



สำเนาเลขที่	๑๑๑	๖๕๕
รับที่		
วันที่	16	พ.ค. 2558 15.00

ที่ นร ๐๔๐๔/๑๓

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๑๖ มกราคม ๒๕๕๘

เรื่อง การจัดตั้งสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
(องค์การมหาชน)

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๒๓๒๓๒
ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๖

- สิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) ร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ที่ตรวจพิจารณาแล้ว และแผ่นบันทึกข้อมูล จำนวน ๑ แผ่น
- (๒) สำเนาหนังสือกระทรวงแรงงาน ด่วนที่สุด ที่ รง ๐๕๐๔/๑๕๗๓๒ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๗
- (๓) สำเนาหนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ด่วนมาก ที่ รง ๐๒๐๑.๕/๑๕๖๓๐ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๗
- (๔) สำเนาหนังสือสำนักงานงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๓๑๖๖ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๗
- (๕) สำเนาหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๘.๓.๓/๒๓๙ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗
- (๖) สำเนาหนังสือสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร ๑๒๐๔/๖๗ ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๗
- (๗) สำเนาหนังสือกรมควบคุมโรค ที่ สธ ๐๔๒๑.๐๕/๖๑๘๗ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๗
- (๘) สำเนาหนังสือกรมโรงงานอุตสาหกรรม ที่ อก ๐๓๐๗/๑๗๔๑๑ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๗
- (๙) สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๔๐๔/๑๕๖๔ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๗

ตามหนังสือที่อ้างถึงความว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ที่กระทรวงแรงงานเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงอุตสาหกรรม และสำนักงาน ก.พ.ร. ไปประกอบการพิจารณาด้วย นั้น

บัดนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเสร็จแล้ว มีการแก้ไขเพิ่มเติมเล็กน้อย โดยสำนักงานกฤษฎีกา (สำนักงาน ก.พ. และสำนักงาน ก.พ.ร.) กระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข (กรมควบคุมโรค) และกระทรวงอุตสาหกรรม (กรมโรงงานอุตสาหกรรม) ได้มีหนังสือยืนยันให้ความเห็นชอบกับการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชกฤษฎีกานี้แล้ว ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๒) ถึง (๘) ซึ่งกรมโรงงานอุตสาหกรรมมีข้อสังเกตว่าควรกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการทำงานให้ชัดเจน เช่น การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัย การจัดทำมาตรฐาน เพื่อไม่ให้ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานของรัฐและสถาบันอื่นที่มีการทำงานในลักษณะส่งเสริมและแก้ไขปัญหาด้านความปลอดภัย และการกำหนดมาตรฐานระบบบริหารจัดการความปลอดภัยอยู่แล้ว นั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าการกำหนดอำนาจหน้าที่ตามหลักการในร่างมาตรา ๘ เป็นการกำหนดอำนาจหน้าที่ที่สอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งบัญญัติให้มีสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และมีอำนาจหน้าที่ดังกล่าว

อนึ่ง เนื่องจากสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๙) ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกระบวนการตราและสาระสำคัญของร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๖ ซึ่งอยู่ในขั้นตอนการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องดังกล่าวอยู่ระหว่างการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จึงได้ส่งเรื่องมาเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา

ในการนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้พิจารณาความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามหนังสือดังกล่าวข้างต้น ร่วมกับผู้แทนกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานและผู้แทนสำนักงาน ก.พ.ร. ซึ่งมีประเด็นและมีความเห็นสรุปได้ดังนี้

(๑) ประเด็นที่ว่า สถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน) ควรมีหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนหรือเรื่องราวร้องทุกข์เพื่อให้สถาบันสามารถเข้าถึงข้อมูลและแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ นั้น เห็นว่า การกำหนดวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสถาบันตามร่างพระราชกฤษฎีกานี้ได้พิจารณาโดยคำนึงถึงกรอบวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นสำคัญ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงบทบาทของสถาบันที่มีอำนาจหน้าที่ด้านการส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

ส่วนการรับเรื่องร้องเรียนหรือเรื่องร้องทุกข์ นั้น เป็นเรื่องที่หน่วยงานต่าง ๆ สามารถดำเนินการได้ ในทางปฏิบัติซึ่งโดยทั่วไปจะมีได้กำหนดภารกิจดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้ง องค์การมหาชน ประกอบกับผู้แทนกรรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานชี้แจงว่า ปัจจุบันสำนักงาน ปลัดกระทรวงแรงงาน และกรรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีหน่วยงานภายในที่รับเรื่องร้องเรียน หรือเรื่องร้องทุกข์โดยทั่วไปได้อยู่แล้ว ซึ่งสามารถส่งข้อมูลจากการรับเรื่องร้องเรียนหรือเรื่องร้องทุกข์เพื่อใช้เป็น ข้อมูลในการส่งเสริม แก้ไขปัญหาและกำหนดมาตรฐานการส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ให้แก่สถาบันนี้ได้อยู่แล้ว ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดอำนาจหน้าที่ เกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียนหรือเรื่องร้องทุกข์ไว้ในร่างพระราชกฤษฎีกานี้

(๒) ประเด็นเกี่ยวกับที่มาของคณะกรรมการ ที่ว่าประธานกรรมการจะต้องไม่เป็น ข้าราชการ และการได้มาของประธานกรรมการโดยระบบการสรรหา นั้น เห็นว่า แม้ร่างพระราชกฤษฎีกานี้ กำหนดให้ผู้ที่จะมาเป็นประธานกรรมการบริหารสถาบัน จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์สูงในด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานด้านการ บริหารจัดการ และด้านอื่นที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อกิจการของสถาบัน และได้กำหนดให้ หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาบุคคลเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการ เป็นไปตามระเบียบ ที่รัฐมนตรีกำหนดโดยการเสนอแนะของคณะกรรมการ แต่เพื่อให้ได้บุคคลซึ่งมีคุณสมบัติที่เหมาะสมกับ ตำแหน่งมาทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการ และเพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารสถาบัน มีความเป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้กรอบของระบบราชการ ประธานกรรมการสถาบันจึงควรเป็นบุคคล ซึ่งไม่เป็นข้าราชการ ดังนั้น ในร่างมาตรา ๑๔ (๑) จึงได้ระบุให้ประธานกรรมการต้องมีใช้ข้าราชการ ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ซึ่งเป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

ทั้งนี้ จากการตรวจสอบพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนที่มีอยู่ พบว่า มีองค์การมหาชน ๓ แห่ง ที่กฎหมายกำหนดให้ประธานกรรมการต้องมีใช้ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ ได้แก่ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๓ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๓ และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๘

สำหรับประเด็นที่ว่า จำนวนของกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง และกรรมการผู้แทน ฝ่ายลูกจ้าง ยังไม่สะท้อนความเป็นตัวแทนผู้ใช้แรงงาน และเป็นการจำกัดการมีส่วนร่วมของผู้ใช้แรงงาน นั้น เห็นว่า การกำหนดให้คณะกรรมการบริหารสถาบันประกอบด้วย ประธานกรรมการ กรรมการ โดยตำแหน่ง จำนวนสี่คน กรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้างและกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายละหนึ่งคน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกินสามคน นั้น เป็นไปตามความเหมาะสม และเนื่องจาก ในหลักการกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างมิใช่ผู้แทนที่เป็นไตรภาคีดังเช่นกฎหมาย เกี่ยวกับแรงงาน ประกอบกับเพื่อให้กรรมการของสถาบันมีจำนวนไม่เกินสิบเอ็ดคน ตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ (ร่างมาตรา ๑๔ (๓))

(๓) ประเด็นเกี่ยวกับการดำเนินการให้มีการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับ ร่างพระราชกฤษฎีกา และการที่กระทรวงแรงงานควรที่จะนำผลการศึกษาวิจัยรูปแบบการบริหารงาน และโครงสร้างของสถาบัน มาประกอบการพิจารณาพระราชกฤษฎีกานี้ด้วย นั้น ผู้แทนกรรมสวัสดิการ

และคุ้มครองแรงงานชี้แจงว่า ร่างพระราชกฤษฎีกานี้ได้ผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน และถูกต้องตามขั้นตอนการออกกฎหมาย ซึ่งครอบคลุมทั้งในส่วนของผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ผู้แทนส่วนราชการ องค์กร สมาคม และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องก่อนที่กระทรวงแรงงาน จะเสนอร่างพระราชกฤษฎีกานี้ สำหรับผลการศึกษาวิจัยรูปแบบการบริหารงานและโครงสร้าง ของสถาบันฯ เป็นเรื่องของการจัดระบบบริหารจัดการ การวางระบบการดำเนินงานและโครงสร้าง ภายในสถาบันฯ การวางแผนอัตรากำลัง การกำหนดขอบเขตของส่วนงานต่าง ๆ และการกำหนด วิสัยทัศน์ของสถาบัน เป็นต้น ซึ่งมีรายละเอียดที่จะต้องกำหนดไว้ในร่างพระราชกฤษฎีกานี้ แต่เป็นส่วนที่สามารถที่จะนำไปใช้ประกอบการจัดรูปแบบการบริหารงานและโครงสร้างของสถาบัน ที่ได้จัดตั้งขึ้นแล้วตามร่างพระราชกฤษฎีกานี้ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายดิศทัต โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน

ฝ่ายกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน

โทร. ๐ ๒๔๔๖ ๘๑๓๙ (นายสุชัยฯ)

โทรสาร ๐ ๒๔๔๖ ๘๑๓๘

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th