

ปัญหาทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย

และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554¹

ร้อยตำรวจตรีณัฐพล ปาลี²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาความเป็นมา ความสำคัญ แนวคิด ทฤษฎี กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาทราบว่าปัจจุบันมีการนำ เทคโนโลยี เครื่องมือ เครื่องจักร อุปกรณ์ สารเคมี และสารเคมีอันตรายมาใช้ในการกระบวนการผลิต การก่อสร้าง และบริการแต่ขาดการพัฒนาความรู้ความเข้าใจควบคู่กันไป ทำให้ส่งผลกระทบต่อผู้ใช้แรงงานใน ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย สภาพแวดล้อมในการทำงาน และก่อให้เกิดอันตรายจากการทำงาน จนถึง แก่บาดเจ็บ พิการทุพพลภาพ เสียชีวิต หรือเกิดโรคอันเนื่องมาจากการทำงานซึ่งมีแนวโน้มสูงขึ้นและทวีความรุนแรงขึ้นด้วย

จากการศึกษาทำให้ทราบว่ายังเกิดปัญหาทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 ซึ่งยังไม่มี ความชัดเจน และยังไม่ครอบคลุมถึงสิทธิต่างๆ ของลูกจ้างที่ทำงานในพื้นที่ที่ไม่มีความปลอดภัย หรือสภาพแวดล้อมการทำงานที่เสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ

จากการศึกษาปัญหาทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 พบว่ามีปัญหาอยู่ 4 ประการ คือ ประการแรก ปัญหาเกี่ยวกับการ กำหนดมาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานขั้นต่ำ ตามมาตรา 3 ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดขอบเขตการบังคับใช้ไว้ ซึ่งจะไม่นำไปใช้บังคับแก่ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และกิจการอื่นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามที่กำหนดใน กฎกระทรวง แต่ส่วนราชการที่ได้รับการยกเว้นนั้นยังต้องจัดให้มีมาตรฐานในการบริหารและการจัดการ ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในหน่วยงานของตนเอง และต้องไม่ต่ำ กว่ามาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานตามพระราชบัญญัตินี้อีกด้วย แต่กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ชัดเจนว่ามาตรฐานขั้นต่ำเช่นนั้น ต้องมีระดับขั้นต่ำเพียงใดถึงจะเหมาะสมกับ แต่ละกิจการ ซึ่งแต่ละกิจการในแต่ละหน่วยงานที่เป็นกิจการประเภทเดียวกันนั้น ย่อมต้องจัดทำมาตรฐาน

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ณฐ สันตาสว่าง และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์จุฑามาศ นิสารัตน์ และ รองศาสตราจารย์ประเทือง ธนียผล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (บางนา) คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ใกล้เคียงกัน เพื่อเป็นมาตรฐานในการให้บริการประชาชน

ประการที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับสภาพการทำงานหรือสภาพแวดล้อมในการทำงานที่อาจทำให้ลูกจ้างได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ และสุขอนามัย ตามมาตรา 14 ซึ่งเป็นกรณีที่นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในสภาพการทำงานหรือสภาพแวดล้อมในการทำงานที่อาจทำให้ลูกจ้างได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือสุขภาพอนามัย ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้ระบุถึงการที่ลูกจ้างสามารถปฏิเสธคำสั่งของนายจ้างหรือขอให้นายจ้างพิจารณาคำสั่งเช่นนั้น หากลูกจ้างได้แสดงเหตุให้เห็นว่าตนไม่สามารถทำงานนั้นได้

ประการที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับองค์ประกอบของคณะกรรมการความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ที่เป็นผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ตามมาตรา 24 ซึ่งให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน” และในวรรคที่สาม กำหนดให้การได้มาและการพ้นจากตำแหน่งของผู้แทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทั้งหญิงและชาย ซึ่งจะเห็นได้ว่าองค์ประกอบของคณะกรรมการความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานซึ่งเป็นผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างนั้น ไม่ได้คำนึงถึงสัดส่วนของคณะกรรมการทั้งผู้หญิงและผู้ชายที่สมดุล เพราะระบุแค่ให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของหญิงและชาย ไม่ได้ระบุอย่างชัดเจนว่าเป็นจำนวนเท่าใด ทำให้แรงงานซึ่งเป็นผู้หญิงได้รับผลกระทบจากความไม่ปลอดภัยในการทำงานซึ่งมีความเสี่ยงสูงกว่าผู้ชาย โดยเฉพาะในด้านสรีระร่างกาย

ประการที่สี่ ปัญหาเกี่ยวกับสถานะของลูกจ้าง ภายหลังลูกจ้างดำเนินการฟ้องร้องหรือเป็นพยานหรือให้หลักฐานหรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานต่อพนักงานตรวจความปลอดภัยหรือคณะกรรมการหรือ ต่อศาล ตามมาตรา 42 ได้ระบุว่าห้ามนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง หรือโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างเพราะเหตุที่ลูกจ้างดำเนินการฟ้องร้องหรือเป็นพยานหรือให้หลักฐานหรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานต่อพนักงานตรวจความปลอดภัยหรือคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้หรือต่อศาล ซึ่งตามบทบัญญัติของกฎหมายนี้ ได้มีเจตนารมณ์เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิลูกจ้าง กรณีที่มีการหยุดการทำงานหรือหยุดกระบวนการผลิตตามคำสั่งของคณะกรรมการตรวจความปลอดภัย และไม่ให้ลูกจ้างกลัวเพราะเหตุที่ลูกจ้างฟ้องร้อง เป็นพยานให้หลักฐาน หรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน หรือต่อศาล จากการศึกษาพบว่ากรณีดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมถึงการปรับลดตำแหน่งของลูกจ้างภายหลังลูกจ้างดำเนินการฟ้องร้องหรือเป็นพยาน หรือให้หลักฐานหรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานต่อพนักงานตรวจความปลอดภัยหรือคณะกรรมการหรือต่อศาล ซึ่งตามบทบัญญัตินั้นได้ระบุไว้เพียงว่าห้ามนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง หรือโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้าง แต่หากไม่

รวมถึงกรณีการเลื่อนตำแหน่งหรือการปรับเพิ่มอัตราเงินเดือนตามปกติ ซึ่งเป็นสิทธิที่ลูกจ้างพึงได้รับจากนายจ้างตามกฎหมายอย่างเป็นธรรม และเท่าเทียมกับลูกจ้างรายอื่น ทำให้เกิดกระทบลูกจ้างที่ฟ้องร้อง เป็นพยานให้หลักฐาน หรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน หรือต่อศาลจากการค้นคว้าปัญหาทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ คือ

1. มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัตินี้ทำให้เกิดปัญหาความไม่ชัดเจนในการกำหนดมาตรฐานในการทำงานของแต่ละหน่วยงานตาม (1) และ (2) ทั้งยังบัญญัติให้หน่วยงานทางราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น และกิจการอื่นของรัฐ กำหนดมาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานไว้เพียงแค่ว่าไม่ต่ำกว่าพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าทำให้เกิดปัญหาซึ่งแท้จริงแล้วหน่วยงานของรัฐควรมีมาตรฐานในการทำงานสูงกว่าหน่วยงานเอกชน เพราะหน่วยงานของรัฐนั้นถือเป็นผู้ให้บริการแก่ประชาชนในทุกๆด้าน เห็นควรให้มีความชัดเจนในการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการทำงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้ชัดเจนและมีมาตรฐานสูงกว่าเอกชน เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงเห็นควรแก้ไขบทบัญญัติในวรรคสองเป็น

“มาตรา 3 ...

ให้ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และกิจการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงตามวรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นหน่วยงานประเภทเดียวกันจัดให้มีมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในหน่วยงานของตนให้สอดคล้องกันและต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานตามพระราชบัญญัตินี้”

2. ปัญหาตาม มาตรา 14 ผู้ศึกษาเห็นว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่ได้ระบุถึงการที่ลูกจ้างสามารถปฏิเสธการทำงานหรือหยุดการทำงานเมื่อลูกจ้างเห็นว่างานที่จะทำหรือระหว่างทำอยู่นั้นหากได้ทำต่อไปอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ และสุขอนามัยต่อตัวลูกจ้างเอง ซึ่งลูกจ้างที่ได้รับอันตรายจากการทำงาน ส่วนใหญ่มักเกิดจากความขาดความเอาใจใส่ในความปลอดภัยในการทำงานของนายจ้างเอง และอาจเกิดจากเรื่องของสุขภาพ ความปลอดภัยทั้งในส่วนตัวคนงานเอง และสถานประกอบการที่ไม่มียุทธศาสตร์เรื่องสุขภาพความปลอดภัย รวมถึงการขาดประสิทธิภาพในการตรวจสอบให้ความรู้ และการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่โดยตรง เห็นควรให้เพิ่มบทบัญญัติให้ครอบคลุมถึงสิทธิของลูกจ้างในการปฏิเสธไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้าง หรือสิทธิในการหยุดทำงานเมื่อเห็นว่างานนั้นอาจก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัย อาชีวอนามัย ต่อตัวลูกจ้างเอง จึงเห็นเพิ่มเติมบทบัญญัติในวรรคสองเป็น

“มาตรา 14 ...

หากลูกจ้างเห็นว่าตนไม่อาจทำงานตามวรรคแรกได้ ให้ลูกจ้างแสดงเหตุผลที่ไม่สามารถทำงานเช่นนั้นได้ต่อนายจ้าง และให้นายจ้างทบทวนคำสั่งดังกล่าว ”

3. องค์ประกอบของคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานซึ่งเป็นผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างนั้น ไม่ได้คำนึงถึงสัดส่วนของคณะกรรมการทั้งผู้หญิงและผู้ชายที่สมดุล เพราะระบุแค่ให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของหญิงและชาย ไม่ได้ระบุอย่างชัดเจนว่าเป็นจำนวนเท่าใด ทำให้แรงงานซึ่งเป็นผู้หญิงได้รับผลกระทบจากความไม่ปลอดภัยในการทำงานซึ่งมีความเสี่ยงสูงกว่าผู้ชาย โดยเฉพาะในด้านสรีระร่างกาย ซึ่งคณะกรรมการฯที่เป็นผู้หญิงจะสามารถตัดสินใจผ่านแง่มุมต่างๆที่นอกเหนือจากมุมมองคณะกรรมการฯที่เป็นผู้ชายได้ จึงเห็นควรให้เพิ่มบทบัญญัติเรื่องจำนวนผู้แทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างที่ให้สมดุลกัน ทั้งฝ่ายชายและฝ่ายหญิง ควรแก้ไขบทบัญญัติในวรรคสามเป็น

“มาตรา 24 ...

การได้มาและการพ้นจากตำแหน่งของผู้แทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด โดยกำหนดให้ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างประกอบด้วยอัตราส่วนกรรมการซึ่งเป็นหญิงกึ่งหนึ่งและชายกึ่งหนึ่ง”

4. บทบัญญัติของกฎหมายนี้ให้มีเจตนารมณ์เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิลูกจ้าง กรณีที่มีการหยุดการทำงานหรือหยุดกระบวนการผลิตตามคำสั่งของคณะกรรมการตรวจความปลอดภัย และไม่ให้ลูกจ้างกลับแก่สิ่งเพราะเหตุที่ลูกจ้างฟ้องร้อง เป็นพยาน ให้หลักฐาน หรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน หรือต่อศาล

จากการศึกษาพบว่ากรณีดังกล่าวเกิดปัญหาที่ว่ายังไม่ครอบคลุมถึงสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างภายหลังลูกจ้างดำเนินการฟ้องร้องหรือเป็นพยาน หรือให้หลักฐานหรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานต่อพนักงานตรวจความปลอดภัยหรือคณะกรรมการหรือต่อศาล ซึ่งตามบทบัญญัตินั้นได้ระบุไว้เพียงว่าห้ามนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง หรือโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้าง แต่หากไม่รวมถึงกรณีการหักค่าจ้าง โบนัส หรือสิทธิพิเศษอื่นๆที่ลูกจ้างพึงได้รับจากนายจ้างตามปกติอย่างเป็นธรรม ทำให้เกิดปัญหาต่อสิทธิต่างๆของลูกจ้างในการทำงาน จึงเห็นควรให้เพิ่มบทบัญญัติของกฎหมายให้ครอบคลุมถึงสิทธิประโยชน์อื่นของลูกจ้างที่ลูกจ้างพึงได้รับอย่างเป็นธรรมจากนายจ้าง จึงเห็นควรแก้ไขบทบัญญัติเป็น

“มาตรา 42 ห้ามนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง หรือโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างหรือกระทำการใดๆให้ลูกจ้างเสียผลประโยชน์ที่ลูกจ้างพึงได้รับตามกฎหมาย เพราะเหตุที่ลูกจ้างดำเนินการฟ้องร้องหรือเป็นพยาน หรือให้หลักฐานหรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานต่อพนักงานตรวจความปลอดภัยหรือคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้หรือต่อศาล”

เอกสารอ้างอิง

จันทร์จรี เกตุมาโร.อาชีวอนามัย. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2556.

สราวุธ สุธรรมมาสา. การจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในประเทศไทยกรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2542.

สำนักความปลอดภัยแรงงาน. “คู่มือปฏิบัติงานกิจกรรมด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ประจำปีงบประมาณ 2562.” กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน.

สำนักความปลอดภัยแรงงาน. “คู่มือการปฏิบัติตามมาตรฐานการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 สำหรับหน่วยงานราชการ (ตามมาตรา 3 วรรคสอง).” กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน.