

บทที่ 1

บทนำ

1. ความสำคัญของปัญหาการวิจัย

ใน พ.ศ. 2535 องค์การสหประชาชาติได้มีการพัฒนาการจำแนกประเภทและการติดฉลากสารเคมีที่เป็นระบบเดียวกันทั่วโลก (Globally Harmonized System of Classification and Labeling of Chemicals ; GHS) หรือระบบสากล GHS ขึ้น ด้วยเหตุผลที่ว่า การจำแนกในระบบเดิมแสดงความเป็นอันตรายของสารเคมีมีอยู่หลายระบบ จึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาให้เป็นระบบเดียวกันทั่วโลก ด้วยการสร้างมาตรฐานที่เหมือนกันและใช้ร่วมกันในการจำแนกประเภทสารเคมี โดยคำนึงถึงอันตรายด้านกายภาพ ด้านสุขภาพ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งระบบสากล GHS ประกอบด้วยการจำแนกความเป็นอันตรายทางกายภาพ 16 ประเภท และความเป็นอันตรายต่อสุขภาพ 10 ประเภท และความเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม 2 ประเภท แล้วนำมาจัดทำฉลากติดบนภาชนะบรรจุและเอกสารข้อมูลความปลอดภัย (Safety Data Sheet ; SDS) เพื่อสื่อสารความเป็นอันตรายให้ครอบคลุมผู้ที่ปฏิบัติงานในสถานประกอบการ ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการขนส่ง ผู้ปฏิบัติการตอบโต้เหตุฉุกเฉิน และผู้บริโภค โดยการพัฒนาของระบบสากล GHS นั้นเกิดขึ้น โดยกลุ่มผู้ประสานงานภายใต้แผนงานความร่วมมือระหว่างองค์กรเกี่ยวกับการจัดการที่ถูกต้องของสารเคมี (Interorganization Programme for the Sound Management of Chemical ; IOMC) ซึ่งได้ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องจนเสร็จสิ้นใน พ.ศ. 2544 หลังจากนั้นคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการขนส่งสินค้าอันตรายและด้านการจำแนกประเภทและการติดฉลากสารเคมีให้เป็นระบบเดียวกันทั่วโลก (UNCETDG/ GHS) ได้เป็นผู้รับผิดชอบในการปรับปรุงระบบสากล GHS ให้ทันสมัยและครอบคลุม (จัดทำฉบับปรับปรุงทุก 2 ปี) ทั้งนี้หลังจากที่มีการพัฒนาระบบสากล GHS ขึ้นแล้ว ให้ระบบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีที่มีอยู่เดิมจะต้องมีการคัดแปลงหรือปรับเปลี่ยนวิธีการที่มีอยู่เดิม ให้สอดคล้องกับระบบสากล GHS รวมทั้งให้ประเทศต่างๆ นำระบบสากล GHS ไปปฏิบัติโดยเร็ว ประเทศต่าง ๆ ในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้เริ่มนำระบบสากล GHS ไปดำเนินการโดยการสนับสนุนของประเทศญี่ปุ่นที่มีความก้าวหน้าที่สุดและเป็นผู้นำในแถบทวีปเอเชียที่มีการจำแนกประเภทสารเคมีตามระบบสากล GHS อย่างเป็นทางการในประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์และบรูไนได้นำระบบสากล GHS ไปดำเนินการภายในประเทศแล้ว ส่วนประเทศเวียดนาม ลาว เมียนมาร์ และกัมพูชากำลังจัดทำฐานข้อมูลสารเคมีและออกประกาศเกี่ยวกับสารเคมีเพื่อที่จะนำระบบสากล GHS ไปใช้

ประเทศไทยได้มีการเตรียมความพร้อมเพื่อนำระบบสากล GHS มาใช้ใน 4 ภาคส่วน โดยมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงอุตสาหกรรมที่รับผิดชอบสารเคมีที่ใช้ทางภาคอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรที่

รับผิดชอบสารเคมีที่ใช้ทางภาคการเกษตร กระทรวงคมนาคมที่รับผิดชอบสารเคมีที่อยู่ในภาคการขนส่ง และกระทรวงสาธารณสุขที่รับผิดชอบสารเคมีที่ใช้ในภาคผลิตภัณฑ์สำหรับผู้บริโภค ด้วยจุดประสงค์ที่ต้องการสื่อสารความเป็นอันตรายให้แก่กลุ่มเป้าหมาย ทั้งนี้ ประเทศไทยได้มีการนำร่องบังคับใช้ระบบสากล GHS ในภาคอุตสาหกรรม ตั้งแต่วันที่ 13 มีนาคม พ.ศ. 2555 โดยมีประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมกำหนดให้ผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าซึ่งวัตถุอันตรายที่เป็นสารเดี่ยวและสารผสมต้องดำเนินการตามข้อกำหนดว่าด้วยระบบสากล GHS ต้องจำแนกความเป็นอันตรายของสารเคมี แล้วจัดทำฉลาก และเอกสารข้อมูลความปลอดภัย ทั้งนี้ สารเดี่ยวให้ดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลา 1 ปี และสารผสมให้ดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลา 5 ปี นับจากวันที่ประกาศนี้มีผลใช้บังคับ ซึ่งเป็นที่คาดหวังว่า คนไทยจะมีความเสี่ยงอันตรายต่อสุขภาพที่เกิดจากสารเคมีในภาคอุตสาหกรรมลดลง

ในการวิจัยครั้งนี้ได้เน้นที่จะศึกษาสารเคมีที่ใช้ในภาคผลิตภัณฑ์สำหรับผู้บริโภค เนื่องจากมีความสำคัญต่อประชาชนผู้ที่เป็นผู้บริโภคส่วนใหญ่ของประเทศ ประกอบกับในภาคผลิตภัณฑ์สำหรับผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา โดยกลุ่มควบคุมวัตถุอันตราย สำนักงานควบคุมเครื่องสำอางและวัตถุอันตรายในฐานะหน่วยงานผู้รับผิดชอบโดยตรงต่อการนำระบบสากล GHS มาใช้ปฏิบัติกับผลิตภัณฑ์สำหรับผู้บริโภคที่ใช้ในบ้านเรือนหรือทางสาธารณสุข ได้มีการดำเนินการพัฒนาศักยภาพและเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆ ให้แก่ผู้เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ ระบบสากล GHS จะทำให้การจำแนกความเป็นอันตรายและการสื่อสารความเป็นอันตรายของสารเคมี ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการจำแนกประเภทและระดับความเป็นอันตรายของสารเคมีเป็นหลัก โดยอาศัยข้อมูลเดิมที่มีอยู่ในปัจจุบันว่าด้วยความเป็นอันตรายทางกายภาพ สุขภาพ และสิ่งแวดล้อมของสารเคมี และครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายของการสื่อสารตั้งแต่คนงานในโรงงานอุตสาหกรรมจนถึงผู้บริโภคทั่วไป แต่จากการดำเนินงานที่ผ่านมายังพบว่า มีปัญหาหลายประการ และการที่จะก้าวเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community; AEC) ใน พ.ศ. 2558 ซึ่งต้องมีการค้าขายสารเคมีและสินค้าอย่างเสรีในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องศึกษาในเรื่องการเตรียมความพร้อมของภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับระบบสากล GHS กับผลิตภัณฑ์สำหรับผู้บริโภค เพื่อรองรับการเปิดเสรีทางการค้าในภูมิภาคอาเซียน อันจะเป็นการช่วยยกระดับมาตรฐานสินค้าของไทย และส่งเสริมให้ผู้บริโภคไทยและผู้บริโภคอาเซียน ได้ใช้สินค้าที่ปลอดภัยต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม และได้มาตรฐานสากล

2. วัตถุประสงค์การวิจัย เพื่อศึกษา

2.1 สถานการณ์ของประเทศไทยในการจัดการด้านความปลอดภัยของสารเคมีด้านผลิตภัณฑ์สำหรับผู้บริโภคโดยใช้ระบบสากล GHS

2.2 การเตรียมความพร้อมของภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนในประเทศไทยต่อการจัดการความปลอดภัยของสารเคมีด้านผลิตภัณฑ์สำหรับผู้บริโภคโดยระบบสากล GHS เพื่อเข้าสู่ AEC

2.3 ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะต่อการจัดการด้านความปลอดภัยของสารเคมีด้านผลิตภัณฑ์สำหรับผู้บริโภคโดยใช้ระบบสากล GHS เพื่อเข้าสู่ AEC

3. นิยามศัพท์/นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการ

การเตรียมความพร้อมของประเทศไทย หมายถึง การเตรียมการด้านกฎหมาย ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านวัสดุอุปกรณ์ และด้านการบริหารจัดการเพื่อการจัดการความปลอดภัยของสารเคมีด้านผลิตภัณฑ์สำหรับผู้บริโภคโดยระบบสากล GHS

การจัดการความปลอดภัยของสารเคมีโดยระบบสากล GHS หมายถึง การบริหารจัดการสารเคมีอย่างปลอดภัยและมีประสิทธิภาพทั้งระบบ ตั้งแต่การจัดเก็บ การใช้ การขนย้าย ขนถ่าย ขนส่ง และการจัดการของเสียอันตรายโดยระบบสากล GHS

ผลิตภัณฑ์สำหรับผู้บริโภค หมายถึง ผลิตภัณฑ์ที่จัดเป็นวัตถุอันตรายอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือนหรือทางสาธารณสุข ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกลุ่มควบคุมวัตถุอันตราย สำนักควบคุมเครื่องสำอางและวัตถุอันตราย สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

ภาครัฐ หมายถึง หน่วยงานของรัฐบาลที่ทำหน้าที่ในการจัดการสารเคมีด้านผลิตภัณฑ์สำหรับผู้บริโภคที่ประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมวิชาการเกษตร กรมปศุสัตว์ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความปลอดภัยของสารเคมีโดยระบบสากล GHS

ภาคเอกชน หมายถึง องค์กรเอกชนที่ทำหน้าที่ในการจัดการสารเคมีด้านผลิตภัณฑ์สำหรับผู้บริโภคที่ประกอบด้วย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมธุรกิจเคมี สมาคมขนส่งสินค้าและโลจิสติกส์ไทย สมาคมผู้ประกอบการธุรกิจวัตถุอันตราย สมาคมส่งเสริมความปลอดภัยและอนามัยในการทำงาน (ประเทศไทย)

ภาคประชาชน หมายถึง องค์กรที่เกี่ยวข้องกับงานความปลอดภัยด้านสารเคมี และการคุ้มครองผู้บริโภค เช่น สมาคมพิทักษ์ประโยชน์ผู้บริโภค สมาคมส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย มูลนิธิรักษ์ไทย มูลนิธิโลกสีเขียว มูลนิธิผู้บริโภค เป็นต้น

4. ขอบเขตการวิจัย

ด้านเนื้อหา การเตรียมความพร้อมด้านต่างๆ ในเรื่องความปลอดภัยจากสารเคมีด้านผลิตภัณฑ์สำหรับผู้บริโภคของประเทศไทย โดยระบบสากล GHS เพื่อเข้าสู่ AEC

ด้านประชากร/กลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย 1) ผู้แทนของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์สำหรับผู้บริโภคซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกลุ่มควบคุมวัตถุอันตราย สำนักควบคุม

เครื่องสำอางและวัตถุอันตราย สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา และ 2) ผู้แทนคณะกรรมการประสานนโยบายและแผนการดำเนินการว่าด้วยการจัดการสารเคมี

ด้านเวลา เก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ของกลุ่มตัวอย่างในปี 2558

5. ประโยชน์ที่ได้รับ

5.1 ทราบสถานการณ์และการเตรียมความพร้อมของภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนต่อการจัดการความปลอดภัยของสารเคมีด้านผลิตภัณฑ์สำหรับผู้บริโภคโดยใช้ระบบสากล GHS ในประเทศไทยเพื่อเข้าสู่ AEC เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการต่อไป

5.2 ได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของการจัดการด้านความปลอดภัยของสารเคมีด้านผลิตภัณฑ์สำหรับผู้บริโภคโดยใช้ระบบสากล GHS เพื่อเข้าสู่ AEC

5.3 ได้ข้อเสนอแนะเรื่องปรับฉลากผลิตภัณฑ์สำหรับผู้บริโภคโดยใช้ระบบสากล GHS ให้ถูกต้องตามระบบสากลเพื่อเสนอแนะต่อสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

