

บทนำ: เศรษฐศาสตร์ความปลอดภัยและอาชีวอนามัย (ตอนที่๑)

เรียบเรียงโดย ดร.ภญ.เกษร เทพแพง

นักวิชาการแรงงานชำนาญการ

สำนักความปลอดภัยแรงงาน

บนพื้นฐานของความต้องการที่ไม่สิ้นสุดของมนุษย์ซึ่งสวนทางกับการมีอยู่อย่างจำกัดของทรัพยากร ทำให้ทุกคนต้องเผชิญหน้ากับการตัดสินใจบนทางเลือกที่เป็นไปได้ในทางปฏิบัติอย่างมีเหตุผลที่สุด เพื่อให้การใช้ทรัพยากรเกิดประโยชน์สูงสุดและคุ้มค่ากับการลงทุนที่สุด ซึ่งการตัดสินใจนี้เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลาในทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นในระดับบุคคล ครอบครัว องค์กร และประเทศ โดยในแต่ละระดับจะมีข้อจำกัดของทรัพยากรและเหตุผลของความจำเป็นที่ต่างกัน อย่างไรก็ตาม ในทุกระดับจะมีการตัดสินใจบนพื้นฐานเดียวกัน คือการมุ่งเน้นให้เกิดความคุ้มค่าจากการลงทุนมากที่สุด เพื่อบรรลุเป้าประสงค์ของบุคคล องค์กร หรือหน่วยงานนั้นๆ ดังนั้นหลักการทางด้านเศรษฐศาสตร์จึงเข้ามามีบทบาทสำคัญในชีวิตประจำวันของทุกคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาวะวิกฤตเศรษฐกิจในปัจจุบัน

การดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยก็เช่นเดียวกัน ผู้ดำเนินงานไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการ สถานประกอบการ หรือตัวลูกจ้างเอง ก็ต้องเผชิญหน้ากับการตัดสินใจอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะสถานประกอบการที่จะต้องหาจุดสมดุลระหว่างความปลอดภัยขององค์กรเชิงธุรกิจ การปฏิบัติตามกฎหมาย และความรับผิดชอบต่อสังคม หรืออีกนัยหนึ่งคือการดูแลให้ลูกจ้างปลอดภัยและมีสุขภาพอนามัยที่ดี ซึ่งจะแตกต่างกับหน่วยงานราชการและลูกจ้างที่มีจุดหมายหลักเดียวกันคือ ความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของลูกจ้าง โดยจะคำนึงถึงปัจจัยเชิงเศรษฐศาสตร์เป็นรอง

การส่งเสริมให้มีการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในสถานประกอบการของประเทศไทยส่วนใหญ่ใช้กลยุทธ์ผ่านการบังคับใช้กฎหมายและการกระตุ้นจิตสำนึกทางจริยธรรมของนายจ้าง ซึ่งก็ยังไม่เพียงพอที่จะทำให้การดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในประเทศไทยมีการพัฒนาอย่างมั่นคง ต่อเนื่องและยั่งยืน ดังนั้น การที่จะทำให้ นายจ้างเห็นความสำคัญของการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยเป็นแบบ “Win-Win” กล่าวคือทุกฝ่ายได้ผลประโยชน์ แต่ก็ไม่ใช่เรื่องที่จะทำได้ง่ายเพราะผลประโยชน์ที่ได้รับจากการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยส่วนใหญ่ มักจะไม่ได้อยู่ในรูปของตัวเงินหรือผลกำไรทางตรงจากการประกอบการ (รูปธรรม) และมักจะเป็นผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นหลังจากการดำเนินงานผ่านไปแล้วระยะหนึ่ง จึงทำให้เกิดแนวคิดเรื่อง “เศรษฐศาสตร์ความปลอดภัยและอาชีวอนามัย” ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญ เพื่อช่วยในการตัดสินใจของผู้บริหารว่าจะเลือกดำเนินโครงการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยใดก่อนหรือหลัง และจะอย่างไรให้องค์กรอยู่รอดอย่างสมดุล

บทความฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงให้เห็นว่าแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์มีส่วนช่วยส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยได้อย่างไร และจะช่วยสนับสนุนการตัดสินใจและลำดับความสำคัญของโครงการได้อย่างไร ซึ่งจะเป็นบทความต่อเนื่อง ๕ ตอน ดังนี้

๑. ปัจจัยพื้นฐานและแนวคิดเรื่องการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์
๒. วิธีการประเมินทางเศรษฐศาสตร์
๓. การประเมินความคุ้มค่าจากการลงทุนด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
๔. การวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ที่ได้รับในมุมมองของประเทศชาติ
๕. ความอยู่รอดทางธุรกิจและการดำเนินการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

ปัจจัยพื้นฐานและแนวคิดเรื่องการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์

กุญแจหลักของวิชาเศรษฐศาสตร์ คือการนิยามค่าใช้จ่าย (Costs) และผลประโยชน์ (Benefits) ที่เกิดขึ้นทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการ ซึ่งการนิยามที่แตกต่างกัน ก็จะทำให้ผลการวิเคราะห์ออกมาแตกต่างกัน พร้อมกับการตีค่าของค่าใช้จ่ายและผลประโยชน์ที่ได้รับ โดยการตีค่าจะขึ้นอยู่กับมุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders' point of view) ซึ่งในการวิเคราะห์ต้นทุนและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นนั้น ก็คือการตั้งราคาให้ค่าใช้จ่ายและผลลัพธ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นงานที่ซับซ้อนและยุ่งยาก โดยที่ราคาที่ตั้งขึ้นนี้ต้องสะท้อนให้เห็นถึงคุณค่าของทรัพยากรที่จะถูกใช้ไปอย่างถูกต้อง ครบถ้วน และเหมาะสม ค่าใช้จ่ายที่สำคัญด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย คือ การสูญเสียผลผลิต หรือประสิทธิภาพในการทำงานที่ลดลง และค่าใช้จ่ายทางอ้อมที่เกิดขึ้นเนื่องจากความเจ็บป่วยหรืออุบัติเหตุที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน

ปัจจัยสำคัญอื่นๆ ของการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ คือ

๑. กรอบเวลาของการวิเคราะห์ อย่างที่กล่าวมาข้างต้น ผลประโยชน์ที่ได้รับด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยมักจะเกิดขึ้นหลายปีหลังจากมีการดำเนินการแล้ว ดังนั้น การกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมให้ครอบคลุมระยะเวลาที่จะสามารถมองเห็นผลประโยชน์ที่ได้รับซึ่งอาจถูกมองข้ามได้ จะทำให้การวิเคราะห์มีความสมบูรณ์มากขึ้น
๒. การแจกแจงค่าใช้จ่ายและผลประโยชน์ที่ได้รับที่สัมพันธ์และเกี่ยวข้องทางด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยทั้งหมด ต้องให้ครอบคลุม ครบถ้วน และถูกต้อง
๓. แนวคิดเรื่อง “ค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น” (Incremental costs) จากการดำเนินงาน ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นถึงค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นจากการดำเนินงานภายใต้โครงการต่างๆ นอกเหนือจากการดำเนินงานปกติขององค์กร ซึ่งจะเป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริง
๔. การวิเคราะห์ความไวต่อการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่างๆ (Sensitivity analysis) เพื่อที่จะศึกษาผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่างๆ ที่แตกต่างไปจากสมมติฐานที่ตั้งไว้ ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบที่สำคัญต่อผลการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ได้

ผลประโยชน์เชิงธุรกิจ แรงจูงใจ และกฎหมายด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

ในเชิงทฤษฎี การแข่งขันทางการตลาดควรจะนำไปสู่การจัดสรรทรัพยากรอย่างเหมาะสม และเพียงพอ อย่างไรก็ตาม ในกรณีของการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย จะมีความแตกต่างออกไปจากสมมติฐานนี้ กล่าวคือ นายจ้างมักจะไม่ให้ความสำคัญกับผลกระทบที่เป็นลบที่ไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการผลิต/ผลผลิต นั่นก็คือ ต้นทุนของความเจ็บป่วยและความพิการของลูกจ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนาค่าใช้จ่ายเหล่านี้มักจะถูกแบกรับโดยตัวลูกจ้างเอง ครอบครัวของลูกจ้าง และสังคม (รัฐบาล หรือองค์กรไม่แสวงหาผลประโยชน์ต่างๆ) ดังนั้น กลไกทางการตลาดอย่างเดียวยังไม่เพียงพอที่จะทำให้มีการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งทำให้การออกกฎหมายและการสร้างแรงจูงใจเชิงธุรกิจ เข้ามามีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

การแก้ปัญหาและการจัดการกับผลกระทบเชิงลบด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยที่ไม่เกี่ยวข้องกับการผลิตโดยตรง เป็นที่มาของการออกกฎหมาย ซึ่งต้องให้ชัดเจน และครอบคลุม โดยประสิทธิผลของการมีกฎหมายขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ การตรวจด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย และการลงโทษสถานประกอบกิจการที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่ชัดเจน จากหลักฐานทางวิชาการแสดงให้เห็นชัดเจนว่า การตรวจด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยที่ถูกต้อง และครอบคลุม และการลงโทษสถานประกอบกิจการที่ไม่ดำเนินการตามกฎหมายอย่างจริงจัง จะช่วยลดการหยุดงานจากอุบัติเหตุและความเจ็บป่วยที่เกี่ยวข้องกับการทำงานได้ถึงร้อยละ ๒๒

การสร้างแรงจูงใจเชิงธุรกิจให้แก่สถานประกอบกิจการ เป็นกลยุทธ์สำคัญที่สนับสนุนให้เกิดการดำเนินงาน การพัฒนา และการปรับปรุงด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในสถานประกอบกิจการอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ตัวอย่างสำคัญของการสร้างแรงจูงใจในประเทศไทย ได้แก่ การเพิ่ม/ลดเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทน ตามความเสี่ยงและผลการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในปีที่ผ่านมา การสนับสนุนเงินทุน ความรู้เชิงเทคนิค และอุปกรณ์ จากหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรต่างๆ เพื่อส่งเสริมการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในสถานประกอบกิจการ และการส่งเสริมสนับสนุนให้สถานประกอบกิจการสร้างภาพลักษณ์เรื่อง “ความรับผิดชอบต่อสังคม” โดยเฉพาะด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย และให้ถือเป็นคุณค่าหลักขององค์กร เพื่อเหตุผลความได้เปรียบทางการค้ากับคู่ค้าบริษัทข้ามชาติ

โดยสรุป เศรษฐศาสตร์ความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ถือเป็นศาสตร์ที่สำคัญที่ช่วยให้ลูกจ้าง นายจ้าง และภาครัฐ ใช้ทรัพยากรในการดำเนินงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยอย่างคุ้มค่าและเหมาะสม การประเมินทางเศรษฐศาสตร์ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย เช่น ผลจากการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ที่ได้รับจากการจัดทำโครงการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ซึ่งถือว่าเป็นหนึ่งในหลักฐานเชิงประจักษ์ทางธุรกิจในมุมมองของนายจ้าง ที่อาจกระตุ้นให้นายจ้างดำเนินการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย อีกทั้งยังเป็นแนวทางประกอบการพิจารณาบนพื้นฐานของข้อมูลและหลักการ เพื่อการพิจารณาจัดสรรทรัพยากร และการดำเนินงานภายใต้โครงการต่างๆ เพื่อการพัฒนาด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ของนายจ้าง รัฐบาล และองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสม