

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาสิ่งแวดล้อมมีความรุนแรงยิ่งขึ้นแทบทุกด้าน และกำลังมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต และการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ นโยบายและมาตรการของรัฐเท่าที่ผ่านมาจึงไม่มีประสิทธิผล ทั้งๆ ที่รัฐบาลได้ทุ่มเททั้งงบประมาณและบุคลากรให้แก่การแก้ไขปัญหาด้านนี้เป็นอย่างมากในช่วงเวลาเกือบสิบปีที่ผ่านมา เครื่องมือทางนโยบายที่นำมาใช้ส่วนใหญ่เป็นเรื่องของการกำหนดกฎเกณฑ์ทางกฎหมายและข้อบังคับ ซึ่งไม่ค่อยมีผลบังคับใช้ในทางปฏิบัติอันเนื่องมาจากเหตุผลหลายประการ ในขณะที่รัฐบาลพยายามหาทางที่จะใช้เครื่องมือในลักษณะดังกล่าวให้เกิดประสิทธิผลมากขึ้น เครื่องมืออีกประเภทหนึ่งซึ่งยึดหลักของความงูใจในทางเศรษฐศาสตร์ก็ได้ได้รับความสนใจมากขึ้น เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์สามารถนำมาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับเครื่องมือทางกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ การพึ่งพาระบบการงูใจในลักษณะผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายนั้นมีข้อดีหลายประการ อันรวมถึงค่าใช้จ่าย หรือต้นทุนที่เกี่ยวข้องซึ่งอาจจะต่ำกว่าวิธีการที่เคยใช้มาเป็นอย่างมาก จึงมีความเหมาะสมทั้งในด้านประสิทธิภาพและด้านความเป็นธรรมด้วย (วินัย วีระวัฒนานนท์, 2541)

ปัญหาสิ่งแวดล้อมถือว่าเป็นปัญหาสำคัญที่สร้างความเดือดร้อนต่อหลายด้านในสังคม โดยเฉพาะปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมแต่ความจำเป็นต้องมีโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อการพัฒนาประเทศเป็นไปตามแผนนโยบายที่กำหนดให้รัฐมีความสามารถในการส่งออก เพื่อการกินคืออยู่ดีของประชากรในประเทศ เพิ่มศักยภาพในการต่อรอนานาประเทศ อันเนื่องมาจากมีอำนาจทางการเงิน สังคมต้องการพัฒนาทางเศรษฐกิจเรียกร้องให้หลายฝ่ายหันมาร่วมมือกันในการพัฒนาเศรษฐกิจแต่ปัญหาทางเศรษฐกิจโดยมีอุตสาหกรรมเป็นภาคนำ แม้จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาหากปัญหาจากโรงงาน ที่ตามมาอันไม่เป็นที่ประสงค์ของสังคมอันได้แก่ มลพิษจากโรงงานที่ขาดการจัดการดูแลในการใช้เทคโนโลยีที่ดีมีประสิทธิภาพ หรือการขาดการวางแผนที่ดีในการจัดการ มาตรการทางกฎหมายมีช่องว่างรวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ใช่ว่าบังคับกฎหมายเหล่านี้ย่อมจะก่อให้เกิดผลเสียตามมา และเมื่อรัฐได้ตระหนักปัญหาก็ได้พยายามใช้กลไกที่รัฐมีอยู่เข้าไปดูแลปัญหามิให้เกิดผลร้ายเกิดขึ้น รัฐคำนึงการใช้กฎหมายอันเนื่องจากว่า หากใช้มาตรการที่รุนแรงเกินไปก็อาจส่งผลกระทบต่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้ แต่หากใช้กฎหมายที่อ่อนแอหรือไม่บังคับใช้กฎหมายเลยก็จะส่งผลเสียให้เกิดปัญหากับสิ่งแวดล้อมจากมลพิษ โรงงานอุตสาหกรรมได้มาตรการเชิงกฎหมายจึงเป็นแนวความคิดหนึ่งให้รัฐนำไปใช้ในการดูแลจัดการกับปัญหาเหล่านั้น โดยเฉพาะในส่วนของมาตรการการลงโทษทางอาญา รัฐได้นำแนวความคิดดังกล่าวไปบัญญัติไว้ในกฎหมายเพื่อให้ผู้

ประกอบกิจการบุคคลทั้งหลายที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตาม อย่างไรก็ตามการใช้โทษทางอาญาที่ผ่านมา แม้พระราชบัญญัติจะมีการแก้ไขปรับปรุงอัตราโทษให้สูงขึ้นทุกครั้ง แต่จากสถานการณ์และปัญหาที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมจะไม่คลี่คลายไปในทางที่ดีกว่าเดิม

การใช้มาตรการลงโทษหากรุนแรงเกินไปดังที่กล่าวมาอาจจะไม่ส่งผลดีในการพัฒนาเศรษฐกิจได้ หากเข้มงวดเกินไปก็จะส่งผลให้เกิดการหลบเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมายการละเว้นต่อหน้าที่ของเจ้าพนักงาน อันเนื่องมาจากการมีอำนาจมีอิทธิพล ด้วยเหตุผลดังที่กล่าวนี้ มาตรการที่เข้ามาดูแลจัดการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมจึงต้องนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างจริงจังที่สุด จากที่ผ่านมาวิธีการเพื่อความปลอดภัยเป็นมาตรการบังคับอย่างหนึ่งที่รัฐไม่ได้นำมาใช้อย่างจริงจัง ทั้งๆ ที่มาตรการนี้เป็นมาตรการที่ป้องกันสังคมให้สังคมปลอดภัยจากอาชญากรรมหรือการกระทำผิดทั้งปวง และเป็นมาตรการที่ให้ความสำคัญต่อการแก้ไขฟื้นฟูบุคคลผู้กระทำความผิดให้กลับมาสู่สังคมอย่างปกติสุขอันเนื่องมาจากวิธีการเพื่อความปลอดภัยเป็นมาตรการที่นำมาใช้กับการกระทำผิดนั้นมีมาตรการที่ป้องกันสังคม และประกอบกับการกระทำผิดในปัจจุบันมีรูปแบบมากมาย ในส่วนของปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม การนำมาตราวิธีการเพื่อความปลอดภัยไปใช้บังคับกับผู้ประกอบการ หรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ย่อมจะสร้างแนวทางในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้น เนื่องจากหากมีการใช้มาตรการวิธีการเพื่อความปลอดภัยดังกล่าวต่อบุคคลเหล่านั้น มาตรการวิธีการเพื่อความปลอดภัยเป็นมาตรการป้องกัน หากนำเข้าไปเสริมเพิ่มเติมโทษจะทำให้ประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายดีขึ้น อันเนื่องมาจากการนำไปใช้ครบเครือข่ายทุกมาตรการ วิธีการเพื่อความปลอดภัยจึงเป็นมาตรการที่เหมาะสมต่อการพิทักษ์คุ้มครองสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตาม แม้วิธีการเพื่อความปลอดภัยจะเป็นมาตรการทางอาญาที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำหน้าที่เป็นมาตรการป้องกันเสริมเพิ่มเติมมาตรการลงโทษดังที่กล่าวมาแล้ว แต่ปัญหาการจะกำหนดรูปแบบวิธีการเพื่อความปลอดภัยให้เหมาะสมกับการนำมาใช้ เพื่อให้ตรงกับวัตถุประสงค์ของกฎหมายย่อมเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง ในการใช้กฎหมายเป็นการนำกฎหมายมาใช้ได้จริงจังและตรงกับวัตถุประสงค์ทั้งปวง วิธีการเพื่อความปลอดภัยต้องมีรูปแบบหรือการประยุกต์วิธีการใช้บังคับให้ครอบคลุมต่อปัญหาและส่งผลดีต่อผลประโยชน์โดยรวม ซึ่งรวมไปถึงต้องเป็นผลดีต่อสิ่งแวดล้อม และด้วยเหตุที่รัฐได้ให้ความสำคัญต่อปัญหาจากการกระทำผิดที่ส่งผลร้ายต่อสังคม จึงนำโทษทางอาญาไปบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติต่างๆ ที่มีโทษทางอาญาเพื่อเป็นเครื่องยืนยันว่ารัฐเล็งเห็นประโยชน์ส่วนรวมแล้ว หากแต่มาตรการวิธีการเพื่อความปลอดภัยยังไม่ถูกหยิบยกมาใช้ให้ครอบคลุมกับปัญหานี้อย่างจริงจังเลย ยกเว้นเพียงการห้ามประกอบกิจการประเภทเดียวที่พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535 มาตรา 87 บัญญัติเอาไว้ ซึ่งจะมีหลักการทำนองเดียวกับห้ามประกอบอาชีพบางอย่างตามประมวลกฎหมายอาญาเท่านั้น (วิฑูรย์ สิมะโชคดี, 2540)

ลักษณะของสิ่งแวดล้อมในการทำงานที่แตกต่างกันจะขึ้นอยู่กับกิจกรรมที่ทำ ในขณะที่เดียวกันสถานที่ทำงาน หรือโรงงานประเภทเดียวกันก็อาจมีสภาพสิ่งแวดล้อมในการทำงานที่แตกต่างกันออกไปด้วย บางแห่งมีสภาพสิ่งแวดล้อมในการทำงานที่เหมาะสมบางแห่งไม่เหมาะสม สภาพสิ่งแวดล้อมการทำงานที่ไม่เหมาะสม ตัวอย่างเช่น สถานที่ทำงานมีเสียงดังเกินไป แสงสว่างไม่เพียงพอ อากาศอบอ้าว มีฝุ่นละอองหรือสารพิษฟุ้งกระจายทั่วบริเวณที่ทำงาน เครื่องมือเครื่องจักรอุปกรณ์ที่ใช้งานชำรุด วิธีการทำงานของผู้ปฏิบัติงานไม่เหมาะสม มนุษย์สัมพันธ์ระหว่างบุคคลไม่ดี เป็นต้น

ปัจจัยสิ่งแวดล้อมในการทำงานที่อยู่ล้อมรอบตัวผู้ปฏิบัติงานในขณะที่ทำงานนั้น พอจะแบ่งเป็นหมวดหมู่ได้ 4 ประเภท คือ ปัจจัยสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ ปัจจัยสิ่งแวดล้อมทางเคมี ปัจจัยสิ่งแวดล้อมทางชีวภาพ และปัจจัยทางเออร์گونอมิกส์ ในการทำงานนั้นอาจจะมีผลจากการเกี่ยวข้องจากสิ่งแวดล้อม 4 ประการ แต่จะมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับลักษณะงาน สิ่งแวดล้อมในการทำงานที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้ประกอบอาชีพนั้น บางชนิดอาจจะวัดได้ในเชิงปริมาณ เช่น เสียงดัง แสงสว่าง ความร้อน ปริมาณฝุ่น ก๊าซ ไอ เชื้อจุลินทรีย์ เป็นต้น แต่ปัญหาเออร์گونอมิกส์ในชีวิตการทำงานของผู้ปฏิบัติงานนั้นส่วนมากจะอยู่ในเชิงคุณภาพที่วัดได้ลำบาก แต่อย่างไรก็ตามขณะนี้ก็ได้มีการพัฒนาเพื่อให้มีการวัดปัญหาเชิงปริมาณเพิ่มมากขึ้น ในปัจจุบันประเทศต่างๆ ได้มีการกำหนดมาตรฐานของสิ่งแวดล้อมการทำงานขึ้น เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการช่วยบ่งชี้ให้ทราบถึงภาวะการเสี่ยงอันตรายของบุคคลที่กำลังทำงาน อย่างไรก็ตามมาตรฐานที่กำหนดขึ้นนั้นยังไม่สามารถครอบคลุมปัญหาได้ทั้งหมด (ดร.ชัยยุทธ ชวลิตนิธิกุล, 2543)

เพื่อเป็นการควบคุมปัญหาที่ต้นเหตุ ผู้ศึกษาต้องการศึกษาสภาพการจัดการสิ่งแวดล้อม และศึกษาผลของการจัดการสิ่งแวดล้อมของพนักงาน โรงรถจักรสถานีรถไฟจังหวัดลำปาง มีความตระหนักในเรื่องนี้เพียงใด การทำงานตามปกติในชีวิตประจำวันมีการส่งเสริมการจัดการสิ่งแวดล้อมในที่ทำงานมากน้อยเพียงใด ผู้บังคับบัญชาให้ความสำคัญกับเรื่องนี้หรือไม่ เมื่อผู้ศึกษาเข้าไปทำแบบสัมภาษณ์ และสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมแล้ว คาดว่าจะสามารถนำเสนอผลงานวิจัยให้กับผู้บังคับบัญชา โรงรถจักรฯ ในการควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อมได้

1.2 วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการจัดการสิ่งแวดล้อมของพนักงาน โรงรถจักรสถานีรถไฟจังหวัดลำปาง
2. เพื่อศึกษาผลของการจัดการสิ่งแวดล้อมของพนักงาน โรงรถจักรสถานีรถไฟจังหวัดลำปาง

1.3 นิยามศัพท์

สิ่งแวดล้อม หมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่มีอยู่รอบตัวคน ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต ทั้งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้น

กิจกรรม 5 ส. หมายถึง สะสาง สะดวก สะอาด สุขลักษณะ และสร้างนิสัย ซึ่งเป็นที่รู้จักและนิยมแพร่หลายในกิจการธุรกิจอุตสาหกรรมที่ประสบผลสำเร็จในปัจจุบันนี้

วัตถุอันตราย หมายถึง วัตถุระเบิดได้ วัตถุไวไฟ วัตถุออกซิไดซ์ และวัตถุเปอร์ออกไซด์ วัตถุมีพิษ วัตถุที่ทำให้เกิดโรค วัตถุกำมันตรังสี วัตถุที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม วัตถุกัดกร่อน วัตถุที่ก่อให้เกิดการระคายเคือง วัตถุอย่างอื่นไม่ว่าจะเป็นเคมีภัณฑ์ หรือสิ่งอื่นใดที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์ หรือสิ่งแวดล้อม

สภาพโรงรถจักร หมายถึง สถานที่ซึ่งเป็นที่เก็บรถจักร ซึ่งประกอบด้วยเครื่องจักรชิ้นส่วนหลายชิ้นสำหรับก่อให้เกิดพลังงาน เปลี่ยนหรือแปลงสภาพพลังงาน หรือส่งพลังงาน ทั้งนี้ด้วยกำลังไอน้ำ เชื้อเพลิง ลม แก๊ส ไฟฟ้าหรือพลังงานอื่น ใดๆ ใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างรวมกัน และหมายรวมถึงเครื่องอุปกรณ์ ต่างๆ หรือสิ่งอื่นที่ทำงานสัมพันธ์กัน และรวมถึงเครื่องมือกลภายในโรงรถจักรสถานีรถไฟ จังหวัดลำปาง

กฎเกณฑ์ หมายถึง ข้อกำหนดเกี่ยวกับระเบียบปฏิบัติ การสั่งการ และการชี้แจงของผู้บังคับบัญชา

การกำหนดนโยบาย หมายถึง ข้อบังคับในการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม

การวางแผน หมายถึง การคาดการณ์ล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ต่างๆ ที่มีต่อการดำเนินงาน และกำหนดขึ้นเป็นแผนการปฏิบัติงาน หรือวิธีทางปฏิบัติขึ้นไว้เป็นแนวทางการทำงานในอนาคต

การนำแผนไปปฏิบัติ หมายถึง พนักงานจะมีส่วนในการทำงานที่เกี่ยวข้อง ในโครงการการจัดการสิ่งแวดล้อม

การติดตามประเมินผล หมายถึง การที่พนักงานได้มีโอกาสติดตามการทำงานในโครงการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมในทุกขั้นตอน นับตั้งแต่ เริ่มจัดทำโครงการ ระหว่างการปฏิบัติงาน มีการทบทวนงานและพัฒนางานอย่างต่อเนื่อง

ผลของการจัดการสิ่งแวดล้อม หมายถึง การได้มาซึ่ง ความสะอาด ความเป็นระบบ และความปลอดภัย ในการจัดการสิ่งแวดล้อมของพนักงาน โรงรถจักรสถานีรถไฟ จังหวัดลำปาง

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

1.4.1 ขอบเขตด้านพื้นที่ที่ใช้ในการศึกษาเฉพาะ โรงรถจักรสถานีรถไฟ จังหวัดลำปาง

1.4.2 ขอบเขตของการศึกษาจะเน้นถึงประชากรภายในโรงรถจักรสถานีรถไฟ จังหวัดลำปาง

1.4.3 ขอบเขตเนื้อหาของการศึกษาประกอบไปด้วย

- สภาพโรงรถจักร ประกอบด้วย ขนาด ลักษณะงาน คนทำงาน และปัญหาสิ่งแวดล้อมของโรงรถจักร
- กฎเกณฑ์ ประกอบด้วย ระเบียบปฏิบัติ การสั่งการ การชี้แจง
- ระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย การกำหนดนโยบาย การวางแผน การนำไปปฏิบัติ การตรวจสอบแก้ไข และการทบทวน
- ผลของการจัดการสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย ความสะอาด ความเป็นระบบ และความปลอดภัยของโรงรถจักรฯ