

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ การเพิ่มขึ้นของประชากรอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดปัญหาการอพยพแรงงานจากชนบทสู่เมือง อันส่งผลให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมาไม่ว่าจะเป็นปัญหาการขาดแคลนแรงงานวัยหนุ่มในภาคเกษตรกรรม ปัญหาการขาดผู้สืบทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนเกิดปัญหาในครอบครัว จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 -11 ได้กำหนดทิศทางของการพัฒนาประเทศ โดยยึด “คน” เป็นศูนย์กลางการพัฒนา กำหนดแนวทางการพัฒนา “คน” ให้รู้เท่าทันกระแสโลกาภิวัตน์ตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เน้นการเตรียมพร้อมของ “คน” ไทยเพื่อรองรับการปรับเปลี่ยนเศรษฐกิจและสังคมที่ประเทศจะต้องเผชิญในอนาคต ได้มีการส่งเสริมให้ชุมชนมีการสร้างอาชีพในชุมชน และ เน้น “ภูมิคุ้มกัน” เหมือนคนที่ปลอดโรค “กินดีอยู่ดี” และมี “คุณภาพชีวิต” ที่ดีขึ้นกว่าเดิม โดยดำเนินกิจกรรม ส่งเสริมการเร่งพัฒนาพื้นที่ชุมชนให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว การสืบทอดอาชีพที่เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น และการผลิตในรูปของงานศิลปหัตถกรรม รวมถึงอุตสาหกรรมครัวเรือน เป็นการเพิ่มรายได้แก่ครอบครัว และแก้ปัญหาการอพยพละทิ้งถิ่นฐานอย่างยั่งยืน จากการพัฒนา “คน” ได้มีกฎหมายออกมามายเพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ต่างๆ ของคนให้เป็นระเบียบเรียบร้อย โดยใช้วางหลักเกณฑ์กับคนกลุ่มหนึ่งที่เรียกว่าแรงงานในระบบให้มีสภาพการทำงานที่เหมาะสมปลอดภัย แต่กับคนอีกกลุ่มที่เรียกว่าแรงงานนอกระบบกลับไม่มีกฎเกณฑ์อะไรออกมาอย่างเป็นรูปธรรมที่จะใช้ในการโต้แย้งทางนิตินัยได้เลย ไม่ว่าสภาพแวดล้อมในการทำงาน ความปลอดภัยและอาชีวอนามัย จนเกิดปัญหาของแรงงานกลุ่มดังกล่าวที่ส่งผลกระทบต่อทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อประเทศชาติในที่สุด

จากการที่ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้กำหนดประเภทโรงงานออกเป็น 3 จำพวก จำพวกที่หนึ่งเป็นโรงงานที่ใช้คนงานไม่เกิน 20 คน เครื่องจักรไม่เกิน 20 แรงม้า จำพวกที่สอง เป็นโรงงานที่ใช้คนงานไม่เกิน 50 คน เครื่องจักรไม่เกิน 50 แรงม้า และจำพวกที่สามเป็นโรงงานที่ใช้คนงานตั้งแต่ 50 คน เครื่องจักรตั้งแต่ 50 แรงม้าขึ้นไป ซึ่งโรงงานที่อยู่ในจำพวกแรกจะเป็นอุตสาหกรรมขนาดเล็กรวมถึงอุตสาหกรรมในครัวเรือน งานหัตถกรรม โรงงานจำพวกที่สองจะเป็นโรงงานอุตสาหกรรมขนาดกลาง และจำพวกที่สามจะเป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ซึ่งถ้าเป็นอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดใหญ่นั้นหน่วยงานราชการอย่างกรมโรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม ก็จะเข้ามาดูแล ควบคุมอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะโรงงานจำพวกที่สาม กรมโรงงานจะเข้ามาควบคุมดูแลตั้งแต่การขออนุญาตตั้ง การก่อสร้าง การจัดวางเครื่องจักร การทดลองเดินเครื่องจักร การเดินการผลิตจริง ตลอดจนถึงการจัดการโรงงาน กำจัดสิ่งปฏิกูล ของเสียต่างๆในโรงงาน อีกทั้งมีพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2535 รวมถึงกฎกระทรวง ประกาศกระทรวง หรือกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง กำกับดูแลด้านอาชีวอนามัย ความปลอดภัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ดังนั้นโรงงานที่เป็นโรงงานขนาดกลางและขนาดใหญ่ จึงมีระบบการจัดการในด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของคนงาน ขนาดที่เรียกว่าไวใจได้ แต่ในทาง

กลับกันสำหรับโรงงานขนาดเล็กกรรมถึงอุตสาหกรรมครัวเรือนและงานหัตถกรรมส่วนใหญ่ผู้ใช้แรงงานดังกล่าวถือว่าเป็นแรงงานนอกระบบ ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2553 ไม่ได้กำหนดว่าจะต้องขออนุญาตใดๆ ในขั้นตอนดังกล่าว ดังนั้นจึงเกิดปัญหาด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยขึ้นกับคนงานนอกระบบ ไม่ว่าจะการศึกษารูปแบบการทำงานที่ปลอดภัย สภาพการทำงานที่ไม่เหมาะสม แสงสว่างน้อยหรือมากเกินไป การถ่ายเทอากาศที่ไม่เพียงพอ พื้นที่การทำงานแคบเกินไป หรือมีการใช้สารเคมีอันตรายโดยปราศจากการควบคุม หรือใช้โดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ เมื่อทำงานไปนานก็จะประสบกับปัญหาด้านสุขภาพในที่สุด อุบัติเหตุที่เกิดขึ้นในอุตสาหกรรมครัวเรือน อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากการขาดความรู้ในงานที่ทำ ขาดความชำนาญ ประสบการณ์ ไม่มีคู่มือการปฏิบัติงาน หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ถูกต้อง รวมถึงขาดมาตรการในการป้องกันและควบคุม

จังหวัดสมุทรสงคราม เป็นจังหวัดที่มีขนาดเล็ก มีศักยภาพสูงด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สวยงาม จากศักยภาพดังกล่าว จังหวัดสมุทรสงครามจึงมีการส่งเสริมการท่องเที่ยวตามจุดแข็งของจังหวัด โดยกำหนดไว้ใน แผนพัฒนาจังหวัดสมุทรสงคราม พ.ศ. 2553 - 2556 การพัฒนาและขยายตัวทางเศรษฐกิจ สังคม อุตสาหกรรม อย่างรวดเร็ว ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ขนานใหญ่ กล่าวคือ มีการอพยพของประชาชนเข้าสู่ย่านการท่องเที่ยวเพื่อทำงาน มีการส่งเสริมอาชีพที่เป็นภูมิปัญญาที่ทำสืบทอดกันมาอย่างจริงจัง แต่ยังคงขาดจิตสำนึกเรื่องอาชีวอนามัย และความปลอดภัยอย่างเพียงพอ จึงทำให้ผู้ประกอบการอาชีพในอุตสาหกรรมครัวเรือนซึ่งถือว่าเป็นแรงงานนอกระบบ ได้รับอันตรายจนเกิดการบาดเจ็บจากการปฏิบัติงาน สุดท้ายก็จะส่งผลกระทบต่ออาชีพ และเศรษฐกิจโดยรวม

ผู้วิจัยตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาด้านความปลอดภัย และอาชีวอนามัยของผู้ประกอบอาชีพ ผู้วิจัยจึงต้อง การวิเคราะห์และพัฒนารูปแบบการป้องกันอันตรายจากการทำงาน ในจังหวัดสมุทรสงคราม เพื่อจะได้วิเคราะห์รูปแบบ และนำรูปแบบการเรียนรู้ และการแก้ปัญหาทางด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยที่เหมาะสม ไปใช้กับผู้ที่ประกอบอาชีพจริง ซึ่งอาจจะ สามารถนำรูปแบบการเรียนรู้ และการแก้ปัญหาทางด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของผู้ประกอบอาชีพในงานนอกระบบไปใช้ ในลักษณะงานที่เหมือนหรือใกล้เคียงกัน ในพื้นที่อื่นๆ ผู้วิจัยจึงต้อง การวิเคราะห์ และพัฒนารูปแบบการป้องกันอันตรายจากการทำงานในงานนอกระบบจังหวัดสมุทรสงครามในครั้งนี้

## 1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาสภาพ การป้องกันอันตรายจากการทำงาน ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยจากงานนอกระบบ

1.2.2 เพื่อ การวิเคราะห์และพัฒนารูปแบบการป้องกันอันตรายจากการทำงาน ในการแก้ปัญหาด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยจากงานนอกระบบ

1.2.3 เพื่อประเมิน รูปแบบการป้องกันอันตรายจากการทำงาน ในการแก้ปัญหาด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยจากงานนอกระบบ

### 1.3 ขอบเขตของโครงการวิจัย

1.3.1 ขอบเขตในเชิงพื้นที่ จะเน้นไปที่แรงงานนอกระบบในงานหัตถกรรม จากการใช้เครื่องมือทางด้านอาชีพอนามัยโดย การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment ) ในการคัดเลือกกลุ่มงานที่มีความเสี่ยงสูง คือ กลุ่มงานผลิตภัณฑ์จากกะลา และกลุ่มงานเบญจรงค์ ได้จำนวน 2 กลุ่มการผลิต ดังนี้

1) กลุ่มหัตถกรรมกะลามะพร้าว 41 หมู่ที่ 5 บ้านคลองบ้านใต้ ตำบลจอมปลวก อำเภอบางคนที จังหวัดสมุทรสงคราม

2) กลุ่มเยาวชนบ้านเบญจรงค์บางช้าง 51/2 คลองวัดจุฬา หมู่ 9 วัดลังกาสมุทรสงคราม-บางแพ ตำบลบางช้าง อำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม

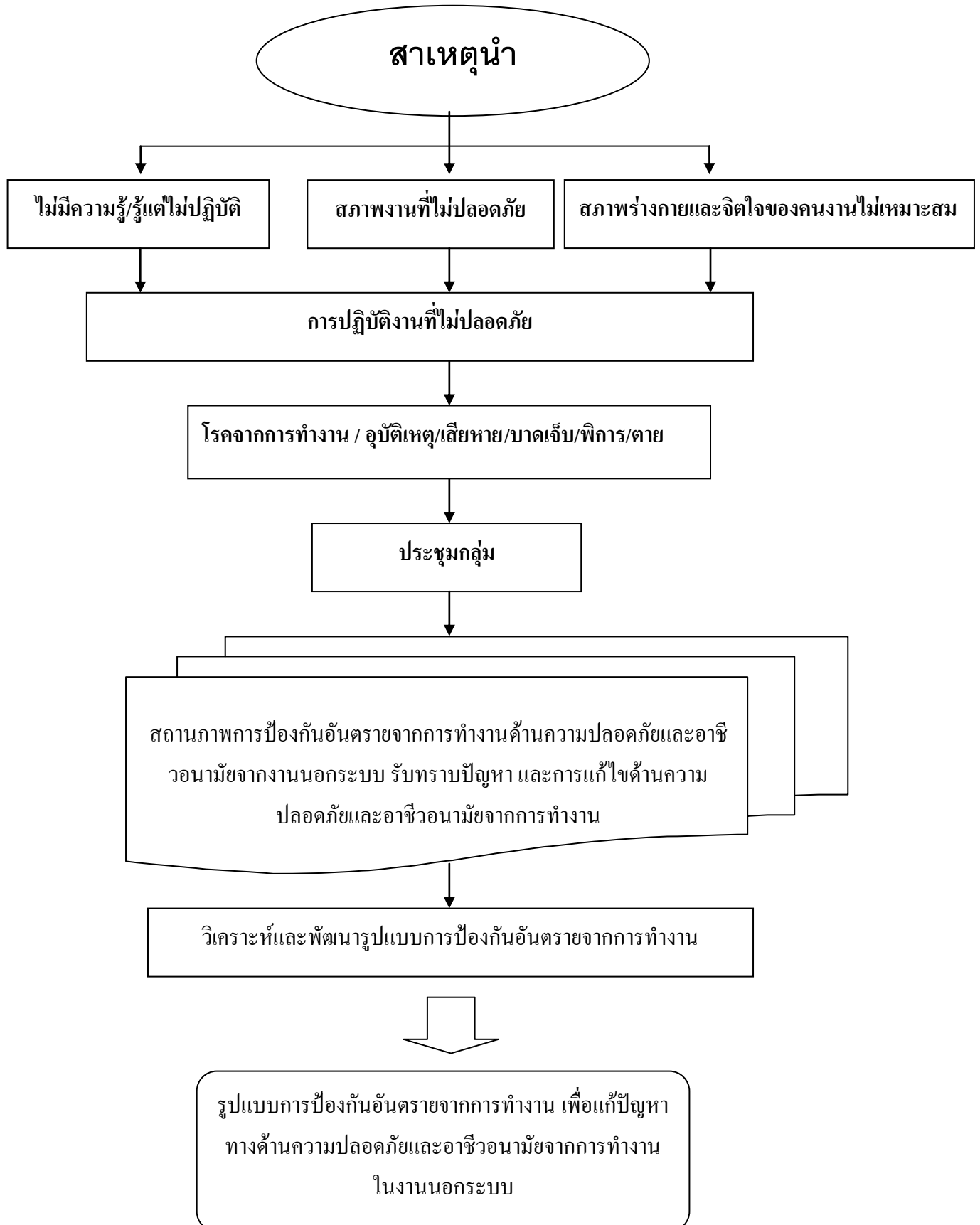
1.3.2 ขอบเขตในเชิงเนื้อหา จะเน้นศึกษารูปแบบ การป้องกันอันตรายจากการทำงาน แล้ววิเคราะห์และพัฒนารูปแบบการป้องกันอันตรายจากการทำงาน ในการแก้ปัญหาด้านความปลอดภัยและอาชีพอนามัยจากงานนอกระบบตามหัวข้อดังต่อไปนี้

1) ปัญหาสุขภาพการทำงาน ได้แก่ อากาศเจ็บป่วย ความไม่สบายตัว จากการประกอบอาชีพ จากตัวผู้ประกอบการอาชีพเอง เพื่อนร่วมงาน และข้อมูลจากสถานให้บริการด้านสุขภาพในพื้นที่ที่ผู้ประกอบการอาชีพอาศัยอยู่

2) สถานภาพการป้องกันอันตรายจากการทำงาน ด้านความปลอดภัยและอาชีพอนามัยจากงานนอกระบบ เป็นการประชุมกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพ เพื่อรับทราบปัญหา และการแก้ไขด้านความปลอดภัยและอาชีพอนามัยจากการทำงาน

3) การนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ จากการศึกษาปัญหาและการแก้ไขปัญหา จะได้รูปแบบการเรียนรู้การป้องกันอันตรายจากการทำงาน เพื่อแก้ปัญหาทางด้านความปลอดภัยและอาชีพอนามัยที่ตรง และเหมาะสมกับงาน

## 1.4. กรอบแนวความคิดขอ งการวิจัย



## 1.5 นิยามศัพท์

1.5.1 แรงงานนอกระบบ หมายถึง ผู้มีงานทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง และไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน

1.5.2 หัตถกรรม ( Handicraft) คือ งานช่างที่ทำด้วยมือหรืออุปกรณ์ง่าย ๆ อาศัยทักษะและเน้นประโยชน์ใช้สอยเป็นหลัก โดยทั่วไปเป็นผลิตภัณฑ์ที่แสดงให้เห็นถึงวัฒนธรรมและศาสนา สามารถนำมาใช้ในชีวิตรประจำวันได้

1.5.3 การวิเคราะห์งานเพื่อความปลอดภัยหรือ Job Safety Analysis (JSA) หมายถึง เทคนิควิธีการที่จะให้ผู้ปฏิบัติงานทำ งานอย่างปลอดภัยที่สุด โดยการวิเคราะห์ถึงอันตรายที่แฝงอยู่ในขั้นตอนการทำงาน และพัฒนาวิธีการป้องกัน แก้ปัญหาอันตรายนั้น

1.5.4 การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) หมายถึง กระบวนการ การประมาณระดับความเสี่ยง และการตัดสินใจ ว่าความเสี่ยงนั้นอยู่ในระดับที่ยอมรับได้หรือไม่

1.5.5 ความเสี่ยง (Risk) หมายถึง ผลลัพธ์ของความน่าจะเป็นที่จะเกิดอันตราย และผลจากอันตรายนั้น (อุบัติเหตุหรืออุบัติการณ์)

1.5.6 การชี้บ่งอันตราย (Hazard Identification) หมายถึง กระบวนการ ในการรับรู้ถึงอันตรายที่มีอยู่ และการกำหนดลักษณะของอันตราย

1.5.7 อันตราย (Hazard) หมายถึง แหล่งหรือสถานการณ์ที่อาจก่อให้เกิดการบาดเจ็บ หรือความเจ็บป่วย ความเสียหายของทรัพย์สิน ความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมหรือสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้รวมกัน

1.5.8 อุบัติเหตุ (Accident) หมายถึง เหตุการณ์ที่ไม่ได้คาดคิดไว้ล่วงหน้า ซึ่งมีผลให้เกิดการเสียชีวิต ความเจ็บป่วย การบาดเจ็บ ความเสียหาย หรือความสูญเสียอื่น ๆ

1.5.9 ความเจ็บป่วยจากการทำงาน หมายถึง ความเจ็บป่วยที่ได้พิจารณาว่า มีสาเหตุจากกิจกรรม การทำงาน หรือสิ่งแวดล้อมของที่ทำงาน

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

### 1.6.1 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1) ทราบถึงสถานภาพ การป้องกันอันตรายจากการทำงาน ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยจากงานนอกระบบ

2) ได้รู้รูปแบบการป้องกันอันตรายจากการทำงาน เพื่อการแก้ปัญหา ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ที่เหมาะสมกับงานนอกระบบในจังหวัดสมุทรสงคราม

3) ผลลัพธ์จากการใช้รูปแบบการเรียนรู้ การป้องกันอันตรายจากการทำงาน ทำให้ผู้ประกอบการอาชีพงานนอกระบบในจังหวัดสมุทรสงคราม มีความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยดีขึ้น

4) สามารถนำรูปแบบการเรียนรู้การป้องกันอันตรายจากการทำงาน เพื่อการแก้ปัญหาทางด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ของผู้ประกอบการอาชีพงานนอกระบบไปใช้ ในลักษณะงานที่เหมือนหรือใกล้เคียงกัน ในพื้นที่อื่นๆ

### 1.6.2 หน่วยงานที่นำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

1) สำนักงานสาธารณสุข จังหวัดสมุทรสงคราม

ใช้ฐานข้อมูลพื้นฐานประกอบการวางแผนและพัฒนางานสาธารณสุข ในการกำหนดนโยบายท้องถิ่น และการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย รวมทั้งการจัดทำกรอบนโยบายการพัฒนาชนบทด้านสาธารณสุข ในระดับต่าง ๆ เพื่อแก้ไขและลดปัญหาสาธารณสุขให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนพัฒนาการสาธารณสุขของชาติ ให้ดำเนินการให้เป็นไปตามแผนงาน

#### 2) สำนักงานอุตสาหกรรม จังหวัดสมุทรสงคราม

ใช้ฐานข้อมูลพื้นฐานประกอบการวิเคราะห์เสนอแนะนโยบายและแนวทางการป้องกันและแก้ไข ปัญหาด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ให้สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ของจังหวัดรวมทั้งประสานงาน และดำเนินการจัดทำงบประมาณ แผนงาน โครงการ และแผนปฏิบัติงานในความรับผิดชอบของสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด ในการเฝ้าระวัง ติดตาม ประเมินผล การเจ็บป่วยจากการทำงาน

#### 3) มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

มีกระบวนการในการวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้เพื่อพัฒนาเทคโนโลยีกระบวนการผลิตและพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นลงการปฏิบัติในพื้นที่จริง และเป็นบูรณาการในการจัดการเรียนการสอนให้กับนักศึกษาสาขาเทคโนโลยีความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ได้ประสบการณ์ตรง และมีส่วนร่วมในการเป็นผู้ช่วยนักวิจัย

### 1.7 แผนการถ่ายทอดเทคโนโลยีหรือผลการวิจัยสู่กลุ่มเป้าหมาย

1.7.1 นำผลสำเร็จจากการวิจัยถ่ายทอดกับกลุ่มตัวอย่าง โดยการประชุมกลุ่ม และถ่ายทอดความรู้โดยการเป็นพี่เลี้ยงคอยแนะนำการทำงานที่ไม่ก่อให้เกิดอันตราย

1.7.2 นำผลสำเร็จจากการวิจัยถ่ายทอดกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสงคราม สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรสงคราม

1.7.3 นำผลสำเร็จจากการวิจัยถ่ายทอดกับประชาชนทั่วไป ในการเสนอผลงานวิชาการของหน่วยงานต่างๆ ตามความเหมาะสม

1.7.4 นำผลสำเร็จจากการวิจัยถ่ายทอดกับประชาชนทั่วไป ในการเขียนบทความทางวิชาการในวารสารประจำปีของมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา และวารสารอื่นๆ ตามความเหมาะสม

1.7.5 นำผลสำเร็จจากการวิจัย บูรณาการการเรียนการสอนโดยการถ่ายทอดกับนักศึกษาในการเรียน วิชาหลักความปลอดภัยในการทำงาน ของนักศึกษาสาขาเทคโนโลยีความปลอดภัยและอาชีวอนามัย และสาขาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง