

บทที่ 1

บทนำ

1. ความสำคัญของปัญหาการวิจัย

ประเทศไทยได้นำระบบสากล GHS (Globally Harmonized System of Classification and Labeling of Chemicals ; GHS) มาบังคับใช้นำร่องในภาคอุตสาหกรรม ตั้งแต่วันที่ 13 มีนาคม พ.ศ. 2555 (สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา, 2555) โดยมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งกระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม และกระทรวงสาธารณสุขด้วยมีวัตถุประสงค์ที่ต้องการสื่อสารความเป็นอันตรายในรูปแบบฉลากและเอกสารความปลอดภัยสารเคมี (Safety Data Sheet; SDS) ให้แก่กลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกับสารเคมีคือ ผู้ที่ปฏิบัติงานในสถานประกอบการ ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการขนส่ง ผู้ปฏิบัติการตอบโต้เหตุฉุกเฉิน และผู้บริโภค ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้ดำเนินการเพื่อรองรับการแสดงผลฉลากผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือนหรือทางสาธารณสุขตามระบบสากล GHS โดยได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ระบบการจำแนกและการสื่อสารความเป็นอันตรายของวัตถุอันตรายที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยารับผิดชอบ พ.ศ. 2558 ประกาศ ณ วันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2558 และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2558 ทั้งนี้ จะสามารถเปลี่ยนผ่านไปเป็นระบบสากล GHS ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป โดยสารเดี่ยวให้ดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลา 1 ปีคือ ภายในวันที่ 19 มีนาคม 2559 และสารผสมจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 5 ปีคือ ภายในวันที่ 19 มีนาคม 2563 ส่วนฉลากของผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือนต้องเป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขเรื่อง ฉลากของวัตถุอันตรายที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยารับผิดชอบ พ.ศ. 2558 ให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา (15 กันยายน 2558) เป็นต้นไป

การดำเนินการผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือนดังกล่าวสอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2558 ที่ได้จัดให้กลุ่มอุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร อุตสาหกรรมการแพทย์ครบวงจร และอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ เป็นกลุ่มอุตสาหกรรม S-Curve ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมเป้าหมายในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของไทยทำให้เกิดการสร้างงานและรายได้ให้แก่ประเทศ ผลิตภัณฑ์สุขภาพที่อยู่ในการกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ไม่ว่าจะเป็นรูปผลิตภัณฑ์อาหาร ยาและสมุนไพร เครื่องมือแพทย์ เครื่องสำอาง และผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้าน เรือนของไทยต่างเป็นปัจจัยที่จะช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจและร่วมสร้างความมั่นคงอย่างยั่งยืนให้กับประเทศไทยได้

จากประกาศกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาจึงได้เห็นความสำคัญของการพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือนให้มีกระบวนการผลิตที่ได้มาตรฐานสากล ปลอดภัยต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม และสามารถผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือนที่มีคุณภาพและความปลอดภัยให้ถึงมือผู้บริโภค และมีศักยภาพในการแข่งขันในตลาดต่างประเทศ โดยสามารถตอบสนองต่อกระแสปัจจุบันของผู้บริโภค เช่น ความต้องการผลิตภัณฑ์ที่มีความปลอดภัย ไม่มีสารเคมีที่เป็นอันตรายเป็นส่วนประกอบในผลิตภัณฑ์ รวมทั้งมีกระบวนการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น จากการตรวจสอบในท้องตลาดและการสอบถามผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่มีการใช้สารเคมีที่เข้ารับการอบรมหลักสูตรฝึกอบรมของสำนักงาน กศน. ต่อเนื่อง มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชเรื่อง การจำแนกความเป็นอันตรายของสารเคมีตามระบบสากล GHS 5 รุ่นจำนวนประมาณ 120 คนพบว่า ฉลากและเอกสารข้อมูลความปลอดภัยสารเคมียังไม่มีรูปสัญลักษณ์ตามระบบสากล GHS แสดงถึงการจัดการความปลอดภัยด้านสารเคมีของผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือนนั้นยังไม่ได้ดำเนินการเท่าที่ควร ดังนั้น การวิเคราะห์ช่องว่างการจัดการความปลอดภัยด้านสารเคมีของผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือนจึงเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องดำเนินการไม่ว่า จะเป็นเรื่องของการเลือกใช้สารเคมีวัตถุอันตรายที่มีความปลอดภัย การลด ละ และเลิกใช้สารเคมีวัตถุอันตรายที่มีความเป็นอันตรายสูงและนานาประเทศไม่ให้การสนับสนุนการใช้ และการจัดการความปลอดภัยของสารเคมีที่ใช้ในกระบวนการผลิตให้ได้มาตรฐานสากล ปลอดภัย ต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม

ดังนั้น เพื่อตอบสนองต่อประเด็นท้าทายดังกล่าว จึงควรมีการติดตามการทำงานของหน่วยงานกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องและสถานประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือน ให้มาร่วมกันจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายการจัดการความปลอดภัยด้านสารเคมีตามระบบสากล GHS ซึ่งผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือนเป็นผู้ที่ต้องจัดทำฉลากผลิตภัณฑ์ในการสื่อสารความเป็นอันตรายต่อพนักงานในสถานประกอบการและผู้บริโภคผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมก่อนการบังคับใช้อย่างสมบูรณ์ของประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือนทั้ง 2 ฉบับดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อทำให้เกิดการแสดงฉลากให้เป็นไปตามระบบสากล GHS ของผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือนที่ส่วนใหญ่เป็นสารผสม

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1 เพื่อวิเคราะห์สถานการณ์การจัดการความปลอดภัยด้านสารเคมีของผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือน

2.2 เพื่อวิเคราะห์ช่องว่างการจัดการความปลอดภัยด้านสารเคมีของผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือน

2.3 เพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนาศักยภาพการจัดการสารเคมีในสถานประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือนก่อนการบังคับใช้อย่างสมบูรณ์ของประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่เกี่ยวข้องกับระบบสากล GHS

3. นิยามศัพท์/นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการ

ระบบสากล GHS หมายถึง ระบบในการจำแนกความเป็นอันตรายของสารเคมีที่พัฒนาโดยองค์การสหประชาชาติ และสื่อสารในรูปแบบฉลากสารผสมแก่กลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ปฏิบัติงานในการผลิตผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือนตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขเรื่อง ระบบการจำแนกและการสื่อสารความเป็นอันตรายของวัตถุอันตรายที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาธิบดีชอบ พ.ศ. 2558 และประกาศกระทรวงสาธารณสุขเรื่อง ฉลากของวัตถุอันตรายที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาธิบดีชอบ พ.ศ. 2558

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย หมายถึง ข้อเสนอแนะของผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือนที่มีต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการที่จะปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่เกี่ยวข้องกับระบบสากล GHS

ผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือน หมายถึง ผลิตภัณฑ์สำหรับผู้บริโภคในบ้านเรือนที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกลุ่มควบคุมวัตถุอันตราย สำนักควบคุมเครื่องสำอางและวัตถุอันตราย สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาให้มีคุณภาพและปลอดภัย โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535 วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือนหรือทางสาธารณสุขแบ่งเป็น 1) ผลิตภัณฑ์ป้องกันกำจัดแมลงและสัตว์อื่น 2) ผลิตภัณฑ์ทำความสะอาด 3) ผลิตภัณฑ์ฆ่าเชื้อโรค และ 4) ผลิตภัณฑ์อุปโภคอื่น

การจัดการความปลอดภัยด้านสารเคมี หมายถึง การจัดการความปลอดภัยด้านสารเคมีของผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือนตามระบบสากล GHS ที่ประกอบด้วย การเลือกสารเคมี การจัดเก็บสารเคมี การใช้สารเคมี การใช้อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยส่วนบุคคล การจัดสภาพแวดล้อมในการทำงาน การจัดการของเสียสารเคมีจากการผลิต และการสื่อสารความเป็นอันตรายของสารเคมีโดยฉลากและเอกสารข้อมูลความปลอดภัยของสารเคมี

การพัฒนาศักยภาพการจัดการความปลอดภัยด้านสารเคมี หมายถึง การเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือนที่มีการใช้สารเคมีซึ่งประกอบด้วย คน ทุน วิธีการ และการบริหารจัดการ

การวิเคราะห์สถานการณ์การจัดการความปลอดภัยด้านสารเคมี หมายถึง การประเมินสภาพการดำเนินงานของสถานประกอบการในด้านความรู้ การรับรู้และความคิดเห็นเกี่ยวกับระบบสากล GHS การเตรียมพร้อมต่อระบบสากล GHS และปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการตามระบบสากล GHS

การวิเคราะห์ช่องว่าง หมายถึง การวิเคราะห์ปัญหาของผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุดิบทรายที่ใช้ในบ้านเรือนที่ไม่สามารถทำได้ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ปี 2558 จากการสำรวจสถานการณ์การจัดการความปลอดภัยด้านสารเคมีของผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุดิบทรายที่ใช้ในบ้านเรือนและการสนทนากลุ่มของผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุดิบทรายที่ใช้ในบ้านเรือน

การจำแนกประเภทอุตสาหกรรม หมายถึง การจำแนกประเภทอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์วัตถุดิบทรายที่ใช้ในบ้านเรือนตามขนาด แบ่งเป็น 3 ประเภท ได้แก่ 1) อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ (Large Scale Industry) หมายถึง อุตสาหกรรมที่มีการใช้เงินลงทุนเป็นจำนวนมาก มีทรัพย์สินถาวรตั้งแต่ 100 ล้านบาทขึ้นไปและแรงงานที่มีความรู้ ความสามารถเป็นจำนวนมาก มีเครื่องจักรที่ทันสมัย และเทคโนโลยีระดับสูง และมีขั้นตอนในการดำเนินงานหลายขั้นตอน 2) อุตสาหกรรมขนาดกลาง (Medium Scale Industry) หมายถึง อุตสาหกรรมที่มีการใช้เงินลงทุนและมีทรัพย์สินถาวร 10-100 ล้านบาท และแรงงานตั้งแต่ 20-50 คน มีเครื่องจักรและอุปกรณ์ที่ทันสมัย และ 3) อุตสาหกรรมขนาดเล็ก (Small Scale Industry) หมายถึง อุตสาหกรรมที่มีการใช้เงินลงทุนและมีทรัพย์สินถาวรต่ำกว่า 10 ล้านบาท และแรงงานไม่เกิน 20 คน

4. ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การจัดการความปลอดภัยด้านสารเคมีของสถานประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุดิบทรายที่ใช้ในบ้านเรือนตามระบบสากล GHS ที่ประกอบด้วย การเลือกสารเคมี การจัดเก็บสารเคมี การใช้สารเคมี การใช้อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยส่วนบุคคล การจัดสภาพแวดล้อมในการทำงาน การจัดการของเสียสารเคมีจากการผลิต และการสื่อสารความเป็นอันตรายของสารเคมีโดยฉลากและเอกสารข้อมูลความปลอดภัยของสารเคมี

ขอบเขตด้านประชากร/กลุ่มตัวอย่าง

ผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุดิบทรายที่ใช้ในบ้านเรือนประเภทผลิตภัณฑ์ป้องกันกำจัดแมลงและสัตว์อื่น ผลิตภัณฑ์ทำความสะอาด ผลิตภัณฑ์ฆ่าเชื้อโรคและผลิตภัณฑ์อุปโภคอื่นในกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีสถานประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุดิบทรายที่ใช้ในบ้านเรือนอย่างหนาแน่นตามรายชื่อผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุดิบทรายที่ใช้ในบ้านเรือน (2558) ของกลุ่มควบคุมวัตถุดิบทราย สำนักควบคุมเครื่องสำอางและวัตถุอันตราย สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

ผู้แทนของหน่วยงานภาครัฐที่เป็นคณะอนุกรรมการประสานนโยบายและแผนการดำเนินการว่าด้วยการจัดการสารเคมี ภาคเอกชนและภาคประชาชนที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์วัตถุดิบทรายที่ใช้ในบ้านเรือนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกลุ่มควบคุมวัตถุดิบทราย สำนักควบคุมเครื่องสำอางและวัตถุอันตราย สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

ขอบเขตเวลา

การเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่ประกอบด้วย ผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุดิบที่ใช้ในบ้านเรือน ประเภทผลิตภัณฑ์ป้องกันกำจัดแมลงและสัตว์อื่น ผลิตภัณฑ์ทำความสะอาด ผลิตภัณฑ์ฆ่าเชื้อโรคและ ผลิตภัณฑ์อุปโภคอื่น ในกรุงเทพและปริมณฑลฯ และผู้แทนของหน่วยงานภาครัฐที่เป็นคณะกรรมการ ประสานนโยบายและแผนการดำเนินการว่าด้วยการจัดการสารเคมี ภาคเอกชนและภาคประชาชน ระหว่าง เดือนพฤษภาคมถึงเดือนพฤศจิกายน 2561

ขอบเขตด้านพื้นที่

ผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุดิบที่ใช้ในบ้านเรือนในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

5. ข้อจำกัดในการวิจัย

ในสำรวจสถานการณ์การจัดการความปลอดภัยด้านสารเคมีผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุดิบที่ใช้ในบ้านเรือนโดยสุ่มจากรายชื่อผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุดิบที่ใช้ในบ้านเรือน (2558) ของส่วนควบคุม วัตถุดิบตราย สำนักควบคุมเครื่องสำอางและวัตถุดิบตราย สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา จำนวน 100 คน ผลพบว่า มีผู้ประกอบการที่ตอบกลับแบบสำรวจทาง Google Form ภายในวันที่ 31 พฤษภาคม 2561 เพียง จำนวน 51 คน เนื่องจากอาจจะกังวลข้อมูลที่ตอบกลับว่า จะมีผลกระทบต่อสถานประกอบกิจการของตนเอง ถึงแม้ผู้วิจัยจะได้ชี้แจงไปแล้วในแบบสำรวจตามที่คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ของสาขาวิชา วิทยาศาสตร์สุขภาพมีข้อเสนอแนะแล้ว อย่างไรก็ตาม ข้อมูลที่ได้ผู้วิจัยได้นำมาใช้ร่วมกับประเด็นการสนทนา กลุ่มของผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุดิบที่ใช้ในบ้าน เรือนประเภทผลิตภัณฑ์ป้องกันกำจัดแมลงและ สัตว์อื่น ผลิตภัณฑ์ทำความสะอาด ผลิตภัณฑ์ฆ่าเชื้อโรคและผลิตภัณฑ์อุปโภคอื่น ในกรุงเทพและ ปริมณฑลเพื่อสรุปสถานการณ์การจัดการความปลอดภัยด้านสารเคมีในวันที่ 5 มิถุนายน 2561 แล้ว

6. ประโยชน์ที่ได้รับ

6.1 ได้ทราบสถานการณ์การจัดการความปลอดภัยด้านสารเคมีของผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุดิบ วัตถุดิบที่ใช้ในบ้านเรือนหลังการประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่เกี่ยวข้องระบบสากล GHS เพื่อที่หน่วยงานที่ เกี่ยวข้องเพื่อจะได้ดำเนินการให้การจัดการความปลอดภัยของสารเคมีในประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

6.2 ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนาศักยภาพการจัดการสารเคมีในผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุดิบ วัตถุดิบที่ใช้ในบ้านเรือนตามความต้องการของผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์วัตถุดิบที่ใช้ในบ้านเรือนเพื่อ นำเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดการความปลอดภัยด้านสารเคมีของสถานประกอบ กิจการผลิตภัณฑ์วัตถุดิบที่ใช้ในบ้านเรือนตามระบบสากล GHS

6.3 หน่วยงานกำกับดูแลโดยเฉพาะสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ภาคเอกชนและภาคประชาชน ที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลการวิจัยไปใช้ในการวางแผนเพื่อสนับสนุนให้เกิดการบังคับใช้อย่างสมบูรณ์ของ ประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์วัตถุดิบที่ใช้ในบ้านเรือน