อ | นายอภิัญญา สุจริตตานันท์ |
| วัน เดือน ปีเกิด | 7 ธันวาคม 2503 |
| การศึกษา | นิติศาสตร์บัณฑิต จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง เนติบัณฑิต จากเนติบัณฑิตยสภา ประกาศนียบัตรบัณฑิตทางกฎหมายมหาชน จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| ประวัติการทำงาน โดยย่อ | <ol style="list-style-type: none">1. บรรจุเข้ารับราชการ ตำแหน่งนักวิชาการแรงงานระดับ 3 เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2528 ณ สำนักงานแรงงานจังหวัดอุทัยธานี2. ดำรงตำแหน่งนักวิชาการแรงงานระดับ 4 เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2531 ณ สำนักงานแรงงานจังหวัดอุทัยธานี3. ดำรงตำแหน่งนักวิชาการแรงงานระดับ 5 เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2534 ณ กองแรงงานสัมพันธ์4. ดำรงตำแหน่งนิติกรระดับ 5 เมื่อวันที่ 3 มกราคม 2537 ณ กองนิติการ5. ดำรงตำแหน่งนักวิชาการแรงงานระดับ 6 เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2537 ณ กองแรงงานสัมพันธ์6. ดำรงตำแหน่งนักวิชาการแรงงานระดับ 7ว เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2540 ณ กองแรงงานสัมพันธ์7. ดำรงตำแหน่งนักวิชาการแรงงานระดับ 8ว เมื่อวันที่ 23 มกราคม 2546 ณ กองแรงงานสัมพันธ์8. ดำรงตำแหน่งนักวิชาการแรงงานระดับชำนาญการพิเศษ เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2551 ณ สำนักแรงงานสัมพันธ์9. ดำรงตำแหน่งสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดพิจิตร ประเภทอำนวยการระดับต้น เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 255210. ดำรงตำแหน่งสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดพังงา ประเภทอำนวยการระดับต้น เมื่อวันที่ 28 มกราคม 255311. ดำรงตำแหน่งสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดปราจีนบุรี ประเภทอำนวยการระดับต้น เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 255312. ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองนิติการ ประเภทอำนวยการระดับสูง เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 255513. ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกรม ประเภทอำนวยการระดับสูง เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2557 |
| ตำแหน่งปัจจุบัน | รองอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน |

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเมือง

| | | | |
|----------|--|----------|-----------------|
| เรื่อง | การดำเนินงานตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 | | |
| ผู้วิจัย | นายอภิญญา สุจริตตานันท์ | หลักสูตร | วปอ. รุ่นที่ 59 |
| ตำแหน่ง | รองอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน | | |

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

งานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ถือเป็นหนึ่งในเสาหลักของงานด้านการคุ้มครองดูแลแรงงาน ซึ่งนานาประเทศให้ความสำคัญ เนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับชีวิตและความมั่นคงของแรงงานซึ่งเป็นทรัพยากรบุคคลที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาประเทศ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) จึงได้ส่งเสริม/ผลักดันให้รัฐสมาชิกมีการบริหารจัดการและดำเนินงานด้านดังกล่าวอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน ซึ่งจะช่วยให้เกิดความมั่นใจว่าแรงงานทุกภาคส่วนได้รับการคุ้มครองดูแลให้มีความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยที่ดี อันเป็นส่วนหนึ่งของวาระงานที่มีคุณค่า (Decent Work) นำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีของแรงงานในภาพรวมต่อไป อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีพัฒนาการของงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มาอย่างต่อเนื่องเป็นเวลานานถึง 50 ปี นับตั้งแต่เริ่มมีการบรรจุโครงการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 เมื่อปี พ.ศ. 2509 แต่จวบจนปัจจุบัน ยังถือได้ว่าภาพรวมของการดำเนินงานที่ยังไม่ดีขึ้น ยังคงมีสถิติการประสบอันตรายจากการทำงานในอัตราที่สูง และมีระบบการดำเนินงานในบางเรื่องที่ยังไม่มีประสิทธิภาพดีพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเทียบกับประเทศในกลุ่มสมาชิกอาเซียน จึงมีความจำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องมีการพัฒนายกระดับการบริหารจัดการและดำเนินงานด้านดังกล่าว โดยอ้างอิงตามองค์ประกอบและข้อกำหนดภายใต้อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 ซึ่งรัฐบาลไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 187 เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2559 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 23 มีนาคม 2560

ผู้วิจัยเห็นว่า การวิจัยครั้งนี้จะทำให้ได้แนวทางการวางรากฐานในการพัฒนานโยบาย ยุทธศาสตร์การดำเนินงาน แผนงาน และระบบการดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม ในการทำงานของประเทศให้มีความต่อเนื่องและความยั่งยืนโดยมุ่งเน้นส่งเสริมการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และพัฒนาเครือข่ายด้านความปลอดภัยฯ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ การพัฒนากฎหมาย/มาตรฐานให้ครอบคลุม มีกลไกในการกำกับดูแลที่มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งผลักดันการยกระดับหน่วยงานที่รับผิดชอบงานความปลอดภัยฯ

ให้มีสถานะที่เป็นเอกภาพและมีศักยภาพในการดำเนินงานมากขึ้น ซึ่งในการดำเนินการดังกล่าว ถือเป็นภาระผูกพันที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามอนุสัญญา หากไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติภายใต้อนุสัญญาดังกล่าวแล้ว การให้สัตยาบันก็ย่อมไร้ผลในทางปฏิบัติและทำให้เกิดผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศได้ โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้กำหนดให้มีกระบวนการในการกำกับดูแลให้เป็นไปตามอนุสัญญา เพื่อให้แน่ใจว่าประเทศสมาชิกที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาใด ๆ จะสามารถปฏิบัติตามอนุสัญญาที่ให้สัตยาบันไว้ ดังนั้นจึงเห็นความสำคัญและสนใจที่จะศึกษาเรื่อง การดำเนินงานตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 สำหรับใช้ประโยชน์ในการขับเคลื่อนงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทยต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการดำเนินงานตามพันธกรณีในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006
2. เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคการดำเนินงานตามพันธกรณีในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006
3. เพื่อศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามพันธกรณีในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006

ขอบเขตของการวิจัย

1. ศึกษา วิเคราะห์สถานการณ์ดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทย และความสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาฉบับที่ 187 โดยการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย แผนงาน ระบบการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในระดับชาติ
2. ศึกษาทบทวนนโยบายและทิศทางการพัฒนาประเทศ ตลอดจนทบทวนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศ พิจารณาแนวทางในการกำหนดรูปแบบ กลไก และการดำเนินงานตามภาระผูกพันการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ 187 และแนวทางตามที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศเสนอแนะ และวิเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษา ความสอดคล้องของมาตรการต่างๆ ที่ได้ดำเนินการแล้ว หรืออยู่ในระหว่างดำเนินการ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านดังกล่าว
3. เสนอแนะแนวทางการดำเนินงานตามภาระผูกพันการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ 187 เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับบทบัญญัติภายใต้อนุสัญญา

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ใช้วิธีการวิจัยเชิงพรรณนา โดยการรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ และเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง

เอกสารบทวิเคราะห์ที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลจากการประชุมรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับที่ 187 ที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจัดขึ้น การสัมภาษณ์สถานประกอบกิจการและผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเอกสารทางราชการ หนังสือที่เกี่ยวข้อง ส่วนข้อมูลปฐมภูมิจากอนุสัญญาฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 (พ.ศ. 2549) บันทึกรายงานการประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศสมัยที่ 95 รวมทั้งการสอบถามผู้มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับงานความปลอดภัยฯ โดยทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับเพื่อศึกษาแนวทางในการกำหนดรูปแบบ กลไก และการดำเนินงานตามภาระผูกพันการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ 187 ในส่วนของความสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาฉบับที่ 187 โดยนำเสนอผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

ผลการวิจัย

ผลการศึกษาพบว่า การให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าว จะมีผลผูกพันทำให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาในทุกมาตราอย่างครบถ้วน และต้องมีการเร่งรัดการดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนในการพัฒนาภายใต้ 3 หัวข้อหลัก ได้แก่ 1) นโยบายระดับชาติด้านความปลอดภัยฯ เพื่อส่งเสริมความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของลูกจ้าง โดยกำหนดเป็นนโยบายระดับชาติให้สอดคล้องตามแนวปฏิบัติและสภาพการณ์ภายในประเทศ 2) ระบบการดำเนินงานระดับชาติด้านความปลอดภัยฯ เพื่อจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นกลไกในการขับเคลื่อนงานความปลอดภัยฯ ของประเทศ รองรับนโยบายระดับชาติ และผลักดันแผนงานสู่การปฏิบัติให้บรรลุผล 3) แผนงานระดับชาติด้านความปลอดภัยฯ เป็นแผนงานหลักด้านความปลอดภัยฯ ของประเทศ มีการกำหนดเป้าประสงค์ ยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ที่นำไปให้การบริหารจัดการและดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ บรรลุผลภายในกรอบเวลาที่ได้กำหนด นอกจากนี้ การจัดทำรายงานข้อมูลด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยระดับชาติ เพื่อสรุปข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับการประสบอันตรายจากการทำงาน นโยบาย แผนงาน กลไกการดำเนินงาน เพื่อการพัฒนาความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

โดยประเด็นสำคัญที่ควรนำมาพิจารณาเพื่อตอบวัตถุประสงค์ทั้ง 3 ประการ ดังนี้

1. ผลการวิจัยตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 1. ทำให้ทราบถึงแนวทางการดำเนินงานตามพันธกรณีในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006

1.1 ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานความปลอดภัยฯ พบว่าด้านปัจจัยภายใน บุคลากรภาครัฐมีน้อย ขาดความรู้เฉพาะทางด้านความปลอดภัยฯ กฎหมายไม่ทันสมัย การบังคับใช้กฎหมายไม่จริงจัง สื่อประชาสัมพันธ์ไม่เพียงพอ สถานประกอบกิจการปกปิดข้อมูลอุบัติเหตุหรือบิดเบือนข้อเท็จจริง ลูกจ้างขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานด้านความปลอดภัยฯ โครงสร้างองค์กรด้านความปลอดภัยฯ ยังไม่แข็งแกร่ง ส่วนด้านปัจจัยภายนอก พบว่าแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยจำนวนมาก เทคโนโลยีหรือวัตตุดิบมีการนำเข้ามาใช้ในประเทศแต่ขาดข้อมูลด้านความปลอดภัยฯ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของลูกจ้าง และได้พบว่าความคาดหวังสำหรับอนาคตของการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ คือ ลูกจ้างทุกคนมีวัฒนธรรมด้านความปลอดภัย มีสุขภาพที่ดี สถิติการประสบอุบัติเหตุจาก

การทำงานเป็นศูนย์ สร้างการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศผู้นำด้านความปลอดภัยของกลุ่มอาเซียน ภาครัฐทำงานเชิงรุก การเข้าถึงรากฐานของปัญหาที่แท้จริงไม่เกิดอุบัติเหตุ เดิม ๆ ซ้ำซาก สร้างและพัฒนาศูนย์การเรียนรู้ด้านความปลอดภัยฯ สถานศึกษาควรมีการจัดหลักสูตร ด้านความปลอดภัยฯ ที่มีมาตรฐานเดียวกันเพื่อเป็นการพัฒนาบุคลากรของประเทศ

1.2 นโยบายด้านความปลอดภัยฯ และแผนแม่บทด้านความปลอดภัยฯ การนำไปสู่ การปฏิบัติ มีข้อจำกัดด้านงบประมาณ ขาดการประชาสัมพันธ์ให้เกิดความตระหนักและสร้างจิตสำนึก ในเรื่องความปลอดภัยฯ การผลักดันโครงสร้างการบริหารงานความปลอดภัยฯ ให้เป็นระดับกรมยังไม่ ประสบผลสำเร็จ การพัฒนากฎหมายเป็นไปอย่างล่าช้ายังครอบคลุมไม่ทั่วถึงทุกกลุ่มคนทำงาน ถึงแม้ว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรอบแผนยุทธศาสตร์ 20 ปีของกระทรวงแรงงาน ได้กำหนด แนวทางการพัฒนาที่มุ่งเน้นส่งเสริมการใช้สิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานในสถานประกอบกิจการโดยเฉพาะใน ด้านสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยฯ แล้วก็ตาม ปัญหาหลักที่สำคัญคือ ไม่มีหน่วยงานเจ้าภาพระดับ กรมในการขับเคลื่อนงานความปลอดภัยฯ ซึ่งจะปัญหาระยะยาวในอนาคตต่อไป

1.3 การวิเคราะห์ระบบและกลไกการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ ที่เกี่ยวข้องกับ บทบัญญัติอนุสัญญาฉบับที่ 187 พบว่าการพัฒนาเพื่อยกระดับโครงสร้างหน่วยงานด้านความปลอดภัยฯ จะก่อให้เกิดประโยชน์ในการบริหารราชการ ช่วยให้การบริหารจัดการเพื่อกำกับดูแลด้านความปลอดภัย ของผู้ใช้แรงงานทั้งในและนอกระบบ ตลอดจนบุคลากรของหน่วยงานภาครัฐ และบุคคล/นิติบุคคลที่ ดำเนินการตามกฎหมายแรงงานเป็นไปอย่างครอบคลุม ทั่วถึง และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในภาพรวม สามารถแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องในการดำเนินงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และสามารถรองรับการ เปลี่ยนแปลงในบริบทต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอันเป็นการส่งเสริมให้แรงงานมีความปลอดภัยและสุขภาพ อนามัยที่ดี ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมและมีความยั่งยืน มีความสอดคล้องและเทียบเท่ามาตรฐาน ระดับสากล ส่วนการพัฒนากฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยในการทำงาน พบว่าถึงแม้จะมีพระราชบัญญัติ ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 เป็นกฎหมายหลักด้านความ ปลอดภัยฯ ของประเทศก็ตาม แต่การพัฒนากฎกระทรวงซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองยังไม่สามารถมีการ พัฒนาให้ครอบคลุมกลุ่มประเภทงานเสี่ยงได้ทันสมัย รวมถึงการปรับปรุงแก้ไขกฎกระทรวง ประกาศ หรือระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ก็ยังไม่สามารถดำเนินการได้ทันต่อสถานการณ์ใน ปัจจุบัน รวมถึงการเพิ่มบทกำหนดโทษการบังคับใช้ตามกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ปัญหาด้านบุคลากรด้านความปลอดภัยในการทำงาน บุคลากรด้านความ ปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน แบ่งได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ ผู้ที่ปฏิบัติงานใน ภาครัฐ ได้แก่ พนักงานตรวจความปลอดภัย ซึ่งแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตาม พ.ร.บ. ความปลอดภัย อาชี วอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 และบุคลากรในภาคเอกชน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ ความปลอดภัยในการทำงานระดับต่างๆ ซึ่งบุคลากรทั้งสองกลุ่มถือเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนงาน ด้านดังกล่าวของประเทศให้บรรลุผลในภาพรวม ถึงแม้ว่าตัวเลขจำนวนบุคลากรโดยรวมที่กล่าวถึงใน ข้างต้น จะเป็นตัวเลขที่สูง แต่เป็นตัวเลขสะสมของผู้ที่มีคุณสมบัติหรือมีการขึ้นทะเบียนไว้ ซึ่งโดย ข้อเท็จจริงแล้ว บุคลากรเหล่านี้จำนวนมาก ไม่ได้ปฏิบัติงานจริงด้านความปลอดภัยฯ ในปัจจุบัน ทำให้ เกิดปัญหาที่สำคัญคือ การกำกับ ดูแล ตรวจสอบสถานประกอบกิจการ ยังไม่เข้มแข็งและไม่ทั่วถึง เพียงพอ เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านบุคลากร ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ขณะที่ในสถานประกอบ

กิจการ เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน จำนวนมากที่สถานประกอบกิจการแต่งตั้งขึ้น มีภารกิจงานด้านอื่นด้วย มิได้ปฏิบัติงานด้านความปลอดภัยฯ โดยเฉพาะ อีกทั้ง จป. จำนวนมากยังคงมีข้อจำกัดด้านเทคนิควิชาการที่ได้นำไปสู่การปฏิบัติงานในหลายมิติให้เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมาย จำเป็นต้องมีกลยุทธ์หรือแนวทางเพื่อพัฒนาบุคลากรเหล่านี้ต่อไป

2. ผลการวิจัยต่อบัวตฤประสงค์ข้อที่ 2. ทำให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคการดำเนินงานตามพันธกรณีตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 อันจะนำไปสู่การพัฒนาแนวทางการดำเนินงานแผนปฏิบัติการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสภาพปัญหา

1) หลักการของอนุสัญญา

1.1 อนุสัญญาฉบับนี้ จัดเป็นมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศฉบับพื้นฐานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางสำหรับการบริหารจัดการและดำเนินงานความปลอดภัยฯ ระดับชาติ และผลักดันให้รัฐสมาชิกให้สัตยาบัน โดยเนื้อหาสาระของอนุสัญญามุ่งเน้นเกี่ยวกับการจัดให้มีองค์ประกอบขึ้นพื้นฐานในการสร้างเสริมความปลอดภัยและอาชีวอนามัย อันถือเป็นส่วนหนึ่งของวาระงานที่มีคุณค่า (Decent Work) ให้บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพและมีความยั่งยืน

1.2 รัฐสมาชิกแต่ละรัฐซึ่งให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ ต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนในการพัฒนาใน 3 หัวข้อหลัก ได้แก่

- นโยบายระดับชาติด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เพื่อสร้างเสริมความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของลูกจ้าง โดยกำหนดเป็นนโยบายระดับชาติให้สอดคล้องตามแนวปฏิบัติและสภาพการณ์ภายในประเทศนั้น ทั้งนี้ ต้องส่งเสริมหลักการพื้นฐานต่าง ๆ เช่น การประเมินความเสี่ยงหรืออันตรายจากการทำงาน การควบคุมป้องกันอันตรายดังกล่าวที่ต้นเหตุ และการพัฒนาวัฒนธรรมเชิงป้องกันด้านความปลอดภัยฯ ให้เกิดขึ้นในประเทศ ซึ่งรวมถึงข้อมูลข่าวสาร การปรึกษาหารือ การฝึกอบรม เป็นต้น

- ระบบการดำเนินงานระดับชาติด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน หมายถึง การจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นกลไกในการขับเคลื่อนงานความปลอดภัยฯ ของประเทศ รองรับนโยบายระดับชาติ และผลักดันแผนงาน/โครงการด้านความปลอดภัยฯ ระดับชาติ ลงสู่การปฏิบัติให้บรรลุผล โดยระบบการดำเนินงานระดับชาติฯ นี้ ประกอบด้วยหน่วยงานที่มีอำนาจหนึ่งหน่วยงานหรือหลายหน่วยงาน หรือคณะบุคคลหนึ่งคณะหรือหลายคณะที่รับผิดชอบโดยตรงด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายและแนวปฏิบัติภายในประเทศ กฎหมาย ข้อบังคับ ข้อตกลงร่วมกัน หรือตราสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย กลไกที่ทำให้มั่นใจได้ถึงการปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับภายในประเทศ อันรวมถึงระบบการตรวจความปลอดภัยฯ การพัฒนาความร่วมมือระหว่างฝ่ายจัดการ ลูกจ้าง และผู้แทนลูกจ้างในระดับสถานประกอบกิจการ มุ่งเน้นมาตรการเชิงป้องกันในสถานที่ทำงาน

- แผนงาน/โครงการระดับชาติด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งเป็นแผนงานหลักด้านความปลอดภัยฯ ของประเทศนั้น มีการกำหนดเป้าประสงค์ ยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ที่นำไปสู่การบริหารจัดการและดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ บรรลุผลภายในกรอบเวลาที่ได้กำหนดไว้ โดยแผนแม่บทฯ ต้องประกอบด้วย การสร้างเสริมวัฒนธรรม

เชิงป้องกันด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย มีส่วนช่วยคุ้มครองลูกจ้าง โดยการขจัดหรือลดความเสี่ยงและอันตรายที่เกี่ยวข้องเนื่องจากงาน ที่ทำให้มีน้อยที่สุดเท่าที่จะสามารถปฏิบัติได้ เพื่อป้องกันการได้รับบาดเจ็บ การเกิดโรค และการเสียชีวิตจากการทำงาน ได้รับการยกเว้น ทบพวน และปรับปรุง โดยอาศัยการวิเคราะห์สถานการณ์ภายในประเทศด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย รวมทั้งผลจากการวิเคราะห์ระบบการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย มีวัตถุประสงค์ กลุ่มเป้าหมาย และตัวชี้วัดความคืบหน้า มีการสนับสนุนด้านงบประมาณและทรัพยากรที่จำเป็น ควรต้องมีการเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณชน และได้รับการรับรองก่อนขับเคลื่อนดำเนินการโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักด้านความปลอดภัยฯ ของประเทศ

นอกจากองค์ประกอบขั้นพื้นฐานดังกล่าว ควรต้องมีการจัดทำรายงานข้อมูลด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยระดับชาติ เพื่อสรุปข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับการประสบอันตรายจากการทำงาน นโยบาย แผนงาน กลไกการดำเนินงาน ได้แก่ กฎหมาย หน่วยงาน และบุคลากร ตลอดจนการดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อพัฒนาความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

1.3 รัฐบาลต้องพิจารณาดำเนินการมาตรการต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ ฉบับที่ 187 เกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยฉบับอื่น ๆ ของ ILO เช่น อนุสัญญาฯ ฉบับที่ 155 อนุสัญญาฯ ฉบับที่ 161 อนุสัญญาฯ ฉบับที่ 81 อนุสัญญาฯ ฉบับที่ 115 อนุสัญญาฯ ฉบับที่ 120 อนุสัญญาฯ ฉบับที่ 152 และอนุสัญญาฯ ฉบับที่ 167 เป็นต้น

จากการศึกษา ถึงแม้ว่าโดยข้อเท็จจริงประเทศไทยมีการพัฒนาการดำเนินงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมาโดยตลอดอย่างต่อเนื่อง และมีองค์ประกอบหลักที่เกี่ยวข้องสอดคล้องกับหลักการที่กำหนดภายใต้อนุสัญญาฯ ฉบับที่ 187 ดังนี้

- นโยบายระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย มีนโยบายด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ได้แก่ นโยบายรัฐบาล ระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” ซึ่งได้มีการประกาศใช้ตั้งแต่ปี 2549 และระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” ระยะที่ 2 ซึ่งได้มีการประกาศใช้ตั้งแต่ปี 2560 และยังคงมีผลอยู่

- ระบบการดำเนินงานระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย มีพระราชบัญญัติความปลอดภัยฯ พ.ศ. 2554 เป็นกฎหมายเฉพาะด้านความปลอดภัยฯ และมีการพัฒนากฎหมายลำดับรองเพื่อครอบคลุมประเด็นด้านต่าง ๆ อีกเป็นจำนวนหลายฉบับ มีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบคือ กองความปลอดภัยแรงงาน ซึ่งอยู่ระหว่างการผลักดันยกระดับเป็นหน่วยงานระดับกรม มีพนักงานตรวจความปลอดภัย เป็นบุคลากรที่มีหน้าที่ดูแลตรวจสอบ บังคับใช้กฎหมายและมีเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน รับผิดชอบในการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของสถานประกอบการ ซึ่งมีคุณสมบัติและได้รับการแต่งตั้งขึ้นตามกฎหมาย มีคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นคณะกรรมการไตรภาคีระดับชาติ มีคณะกรรมการส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นคณะกรรมการระดับชาติ

- แผนงาน/โครงการระดับชาติด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย มีแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ พ.ศ. 2555 – 2559 และแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2560 – 2564 มีการดำเนินโครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ ตามยุทธศาสตร์ภายใต้แผนแม่บทฯ แห่งชาติ

- รายงานข้อมูลด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยระดับชาติ มีข้อมูลด้านความปลอดภัยฯ ของประเทศไทย ทั้งเป็นภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เพื่อเผยแพร่อย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี 2552

นอกจากนี้ ประเทศไทยได้รับการแต่งตั้งจาก ILO ให้เป็นศูนย์ข้อมูลระดับชาติด้านความปลอดภัยฯ ของประเทศไทย และได้ร่วมโครงการต่าง ๆ เช่น การพัฒนาระบบฐานข้อมูลทางวิชาการ/มาตรฐานด้านความปลอดภัย เป็นต้น ในส่วนของการรองรับประชาคมอาเซียน ภายใต้กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ อันเป็นการพัฒนาการดำเนินงานให้มีความเข้มแข็งและเป็นที่ยอมรับมากยิ่งขึ้น โดยการเป็นสมาชิกที่ร่วมก่อตั้งเครือข่ายความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของอาเซียน การจัดทำข้อตกลงความร่วมมือกับทวีภาคีกับประเทศต่าง ๆ ได้แก่ เกาหลี สิงคโปร์ (อยู่ระหว่างการเจรจากับจีนและญี่ปุ่น) เพื่อพัฒนาทางวิชาการและยกระดับการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ ของประเทศ การจัดทำโครงการ/กิจกรรมรณรงค์ส่งเสริมด้านความปลอดภัยฯ ที่มุ่งเน้นประเด็นที่สอดคล้องกับเป้าหมายการดำเนินงานของนานาประเทศ เช่น การจัดวันความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยสากล เพื่อสร้างความตระหนักและจิตสำนึกอันจะนำไปสู่การพัฒนาวัฒนธรรมความปลอดภัยฯ เป็นต้น

แต่ผู้ศึกษายังมีความเห็นว่าปัญหาในเรื่องหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักด้านความปลอดภัยฯ ของประเทศ เป็นหน่วยงานระดับกอง สังกัดกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งต้องรับผิดชอบภารกิจที่เกี่ยวข้องด้านความปลอดภัย นโยบายแห่งชาติ (ระเบียบวาระแห่งชาติ ระยะที่ 2 พ.ศ. 2560 – 2569) ซึ่งเป็นกรอบระยะยาวในการทำงาน และเป็นการกำหนดทิศทางการให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบด้านความปลอดภัยฯ ได้นำไปดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมโดยไม่เกิดช่องว่างในการปฏิบัติงานและปฏิบัติงานโดยไม่ซ้ำซ้อน

ซึ่งที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่ามีแผนปฏิบัติการความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2552 – 2554) และแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2550 – 2554) เป็นแผนปฏิบัติการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ที่มียุทธศาสตร์ โครงการ เป้าหมาย รวมถึงบทบาทการดำเนินงานของกระทรวงเจ้าภาพเดียวกัน และเงื่อนไขที่ทับซ้อนกันอยู่ จึงทำให้การประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการและแผนแม่บทความปลอดภัยฯ มีความคลาดเคลื่อนและเกิดการทับซ้อน ซึ่งถือว่าเป็นความบกพร่องในการกำหนดแผนปฏิบัติการโดยไม่ได้มีการบูรณาการเพื่อให้เกิดเป็นแผนเดียวกัน ทำให้ต้องมีการสร้างความเข้าใจกับแผนการปฏิบัติงานทั้ง 2 ฉบับ เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องและความถูกต้องของการประเมินผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานความปลอดภัยฯ รวมทั้ง ต้องมีความระมัดระวังในการบูรณาการแผนระเบียบวาระแห่งชาติระยะที่ 2 พ.ศ. 2560 – 2569 กับแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2560 – 2564 ไม่ให้เกิดปัญหาซ้ำซ้อนอย่างที่ผ่านมา รวมทั้งการจัดหางบประมาณที่เพียงพอต่อการดำเนินการด้านความปลอดภัยฯ ให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด เนื่องจากปัญหาหลักจากการดำเนินการตามแผนเกิดจากไม่มีงบประมาณดำเนินการตามยุทธศาสตร์เป้าหมายที่กำหนด

บทบาทของหน่วยงาน หรือคณะกรรมการ ในการขับเคลื่อนงานความปลอดภัยฯ ยังไม่มีความชัดเจน เช่น การจัดทำแผนแม่บทฯ โดยการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย แต่ในส่วนของการกำกับ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานตามแผน ยังไม่มีความชัดเจน จึงทำให้เกิดปัญหาเมื่อมีการ

ประเมินผลการดำเนินงานดังแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน แห่งชาติ (พ.ศ. 2555 – 2559) ที่ไม่มีแผนปฏิบัติการรองรับแผนแม่บทความปลอดภัยฯ

การดำเนินยุทธศาสตร์เพื่อคุ้มครองด้านความปลอดภัยฯ ให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบอย่างทั่วถึง จะต้องมุ่งเน้นทั้งมาตรการในเชิงกฎหมายและเชิงส่งเสริมป้องกัน โดยปรับปรุงและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ให้มีการขยายขอบเขตความคุ้มครองที่ครอบคลุมไปถึงแรงงานนอกระบบ และพัฒนากลไกการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพและทั่วถึงยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ควรมีการยกระดับมาตรฐานการบริหารจัดการและดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ ให้สอดคล้องและเทียบเท่ากับระดับสากล มุ่งเน้นพัฒนาโครงสร้างหน่วยงานที่รับผิดชอบให้มีฐานะและศักยภาพเพียงพอในการดำเนินงาน โดยควรผลักดันการจัดตั้งกรมความปลอดภัยในการทำงาน เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ ให้ขยายขอบเขตและความครอบคลุมไปยังแรงงานนอกระบบกลุ่มต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง

นอกจากนี้ ตาม พรบ. ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 ได้มีการกำหนดภายใต้มาตรา 3 วรรคสอง ให้ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และกิจการอื่นตามที่กำหนด จัดให้มีมาตรฐานการบริหารจัดการด้านความปลอดภัยฯ ในหน่วยงานของตนไม่ต่ำกว่ามาตรฐานตาม พรบ. และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง และมีการกำหนดเกี่ยวกับบุคคล/นิติบุคคลที่ดำเนินการตรวจวัด ตรวจสอบ ทดสอบ รับรอง ฯลฯ ด้านความปลอดภัยฯ ตามมาตรา 9 และมาตรา 11 จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาโครงสร้างและระบบหรือกลไกการดำเนินงานของกระทรวงแรงงาน ที่สนับสนุนการกำกับดูแลในเรื่องดังกล่าวให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ดังนั้น การยกระดับโครงสร้างการบริหารงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน จะก่อให้เกิดประโยชน์ในการบริหารราชการ ช่วยให้การบริหารจัดการเพื่อกำกับดูแลด้านความปลอดภัยฯ ของผู้ใช้แรงงานทั้งในและนอกระบบ ตลอดจนบุคลากรของหน่วยงานภาครัฐ และบุคคล/นิติบุคคลที่ดำเนินการตามกฎหมายแรงงาน เป็นไปอย่างครอบคลุม ทั่วถึง และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในภาพรวมสามารถแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องในการดำเนินงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงในบริบทต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอันเป็นการส่งเสริมให้แรงงานมีความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดี ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมและมีความยั่งยืน มีความสอดคล้องและเทียบเท่ามาตรฐานระดับสากล

3. ผลการวิจัยต่อบัณฑิตผู้ประสงค์ข้อที่ 3. ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามพันธกรณีตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 อันจะนำไปสู่การพัฒนากลไกสนับสนุนการดำเนินงานตามปัจจัยนั้น ๆ อย่างเหมาะสม

ประเด็นสำคัญที่ควรนำมาพิจารณา คือ การที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันฉบับดังกล่าว และมีภาระผูกพันแล้ว ดังนั้น จึงควรมีการพิจารณาเร่งรัดการบังคับใช้พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 รวมทั้งการแก้ไขและออกกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง สร้างการรับรู้เกี่ยวกับบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับดังกล่าว เพื่อนำสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ จัดหาแหล่งเงินทุนอื่น นอกจากเงินงบประมาณเพื่อการพัฒนางานความปลอดภัยฯ

รวมถึงตัวชี้วัดในการประเมินผลการดำเนินงานที่ชัดเจนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานและการรายงานผล พัฒนากลไกเพื่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนางานความปลอดภัย รวมถึงการพัฒนาฐานข้อมูลความปลอดภัยฯ เพื่อใช้ประโยชน์ในการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ

ข้อเสนอแนะ

การศึกษาครั้งนี้ พบว่าเมื่อประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 187 ไม่สามารถให้สัตยาบันโดยมีข้อสงวนได้ ดังนั้น การให้สัตยาบันจำเป็นต้องมีการหารือร่วมกันระหว่างฝ่ายรัฐบาล องค์การนายจ้าง และองค์การลูกจ้าง เพื่อหารือทำความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับพันธกรณีซึ่งจะต้องปฏิบัติตามร่วมกัน นอกจากนี้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน โดยกองความปลอดภัยแรงงานในฐานะหน่วยงานหลักของรัฐบาลไทยซึ่งมีหน้าที่ขับเคลื่อนและจัดทำรายงานอนุสัญญาฉบับที่ 187 ให้เป็นไปตามข้อกำหนดของธรรมนูญ จึงเห็นควรเสนอแนะการดำเนินการภายใต้ 2 มิติ คือ ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย และข้อเสนอแนะในเชิงการดำเนินการ เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางการดำเนินงานตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006 อย่างเป็นทางการและยั่งยืนต่อไป

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. จัดตั้งคณะกรรมการเพื่อขับเคลื่อนอนุสัญญาฉบับที่ 187 ระดับชาติ เพื่อบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และขยายเครือข่ายให้ครอบคลุมทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ภายใต้แนวทางประชารัฐ เพื่อให้การขับเคลื่อนงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทยเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ภายใต้อนุสัญญาฉบับที่ 187
2. กำหนดทิศทางและแผนการปฏิบัติงานที่เหมาะสมและสามารถเข้าร่วมกันได้ทุกภาคส่วน
3. รัฐบาลควรให้การสนับสนุนเงินงบประมาณในการดำเนินการอย่างเพียงพอและต่อเนื่อง เพื่อให้การพัฒนาระบบงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทยเป็นไปอย่างยั่งยืน
4. สร้างความรู้ความเข้าใจแก่หน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่องและให้ทั่วถึง ทั้งนี้เพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติและมุมมองให้เกิดการยอมรับ และพร้อมที่จะร่วมมือในการพัฒนาระบบงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทยให้มีคุณภาพ สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและยั่งยืน
5. ควรใช้เวทีการประชุมระดับชาติในการหารือและผลักดันการขับเคลื่อนงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยภายใต้อนุสัญญาฉบับที่ 187 เพื่อใช้เป็นกลไกในการสร้างการรับรู้และสร้างความตระหนักงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

ข้อเสนอแนะในเชิงการดำเนินการ

ระยะที่ 1 : ขั้นตอนการปฏิบัติจริงในช่วง 1 ปี หลังจากอนุสัญญามีผลใช้บังคับ

1. ประชาสัมพันธ์ให้หน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้รับรู้และเข้าใจพร้อมที่จะให้ความร่วมมือในการดำเนินการขับเคลื่อนอนุสัญญาฉบับที่ 187 อย่างมีความเชื่อมโยงและทั่วถึง
2. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน โดยกองความปลอดภัยแรงงาน ควรกำหนดแผนการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับการดำเนินการตามอนุสัญญา เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการ
3. เร่งรัดและผลักดันให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ยึดหลักการตามระเบียบวาระแห่งชาติ ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2560 – 2569) “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” เป็นเป้าประสงค์หลัก

4. เร่งรัดและผลักดันให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นำแผนแม่บทความปลอดภัยฯ แห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2560 – 2564) ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

5. เร่งรัดและผลักดันกฎหมายลำดับรองภายใต้พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 เพื่อให้การคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานตามประเภทงานเสี่ยงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน

6. สร้างและพัฒนาพนักงานตรวจความปลอดภัย บุคลากร หน่วยงาน และคณะบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยในการทำงาน เพื่อขับเคลื่อนงานความปลอดภัยฯ ได้อย่างทั่วถึงตั้งแต่ในสถานประกอบกิจการ ระดับพื้นที่ และระดับชาติ

7. สร้างและพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือระบบทวิภาคีในสถานประกอบกิจการ ระหว่างฝ่ายจัดการ และลูกจ้าง เพื่อรับผิดชอบดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับงานความปลอดภัยฯ

8. จัดทำรายงานข้อมูลระดับชาติด้านความปลอดภัยฯ เพื่อใช้เป็นตัวชี้วัดความสำเร็จและประเมินสถานะการดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ ของประเทศ กับนานาชาติ

9. เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยอย่างต่อเนื่องทั่วถึง และง่ายต่อการเข้าถึงข้อมูล เพื่อประโยชน์ต่อพัฒนาการด้านความปลอดภัยฯ ต่อไป

10. ผลักดันให้มีหน่วยงานด้านความปลอดภัยฯ ที่มีความเป็นเอกเทศ และมีโครงสร้างการบริหารในระดับชาติ จากหน่วยงานระดับกองเป็นหน่วยงานระดับกรม

11. ติดตามและประเมินผลผลการดำเนินงานตามอนุสัญญา เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญา และจัดทำรายงานเสนอต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ระยะที่ 2 : ขั้นตอนการปฏิบัติจริงในช่วง 2 ปี หลังการให้สัตยาบันหรือการทำรายงานต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

การจัดทำรายงานอนุสัญญา เป็นเรื่องที่รัฐบาลไทยต้องให้ความสำคัญเนื่องจากรายงานดังกล่าวจะสะท้อนถึงความมุ่งมั่นในการพัฒนาระบบงานความปลอดภัยฯ ของประเทศไทยให้มีคุณภาพสอดคล้องกับมาตรฐานสากลและมีความยั่งยืน รวมถึงภาพลักษณ์ของประเทศไทยต่อนานาชาติ

ขั้นตอนที่ 1 การวางแผนและเตรียมงาน

ขั้นตอนที่ 2 การเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ขั้นตอนที่ 3 การประมวลผล วิเคราะห์ และยกร่างรายงาน

ขั้นตอนที่ 4 การนำเสนอ พร้อมรายงานฉบับจริงทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ