

### บทที่ 3

## มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของไทยและต่างประเทศ

การศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมการทำงาน พ.ศ.2554 ที่ยังไม่ครอบคลุมไปถึงแรงงานข้ามชาติ ทำให้แรงงานข้ามชาติไม่สามารถเข้าถึงการคุ้มครองตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ และปรากฏให้เห็นถึงการถูกละเมิดสิทธิของแรงงานข้ามชาติโดยถูกบังคับหรือถูกใช้ให้ทำงานที่สกปรก เสี่ยงอันตราย และไร้ศักดิ์ศรีแทนแรงงานในประเทศซึ่งเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ ในด้านสิทธิมนุษยชน การไม่ได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการทำงานและในเรื่องความปลอดภัยในการทำงานทำให้แรงงานข้ามชาตินั้นมีอัตราเสี่ยงต่อการได้รับอันตรายจากการทำงาน เสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุและการติดโรคจากการทำงาน อีกทั้งยังมีช่องว่างทางกฎหมายที่ยังไม่สามารถคุ้มครองลูกจ้างทั้งแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติให้ได้รับความคุ้มครองอย่างเต็มที่ บทนี้ผู้ศึกษาจะได้ศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศ มาตรการทางกฎหมายต่างประเทศ และมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย เพื่อที่จะนำไปเป็นพื้นฐานในการคุ้มครองลูกจ้างในด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของประเทศไทย อันได้แก่ พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมการทำงาน พ.ศ.2554 เพื่อให้คุ้มครองครอบคลุมไปถึงแรงงานข้ามชาติให้สามารถเข้าถึงการคุ้มครองตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ ลดช่องว่างทางกฎหมายให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองสูงสุด และปรับกฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรฐานความปลอดภัยด้านแรงงานตามหลักสากลและกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

### กฎหมายระหว่างประเทศ

มาตรการทางกฎหมายตามกฎหมายระหว่างประเทศที่กำหนดขึ้นมาเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติในด้านต่าง ๆ อันได้แก่ อนุสัญญาระหว่างประเทศที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อคุ้มครองแรงงานข้ามชาติโดยเฉพาะ ในทางกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งเป็นกฎหมายที่จัดระเบียบของสังคมในระดับรัฐ อีกทั้งแรงงานข้ามชาติยังได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิต่างๆไป เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ๆ ในสังคมด้วย ในฐานะที่แรงงานข้ามชาติก็เป็นมนุษย์เช่นเดียวกัน ไม่ว่าแรงงานข้ามชาติจะเป็นหญิง

หรือชาย เป็นเด็ก เป็นผู้ใหญ่หรือคนชรา เป็นคนที่ร่างกายและสมองสมบูรณ์ หรือเป็นคนที่พิการทางร่างกายหรือสมอง หรือเป็นคนชาติของรัฐใด จะเข้าเมืองมาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือเข้าเมืองมาโดยผิดกฎหมาย แรงงานข้ามชาติก็อยู่ในฐานะที่เป็นมนุษย์ย่อมต้องการได้รับสิทธิในด้านต่าง ๆ (คงกระพันธ์ เวฬุสาโรจน์, 2550, หน้า 58-59)

แนวคิดของการคุ้มครองมนุษย์ในโลกใบเดียวกันนี้มีว่า บุคคลมีสิทธิเสรีภาพบางประการติดตัวมาตั้งแต่เกิด ในฐานะที่เป็นมนุษย์ (human) สิทธิเหล่านี้ได้มาตามธรรมชาติโดยมิได้มีผู้ใดผู้หนึ่งมอบให้ และไม่อาจพรากจากบุคคลจำหน่ายโอนให้แก่ผู้อื่นได้ เป็นสิทธิของมนุษย์ทุกคน โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ เพศ หรือศาสนาของบุคคล สิทธิดังกล่าวของมนุษย์นี้เรียกว่า “สิทธิมนุษยชน” (human right) อันได้แก่สิทธิในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน สิทธิในความเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย สิทธิในการได้รับบริการทางสาธารณสุข สิทธิในความปลอดภัยในการทำงาน รวมถึงความเสมอภาคและเสรีภาพในทางความคิดและการกระทำ โดยที่มนุษย์ทุกคนที่เกิดมาไม่ว่าจะมีชาติพันธุ์ใด เป็นพลเมืองของประเทศใด จะได้รับความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ในฐานะที่เป็นกฎหมายระหว่างประเทศ สำหรับการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติตามอนุสัญญาองค์การสหประชาชาติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน กล่าวได้ว่าที่มาเริ่มต้นจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (universal declaration of human right) ที่ได้รับการรับรองโดยที่ประชุมใหญ่ขององค์การสหประชาชาติในปี ค.ศ. 1948 แม้ว่าปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจะไม่มีผลเป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศก็ตาม แต่ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้เป็นรากฐานหลักของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในทางกฎหมายระหว่างประเทศที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศอันเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่ได้รับการยอมรับจากนานาประเทศว่าเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่มุ่งคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคน ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมือง และสิทธิของพลเมือง กล่าวคือรับรองถึงสิทธิพื้นฐานทุกอย่างของมนุษย์โดยไม่มีการแบ่งแยกความแตกต่างใด ๆ ทั้งสิ้น รวมถึงสิทธิในด้านความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งต่อมาปฏิญญาสากลนี้ได้เป็นบ่อเกิดของอนุสัญญาองค์การสหประชาชาติที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในด้านต่าง ๆ อีกหลายฉบับ (คงกระพันธ์ เวฬุสาโรจน์, 2550, หน้า 59-60) ซึ่งผู้ศึกษาจะได้ทำการศึกษากฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน และมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) โดยมาตรฐานดังกล่าวได้กำหนดอยู่ในรูปแบบของอนุสัญญาที่มีผลผูกพันทางกฎหมายต่อประเทศสมาชิกที่สามารถให้สัตยาบันได้ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 ดังนี้

## 1. ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 (universal declaration of human right. 1948)

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน มีวัตถุประสงค์ในการกำหนดหลักการและมาตรฐานความเข้าใจร่วมกันในบทบัญญัติของกฎบัตรสหประชาชาติเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน เนื่องจากกฎบัตรสหประชาชาติมิได้ให้คำจำกัดความของสิทธิมนุษยชนและสิทธิที่พึงได้รับความคุ้มครอง ซึ่งความหมายของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในฐานะที่เป็นกฎหมายระหว่างประเทศ คือการรับรองให้สิทธิมนุษยชนบางประเภท โดยถือว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ที่ต้องได้รับความคุ้มครองอย่างเป็นสากลตามกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งบุคคลทุกคนไม่ว่าจะอยู่ในประเทศใด ที่แห่งใด หรือมีชาติพันธุ์ใด จะได้รับการปกป้องและไม่ถูกล่วงละเมิดสิทธินั้น ๆ เพื่อให้ประเทศต่าง ๆ ต้องผูกพันถึงความเป็นสากลของสิทธิมนุษยชนที่ต้องให้ความคุ้มครองแก่บุคคลทุกคนโดยเท่าเทียมกัน มิได้จำกัดเฉพาะแก่บุคคลที่เป็นพลเมืองของตนเท่านั้น และไม่ต้องคำนึงถึงว่าประเทศนั้น ๆ จะได้ลงนามและให้สัตยาบันที่กำหนดคุ้มครองแก่สิทธิมนุษยชนไว้แล้วหรือไม่ (คงกระพัน เวฬุสาโรจน์, 2550, หน้า 60)

แต่เดิมสถานะของ “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” เป็นเพียงเอกสารแถลงการณ์ร่วมกันของบรรดาประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ เพื่อแสดงเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและกำหนดมาตรฐานกลางสำหรับการคุ้มครอง มิได้มีลักษณะเป็นอนุสัญญาหรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศจึงไม่ก่อให้เกิดพันธกรณีทางกฎหมายโดยตรงแก่บรรดาประเทศที่ร่วมลงมติรับรองเอกสารฉบับนี้ แต่อย่างไรก็ตามเมื่อมีการยอมรับนำหลักของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนไปปฏิบัติบ่อยครั้งเข้า ก็จะทำให้เกิดเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ (คงกระพัน เวฬุสาโรจน์, 2550, หน้า 60)

สาระสำคัญของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ประกอบไปด้วยคำปรารภที่กล่าวถึงการยอมรับนับถือเกียรติศักดิ์ประจำตัวและสิทธิเท่าเทียมกันของมนุษย์ เป็นหลักมูลเหตุแห่งอิสรภาพ ความยุติธรรมและสันติภาพของโลก และกล่าวถึงเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ว่าได้มีการไม่นำพาและเหยียดหยามต่อสิทธิมนุษยชน เกิดการทำป่าเถื่อนขัดกับมโนธรรมของมนุษย์ขึ้น ทั้งนี้โดยรัฐสมาชิกแห่งสหประชาชาติต่างได้ปฏิญาณว่าจะส่งเสริมความเคารพและปฏิบัติโดยสากลต่อสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นมูลฐาน และข้อความอื่น ๆ อีก 30 ข้อ บัญญัติถึงสิทธิต่าง ๆ แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ สิทธิทางแพ่งหรือสิทธิทางการเมือง (civil or political right) ได้แก่ สิทธิในการดำรงชีวิต, เสรีภาพ และความมั่นคงของตัวตน, สิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยลำพังเช่นเดียวกับบุคคลอื่น, สิทธิที่จะทำการสมรสและก่อตั้งครอบครัว, สิทธิในความเป็นส่วนตัว, สิทธิและเสรีภาพในการพูดและการประชุมโดยสันติ ฯลฯ สิทธิอีกประการ คือ สิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม

(economic and social right) ได้แก่ สิทธิในความมั่นคงทางสังคม, สิทธิในการทำงานโดยอิสระและในเงื่อนไขอันยุติธรรมมีสิทธิที่จะเข้าร่วมสหภาพแรงงาน, สิทธิที่จะได้รับเงินค่าจ้างเท่าเทียมกันในงานที่เท่าเทียมกัน, สิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของตนเองและครอบครัว, สิทธิในการพักผ่อนและเวลาว่างรวมทั้งการจำกัดเวลาการทำงานพอสมควร และวันหยุดงานเป็นครั้งคราวโดยได้รับเงินจ้าง, สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยในการทำงาน ฯลฯ (คองเกรสสัน เวพูสาโรจน์, 2550, หน้า 60-61)

โดยเนื้อหาของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยในครั้งนี้ ได้แก่ ข้อ 7 ทุกคนเสมอกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ อันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญานี้และจากการขู่งให้มีการเลือกปฏิบัติดังกล่าว (กระทรวงการต่างประเทศ, 2551, หน้า 22)

ข้อ 23 (1) ทุกคนมีสิทธิในการทำงาน ในการเลือกงานโดยอิสระ ในเงื่อนไขที่ยุติธรรมและเอื้ออำนวยต่อการทำงาน และในการคุ้มครองต่อการว่างงาน (กระทรวงการต่างประเทศ, 2551, หน้า 27)

จากการศึกษาปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่คุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนตามกฎหมายระหว่างประเทศและหลักสากล ซึ่งจะมุ่งคุ้มครองมนุษย์ทุกคนให้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ เมื่อพิจารณาถึงปัญหาลูกจ้างไม่สามารถปฏิเสธการทำงาน ในกรณีที่ต้องทำงานในสภาพเสี่ยงที่จะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย และสุขภาพ ที่ยังมีได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 ซึ่งไม่สอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 ข้อ 23 (1) ที่กำหนดถึงทุกคนมีสิทธิในการทำงาน ในการเลือกงานโดยอิสระ ในเงื่อนไขที่ยุติธรรมและเอื้ออำนวยต่อการทำงาน ซึ่งจะต้องมีการปรับกฎหมายให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้ไปลงนามและให้สัตยาบันไว้

## 2. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ค.ศ.1966 (international covenant on economic, social and cultural right, 1966 : ICESCR)

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม โดยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ 5 กันยายน พ.ศ.2542 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ.2542

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดให้รัฐภาคีที่จะประกันสิทธิทั้งหลายที่ระบุไว้ในกติกาฉบับนี้โดยปราศจาก

การเลือกปฏิบัติใด ๆ ในเรื่องเชื้อชาติ เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นใด ชาติหรือสังคมดั้งเดิม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานอื่น ๆ และส่งเสริมสิทธิดังกล่าวให้ค่อยเป็นค่อยไปเท่าที่ทรัพยากรของประเทศมีอยู่ โดยกติกาฉบับนี้กล่าวถึงสิทธิหลายประการ ได้แก่ สิทธิเกี่ยวกับการทำงานในสภาพที่ดีและเป็นธรรม การคุ้มครองด้านสังคม เช่น การมีมาตรฐานการดำรงชีพที่เพียงพอ รวมถึงเสื้อผ้า อาหาร ที่พักอาศัย การประกันมาตรฐานด้านสุขภาพกายและจิตใจให้ได้สูงสุดเท่าที่จะดำเนินการได้ สิทธิในการศึกษาและสิทธิที่จะได้รับประโยชน์จากเสรีภาพทางวัฒนธรรมและความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ (ลงกระทัน เวพูสาโรจน์, 2550, หน้า 61-62)

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ประกอบไปด้วย 5 ภาค 31 ข้อ มีสาระสำคัญดังนี้

ภาค 1 (ข้อ 1) รับรองถึงสิทธิของมนุษย์ทุกคนในการกำหนดการปกครองด้วยตนเอง รวมถึงสิทธิที่จะกำหนดสถานภาพทางการเมืองของตนได้อย่างเสรีและการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม การจัดการและใช้จ่ายทรัพยากรของตนเอง ข้อดังกล่าวยังรับรองถึงสิทธิของประชาชนที่จะไม่ถูกลิดรอนวิถีทางการดำรงชีวิต

ภาค 2 (ข้อ 2-5) กำหนดถึงสิทธิทั้งหลายที่รับรอง โดยกติกานี้จะปราศจากการแบ่งแยกในเรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นใด ชาติหรือสังคมดั้งเดิม ทรัพย์สิน ชาติกำเนิดหรือสถานะอื่น ๆ สิทธินี้สามารถถูกจำกัดได้เฉพาะโดยกฎหมายในรูปแบบที่เข้ากันได้กับธรรมชาติของสิทธิ และเพียงเพื่อจุดประสงค์ในการสนับสนุนให้เกิดสวัสดิภาพทั่วไปในสังคมประชาธิปไตยเท่านั้น

ภาค 3 (ข้อ 6-15) การกำหนดถึงสิทธิที่รับรอง โดยกติกานี้ สิทธิในการทำงานภายใต้สภาพการทำงานที่ยุติธรรมและน่าพึงพอใจ พร้อมด้วยสิทธิในการจัดตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน (ข้อ 6-8) สิทธิที่จะมีสวัสดิการสังคม รวมทั้งประกันสังคม (ข้อ 9) สิทธิในชีวิตครอบครัว รวมทั้งการอนุญาตให้ลาในช่วงก่อนหรือหลังการให้กำเนิดบุตรตามสมควร โดยได้รับค่าจ้าง (parental leave) และการคุ้มครองเด็ก (ข้อ 10) สิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอ (ข้อ 11) สิทธิในสุขภาพ (ข้อ 12) สิทธิในการศึกษาและการพัฒนาบุคลิกภาพของมนุษย์และความสำนึกในศักดิ์ศรีของตนอย่างบริบูรณ์ ทำให้ทุกคนสามารถมีส่วนร่วมในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ข้อ 13-14) สิทธิที่จะมีส่วนร่วมทางวัฒนธรรม (ข้อ 15)

ภาค 4 (ข้อ 16-25) ควบคุมการรายงานและการเฝ้าตรวจกติกาฯ และขั้นตอนที่ภาคีจะต้องนำไปปฏิบัติ นอกจากนี้ยังอนุญาตให้องค์กรเฝ้าตรวจ คือ คณะกรรมาธิการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม เพื่อเสนอแนะในลักษณะทั่วไปแก่สมาชิกใหญ่แห่งสหประชาชาติถึงมาตรการที่เหมาะสมในการทำให้สิทธิตามกติกานี้กลายเป็นจริง

ภาค 5 (ข้อ 26-31) ควบคุมการให้สัตยาบัน การมีผลบังคับใช้ และการแปรบทบัญญัติของกติกา

โดยเนื้อหาของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ที่เกี่ยวกับงานวิจัยในครั้งนี้ ได้แก่

ภาค 2 ข้อ 2 ข้อย่อยที่ 2 รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับที่จะประกันว่าสิทธิทั้งหลายที่ระบุไว้ในกติกานี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาพการทำงานที่ปลอดภัยและถูกสุขลักษณะ เมื่อพิจารณาถึงปัญหาถูกจ้างจะใช้ได้ โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ ในเรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นใด ชาติหรือสังคมดั้งเดิม ทรัพย์สินกำเนิดหรือสถานะอื่น

ภาค 3 ข้อ 7 รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองสิทธิของทุกคนที่จะมีสภาพการทำงานที่ยุติธรรม และน่าพึงพอใจ ซึ่งประกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่อง (ข) สภาพการทำงานที่ปลอดภัยและถูกสุขลักษณะ

จากการศึกษากติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ค.ศ. 1966 ทำให้ทราบถึงการบัญญัติรับรองสิทธิของทุกคนที่จะมีสภาพการทำงานที่ยุติธรรมและน่าพึงพอใจ ไม่สามารถปฏิเสธการทำงาน ในกรณีที่ต้องทำงานในสภาพเสี่ยงที่จะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย และสุขภาพ ที่ยังมีได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 ซึ่งไม่สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ.1966 ข้อ 7 ที่กำหนดถึงการรับรองสิทธิของทุกคนที่จะมีสภาพการทำงานที่ยุติธรรมและน่าพึงพอใจ ซึ่งประกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่อง (ข) สภาพการทำงานที่ปลอดภัย และถูกสุขลักษณะ และจะต้องปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทยให้สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ค.ศ.1966

### 3. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ.1966 (international covenant on civil and political right, 1966 : ICCPR)

กติกาฉบับนี้ออกมาเพื่อรับรองสิทธิต่าง ๆ ของมนุษย์ในทางการเมืองและพลเมือง ที่ไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติ ซึ่งการรวมไปถึงสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและสิทธิในการรวมกันเป็นสมาคม สิทธิในการเคลื่อนย้ายถิ่นที่อยู่ อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนและมีความสำคัญต่อแรงงานข้ามชาติด้วย โดยเฉพาะการมีสิทธิในการรวมตัวเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานเพื่อที่จะปกป้องและเจรจาต่อรองให้มีการคุ้มครองสิทธิที่ดีในประเทศที่แรงงานข้ามชาติไปทำงาน รวมทั้งสิทธิเกี่ยวกับการประกันสังคม การคุ้มครองและการได้รับความช่วยเหลือทางครอบครัว โดยเฉพาะการลาคลอดและกาคุ้มครองแรงงานเด็กและเยาวชน รวมไปถึงสิทธิที่จะมีความปลอดภัยในการทำงาน (คงกระพัน เวฬุสาโรจน์, 2550, หน้า 63)

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองประกอบด้วย 6 ภาค 53 ข้อ มีสาระสำคัญดังนี้

ภาค 1 (ข้อ 1) สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง

ภาค 2 (ข้อ 2-5) กำหนดถึงการไม่เลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา สิทธิที่เท่าเทียมกันของสตรีและบุรุษ และจะต้องไม่มีการจำกัดหรือเลียงสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ได้รับการคุ้มครอง

ภาค 3 (ข้อ 6-27) กำหนดถึงสิทธิในการมีชีวิต ห้ามการทรมาน การปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม ห้ามการเอาตัวบุคคลลงเป็นทาส และการบังคับใช้แรงงาน ให้บุคคลมีสิทธิในเสรีภาพและความปลอดภัยของร่างกาย มีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม มีเสรีภาพในการเดินทางและเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ มีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย สิทธิในเสรีภาพทางความคิด มโนธรรม และศาสนา การห้ามโฆษณาชวนเชื่อ เพื่อการสงคราม และการสนับสนุน ให้เกิดความเกลียดชัง สิทธิในการชุมนุมโดยสงบ สิทธิในเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคมและสิทธิทางการเมือง

ภาค 4 (ข้อ 28-45) กำหนดถึงการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและการเลือกตั้งคณะกรรมการ อำนาจหน้าที่ วาระการทำงาน กำหนดเรื่องการประชุมคณะกรรมการ ณ สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ

ภาค 5 (ข้อ 46-47) กำหนดเรื่องข้อห้ามของการตีความตามกติกานี้

ภาค 6 (ข้อ 48-53) กำหนดเรื่องการลงนามในการให้สัตยาบัน การใช้บังคับและขอบเขตการใช้บังคับรวมถึงการเสนอข้อแก้ไข

โดยเนื้อหาของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยในครั้งนี้ ได้แก่

ภาค 2 ข้อ 2 ข้อย่อยที่ 1 รัฐภาคีแต่ละรัฐแห่งกติกานี้รับที่จะเคารพและประกันแก่ปัจเจกบุคคลทั้งปวงภายในดินแดนของตนภายใต้เขตอำนาจของตนในสิทธิทั้งหลายที่รับรองไว้ในกติกานี้ โดยปราศจากการแบ่งแยกใด ๆ อาทิ เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นใด เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่น ๆ

ภาค 3 ข้อ 8 ข้อย่อยที่ 3 (ก) บุคคลจะถูกเกณฑ์แรงงานหรือบังคับใช้แรงงานมิได้

ภาค 3 ข้อ 9 ข้อย่อยที่ 1 บุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพและความปลอดภัยของร่างกาย บุคคลจะถูกจับกุมหรือควบคุมโดยอำเภอใจมิได้ บุคคลจะถูกทรมานหรือลงโทษอย่างโหดร้ายโดยเหตุและโดยเป็นไปตามกระบวนการที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

ภาค 3 ข้อ 26 บุคคลทั้งปวงย่อมเสมอภาคกันตามกฎหมาย และมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันตามกฎหมาย โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ ในกรณีนี้ กฎหมายจะต้องห้ามการเลือกปฏิบัติใด ๆ และต้องประกันการคุ้มครองบุคคลทุกคนอย่างเสมอภาคและเป็นจริงจังกจากการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลใด เช่น เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นใดเผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่น ๆ

เนื่องจากปัญหาแรงงานข้ามชาติไม่สามารถเข้าถึงหลักประกันความปลอดภัยตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 โดยการถูกเลือกปฏิบัติ ถูกใช้หรือถูกบังคับให้ทำงานที่สกปรก เสี่ยงอันตราย และไร้ศักดิ์ศรี อันเป็นผลมาจากความไม่ชัดเจนของกฎหมายที่ยังไม่คุ้มครองครอบคลุมไปถึงแรงงานข้ามชาติ ซึ่งไม่สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 2 ข้อย่อยที่ 1 กำหนดคุ้มครองถึงสิทธิทั้งหลายที่รับรองโดยกติกานี้ โดยปราศจากการแบ่งแยกใด ๆ อาทิ เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นใด เผ่าพันธุ์แห่งชาติ หรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่น ๆ ข้อ 8 ข้อย่อยที่ 3 (ก) กำหนดถึงบุคคลจะถูกเกณฑ์แรงงานหรือบังคับใช้แรงงานมิได้ และข้อ 26 กำหนดถึงบุคคลทั้งปวงย่อมเสมอภาคกันตามกฎหมาย และมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันตามกฎหมาย โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ ซึ่งจะต้องแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 ให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อให้แรงงานข้ามชาติเข้าถึงหลักประกันความปลอดภัยตามที่กฎหมายกำหนดไว้

#### 4. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ค.ศ.1965 (convention on the elimination of all forms of racial discrimination, 1965 : CERD)

กฎบัตรสหประชาชาติตั้งอยู่บนหลักการของศักดิ์ศรีและความเสมอภาคของมนุษย์ทั้งมวล รัฐสมาชิกได้ประกาศตนที่จะร่วมกันดำเนินการ โดยร่วมมือกับสหประชาชาติให้บรรลุถึงเจตนารมณ์ประการหนึ่งของสหประชาชาติที่จะส่งเสริมและสนับสนุนความเคารพและนับถือในสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทั้งมวล โดยไม่มีการจำแนกความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา

มีความมุ่งมั่นที่จะจัดให้มีมาตรการต่าง ๆ ที่จะจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบและทุกแง่มุมอย่างเร่งด่วน ตลอดจนป้องกันและต่อสู้กับลัทธิและแนวปฏิบัติใด ๆ ที่เป็นการเหยียดผิว เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจระหว่างเชื้อชาติต่างๆ และสร้างประชาคมระหว่างประเทศที่ปราศจากการแบ่งแยกทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ



อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ประกอบด้วย 3 ภาค 25 ข้อ

ภาค 1 (ข้อ 1-7) กำหนดเรื่องคำนิยามคำว่า การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ และจะต้องจัดให้มีนโยบายและมาตรการที่จะจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ การประกันถึงสิทธิของทุกคนที่จะมีความเสมอภาคกันตามกฎหมาย การมีสิทธิที่จะได้รับสวัสดิภาพและการคุ้มครองโดยรัฐรวมถึงสิทธิอื่น ๆ ที่ควรได้รับ

ภาค 2 (ข้อ 8-16) กำหนดถึงการจัดตั้งและการเลือกตั้งคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ การทำงานและวาระการทำงานของสมาชิกกรรมการ รวมไปถึงการจัดตั้งหน่วยงานภายใต้กระบวนการทางกฎหมาย

ภาค 3 (ข้อ 17-25) กำหนดเรื่องการเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิก การให้สัตยาบัน การบังคับใช้ หลังจากการให้สัตยาบัน การแก้ไขเพิกถอนอนุสัญญา และการใช้ภาษาในการจัดทำอนุสัญญา

โดยเนื้อหาของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบที่เกี่ยวกับงานวิจัยในครั้งนี้ ได้แก่

ภาค 1 ข้อ 1 ข้อย่อยที่ 1 ในอนุสัญญานี้คำว่า “การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ” จะหมายถึง การจำแนก การกีดกัน หรือการเลือกโดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เชื้อสายหรือชาติกำเนิด หรือเผ่าพันธุ์กำเนิด ซึ่งมีเจตนาหรือมีผลให้เกิดการระงับหรือกีดกันการเคารพสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและในด้านอื่น ๆ ของการดำรงชีวิตในสังคม รวมทั้งการระงับหรือกีดกันการใช้สิทธิเหล่านั้นอย่างเสมอภาคของบุคคล

ภาค 1 ข้อ 2 ข้อย่อยที่ 1 รัฐภาคีประณามการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ และจะจัดให้มีนโยบายที่จะจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ และส่งเสริมความเข้าใจระหว่างชนทุกเชื้อชาติโดยวิธีการที่เหมาะสมไม่รีรอ เพื่อการนี้

(ค) รัฐภาคีแต่ละรัฐจะดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อขจัดนโยบายของรัฐบาล ทั้งในกรอบแห่งชาติและระดับท้องถิ่น และแก้ไข เพิกถอน หรือยกเลิกกฎหมายหรือระเบียบใด ๆ ที่มีผลก่อให้เกิดหรือแพร่ขยายการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติไม่ว่าในที่ใดก็ตาม

ภาค 1 ข้อ 5 เพื่อให้สอดคล้องตามพันธกรณีพื้นฐานที่ได้จัดวางไว้ในข้อ 2 ของอนุสัญญานี้ รัฐภาคีจะห้ามและจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ และจะประกันถึงสิทธิของทุกคนให้มีความเสมอภาคกันตามกฎหมาย โดยไม่จำแนกตามเชื้อชาติ สีผิว หรือชาติหรือเผ่าพันธุ์กำเนิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้สิทธิดังต่อไปนี้

(ฉ) สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

(1) สิทธิในการมีงานทำ ในการเลือกงานอย่างเสรี ในการมีสภาพการทำงานที่เหมาะสม และน่าพอใจ ในการได้รับความคุ้มครองจากสภาพการตงงาน ในการได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมกันกับงานที่ทำในระดับเดียวกัน ในการได้รับผลตอบแทนที่ยุติธรรมและน่าพอใจ

จากการศึกษาบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบที่จะมุ่งเน้นการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนความเคารพและนับถือในสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคน โดยไม่มีการจำแนกความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา แต่เมื่อพิจารณาถึงคำนิยามคำว่า “ลูกจ้าง” ตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 นั้นยังมีได้ระบุนครอบคลุมไปถึงลูกจ้างที่เป็นแรงงานข้ามชาติ ทำให้แรงงานข้ามชาติมีความเสี่ยงต่อการถูกเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ซึ่งไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบในข้อ 2 ข้อย่อยที่ 1 กำหนดถึงรัฐภาคีจะต้องจัดให้มีนโยบายที่จะจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ และส่งเสริมความเข้าใจระหว่างชนทุกเชื้อชาติโดยวิธีการที่เหมาะสม โดยไม่มีรอ (ค) กำหนดถึงรัฐภาคีแต่ละรัฐจะดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อขททวนนโยบายของรัฐบาล ทั้งในกรอบแห่งชาติและระดับท้องถิ่น และแก้ไข เพิกถอน หรือยกเลิกกฎหมายหรือระเบียบใด ๆ ที่มีผลก่อให้เกิดหรือแพร่ขยายการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ และข้อ 5 ที่กำหนดถึงการประกันสิทธิของทุกคนที่จะมีความเสมอภาคกันตามกฎหมาย โดยไม่จำแนกทางเชื้อชาติ สีผิว หรือชาติกำเนิด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (จ)(1) การมีสภาพการทำงานที่เหมาะสมและน่าพอใจ ซึ่งจะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 ให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อให้แรงงานข้ามชาติเข้าถึงหลักประกันความปลอดภัยตามที่กฎหมายกำหนดไว้

#### 5. อนุสัญญา ฉบับที่ 155 ว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน ค.ศ. 1981 (occupational safety and health convention, 1981)

อนุสัญญาฉบับที่ 155 ประกอบด้วย 5 ส่วน ส่วนที่ 1 ขอบเขตและคำจำกัดความ (มาตรา 1-3) ส่วนที่ 2 หลักการของนโยบายแห่งชาติ (มาตรา 4-7) ส่วนที่ 3 ปฏิบัติการระดับประเทศ (มาตรา 8-15) ส่วนที่ 4 ปฏิบัติการระดับสถานประกอบการ (มาตรา 16-21) ส่วนที่ 5 บทบัญญัติท้ายบท (มาตรา 22-30) ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

- 1) ให้ใช้บังคับกับกิจการทางเศรษฐกิจทุกแขนงและคนงานทุกคน
- 2) ประเทศสมาชิกต้องจัดทำนโยบายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ นายจ้างและคนงาน โดยคำนึงถึงความเหมาะสมตามสภาพการณ์ของแต่ละประเทศ

3) ต้องจัดให้มีระบบตรวจตรา รวมไปถึงวิธีการแก้ปัญหาด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และมีการกำหนดโทษในกรณีที่ฝ่าฝืนอย่างเหมาะสม

4) กำหนดให้มีมาตรการคุ้มครองคนงานที่ละเว้นจากการทำงาน เนื่องจากมีเหตุผลที่จะเชื่อได้ว่าอาจเกิดอันตรายร้ายแรงต่อชีวิต และคุ้มครองถึงผลที่ตามมาภายหลังด้วย

5) กำหนดมาตรการเพื่อให้คนงานทุกคนได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เพื่อให้คนงานทุกคนมีความปลอดภัยในการทำงาน

6) นายจ้างต้องจัดการ สถานประกอบการ เครื่องมือ เครื่องจักร สารเคมี ให้ปราศจากความเสี่ยงต่อสุขภาพ พร้อมทั้งต้องจัดหาชุดป้องกันและอุปกรณ์ควบคุมอย่างเพียงพอ

7) คนงานและผู้แทนคนงานต้องให้ความร่วมมือกับนายจ้าง และต้องได้รับการฝึกอบรมในเรื่องความปลอดภัยและอาชีวอนามัยอย่างเหมาะสม

8) คนงานต้องรายงานต่อหัวหน้าคนงานในกรณีที่พบหรือมีเหตุผลที่จะเชื่อได้ว่าอาจเกิดอันตรายร้ายแรงต่อชีวิตหรือสุขภาพ เพื่อให้นายจ้างได้จัดการแก้ไข

9) คนงานต้องไม่เสียค่าใช้จ่ายใดๆเกี่ยวกับมาตรการด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน

อนุสัญญาฉบับที่ 155 ที่เกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 ได้แก่

มาตรา 13 คนงานที่ละเว้นจากการทำงาน โดยมีเหตุผลอันควรให้เชื่อได้ว่า อาจเกิดอันตรายร้ายแรงต่อชีวิต หรือสุขภาพของตน ต้องได้รับความคุ้มครองจากผลที่ตามมา โดยให้สอดคล้องกับสภาพและแนวทางปฏิบัติภายในประเทศ

การพัฒนาระบบมาตรฐานแรงงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยจำเป็นที่จะต้องอาศัยหลักการจากอนุสัญญาอนุสัญญา ฉบับที่ 155 ว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน ค.ศ.1981 อันเป็นมาตรฐานหลักที่นานาประเทศยอมรับ ถึงแม้ประเทศไทยจะยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับดังกล่าวก็ตาม การมีกฎหมาย นโยบาย และมาตรฐานที่สอดคล้องกับอนุสัญญา ฉบับที่ 155 จะช่วยให้ประเทศไทยสามารถยกระดับมาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้เทียบเท่าตามมาตรฐานสากล (สุวิชา ปราบจิตร, 2553, หน้า 116)

จากการศึกษาอนุสัญญา ฉบับที่ 155 ว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน ค.ศ.1981 มาตรา 13 ได้มีการบัญญัติถึงการคุ้มครองแก่คนงานให้สามารถปฏิบัติการทำงานที่อาจมีอันตรายร้ายแรงต่อชีวิต ซึ่งในเรื่องนี้ยังมีได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 ทำให้ลูกจ้างทั้งแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติ

ไม่สามารถที่จะปฏิเสธการทำงานที่ไม่ปลอดภัยได้เพราะไม่มีบทกฎหมายรับรอง ซึ่งจะต้องปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรฐานความปลอดภัยด้านแรงงานตามหลักสากลและกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

#### 6. อนุสัญญา ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ.2006 (promotional framework for occupational safety and health convention, 2006)

ภายใต้กรอบธรรมนูญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (international labour organization : ILO) ได้กำหนดหลักการว่า คนทำงานทุกคนควรได้รับการคุ้มครองป้องกันมิให้เกิดการเจ็บป่วย โรคและการบาดเจ็บจากการทำงาน โดย ILO ได้ประมาณว่า ความสูญเสียจากการประสบอันตรายจากการทำงานในแต่ละปีของแต่ละประเทศ คิดเป็นมูลค่าประมาณร้อยละ 4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ขณะที่นายจ้างต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมากในเรื่องต่าง ๆ ที่มีสาเหตุมาจากการบาดเจ็บและโรคจากการทำงาน ซึ่งเป็นเรื่องที่สามารถป้องกันได้ด้วยการดำเนินการในเชิงป้องกันที่ดี การจัดทำรายงานข้อมูล และการตรวจสอบ ซึ่งมาตรฐานแรงงานของ ILO เกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัยได้กำหนดให้มีเครื่องมือที่จำเป็นสำหรับภาครัฐ นายจ้างและลูกจ้าง เพื่อสนับสนุนการดำเนินการให้เกิดความปลอดภัยในการทำงาน ในปี ค.ศ.2003 (พ.ศ.2546) ILO ได้ประกาศรับรองยุทธศาสตร์โลกด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ที่รวมถึงการแนะนำวัฒนธรรมในเชิงป้องกัน การส่งเสริมและการพัฒนาตราสารที่เกี่ยวข้องและการสนับสนุนเชิงเทคนิควิชาการ (กาญจนา พูลแก้ว และวิสันติ เลหาอุดมโชค, 2558, หน้า 1)

##### 6.1 สาระสำคัญของอนุสัญญา ฉบับที่ 187

อนุสัญญานี้จัดเป็นมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศฉบับพื้นฐานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ซึ่ง ILO ได้ยกร่างขึ้นเพื่อให้เป็นกรอบแนวทางสำหรับการบริหารจัดการและดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ระดับชาติ และผลักดันรัฐสมาชิกพิจารณาให้สัตยาบัน โดยมีเนื้อหาสาระของอนุสัญญามุ่งเน้นเกี่ยวกับการจัดให้มีองค์ประกอบขั้นพื้นฐาน ที่จะปกคลุมไปในการขับเคลื่อนงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของวาระงานที่มีคุณค่า (decent work) สาระสำคัญของอนุสัญญาประกอบด้วย 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 (กาญจนา พูลแก้ว และ วิสันติ เลหาอุดมโชค, 2558, หน้า 1)

6.2 แนวทางการปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับที่ 187 (กาญจนา พูลแก้ว และ วิสันติ เลหาอุดมโชค, 2558, หน้า 2-3)

1) รัฐบาลต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอน เพื่อส่งเสริมให้มีการคุ้มครองดูแลด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานอย่างต่อเนื่องและมีความคืบหน้า ซึ่งการดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนนั้นมีอยู่ 3 ระดับ คือ นโยบายแห่งชาติ ระบบแห่งชาติ และแผนงานแห่งชาติ

2) รัฐบาลต้องพิจารณาดำเนินมาตรการต่างๆ เพื่อส่งเสริมการให้สัตยาบันอนุสัญญาเกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัยฉบับอื่นๆของ ILO

3) ในการดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนทั้ง 3 ระดับ และการดำเนินการมาตรการเพื่อส่งเสริมการให้สัตยาบันอนุสัญญาเกี่ยวกับความปลอดภัยฯนั้น รัฐบาลต้องร่วมปรึกษาหารือกับองค์กรผู้แทนข้างมากที่สุดของนายจ้างและลูกจ้าง

6.3 สารระสำคัญที่ประเทศผู้ให้สัตยาบันต้องดำเนินการจัดทำ 3 สิ่งดังต่อไปนี้ (สราวุธ สุธรรมอาสา, 2558, หน้า 1-2)

6.3.1 นโยบายแห่งชาติ มีสิ่งที่กำหนดให้ปฏิบัติดังนี้

1) ให้มีการส่งเสริมการมีสิ่งแวดล้อมในการทำงาน มีความปลอดภัยและสุขภาพดีต่อการทำงานด้วยการกำหนดเป็นนโยบายแห่งชาติขึ้นมา

2) การจัดทำนโยบายแห่งชาติต้องดำเนินการตามวิธีการและรายละเอียดที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา ฉบับที่ 155 Occupational Safety and Health Convention ค.ศ.1981

3) ต้องส่งเสริมและทำให้ทุกระดับของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการดำเนินการตลอดในเรื่องสิทธิของลูกจ้างที่จะมีสิ่งแวดล้อมในการทำงานที่ดีต่อสุขภาพและความปลอดภัย

4) ในการกำหนดนโยบายแห่งชาตินั้น ต้องมีการส่งเสริมเรื่องหลักการพื้นฐานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัย เช่น การประเมินความเสี่ยง การควบคุมป้องกันความเสี่ยงที่แหล่งกำเนิด และการสร้างวัฒนธรรมระดับชาติ ในด้านการป้องกันซึ่งรวมถึงเรื่องข้อมูลข่าวสาร การปรึกษา และการฝึกอบรม ทั้งนี้ให้มีการดำเนินการโดยวางพื้นฐานบนสภาพและแนวทางปฏิบัติที่เป็นอยู่ และผ่านการปรึกษากับองค์กรนายจ้างและลูกจ้างที่เป็นตัวแทนข้างมากที่สุด (most representative organizations) ขององค์กรทั้งสอง

จะเห็นได้ว่าอนุสัญญาฉบับนี้ให้ประเทศที่ให้สัตยาบันต้องทำเรื่องการเมืองนโยบายแห่งชาติขึ้น โดยมีแนวทางกำหนดที่สอดคล้องกับที่กำหนดไว้ใน ILO C155 และมี 3 เรื่องที่เน้นคือ 1) เรื่องการส่งเสริมการมีสิ่งแวดล้อมในการทำงานที่ดี 2) เรื่องสิทธิของลูกจ้างที่จะทำงานในสิ่งแวดล้อมในการทำงานที่ดี และ 3) เรื่องการส่งเสริมหลักการพื้นฐานทางด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัย ที่จะพื้นฐานในการดำเนินงานต่อไป

6.3.2 ระบบแห่งชาติ มีความหมายถึงโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นกรอบงานหลักในการดำเนินการนโยบายและแผนงานแห่งชาติ สิ่งที่ต้องทำมีดังนี้

1) ต้องมีการพัฒนา รักษา ดำเนินการต่อเนื่อง และทบทวนเป็นระยะ ๆ เกี่ยวกับระบบแห่งชาติ

2) ระบบนี้ประกอบด้วยสิ่งต่อไปนี้เป็นอย่างน้อย : กฎหมายและมาตรฐานหน่วยงานรับผิดชอบ กลไกที่จะสร้างความมั่นใจว่ามีการดำเนินการตามกฎหมาย และการเตรียมให้มีการร่วมมือ ณ ระดับสถานประกอบการระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

3) และต้องมีสิ่งต่อไปนี้ตามความเหมาะสม : คณะกรรมการที่ปรึกษาไตรภาคี บริการข้อมูลและคำปรึกษา ฝึกอบรม บริการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยตามกฎหมาย วิจัย กลไกการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลการบาดเจ็บ และเจ็บป่วย สร้างความร่วมมือกับบริษัท ประกันภัย และสนับสนุนกลไกการสร้างสภาพที่ปลอดภัยในการทำงานในสถานประกอบการขนาดเล็กและกลุ่มแรงงานนอกระบบ

6.3.3 แผนงานแห่งชาติ กำหนดให้ประเทศนั้น ๆ ต้องจัดทำ ดำเนินการ ใฝ่ระวัง ประเมินผล และทบทวนเป็นระยะ ๆ ต่อแผนงานแห่งชาติ แผนงานแห่งชาติต้องประกอบไปด้วย

1) การส่งเสริมการมีวัฒนธรรมความปลอดภัย

2) การคุ้มครองลูกจ้างด้วยการกำจัดและลดความเสี่ยงตามความเหมาะสม รวมทั้งการส่งเสริมในเรื่องอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในสถานประกอบการ

3) การจัดทำและทบทวนแผนงานต่าง ๆ บนพื้นฐานของการวิเคราะห์สถานการณ์ทางด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัย และรวมถึงการวิเคราะห์ ระบบแห่งชาติด้วย

4) รวมถึงวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และตัวชี้วัดความก้าวหน้า และ

5) การได้รับการสนับสนุนจากแผนงานแห่งชาติในด้านอื่น ๆ

แผนงานชาตินี้ต้องเผยแพร่อย่างกว้างขวาง และดำเนินงานโดยหน่วยงานของรัฐที่ทรงอำนาจสูงสุด

6.4 เหตุผลความจำเป็นในการให้สัตยาบันอนุสัญญา ฉบับที่ 187 (กาญจนา พูลแก้ว และ วิสันติ เลหาอุดมโชค, 2558, หน้า 4-5)

1) ประเทศไทยเป็นประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศตั้งแต่มีการก่อตั้งขึ้น ทำให้ประเทศไทยมีพันธกรณีระหว่างประเทศที่ต้องมีการดูแลคุ้มครองแรงงาน เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งรวมถึงมาตรฐานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

2) การให้สัตยาบันเป็นการยกระดับการดำเนินงานเกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยให้สอดคล้องและเทียบเคียงกับหลักการดำเนินงานระหว่างประเทศ อีกทั้งเป็นการแสดงให้เห็นนาชาติเห็นถึงภาพลักษณ์ของประเทศที่ให้ความสำคัญของการดำเนินงานในเรื่องดังกล่าวตลอดจนเป็นการสร้างข้อผูกพันของภาครัฐที่จะส่งเสริม พัฒนาการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ทั้งในเชิงการบริหารจัดการ การนำไปสู่การปฏิบัติ และการประเมินผล

3) เป็นการวางรากฐานในการพัฒนานโยบาย ยุทธศาสตร์การดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศให้บรรลุผลและมีความยั่งยืน เพื่อนำไปสู่การลดการประสบอันตรายจากการทำงานรวมถึงลดความสูญเสียทั้งทางตรงและทางอ้อม อันนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยรวมของผู้ใช้แรงงาน

4) เป็นการส่งเสริมการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ที่เกี่ยวข้อง และพัฒนาเครือข่ายการทำงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ เพื่อให้การดำเนินงานในเรื่องดังกล่าวมีความครอบคลุมและไม่เกิดความซ้ำซ้อน

เมื่อทำการศึกษางานด้านความปลอดภัยของประเทศไทย พบว่าประเทศไทยให้ความสำคัญกับปัญหาด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมาอย่างต่อเนื่อง โดยในปี พ.ศ.2550 รัฐบาลได้ประกาศระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขอนามัยดี” ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายแห่งชาติตามอนุสัญญา ฉบับที่ 187 และมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 และมีการกำหนดถึงหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในเรื่องความปลอดภัยของแรงงาน ซึ่งสอดคล้องกับระบบแห่งชาติตามอนุสัญญา ฉบับที่ 187 อีกทั้งยังมีการจัดทำแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2555-2559) ซึ่งสอดคล้องกับแผนงานแห่งชาติตามอนุสัญญา ฉบับที่ 187 และในปัจจุบันกำลังดำเนินการจัดทำแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2560-2564) เพื่อเป็นแนวทางในการส่งเสริมการทำงานอย่างปลอดภัยและถูกสุขลักษณะ

## กฎหมายต่างประเทศ

การศึกษาปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 จำเป็นที่จะต้องศึกษากฎหมายด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของต่างประเทศ และนำมาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทย เพื่อให้เห็นข้อแตกต่างของการบังคับใช้กฎหมาย และนำมาปรับใช้กับกฎหมายของประเทศไทย ซึ่งการประกาศใช้กฎหมายในด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยมีความล่าช้าหลังต่างประเทศถึง 30-40 ปี จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบันที่ก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยจะทำการศึกษากฎหมายของต่างประเทศดังนี้

### 1. กฎหมายของประเทศสหราชอาณาจักร

ลูกจ้างในประเทศสหราชอาณาจักร หรือประเทศอังกฤษ จะได้รับความคุ้มครองเกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงาน ตามพระราชบัญญัติอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน ค.ศ.1974 (พ.ศ.2517) โดยมีสาระสำคัญดังนี้

#### 1.1 หน้าที่ของนายจ้าง (Dewis, 1978, pp. 164)

- 1) จัดเตรียมสถานที่ทำงาน และระบบการทำงานที่มีความปลอดภัยและปราศจากปัจจัยเสี่ยงต่ออาชีวอนามัยของลูกจ้าง
- 2) ให้ข้อมูลข่าวสาร การสอนงาน การฝึกอบรมลูกจ้าง เพื่อให้เกิดความมั่นใจในเรื่องความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของลูกจ้างทุกคน
- 3) จัดและบำรุงรักษาสภาพแวดล้อมในการทำงานให้มีความปลอดภัยต่อการทำงานตลอดจนการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกในการทำงาน การจัดสภาพแวดล้อมในการทำงาน

#### 1.2 หน้าที่ของลูกจ้าง

- 1) รับผิดชอบในเรื่องอาชีวอนามัยและความปลอดภัยของตนเองและของผู้อื่นที่อาจได้รับอันตราย เนื่องจากการทำงานของตน
  - 2) เอาใจใส่ในการปฏิบัติตามกฎระเบียบของสถานประกอบกิจการ ซึ่งถูกกำหนดขึ้นตามกฎหมาย รวมทั้งให้ความร่วมมือกับนายจ้างในการดำเนินการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด
  - 3) มาตรฐานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดเรื่องนโยบายความปลอดภัยว่า ให้นายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป จะต้องจัดทำหรือเขียนนโยบายความปลอดภัยในการทำงานขึ้นและแจ้งให้ลูกจ้าง



ทราบโดยทั่วกัน นโยบายความปลอดภัยจะต้องระบุถึงการปรับปรุงด้านความปลอดภัยเกี่ยวกับสุขภาพในการทำงานของลูกจ้าง รวมถึงหน้าที่ความรับผิดชอบ และขั้นตอนการดำเนินการเพื่อให้บรรลุซึ่งนโยบายที่กำหนดไว้

#### 4) คณะกรรมการความปลอดภัยในการทำงาน

คณะกรรมการความปลอดภัยในการทำงาน มีหน้าที่ทบทวนประสิทธิผลของการฝึกอบรมลูกจ้างด้านความปลอดภัย การทบทวนนโยบายความปลอดภัย และการเสนอข้อแก้ไขต่าง ๆ การเป็นผู้ประสานงานระหว่างสถานประกอบกิจการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในส่วนของอำนาจหรือสิทธิต่าง ๆ นั้น เนื่องจากไม่มีการกำหนดอำนาจเฉพาะแต่อย่างใดไว้ คณะกรรมการชุดนี้จึงอาจทำงานตรวจตราการทำงานได้ต่อเมื่อได้รับการยินยอมจากผู้บริหารของสถานประกอบกิจการนั้น ๆ แล้ว

#### 5) หน่วยงานความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบและดำเนินงานเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของลูกจ้าง คือ สำนักงานบริหารสุขภาพและความปลอดภัย (the health and safety executive) ซึ่งมีหน้าที่กำหนดนโยบายและมีหน้าที่แนะนำให้คณะกรรมการความปลอดภัยในการทำงานปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหรือกำหนดเกณฑ์มาตรฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พัฒนาความรู้ทางวิชาการและการศึกษาเรื่องความเสี่ยง ผลกระทบของสภาพแวดล้อมในการทำงานของสถานประกอบกิจการทั้งหลาย รวมทั้งให้คำแนะนำเกี่ยวกับโรคหรืออุบัติเหตุที่เกิดขึ้นจากการทำงาน

#### 6) บทกำหนดโทษ

พระราชบัญญัตินี้ ได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานในการออกหนังสือเตือนหรือแจ้งต่อผู้รับผิดชอบให้ดำเนินการปรับปรุงหรือหาทางป้องกันอุบัติเหตุไว้ 2 ลักษณะดังต่อไปนี้

(1) การเขียนใบเตือนเพื่อการปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้น ในกรณี que เห็นว่าบุคคลมีความผิดทางกฎหมายหรือเคยทำผิดมาแล้วในอดีตและมีแนวโน้มว่าอาจจะกระทำผิดซ้ำอีก

(2) การเขียนใบเตือนเพื่อสั่งห้ามการทำงาน ในกรณีที่พิจารณาแล้วเห็นว่ามี ความเสี่ยงต่อการบาดเจ็บอย่างรุนแรงต่อลูกจ้าง และความเสี่ยนั้นอาจมีผลเกิดขึ้นทันที (อภิภู สอนนนำ, 2556, หน้า 51-53)

การศึกษากฎหมายด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศสหราชอาณาจักร เพื่อแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงกฎหมายของประเทศ ไทยให้สอดคล้องตามมาตรฐานสากล สามารถคุ้มครองลูกจ้างให้มีความปลอดภัยในการทำงานได้อย่างแท้จริง

## 2. กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา

ลูกจ้างในประเทศสหรัฐอเมริกา จะได้รับความคุ้มครองเกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงาน ตามพระราชบัญญัติความปลอดภัยและอนามัยในการทำงาน ค.ศ.1970 (พ.ศ.2513) ดังนี้ (Anderson, 1975, pp. 16)

### 2.1 หน้าที่ของนายจ้าง

(1) ปิดประกาศไว้ในที่ที่ลูกจ้างเห็นได้ง่าย เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติที่กำหนดไว้ เรียกร้องให้ลูกจ้างทุกคนปฏิบัติตามกฎ ข้อบังคับในการทำงาน รวมถึงจัดหาเครื่องป้องกันอันตรายส่วนบุคคลตามข้อบังคับ

(2) ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ ในการค้นหาสาเหตุของอุบัติเหตุตามข้อร้องเรียนของลูกจ้าง

### 2.2 หน้าที่ของลูกจ้าง

(1) มีสิทธิร้องเรียนต่อกองอำนาจการบริหารความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน เนื่องจากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดตามกฎหมาย

(2) มีสิทธิคัดค้านมาตรฐานที่นายจ้างประกาศใช้ และสามารถเสนอข้อคิดเห็นในการกำหนดมาตรฐานในสถานประกอบการ

(3) มีสิทธิทราบผลการขอผ่อนปรนในกรณีที่นายจ้างหรือลูกจ้างไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ และมีสิทธิอุทธรณ์ผลการตัดสินใจของกองอำนาจการบริหารความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงานในกรณีดังกล่าว

### 2.3 มาตรฐานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

มาตรฐานได้กำหนดขึ้นโดยกองอำนาจการบริหารความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน แบ่งเป็น

(1) มาตรฐานเฉพาะกิจ มีผลบังคับใช้ในกรณีที่กำหนดไว้เท่านั้น

(2) มาตรฐานเร่งด่วนฉบับชั่วคราว เป็นมาตรฐานกำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองลูกจ้างในกรณีที่พิจารณาเห็นว่าลูกจ้างต้องสัมผัสสารที่เป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกายเป็นอย่างมาก มาตรฐานนี้มีผลบังคับใช้ทันที และเมื่อพ้นกำหนด 6 เดือน นับแต่ประกาศใช้ จะมีการกำหนดมาตรฐานถาวรขึ้นมาแทนที่

(3) มาตรฐานถาวร เป็นมาตรฐานที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้ทดแทนมาตรฐานเร่งด่วนฉบับชั่วคราว และมาตรฐานเฉพาะกิจ

### 2.4 กองอำนาจการบริหารความปลอดภัย และสุขภาพอนามัยในการทำงาน

(1) มีหน้าที่ตรวจตรารัฐต่าง ๆ ให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความปลอดภัยและอนามัยในการทำงาน พ.ศ.2513

(2) มีหน้าที่ตรวจตรารัฐต่าง ๆ ให้ปฏิบัติตามแผนงานด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของรัฐนั้น ๆ ซึ่งได้รับรองจากกองอำนวยการบริหารความปลอดภัย และสุขภาพอนามัยในการทำงาน

## 2.5 บทกำหนดโทษ แบ่งเป็น 6 ระดับดังนี้

(1) ความผิดเล็กน้อย เป็นความผิดเฉพาะทางกฎหมายไม่ได้กำหนดโทษที่จะต้องชดใช้เป็นเงิน เพียงแต่มอบหมายโดยไม่ได้กำหนดเวลาในการที่จะทำให้เกิดอันตราย

(2) ความผิดที่มิรุนแรง กฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ แต่มีคำพิพากษาของศาลที่ตัดสินว่าเป็นการกระทำความผิด ซึ่งโทษสูงสุดของการกระทำความผิดดังกล่าวนี้ คือ ปรับเป็นเงิน 7,000 ดอลลาร์ หรือประมาณ 240,000 บาท แต่ต้องไม่ใช่ความผิดที่ทำให้เกิดความตาย หรือเป็นอันตรายร้ายแรงต่อลูกจ้าง

(3) ความผิดที่รุนแรง การกระทำความผิดนี้ มีผลทำให้เกิดความตายหรืออันตรายร้ายแรงต่อร่างกาย โทษสูงสุด คือ ปรับเป็นเงิน 7,000 ดอลลาร์

(4) การกระทำความผิดโดยจงใจ เป็นการกระทำความผิดโดยจงใจหรือรู้อยู่แล้วแต่จงใจเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ต้องรับโทษสูงสุดปรับเป็นเงิน 7,000 ดอลลาร์

(5) การกระทำความผิดซ้ำ กรณีกระทำความผิดเล็กน้อย ความผิดที่มิรุนแรง หรือความผิดที่รุนแรง ถ้านายจ้างได้กระทำความผิดนั้นซ้ำอีกเป็นครั้งที่สอง จะต้องรับโทษสูงสุด คือ ปรับเป็นเงิน 7,000 ดอลลาร์

(6) กระทำความผิดทางอาญา กรณีเป็นการกระทำความผิดโดยจงใจ ในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรฐาน กฎ คำสั่งหรือข้อบังคับ ซึ่งมีผลทำให้ลูกจ้างถึงแก่ความตาย มีโทษปรับไม่เกิน 250,000 ดอลลาร์ หรือปรับ 500,000 ดอลลาร์ ในกรณีนายจ้างเป็นนิติบุคคล มีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน สำหรับความผิดครั้งแรก หรือปรับไม่เกิน 500,000 ดอลลาร์ และมีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี สำหรับความผิดครั้งที่สอง ทั้งนี้ นายจ้างยังต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับการก่อให้เกิดอันตรายเป็นเหตุให้ลูกจ้างถึงแก่ความตาย ในสถานที่ทำงานภายใต้กฎหมายมลรัฐและกฎหมายท้องถิ่นอีกด้วย (อภิญญา สอนนำ, 2556, หน้า 53-55)

การศึกษากฎหมายด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงพระราชบัญญัติ ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 ให้สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องตามมาตรฐานสากล

### 3. กฎหมายของประเทศญี่ปุ่น

ลูกจ้างในประเทศญี่ปุ่น จะได้รับความคุ้มครองในด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ตามพระราชบัญญัติความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย ค.ศ.1972 (พ.ศ. 2515) ดังนี้

#### 3.1 หน้าที่นายจ้าง

(1) นายจ้างต้องจัดให้มีแพทย์ในสถานประกอบกิจการ เพื่อดูแลอนามัย และให้คำแนะนำแก่ลูกจ้างในการทำงาน

(2) นายจ้างต้องให้ความสำคัญด้านอนามัยของลูกจ้าง โดยการควบคุมการทำงานอย่างเหมาะสม

(3) นายจ้างต้องจัดให้มีการตรวจสอบทางการแพทย์แก่ลูกจ้าง ตามขั้นตอนที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนดไว้

(4) นายจ้างพยายามรักษาอนามัยโดยใช้ผลการตรวจสอบทางการแพทย์ที่ได้แจ้งตามข้อกำหนด และการแนะนำทางด้านอนามัยตามข้อกำหนด

(5) ห้ามนายจ้างอนุญาตให้ลูกจ้างที่เป็นโรคที่สามารถติดต่อได้ ทำงานในสถานประกอบกิจการ

(6) นายจ้างต้องจัดให้มีการอบรมด้านอนามัย การให้คำปรึกษาและบริการอื่น ๆ ที่จะเป็นระบบ เพื่อส่งเสริมการรักษาอนามัยของลูกจ้าง

(7) นายจ้างต้องจัดให้สถานที่ทำงานมีความปลอดภัยและอนามัยที่ไม่เป็นอันตรายต่อลูกจ้าง

#### 3.2 หน้าที่ของลูกจ้าง

(1) ลูกจ้างต้องได้รับการตรวจทางการแพทย์ที่นายจ้างจัดขึ้น แต่กรณีที่ลูกจ้างไม่ประสงค์จะเข้ารับการตรวจ โดยแพทย์ที่นายจ้างจัดขึ้น ลูกจ้างต้องส่งผลการตรวจสอบทางการแพทย์ จากแพทย์ที่มีการตรวจเทียบเท่ากับการตรวจของแพทย์ที่นายจ้างจัดขึ้น

(2) ลูกจ้างต้องพยายามรักษาและส่งเสริมอนามัยของตนตามข้อกำหนดของนายจ้าง

#### 3.3 มาตรฐานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

(1) มีการแต่งตั้งแพทย์ด้านอุตสาหกรรม โดยมีหน้าที่จัดการดูแลอนามัยของลูกจ้างและดำเนินการเรื่องต่างๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎกระทรวงสาธารณสุข

(2) แพทย์ด้านอุตสาหกรรมอาจให้คำแนะนำที่จำเป็นเกี่ยวกับการดูแลอนามัยของลูกจ้างแก่นายจ้างตามที่เห็นว่าจำเป็นแก่การรักษาอนามัยของลูกจ้าง

### 3.4 คณะกรรมการความปลอดภัย

(1) นายจ้างต้องจัดตั้งคณะกรรมการด้านความปลอดภัยในสถานประกอบกิจการ แต่ละแห่งตามขนาดและในอุตสาหกรรมที่ระบุไว้ตามมติคณะรัฐมนตรี เพื่อให้มีการตรวจสอบและพิจารณาและเสนอความเห็นไปยังนายจ้าง ในเรื่องดังต่อไปนี้

- (2) เรื่องที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพของลูกจ้าง
- (3) การตรวจสอบสุขภาพในการรักษาและการส่งเสริมสุขภาพของลูกจ้าง

### 3.5 บทกำหนดโทษ

บุคคลที่ฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้ ต้องรับโทษทางอาญาตั้งแต่ 6 เดือนขึ้นไป และโทษปรับตั้งแต่ 200,000 เยน แต่ไม่เกิน 3,000,000 เยน (อภิญญา สอนนำ, 2556, หน้า 55-56)

จากการศึกษาเพิ่มเติมกฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศญี่ปุ่น กำหนดให้นายจ้างต้องปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ซึ่งกำหนดไว้ใน Labour Standard Law กฎหมายฉบับนี้ได้ออกบังคับใช้ครั้งแรกใน พ.ศ.2490 และได้แก้ไขปรับปรุงมาโดยตลอด โดยมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยในครั้งนี้ คือ (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, 2557, หน้า 42)

1) นายจ้างต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของค่าจ้าง ชั่วโมงทำงาน หรือ สภาพการทำงาน เนื่องจากความแตกต่างด้านสัญชาติ เชื้อชาติ หรือฐานะทางสังคม

2) นายจ้างต้องไม่บังคับให้ลูกจ้างทำงานโดยไม่เต็มใจ ไม่ว่าจะโดยการกระทำรุนแรง การคุมขัง หรือการกระทำที่ไม่เป็นธรรมที่มีผลกระทบต่อจิตใจหรือร่างกายของลูกจ้าง

การศึกษากฎหมายด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศญี่ปุ่นพบว่ากฎหมายนั้นจะเน้นเรื่องอาชีวอนามัยของลูกจ้าง และมีการกำหนดโทษขั้นต่ำ ซึ่งจะช่วยนำมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 ให้สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับมาตรฐานความปลอดภัยด้านแรงงานตามหลักสากล และสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

## 4. กฎหมายของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

ลูกจ้างในประเทศสาธารณรัฐเกาหลี หรือประเทศเกาหลีใต้ จะได้รับความคุ้มครองในด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ตามพระราชบัญญัติความปลอดภัยและอนามัยในอาชีพ ฉบับที่ 4220 ลงวันที่ 13 มกราคม พ.ศ.2533 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาและส่งเสริมความปลอดภัยและอนามัยของลูกจ้าง โดยการป้องกันอุบัติเหตุทางด้านอุตสาหกรรมและสร้างสิ่งแวดล้อมการทำงานที่สะดวกสบาย โดยการสร้างมาตรฐานความปลอดภัยและอนามัยในอาชีพ และทำให้เกิดความชัดเจนในเรื่องความรับผิดชอบ ดังนี้

#### 4.1 หน้าที่ของนายจ้าง

- (1) นายจ้างต้องบันทึกสาเหตุของการเกิดโรคในสถานประกอบกิจการไว้อย่างน้อย 3 ปี
- (2) นายจ้างต้องจัดอบรมด้านความปลอดภัยและอนามัยให้แก่ลูกจ้างเป็นคราว ๆ ในระหว่างการทำงาน หรือเมื่อลูกจ้างเปลี่ยนลักษณะหรือรายละเอียดการทำงาน
- (3) นายจ้างต้องตรวจสอบทางการแพทย์แก่ลูกจ้างตามที่ได้รับมอบหมายจากกระทรวงแรงงาน เพื่อป้องกันและรักษาอนามัยของลูกจ้าง และอาจจัดให้มีตัวแทนของลูกจ้างอยู่ด้วยในระหว่างการตรวจสอบอนามัย
- (4) นายจ้างต้องให้ความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐในการสืบค้นโรค
- (5) ห้ามนายจ้างไล่หรือกระทำการอันไม่เป็นธรรมแก่ลูกจ้างที่หยุดงานชั่วคราวออก เนื่องจากลูกจ้างผู้นั้นได้หยุดงานเพื่อหลีกเลี่ยงการติดโรคในขณะที่มีสถานการณ์รุนแรง

#### 4.2 หน้าที่ของลูกจ้าง

- (1) ลูกจ้างต้องปฏิบัติตามมาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดไว้
- (2) ลูกจ้างต้องปฏิบัติตามมาตรการที่นายจ้างนำมาใช้ และตามที่บัญญัติไว้ในกฎกระทรวงแรงงาน
- (3) ลูกจ้างต้องรับการตรวจทางการแพทย์แก่นายจ้าง แต่หากลูกจ้างไม่ต้องการรับการตรวจของนายจ้าง ลูกจ้างอาจรับการตรวจสอบทางการแพทย์ที่ได้มาตรฐานและยื่นเอกสารผลตรวจให้นแก่นายจ้าง
- (4) ห้ามลูกจ้างที่เป็นโรคติดเชื้อ หรือโรคที่ทำให้มีอาการหนักขึ้นจากการทำงานในสถานประกอบกิจการ และกรณีลูกจ้างที่ถูกห้ามหรือจำกัดการทำงาน มีสุขภาพอนามัยดีขึ้น นายจ้างต้องอนุญาตให้ลูกจ้างทำงานได้

#### 4.3 มาตรฐานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

- (1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานต้องประกาศแผนป้องกันอุบัติเหตุและโรคทางอุตสาหกรรม
- (2) ในสถานประกอบกิจการต้องมีแพทย์ เพื่อให้คำปรึกษาด้านอนามัยแก่ลูกจ้าง และผู้จัดการด้านความปลอดภัยและอนามัยทั่วไป เพื่อจัดการและควบคุมการป้องกันอุบัติเหตุทางอุตสาหกรรมที่อาจเกิดขึ้นต่อลูกจ้าง
- (3) ในสถานประกอบกิจการต้องมีกฎการบริหารจัดการความปลอดภัยและอนามัย ปิดประกาศไว้ในสถานที่ทำงานและแจ้งให้ลูกจ้างทราบตามนั้น เช่น การศึกษาความปลอดภัยและอนามัย หรือ การบริหารจัดการความปลอดภัยของสถานที่ทำงาน เป็นต้น

(4) มีมาตรการเป็นกรณีพิเศษ หากการทำงานของลูกจ้างอาจมีปัญหาด้านอนามัย เช่น การติดเชื้อโรคจากการทำงาน เป็นต้น

(5) มีการบังคับใช้มาตรการเร่งด่วนในสถานประกอบกิจการ เนื่องจากเกิดโรคร้ายแรง เช่น ประสาทหูตึง หรือย้ายลูกจ้างออกจากสถานที่ทำงาน เป็นต้น

(6) ในกรณีเกิดโรคร้ายแรงขึ้น กระทรวงแรงงานอาจดำเนินการสืบค้นโรคที่เกิดขึ้นในระหว่างการทำงานของลูกจ้าง เพื่อหาสาเหตุและสร้างมาตรการป้องกัน

(7) ในกรณีเกิดโรคร้ายแรงขึ้น กระทรวงแรงงานอาจให้ผู้ตรวจแรงงานและผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องทำการวิจัย ด้านความปลอดภัยและอนามัย และดำเนินมาตรการที่จำเป็นอื่นตามที่บัญญัติไว้ในกฎกระทรวงแรงงาน

(8) ในกรณีที่จำเป็นต้องสืบค้นโรค รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานมีอำนาจขอผลการตรวจทางการแพทย์ ข้อมูลการจ้างงาน ข้อมูลโรคและสาเหตุของการเสียชีวิต แก่ นายจ้างหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้

#### 4.4 คณะกรรมการความปลอดภัยและอนามัยในอาชีพ

(1) ในสถานประกอบกิจการต้องมีคณะกรรมการด้านความปลอดภัยและอนามัยในอาชีพซึ่งประกอบด้วยจำนวนเท่ากับลูกจ้างและนายจ้าง มีอำนาจตัดสินใจเรื่องที่เกี่ยวข้องในการรักษาและปรับปรุงความปลอดภัยและอนามัยของลูกจ้างในสถานที่ทำงาน

(2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานอาจสั่งให้นายจ้างกำหนดและดำเนินแผนการปรับปรุงด้านความปลอดภัยและอนามัยในสถานที่ทำงาน อุปกรณ์ และเรื่องอื่น ๆ ตามที่เห็นว่าเป็นจำเป็น

(3) ในกรณีที่สถานที่ทำงานไม่มีการจัดตั้งคณะกรรมการด้านความปลอดภัยและอนามัยในอาชีพ นายจ้างต้องรับฟังความเห็นจากตัวแทนลูกจ้างเกี่ยวกับการปรับปรุงด้านความปลอดภัยและอนามัยในสถานที่ทำงานตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

#### 4.5 บทกำหนดโทษ

บุคคลซึ่งไม่ปฏิบัติตามข้อต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ จะถูกลงโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 50 ล้านบาท (อภิกฎ สอนนำ, 2556, หน้า 57-59)

การศึกษากฎหมายด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี พบว่ามีการกำหนดคุ้มครองลูกจ้างที่หยุดงานเพื่อหลีกเลี่ยงการติดเชื้อ ซึ่งสามารถที่จะนำมาปรับใช้กับกฎหมายของประเทศไทยให้สอดคล้องตามมาตรฐานความปลอดภัยด้านแรงงานตามหลักสากลและกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

## กฎหมายไทย

### 1. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2559

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2559 มาตรา 74 รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการทำงานอย่างเหมาะสมกับศักยภาพและวัย และให้มีงานทำ และพึงคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัย และมีสุขอนามัยที่ดีในการทำงาน ได้รับรายได้ สวัสดิการ การประกันสังคม และสิทธิประโยชน์อื่น ที่เหมาะสมแก่การดำรงชีพ และพึงจัดให้มีหรือส่งเสริมการออมเพื่อการดำรงชีพเมื่อพ้นวัยทำงาน

การคุ้มครองแรงงานในด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานซึ่งได้กำหนดไว้ในหมวดที่ 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 74 มีสาระสำคัญดังนี้

- 1) รัฐต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการทำงานอย่างเหมาะสมกับศักยภาพและวัยให้มีงานทำ
- 2) รัฐต้องพึงคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัยและมีสุขอนามัยที่ดีในการทำงาน
- 3) รัฐต้องจัดให้ผู้ใช้แรงงานได้รับรายได้ สวัสดิการ การประกันสังคม และสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ที่เหมาะสมแก่การดำรงชีพ
- 4) รัฐต้องพึงจัดให้มีหรือส่งเสริมการออมเพื่อการดำรงชีพเมื่อพ้นวัยทำงาน

จากการศึกษาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2559 พบว่ามีการกำหนดให้รัฐต้องคุ้มครองผู้ใช้แรงงานซึ่งรวมไปถึงแรงงานข้ามชาติให้มีความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งถือว่าเป็นการให้ความสำคัญแก่ผู้ใช้แรงงาน

### 2. พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

พ.ศ.2554

การบังคับใช้พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 เนื่องจากในปัจจุบันในปัจจุบันมีการนำเทคโนโลยี เครื่องมือ เครื่องจักร อุปกรณ์ สารเคมี และสารเคมีอันตรายมาใช้ในกระบวนการผลิต การก่อสร้าง และบริหารต่าง ๆ แต่ขาดการพัฒนาความรู้ความเข้าใจควบคู่กันไป ทำให้ส่งผลกระทบต่อผู้ใช้แรงงานในด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย สภาพแวดล้อมในการทำงาน และก่อให้เกิดอันตรายจากการทำงาน จนถึงบาดเจ็บ พิการ ทูพพลภาพ เสียชีวิต หรือเกิดโรคอันเนื่องมาจากการทำงานซึ่งมีแนวโน้มสูงขึ้น และทวีความรุนแรงขึ้นด้วย ประกอบกับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มีหลักการส่วนใหญ่เป็นเรื่องการคุ้มครองแรงงานทั่วไปและมรขอบเขตจำกัดไม่สามารถกำหนดกลไกและ



มาตรการบริการงานความปลอดภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการวาง มาตรการควบคุม กำกับ ดูแล และบริหารจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สภาพแวดล้อมในการทำงานอย่างเหมาะสม สำหรับป้องกัน สงวนรักษาทรัพยากรบุคคลอันเป็น กำลังสำคัญของชาติ สมควรมีกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมใน การทำงานเพื่อที่จะคุ้มครองลูกจ้างให้ได้รับความปลอดภัยในการทำงานสูงสุด ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

#### 1.1 หน้าที่ของนายจ้าง

- (1) นายจ้างมีหน้าที่จัดและดูแลสถานประกอบกิจการและลูกจ้างให้มีสภาพ การทำงานและสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ปลอดภัยและถูกสุขลักษณะ (มาตรา 6)
- (2) นายจ้างต้องส่งเสริมสนับสนุนการปฏิบัติงานของลูกจ้างไม่ให้ลูกจ้างได้รับ อันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ และสุขภาพอนามัย (มาตรา 6)
- (3) นายจ้างต้องจัดการและดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและ สภาพแวดล้อมในการทำงาน ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 8)
- (4) นายจ้างต้องจัดทำเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินการด้านความปลอดภัย โดยมิ การตรวจสอบหรือรับรอง โดยบุคคล หรือนิติบุคคล (มาตรา 8)
- (5) นายจ้างต้องจัดให้มีเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน เพื่อดำเนินการด้าน ความปลอดภัยในสถานประกอบกิจการ (มาตรา 13)
- (6) นายจ้างต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบถึงอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้นจากการทำงานและ แจกคู่มือปฏิบัติงานให้แก่ลูกจ้างทุกคนก่อนที่ลูกจ้างจะเข้าทำงาน เปลี่ยนงาน หรือเปลี่ยนสถานที่ ทำงาน (มาตรา 14)
- (7) นายจ้างต้องจัดให้มีการฝึกอบรมลูกจ้างทุกคนก่อนเริ่มทำงาน (มาตรา 16)
- (8) ให้นายจ้างติดประกาศสัญลักษณ์เตือนอันตรายและเครื่องหมายเกี่ยวกับ ความปลอดภัย รวมทั้งสิทธิและหน้าที่ของลูกจ้างและนายจ้าง (มาตรา 17)
- (9) ให้นายจ้างจัดและดูแลให้ลูกจ้างสวมใส่อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัย ส่วนบุคคลที่ได้มาตรฐาน (มาตรา 22)

#### 1.2 หน้าที่ของลูกจ้าง

- (1) ลูกจ้างมีหน้าที่ต้องให้ความร่วมมือกับนายจ้างในการดำเนินการและส่งเสริม ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ ลูกจ้าง (มาตรา 6)

(2) ลูกจ้างมีหน้าที่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานตามมาตรฐานที่กำหนดไว้กฎกระทรวงและกำหนดไว้ในสถานประกอบการ (มาตรา 8)

(3) ลูกจ้างมีหน้าที่ดูแลสภาพแวดล้อมในการทำงานตามมาตรฐานที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 21)

(4) กรณีลูกจ้างทราบถึงข้อบกพร่องหรือการชำรุดเสียหาย ต้องแจ้งให้แก่นายจ้างทราบถึงข้อบกพร่องและการชำรุดดังกล่าว (มาตรา 21)

(5) ลูกจ้างมีหน้าที่ต้องสวมใส่อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยส่วนบุคคลและรักษาอุปกรณ์ดังกล่าว (มาตรา 22)

### 1.3 มาตรฐานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

(1) พนักงานตรวจความปลอดภัยมีอำนาจเข้าไปในสถานประกอบการเมื่อเกิดอุบัติเหตุ สามารถตรวจสอบ บันทึกภาพ ใช้เครื่องมือตรวจสอบเครื่องจักร สอบถามและสอบสวนหาข้อเท็จจริงได้ (มาตรา 35)

(2) เมื่อพนักงานตรวจความปลอดภัยพบว่า นายจ้าง หรือลูกจ้าง ผ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานตรวจความปลอดภัยมีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นหยุดการกระทำที่ฝ่าฝืน และปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องภายใน 30 วัน (มาตรา 36)

(3) ในกรณีที่นายจ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจความปลอดภัยให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจสั่งการให้พนักงานตรวจความปลอดภัยเข้าดำเนินการจัดการแก้ไขเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งนั้น (มาตรา 37)

(4) ให้สถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีอำนาจดำเนินการ ส่งเสริม สนับสนุน และแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (มาตรา 52)

### 1.4 คณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (มาตรา 25)

(1) เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบาย แผนงาน หรือมาตรการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และการพัฒนาสภาพแวดล้อมในการทำงาน

(2) เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ประกาศ และระเบียบ

(3) ให้ความเห็นแก่หน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

(4) วินิจฉัยอุทธรณ์ ปฏิบัติการอื่นใดตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ หรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

#### 1.5 บทกำหนดโทษ

(1) นายจ้างที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 4 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 53)

(2) ผู้ใดขัดขวางการดำเนินการของนายจ้าง หรือ ขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานตรวจความปลอดภัย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 61)

(3) ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจความปลอดภัย ที่เกี่ยวกับการดำเนินการปรับปรุงแก้ไข ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 65)

โดยมาตราที่เป็นปัญหาในการบังคับใช้พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 ได้แก่

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“ลูกจ้าง” หมายความว่า ลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับความยินยอมให้ทำงานหรือทำผลประโยชน์ให้แก่หรือในสถานประกอบกิจการของนายจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไรก็ตาม

มาตรา 42 ห้ามนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง หรือโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างเพราะเหตุที่ลูกจ้างดำเนินการฟ้องร้องหรือเป็นพยานหรือให้หลักฐานหรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับ ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานต่อพนักงานตรวจความปลอดภัย หรือคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้

จากการศึกษาพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 ทำให้ทราบถึงความไม่ชัดเจนของคำนิยามคำว่าลูกจ้าง ยังไม่ครอบคลุมไปถึงแรงงานข้ามชาติทั้งที่เข้าเมืองมาโดยถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย ทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติซึ่งไม่สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน และยังมีช่องว่างทางกฎหมายที่จะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 ให้สอดคล้องกับมาตรฐานความปลอดภัยด้านแรงงานตามหลักสากลและกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

### 3. แผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ (พ.ศ.2555-2559)

แนวคิดและหลักการของแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติฉบับนี้ กำหนดกรอบเวลาให้เป็นแผนระยะกลาง 5 ปี มีการทบทวนแผนปฏิบัติการทุกปี สาระสำคัญของแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ มีความคาดหวังที่จะไปถึงจุดหมาย หรือวิสัยทัศน์ คือ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” โดยกำหนดยุทธศาสตร์ไว้ 5 ยุทธศาสตร์ดังนี้ (สำนักความปลอดภัยแรงงาน, 2555, หน้า vi-vii)

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างการคุ้มครองแรงงานตามมาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ประกอบด้วยกลยุทธ์

(1) การพัฒนามาตรฐาน/กฎหมายด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานสอดคล้องกับมาตรฐานสากล

(2) การกำกับ ดูแล และพัฒนาระบบตรวจด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้มีประสิทธิภาพ

(3) การศึกษา วิจัยและสร้างเสริมนวัตกรรมความคิดในการพัฒนางานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

(4) การส่งเสริมให้สถานประกอบการมีระบบการบริหารจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เข้มแข็ง

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพเครือข่ายด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ประกอบด้วยกลยุทธ์

(1) การเสริมสร้างและสนับสนุนให้มีการสร้างเครือข่ายในด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานครอบคลุมทุกภาคส่วน

(2) การพัฒนาและเสริมสร้างเครือข่ายด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้มีความเข้มแข็ง

(3) การประสานความร่วมมือกับเครือข่ายต่างประเทศด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การจัดการองค์ความรู้ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ประกอบด้วยกลยุทธ์

(1) การสร้างและพัฒนาระบบองค์ความรู้ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานครอบคลุมทุกภาคส่วน (นักเรียน นักศึกษาในแต่ละระดับ แรงงานในสถานประกอบการ แรงงานนอกระบบฯ)

(2) การส่งเสริมความรู้และพัฒนาศักยภาพบุคลากรและผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

(3) การแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์กับองค์กรทั้งในและต่างประเทศ

(4) การจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ประกอบด้วยกลยุทธ์

(1) การสร้าง พัฒนา และบูรณาการฐานข้อมูลความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานและการเชื่อมโยง

(2) การสร้างและพัฒนาศักยภาพบุคลากรและผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

(3) การส่งเสริมและพัฒนาการให้บริการเทคโนโลยีสารสนเทศความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

(4) การสื่อสารโดยใช้สารสนเทศสนับสนุนการประชาสัมพันธ์

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนากลไกการบริหารจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ประกอบด้วยกลยุทธ์

(1) การพัฒนากลไกการขับเคลื่อน และการบูรณาการงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

(2) การส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องมีบทบาทร่วมกันในการบริหารจัดการงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

(3) พัฒนาระบบการประชาสัมพันธ์เชิงรุกด้านความปลอดภัย และสุขภาพอนามัย

(4) จัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยที่มีเอกภาพ

สำหรับแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานฉบับนี้ นับเป็นแผนแม่บทด้านความปลอดภัยฯ ฉบับแรกที่เป็นฉบับแห่งชาติ ซึ่งเกิดจากการบูรณาการแผนแม่บทความปลอดภัยฯ ของกระทรวงแรงงานกับแผนปฏิบัติการตามระเบียบวาระแห่งชาติ ซึ่งเดิมเป็นแผนแยกส่วนแต่เป็นการดำเนินการเพื่อวัตถุประสงค์และเป้าหมายเช่นเดียวกัน สำหรับกลไกการกำหนดยุทธศาสตร์ การขับเคลื่อนแผนงาน และการติดตามประเมินผล จะเกิดขึ้นจากการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการด้านต่าง ๆ ภายใต้คณะอนุกรรมการบริหารระเบียบวาระแห่งชาติ

ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากกระทรวงต่าง ๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกว่า 20 หน่วยงาน รวบรวมผลการดำเนินการเสนอต่อคณะกรรมการส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงานซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธานเพื่อพิจารณาต่อไป ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

### 1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559) ซึ่งถือได้ว่าเป็นแผนยุทธศาสตร์ที่ชี้นำทิศทางการพัฒนาประเทศ โดยได้กำหนดวิสัยทัศน์ไว้ว่า “สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง” และมีการกำหนดพันธกิจ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาในเรื่องต่าง ๆ ทั้งนี้ด้านแรงงาน ได้มีการกำหนดแนวทางการพัฒนาที่มุ่งเน้นส่งเสริมการใช้สิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานในสถานประกอบการ โดยเฉพาะด้านสุขอนามัยและความปลอดภัย ชั่วโมงการทำงาน การไม่เลือกปฏิบัติ ควบคู่กับการเปิดโอกาสการทำงานสำหรับผู้สูงอายุ สตรี และคนพิการ ได้ตามศักยภาพมากขึ้น มีการร่วมมือระดับภูมิภาค เพื่อการพัฒนาทักษะและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของเยาวชน ผู้สูงอายุ สตรี และผู้พิการ การมีระบบค่าจ้างและสวัสดิการแรงงานที่เป็นธรรม การเพิ่มโอกาสทางการศึกษา การฝึกอบรมและการฝึกอบรมซ้ำของแรงงาน รวมทั้งปรับปรุงและพัฒนากฎเกณฑ์ด้านแรงงาน และการบังคับใช้ให้เกิดประสิทธิผล เพื่อคุ้มครองแรงงานบนหลักสิทธิพื้นฐานและเพิ่มผลิตภาพแรงงาน

### 2) แผนบริหารราชการแผ่นดิน

แผนบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2555-2558 ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 6 กันยายน พ.ศ.2554 มีหลักการบนพื้นฐานที่ส่งเสริมการดำเนินการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลที่กล่าวถึงในข้างต้น แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และแผนพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ ที่คำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติในภาพรวม ทั้งนี้ ในด้านแรงงาน ได้มีนโยบายให้การคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย โดยให้ความสำคัญด้านความปลอดภัยในการทำงานและสวัสดิการแรงงาน และดูแลหลักประกันความมั่นคงในการทำงานแก่ผู้ใช้แรงงาน ซึ่งมีกลยุทธ์ส่งเสริมให้แรงงานทุกประเภทได้รับสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

### 3) ระเบียบวาระแห่งชาติ “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี”

กระทรวงแรงงานได้ตระหนักดีว่า การบริหารจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้สัมฤทธิ์ผล เพื่อลดสถิติการประสบอันตรายจากการทำงานนั้น กระทรวงแรงงานไม่สามารถดำเนินการได้เพียงหน่วยงานเดียว จึงได้เสนอต่อรัฐบาลเพื่อกำหนดเรื่องความปลอดภัยในการทำงานเป็นระเบียบวาระแห่งชาติ เพื่อให้ได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย

ที่เกี่ยวข้องและถือเป็นแนวนโยบายที่ทุกภาคส่วนต้องปฏิบัติ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ.2550 อนุมัติในหลักการกรอบแนวคิดและประกาศนโยบาย “แรงงานปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดี” เป็นระเบียบวาระแห่งชาติตามกฎหมายกระทรวงแรงงานเสนอและให้ทุกหน่วยงานถือเป็นแนวทางการดำเนินการต่อไป (สำนักความปลอดภัยแรงงาน, 2555, หน้า 10-11)

เป้าหมายและกลยุทธ์การขับเคลื่อนระเบียบวาระแห่งชาติ มีเป้าหมาย 7 ประการ ได้แก่

(1) แรงงานมีหลักประกันความมั่นคงในการทำงานภายใต้แผนแม่บทด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ

(2) แรงงานทุกภาคส่วนทำงานในสภาพแวดล้อมที่ได้มาตรฐานความปลอดภัย

(3) แรงงานมีจิตสำนึกและองค์ความรู้ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

(4) แรงงานมีอัตราประสบอันตรายจากการทำงานลดลง

(5) แรงงานสามารถเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

(6) แรงงานได้รับการเฝ้าระวังด้านสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานอย่างเป็นระบบ

(7) แรงงานมีวัฒนธรรมความปลอดภัยในการทำงาน

การจัดทำแผนแม่บทความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแห่งชาติ (พ.ศ.2555-2559) เพื่อเป็นการส่งเสริมการให้สัตยาบันอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 187 ที่กำหนดอยู่ในแผนงานแห่งชาติ เพื่อเป็นแนวทางในการคุ้มครองแรงงานทุกคนให้มีความปลอดภัยในการทำงาน

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเพื่อที่จะนำมาปรับใช้กับปัญหาทางกฎหมายในการบังคับใช้พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 ที่ยังไม่สามารถคุ้มครองครอบคลุมไปถึงแรงงานข้ามชาติทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมายให้ได้รับความคุ้มครองเทียบเท่าแรงงานไทยโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ และลดช่องว่างทางกฎหมาย ให้บังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถลดอัตราการได้รับอันตรายจากการทำงาน และสอดคล้องกับมาตรฐานความปลอดภัยด้านแรงงานตามหลักสากลและกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยได้ไปลงนามและให้สัตยาบันไว้