

งานแพลตฟอร์มกับความเสี่ยงด้านสุขภาพ และความปลอดภัยในการทำงาน Platform Work and Risks to Occupational Health and Safety

พฤกษ์ เกาถวิล¹ และ วรดุลย์ ตุลารักษ์²

Preuk Taotawin and Woradul Turarak

Received: October 31, 2022/ Revised: February 13, 2023/ Accepted: May 25, 2023

บทคัดย่อ

การขยายตัวอย่างรวดเร็วของงานแพลตฟอร์ม ทำให้ประเทศต่าง ๆ เกิดความตื่นตัวในการวิจัยและการกำหนดนโยบายสาธารณะ ในสหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกา หัวข้อสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งมีความเป็นมายาวนานจนกลายเป็นบรรทัดฐานเชิงสถาบันในการกำกับดูแลแรงงานกำลังได้รับความสนใจ การวิจัยที่ผ่านมาทำให้เกิดความเข้าใจเบื้องต้น ต่อผลกระทบของงานแพลตฟอร์มต่อสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน ช่วยระบุและจำแนกประเด็นปัญหาให้ชัดเจนขึ้น และทำให้เห็นว่ามีช่องว่างความรู้อีกมากที่ควรเร่งทำความเข้าใจ บทความนี้เริ่มต้นด้วยการนำเสนอสถานการณ์ต่างประเทศ เริ่มจากลักษณะของงานแพลตฟอร์ม ความเป็นมาของหัวข้อสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน และความคืบหน้าการวิจัยผลกระทบของงานแพลตฟอร์มต่อสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน และช่วงหลังของบทความ นำเสนอสถานการณ์ในประเทศไทย บทความแสดงให้เห็นว่าการวิจัยเรื่องงานแพลตฟอร์มในประเทศไทยอยู่ในขั้นเริ่มต้น โดยเฉพาะประเด็นผลกระทบของงานแพลตฟอร์มต่อสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานอยู่ในขั้นขาดแคลน การขาดแคลนงานวิจัยด้านนี้ในขณะที่งานแพลตฟอร์มกำลังขยายตัว และปัญหาสุขภาพและความปลอดภัยจากการทำงานแพลตฟอร์ม โดยเฉพาะงาน

¹ Corresponding author, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี (Assistant Professor, Faculty of Liberal Arts, Ubon Ratchathani University),

Email: pruektt@gmail.com

² นักวิจัยอิสระ (Independent Researcher), Email: woradule@gmail.com

เกี่ยวกับการขนส่งกำลังเกิดขึ้นแพร่หลาย ทำให้เห็นความจำเป็นเร่งด่วนในการวิจัยเรื่องนี้ เพื่อกำกับดูแลแรงงานอย่างเหมาะสม

คำสำคัญ: งานแพลตฟอร์ม สุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน การกำกับดูแลแรงงาน

Abstract

The rapid expansion of platform work has brought attention from researchers and policymakers across various fields in many countries. Health and safety issues regarding platform work are a prominent topic in the field of labor research. Occupational health and safety (OHS) has long been recognized and established as a norm in labor regulations in the European Union and the United States. Previous studies have provided a preliminary understanding of the impacts of platform work on OHS, and have identified and clarified the problems that derive from platform work but there is still a wide gap in knowledge in this regard. This article begins by discussing the foreign situations and backgrounds of OHS, as well as the impacts of platform work on OHS, and then discusses the situation in Thailand. The article shows that the research on platform work in Thailand is still in its early stages, with particular shortages on OHS-related issues. As platform work is increasingly growing, especially in the transportation sector, research on platform work and OHS in this sector is urgently needed to provide proper labor regulations.

Keywords: Platform Work, Occupational Health and Safety, Labour Regulation

บทนำ

การชมภาพยนตร์ซีรีส์ต่างประเทศผ่านบริการสตรีมมิ่ง การติดตามคอนเทนต์ของยูทูบเบอร์คนดัง การสั่งซื้อสินค้าและบริการผ่านแพลตฟอร์ม เช่น ช้อปปี้ของกินของใช้ เรียกรถแท็กซี่ จองที่พัก จ้างคนทำความสะอาด การโพสต์ข่าวสารในเฟซบุ๊ก การทำเวปเพจขายสินค้า ฯลฯ กิจกรรมเหล่านี้กลายเป็นเรื่องปกติในยุคดิจิทัล กล่าวในเชิงเศรษฐกิจ การบริโภคสินค้าและบริการผ่านระบบเทคโนโลยีดิจิทัล ซึ่งก่อให้เกิดวงจรขยายตัวของการผลิต การบริโภค การกระจาย และการแลกเปลี่ยน ถูกเรียกว่า “เศรษฐกิจดิจิทัล” (Digital Economy) และหากเจาะจงไปที่กิจกรรมสำคัญทางเศรษฐกิจคือ “การจ้างงาน” เศรษฐกิจดิจิทัลเป็นปัจจัยขับเคลื่อนให้ตลาดแรงงานขยายตัวอย่างไร้ขอบเขต ช่วยลดข้อจำกัด และลดต้นทุนการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ (Schmidt, 2017) สภาวะเช่นนี้ทำให้ “งานแพลตฟอร์ม” (Platform Work) ซึ่งหมายถึง การจ้างงานที่มีแพลตฟอร์มออนไลน์เป็นสื่อกลางเชื่อมต่อระหว่างแรงงาน/คนทำงานกับผู้ว่าจ้าง/ลูกค้า ขยายตัวอย่างกว้างขวางในระดับโลกไปพร้อมกัน (Eurofound, 2018)

การเกิดขึ้นและขยายตัวของงานแพลตฟอร์มเป็นปรากฏการณ์ระดับนานาชาติ ซึ่งนำมาทั้งโอกาสและความท้าทาย ประเมินการว่าปัจจุบันประชากรทั่วโลกประมาณ 10 ล้านคนทำงานภายใต้เศรษฐกิจแพลตฟอร์ม แม้เป็นสัดส่วนไม่มากหากเปรียบเทียบกับงานตามแบบแผนเดิม แต่งานแพลตฟอร์มกำลังขยายตัวอย่างมีนัยสำคัญ (Heeks. et al., 2021) นักคิดส่วนหนึ่งมองเห็นด้านบวกของงานแพลตฟอร์ม ซึ่งเทคโนโลยีเชื่อมต่อผู้คนทั้งโลกเข้าหากัน ช่วยลดต้นทุน ลดอุปสรรคการเข้าถึงงานจากการกีดกันทางเพศชาติพันธุ์ การศึกษา อายุ ความห่างไกลเชิงภูมิศาสตร์ ทำให้ตลาดแรงงานขนาดใหญ่เชื่อมโยงกันบนฐานของ “เศรษฐกิจแบ่งปัน” (Sharing Economy) (Sundararajan, 2016) แต่หลายสถาบันมองสถานการณ์นี้ด้วยความห่วงใย จริงอยู่ว่างานแพลตฟอร์มสร้างโอกาส และเพิ่มความยืดหยุ่นในการทำงาน แต่การเข้าสู่ตลาดซึ่งมีอุปทานแรงงานระดับโลก สัมพันธ์กับผู้ว่าจ้างผ่านตัวกลาง ในขณะที่ผู้ว่าจ้างมีอิสระที่จะจ้างหรือเลิกจ้างได้ตามความต้องการ ทำให้คนทำงานแพลตฟอร์มกลายเป็นกำลังแรงงานตามเวลาที่ผู้ว่าจ้างต้องการ (Just-in-time Workforce) ซึ่งอยู่ท่ามกลางความไม่แน่นอน เข้าไม่ถึงการคุ้มครองแรงงาน (De Stefano, 2016) กล่าวอย่างครอบคลุม งานแพลตฟอร์มคือโฉมหน้าใหม่ของงานที่ไม่มั่นคง (Precarious Work) ความเสี่ยงจากความไม่มั่นคงของงานแพลตฟอร์ม ประกอบด้วยหลาย

มิติทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน (Hauben, Lenaerts & Waeyaert, 2020)

แม้ว่างานแพลตฟอร์มมีความเสี่ยงจากความไม่มั่นคงหลายมิติ บทความนี้มุ่งพิจารณาประเด็นสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน³ (Occupational Health and Safety, OHS) ของงานแพลตฟอร์มเป็นสำคัญ ด้วยเหตุผลหลายประการ นับจากสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน เป็นปัญหาปรุปรุรณใกล้ตัวคนงาน และเป็นประเด็นใจกลางของการเคลื่อนไหวปกป้องสิทธิในประวัติศาสตร์ขบวนการกรรมกรสากล (History of Occupational Safety and Health, n.d.) ประการต่อมา เรื่องสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานแพลตฟอร์ม มีความซับซ้อน เชื่อมโยงหลายมิติ แต่ยังไม่มีการศึกษาทำความเข้าใจดีพอ (MacEachen, et al., 2019; EU-OSHA, 2021b) และประการสุดท้าย เกี่ยวกับสถานการณ์ในประเทศไทย คืองานแพลตฟอร์มขยายตัวอย่างรวดเร็วในประเทศไทยในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะงานขับซั้รถจักรยานยนต์ส่งอาหาร และสินค้าอื่นๆ งานในกลุ่มนี้มีความเสี่ยงสูงด้านสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน แต่ยังไม่มีการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้น้อยมาก บทความนี้จึงต้องการให้ความรู้ความเข้าใจเรื่องงานแพลตฟอร์ม ความเป็นมาและความสำคัญของเรื่องสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน ประเมินสถานการณ์ปัญหาเรื่องนี้ในประเทศไทย และเสนอแนะประเด็นสำคัญที่ควรได้รับความสนใจมากขึ้นในอนาคต

บทความนี้เป็นบทความวิชาการ ซึ่งเป็นผลจากการวิจัยเอกสาร โดยเจาะจงที่เอกสารทางวิชาการที่ผลิตโดยนักวิชาการ สถาบันวิจัย หรือสถาบันนโยบาย ทั้งต่างประเทศและในประเทศไทย และดังได้กล่าวไว้ งานแพลตฟอร์มส่งผลกระทบทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ แต่ที่ผ่านมามีงานศึกษางานแพลตฟอร์มในเชิงบวก โดยเห็นว่าเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจแบ่งปัน ที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและโอกาสทางเศรษฐกิจอยู่จำนวนไม่น้อยแล้ว (e.g. Sundararajan, 2016; IE University, 2020) ดังนั้นเพื่อสร้างความสมดุลทางความรู้ บทความนี้มุ่งคัดสรรและศึกษาเอกสารวิชาการที่พิจารณางานแพลตฟอร์มในฐานะปรากฏการณ์อันท้าทาย และบทความนี้ใช้กรอบคิดเชิงวิพากษ์ ซึ่งเป็นการพิจารณางาน

³ Occupational Health and Safety แปลเป็นไทยว่า “อาชีวอนามัยและความปลอดภัย” ซึ่งนิยมใช้ทางราชการ และทางวิชาการด้านวิทยาศาสตร์สุขภาพ แต่บทความนี้แปลข้อความนี้ว่า “สุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน” เพื่อลดความเป็นทางการให้สื่อสารในวงกว้าง โดยเฉพาะในแวดวงขบวนการแรงงาน

แพลตฟอร์ม ในฐานะรูปแบบใหม่ของการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์อันไม่เท่าเทียมระหว่างทุนกับแรงงาน ในอีกขั้นตอนหนึ่งของระบบทุนนิยมในยุคปัจจุบัน (Haider and Keune, 2021) กรอบคิดดังกล่าวใช้ในการวิเคราะห์ เชื่อมโยง และเรียบเรียงเป็นเนื้อหาของบทความนี้

การนำเสนอบทความเริ่มจากทำความเข้าใจบริบทและสถานการณ์เกี่ยวกับงานแพลตฟอร์มในต่างประเทศ ความเป็นมาของประเด็นสุขภาพและความปลอดภัยในบริบทการเคลื่อนไหวของขบวนการแรงงานสากล กรณีศึกษาและข้อเสนอเชิงนโยบายของประเด็นสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานในต่างประเทศ ช่วงหลังของบทความทำความเข้าใจสถานการณ์งานแพลตฟอร์มในประเทศไทย ช่องว่างความรู้เกี่ยวกับสุขภาพและความปลอดภัยของแรงงานแพลตฟอร์ม และปิดท้ายด้วยการอภิปราย สรุป และข้อเสนอแนะ

งานแพลตฟอร์ม

กว่าทศวรรษที่ผ่านมา ในประเทศผู้นำทางเศรษฐกิจ อย่างยุโรปตะวันตก สหรัฐอเมริกา และหลายๆ ประเทศทั่วโลก คำ (หรือถ้ากล่าวอย่างเคร่งครัดคือวลี) ว่า Gig Economy ปรากฏแพร่หลายในแวดวงสื่อมวลชน นิตยสาร และวงวิชาการ Gig Economy มักใช้เพื่อสื่อความหมายถึงไลฟ์สไตล์ของคนยุคใหม่ที่หันหลังให้กับงานประจำแบบเดิม แต่หันมาให้ความสนใจกับงานอิสระ งานรายชิ้น การทำงานชั่วคราวให้กับผู้จ้างหรือลูกค้าหลากหลายกลุ่ม และการใช้คำนี้ แม้ไม่จำกัดว่าเป็นการจ้างงานผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล แต่โดยส่วนใหญ่ “งานกิ๊ก” (Gig Work) เป็นการดำเนินการผ่านแพลตฟอร์ม หากกล่าวโดยเปรียบเทียบกับการจ้างงานตามมาตรฐาน (Standard Employment - งานเต็มเวลา, กำกับด้วยกฎระเบียบ, งานสม่ำเสมอ และระยะเวลาแน่นอน) งานกิ๊กจัดเป็นการจ้างงานไม่มาตรฐาน (Non-standard Employment - งานชั่วคราว, ไร้กฎระเบียบองค์กร, งานขึ้นกับความต้องการของผู้จ้าง และระยะสั้น) (Fox, Webster & Joneset, 2019) งานกิ๊กอาจจำแนกได้ 2 ประเภท ประเภทแรก ได้แก่ “Crowdwork” ซึ่งเป็นการจ้างงานผ่านแพลตฟอร์ม โดยผู้รับจ้างสามารถทำงานผ่านระบบออนไลน์อยู่ที่ใดก็ได้ เช่น งานออกแบบสถาปัตยกรรมคอมพิวเตอร์ หนายความ ที่ปรึกษาธุรกิจ ไปจนถึงการตรวจคำสั่งซื้อสินค้า หรือตอบแชทข้อความลูกค้า ประเภทที่สอง ได้แก่ “Work-on-demand via Apps” เป็นการจ้างงานผ่านแพลตฟอร์ม แต่เป็นงานที่ทำบนสถานที่กายภาพ (on-

location) และมักเป็นงานที่คุ้นเคยกันมาก่อน เช่น ส่งอาหาร ส่งพัสดุ แท็กซี่ ทำความสะอาด ช่างซ่อมแซมบ้าน งานชั่วคราว หรืองานกิ๊ก มีงานในรูปแบบต่างๆ แตกต่างกันอย่างมากมาย อีกทั้งเงื่อนไขการจ้างงานก็แตกต่างกัน รวมทั้งรายได้จากการทำงานก็แตกต่างกัน ตั้งแต่รายได้มหาศาล อย่างงานออกแบบโปรแกรมคอมพิวเตอร์ หนายความ ที่ปรึกษา และงานค้าจ้างต่ำและสภาพการทำงานอันตราย อย่างอาชีพขี้นรถส่งสินค้าต่างๆ (De Stefano, 2016; Schmidt, 2017)

ในขณะที่คำว่างานกิ๊ก (Gig Work) ใช้กันแพร่หลายมาก่อน คำว่างานแพลตฟอร์ม (Platform Work) เป็นที่รู้จักในภายหลัง และมักใช้ในวงวิชาการและกำหนดนโยบาย คำว่า “งานแพลตฟอร์ม” หรือบางหน่วยงานใช้คำว่า “งานแพลตฟอร์มดิจิทัล” (Digital Platform Work) ถูกใช้เพื่อเน้นบทบาทของแพลตฟอร์ม ซึ่งไม่เพียงแต่เป็นตัวกลางเชื่อมความต้องการในตลาดแรงงานเท่านั้น แต่แพลตฟอร์มมีบทบาทในการเปลี่ยนเงื่อนไขรูปแบบ และความสัมพันธ์ในการจ้างงานด้วย (EU-OSHA, 2021a) หน่วยงานในสหภาพยุโรปให้คำจำกัดความงานแพลตฟอร์มว่า “งานที่เกิดจากการจัดหางานโดยดิจิทัลแพลตฟอร์มเป็นตัวกลาง ซึ่งมีทั้งงานตามมาตรฐาน และไม่เป็นไปตามมาตรฐาน...” (EU-OSHA, 2017) หรือ “รูปแบบการจ้างงานที่ใช้ระบบออนไลน์แพลตฟอร์มเพื่อให้องค์กรหรือบุคคลสามารถเข้าถึงองค์กรหรือบุคคลเพื่อแก้ปัญหาปัญหาหรือให้บริการ...” (Eurofound, 2018) จากนิยามของทั้งสองหน่วยงาน สามารถจำแนกองค์ประกอบหลักของงานแพลตฟอร์มได้ 3 ประการคือ 1) ความสัมพันธ์ระหว่าง 3 ฝ่าย ได้แก่ บริษัทแพลตฟอร์ม แรงงาน และผู้ว่าจ้าง 2) เทคโนโลยีสื่อกลางซึ่งมีบทบาทสำคัญ เรียกว่า “การจัดการโดยอัลกอริทึม” (ขยายความข้างหน้า) และ 3) การจัดหางาน ซึ่งเป็นงานตามความต้องการแบบชั่วคราวชั่วคราว หรือเฉพาะกิจ (EU-OSHA, 2021a: 4)

การจัดการโดยอัลกอริทึม (Algorithmic Management) เป็นหัวใจของเศรษฐกิจและงานแพลตฟอร์ม อัลกอริทึมคือ “โปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่ถูกพัฒนาขึ้นเพื่อแปลง (transform) ข้อมูลนำเข้าให้ได้ผลลัพธ์ตามประสงค์” (Kellogg, Valentine & Christin, 2020: 341) เมื่อกล่าวในบริบทงานแพลตฟอร์ม การจัดการโดยอัลกอริทึมหมายถึง การจัดการโดยใช้อัลกอริทึมรวบรวมข้อมูล และติดตามการทำงานของแรงงาน เพื่อให้เกิดการสั่งงานในระบบอัตโนมัติหรือกึ่งอัตโนมัติ (Mateescu & Nguyen, 2019: 1) อัลกอริทึมทำหน้าที่จัดสรร (allocate) ติดตาม (monitor) และประเมินงาน (evaluate) และ/หรือตรวจสอบและประเมินพฤติกรรมและประสิทธิภาพของแรงงานแพลตฟอร์ม (EU-

OSHA, 2021a: 2) ตัวอย่าง เช่น เมื่อบุคคลหนึ่งสมัครเข้าทำงานภายใต้แพลตฟอร์มเพื่อรับจ้างทำภารกิจ (เป็นแรงงาน) เช่น ออกแบบอินโฟกราฟิก หรือส่งอาหาร แพลตฟอร์มจะจัดสรรงานจากผู้จ้างให้กับแรงงาน เมื่อรับงานและเริ่มทำงาน แพลตฟอร์มจะติดตามการทำงานให้เสร็จตามเวลากำหนด และเมื่อแรงงานทำงานเสร็จและส่งงานให้กับผู้จ้างแล้ว แพลตฟอร์มมีระบบให้ผู้จ้างประเมินผลการทำงานของแรงงาน ผลการประเมินของผู้จ้างร่วมกับการประเมินของแพลตฟอร์ม เป็นคะแนนชี้วัดโอกาสการได้รับจัดสรรงานในครั้งต่อไปของแรงงาน การติดต่อสื่อสารทุกขั้นตอนมีแพลตฟอร์มเป็นสื่อกลาง และแพลตฟอร์มเป็นตัวกลางจ่ายค่าจ้างจากผู้จ้างให้แก่แรงงาน โดยหักค่าดำเนินการไว้จำนวนหนึ่ง

งานแพลตฟอร์มซึ่งจัดการโดยอัลกอริทึมนำมาสู่ประเด็นท้าทาย ประเด็นสำคัญคือสถานะคนทำงานแพลตฟอร์มมีความคลุมเครือว่ามีสถานะเป็นแรงงาน/ลูกจ้าง หรือผู้รับจ้างอิสระ ด้วยเหตุที่เป็นความสัมพันธ์สามฝ่ายผ่านตัวกลางคือแพลตฟอร์มที่เชื่อมคนทำงานกับผู้ว่าจ้าง/ลูกค้า แพลตฟอร์มจึงถือตัวว่าเป็นผู้ให้บริการเทคโนโลยี คนทำงานแพลตฟอร์มเป็นผู้ให้บริการเทคโนโลยี แพลตฟอร์มมีรายได้จากการเก็บค่าบริการเทคโนโลยี ไม่ได้เป็นผู้จ้างงานคนทำงานแพลตฟอร์มแต่อย่างใด ตามมุมมองแบบนี้กล่าวได้ว่า คนทำงานแพลตฟอร์มเป็นผู้จ้างงานตัวเอง (Self-employed) หรือผู้ทำสัญญาอิสระ (Independent Contractor) ประเด็นท้าทายในประการต่อมาซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อแรกคือเมื่อไม่ได้เป็นนายจ้าง แพลตฟอร์มจึงปฏิเสธความรับผิดชอบในการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน เช่น ค่าจ้างขั้นต่ำ ชั่วโมงทำงาน วันหยุด การประกันสังคม และด้วยการถือสิทธิว่าเป็นเจ้าของเทคโนโลยี จึงมีสิทธิขาดในการปรับเปลี่ยนเงื่อนไขการให้บริการโดยไม่จำเป็นต้องฟังเสียงผู้ใช้บริการ การยึดถือสถานะเช่นนี้ทำให้คนทำงานแพลตฟอร์มซึ่งพึ่งพาแพลตฟอร์มในการหาเลี้ยงชีพ ตกอยู่ในความเสี่ยงจากการทำงานที่ไร้ความคุ้มครองทางสังคม และเป็นงานที่ไม่มั่นคงเนื่องจากเงื่อนไขการทำงานภายใต้แพลตฟอร์มอาจถูกปรับเปลี่ยนไปอย่างไรก็ได้ (Hauben, Lenaerts & Waeyaert, 2020)

สถานการณ์ดังกล่าวทำให้คนทำงานภายใต้แพลตฟอร์มหรือแรงงานแพลตฟอร์ม (Platform Labour) เป็นแรงงานกลุ่มใหม่ที่มีชีวิตอยู่ท่ามกลางความไม่มั่นคง (precarity) และประเด็นท้าทายที่สำคัญคือความเสี่ยงด้านสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน แต่ก่อนจะทำความเข้าใจว่าแรงงานแพลตฟอร์มเผชิญกับปัญหาสุขภาพและความปลอดภัย

อย่างไร จะทำความเข้าใจความเป็นมาของเรื่องสุขภาพความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งมีรากฐานมานานในประวัติศาสตร์ขบวนการแรงงานสากล

ความเป็นมาของประเด็นสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน

ความสำคัญของประเด็นสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน แยกไม่ออกจากประวัติศาสตร์ขบวนการแรงงาน และสภาพแรงงาน นับจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมในปลายศตวรรษที่ 18 ซึ่งคนงานในโรงงานอุตสาหกรรมได้ขยายตัวเป็นคนกลุ่มใหม่ในสังคม การรวมตัวในรูปแบบสหภาพคนงาน (Union Worker) เกิดขึ้นครั้งแรกในสหราชอาณาจักร เหตุการณ์นัดหยุดงาน การเรียกร้องค่าแรงที่เป็นธรรม และการเรียกร้องให้ออกกฎหมายคุ้มครองคนงานเกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย (Cole, 1952) ในปี ค.ศ. 1802 กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงานฉบับแรกได้เกิดขึ้น รัฐสภาอังกฤษผ่านกฎหมายสุขภาพและศีลธรรมของคนฝึกงาน (Health and Morals of Apprentices Act) เนื่องจากในโรงงานสิ่งทอมีเด็กจำนวนมากทำงานในฐานะคนฝึกงาน กฎหมายฉบับนี้เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจำกัดชั่วโมงการทำงาน โดยกำหนดให้เด็กทำงานได้ไม่เกิน 12 ชั่วโมงต่อวันและห้ามไม่ให้ทำงานตอนกลางคืน ด้านสุขภาพและสภาพแวดล้อม กำหนดให้มีมาตรการรักษาความสะอาด การรักษาสุขลักษณะ และให้เด็กฝึกงานได้รับการดูแลอย่างเหมาะสม (History of Occupational Safety and Health, n.d.)

กฎหมายสุขภาพและศีลธรรมของคนฝึกงาน ซึ่งให้ความสำคัญกับชั่วโมงทำงาน ได้ส่งผลต่อการเคลื่อนไหวของขบวนการแรงงานเรื่องชั่วโมงการทำงาน ในอังกฤษเกิด “ขบวนการ 10 ชั่วโมง” (Ten Hours Movement) สร้างแรงกดดันให้รัฐสภาออกกฎหมายโรงงานในปี ค.ศ. 1833 (The 1833 Factory Act) ห้ามมิให้เด็กอายุต่ำกว่า 9 ขวบทำงานในโรงงาน ผู้มีอายุ 9 ถึง 13 ปีให้มีการทำงานสูงสุดที่ 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ วันละไม่เกิน 8 ชั่วโมง และอายุ 13 ถึง 18 ปี จำกัดเวลาไม่เกินที่ 12 ชั่วโมงต่อวัน (UK Parliament, n.d.) และริเริ่มข้อกำหนดให้นายจ้างจัดสวัสดิการด้านสุขภาพให้คนงาน เช่น จัดให้มีโรงอาหารที่คนงานสามารถซื้อหรือนำมากินเองได้อย่างถูกสุขลักษณะ (Long, 2014) ในประเทศออสเตรเลียปี ค.ศ. 1856 คนงานก่อสร้างในเมลเบิร์น นัดหยุดงานและประสบความสำเร็จเป็นครั้งแรกในโลก ในการเรียกร้องให้มีกฎหมายคุ้มครองการทำงาน 8 ชั่วโมงต่อวัน (Australian Trade Union Institute, 2021) สหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1886 สหพันธ์แรงงานสหรัฐอเมริกาและแคนาดา กำหนดให้วันที่ 1 พฤษภาคม ค.ศ. 1886 เป็น

วันชุมนุมใหญ่เรียกเรียกร้องกฎหมายคุ้มครองการทำงานวันละ 8 ชั่วโมง การชุมนุมใหญ่มีศูนย์กลางที่เมืองชิคาโก พร้อมกับการชุมนุมค่อนานในเมืองใหญ่อีกหลายเมืองมีแรงงานเข้าร่วมหลายแสนคน การชุมนุมจบลงด้วยการสูญเสียเลือดเนื้อเมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจใช้กำลังเข้าสลายการชุมนุมที่จัตุรัสเฮย์มาร์เก็ตชิคาโก แต่ภายหลังจากนั้นได้มีการเจรจากำหนดข้อตกลงการจ้างงานที่เป็นธรรม สวัสดิการที่เหมาะสมทั้งด้านความปลอดภัยและด้านสุขภาพ รวมทั้งจำกัดเวลาทำงานต่อวันไม่เกินวันละ 8 ชั่วโมง หลังจากนั้นวันที่ 1 พฤษภาคมของทุกปีได้ถูกกำหนดให้เป็นวันแรงงานสากล (May Day) เพื่อระลึกถึงการต่อสู้เพื่อสิทธิอันพึงมีพึงได้ของขบวนการแรงงาน (Roediger & Foner, 1989)

ในศตวรรษที่ 20 หัวข้อสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน มีความสำคัญมากขึ้นกระทั่งกลายเป็นหลักการพื้นฐานในการกำกับดูแลแรงงาน (Labour Regulation) ในประเทศอุตสาหกรรมต่างๆ ดังเหตุการณ์ในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 หลายมลรัฐในสหรัฐอเมริกาประกาศใช้กฎหมายหลายฉบับว่าด้วยการป้องกันอุบัติเหตุในสถานประกอบการ ในปี ค.ศ. 1912 สหรัฐฯ ก่อตั้งคณะกรรมการความปลอดภัยอุตสาหกรรมระดับชาติ (National Council for Industrial Safety) เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับอุบัติเหตุและจัดทำโครงการป้องกันอุบัติเหตุจากการทำงาน และออกกฎหมายบังคับใช้ทั่วประเทศ (Safety Management Insights, 2014) ในปี ค.ศ. 1970 กฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพ (Occupational Safety and Health Act of 1970) ผ่านความเห็นชอบจากสภา กฎหมายฉบับนี้ได้จัดตั้งหน่วยงานทำหน้าที่ 3 ด้าน ได้แก่ 1) ฝ่ายบริหารความปลอดภัยและอาชีวอนามัย (Occupational Safety and Health Administration, OSHA) สังกัดกระทรวงแรงงาน ทำหน้าที่บังคับใช้มาตรฐานสุขภาพความปลอดภัยในโรงงานทั่วประเทศ 2) สถาบันระดับชาติด้านสุขภาพความปลอดภัย (National Institute for Occupational Safety and Health, NIOSH) สังกัดกระทรวงสุขภาพ การศึกษา และสวัสดิการ ทำหน้าที่ด้านการวิจัยเกี่ยวกับสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน และ 3) คณะกรรมการทบทวนด้านสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน (Occupational Safety and Health Review Commission, OSHRC) ทำหน้าที่พิจารณาและตัดสินกรณีการอุทธรณ์จากนายจ้างต่อการปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานด้านสุขภาพความปลอดภัยทั้ง 3 หน่วยงาน ได้ปรับปรุงและขยายขอบเขตงานด้านสุขภาพความปลอดภัยในการทำงานออกไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการเก็บข้อมูล การเข้าถึงข้อมูลของเอกชนและคนงาน การจัดอบรมให้ความรู้ด้านสุขภาพความปลอดภัยในอุตสาหกรรมต่างๆ

ทำให้มีการพัฒนามาตรฐานสุขภาพความปลอดภัยในแต่ละอุตสาหกรรมออกมาเป็นจำนวนมาก (Occupational Safety & Health Administration, n.d.)

ในระดับนานาชาติ การเกิดขึ้นขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization, ILO) ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมสิทธิแรงงานในระดับสากล ILO มีบทบาทสำคัญในการกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในหัวข้อต่างๆ รวมทั้งเรื่องสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน อนุสัญญา ILO ที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานมีจำนวนมากกว่า 40 อนุสัญญา เช่น อนุสัญญาที่ 155 (ค.ศ. 1981) สุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งมุ่งสร้างมาตรฐานสุขภาพความปลอดภัยทั้งทางสุขภาพและสุขภาพจิต ผลกระทบต่อความปลอดภัยและชีวนามัยในการทำงานครอบคลุมทุกอุตสาหกรรม กำหนดให้นายจ้างตรวจสอบสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย พร้อมระบุปัญหาและแนวทางการแก้ไขให้นายจ้างจัดให้มีกระบวนการและขั้นตอนในการแจ้งอุบัติเหตุรวบรวมข้อมูลอุบัติเหตุ ทั้งนี้ ILO ได้พัฒนาอนุสัญญาเป็นจำนวนมากเพื่อคุ้มครองคนงานในสภาพแวดล้อมการทำงานที่ต่างกัน ทำให้เกิดอนุสัญญาแยกเฉพาะเจาะจงตามลักษณะเฉพาะกิจการ เช่น ฉบับที่ 176 (ค.ศ. 1995) ความปลอดภัยในงานเหมือง ฉบับที่ 167 (ค.ศ. 1988) ความปลอดภัยในงานก่อสร้าง ฉบับที่ 120 (ค.ศ. 1964) ความปลอดภัยในงานสำนักงาน ฉบับที่ 170 (ค.ศ. 1990) อนุสัญญาว่าด้วยสารเคมี เป็นต้น (ILO, n.d.)

ประเด็นที่จะละเลยมิได้ คือบทบาทของสหภาพแรงงานต่อการผลักดันการคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน ด้วยเหตุที่สหภาพแรงงานเป็นองค์กรของคนงาน มีความใกล้ชิดกับข้อมูลขั้นต้นเกี่ยวกับความเสี่ยงและอุบัติเหตุต่อคนงาน ทำให้สหภาพมีบทบาทสำคัญในการออกแบบมาตรการป้องกันที่มีประสิทธิภาพ ดังกรณีตัวอย่างสหรัฐอเมริกา ในช่วง 30 ปีที่ผ่านมาสหภาพแรงงานสามารถเจรจากับนายจ้างให้ได้มาซึ่งข้อตกลงการต่อรองแบบกลุ่ม (Collective Bargaining Agreement) นำไปสู่ต้นแบบ “คู่มือการทำงานของสหภาพแรงงานด้านสุขภาพและความปลอดภัย” (Collective Bargaining for Health and Safety: A Handbook for Unions) ซึ่งถูกใช้แพร่หลายในสหรัฐฯ ในกรณีอื่นๆ สหภาพแรงงานหลายแห่งสามารถเจรจาข้อตกลงสภาพการจ้างกับนายจ้างโดยระบุ ว่า สหภาพแรงงานจะมีส่วนร่วมในสถานประกอบการในประเด็นสุขภาพและความปลอดภัย นับตั้งแต่สิทธิของสหภาพในการได้รับการเปิดเผยข้อมูลจากนายจ้าง เช่น รายงานอุบัติเหตุ การใช้สารเคมีชนิดใหม่ในกระบวนการผลิต รายละเอียดการจ่าย

ค่าชดเชยผู้ได้รับผลกระทบ รายงานผลการสอบสวนของนายจ้าง รวมทั้งการจ่ายค่าชดเชย การประกันอุบัติเหตุ การประกันสุขภาพ การตรวจสุขภาพประจำปี ฯลฯ (Labor Occupational Health Program, 2000)

กรณีศึกษาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในต่างประเทศ

ปัจจุบัน ท่ามกลางการขยายตัวของงานแพลตฟอร์ม ซึ่งนำมาซึ่งโอกาสและความท้าทายในหลายมิติ กว่าทศวรรษที่ผ่านมา มีงานวิชาการเกี่ยวกับงานแพลตฟอร์มจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม งานศึกษาในประเด็นสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน แพลตฟอร์มมีไม่มากนักเมื่อเปรียบเทียบกับประเด็นอื่นๆ (EU-OSHA A, 2021) ในเบื้องต้น มีงานศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสภาพการทำงานกับสุขภาพและความปลอดภัยจำนวนหนึ่ง เช่น Fox, Webster & Joneset, (2019) ศึกษาการขยายตัวของงานกิ๊กในสหราชอาณาจักร ครอบคลุมงานหลายประเภท พบว่างานกิ๊กซึ่งเป็นงานชั่วคราว ไม่แน่นอน ไม่มั่นคง ค่าตอบแทนต่ำ งานต่วน และไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคม นำไปสู่ปัญหาสุขภาพกายภาพและสุขภาพจิตของคนทำงานอย่างมาก สอดคล้องกับ Hauben, Lenaerts & Waeyaert (2020) ที่เห็นว่างานแพลตฟอร์มคืองานที่ไม่มั่นคง มีความเสี่ยงสูงด้านปัญหาสุขภาพและความปลอดภัย พร้อมกับความเสี่ยงทางเศรษฐกิจและสังคม ขณะที่ Glavin & Schieman (2022) พิสูจน์ให้เห็นว่า มีความเชื่อมโยงอย่างมีนัยสำคัญของสุขภาพจิตกับระดับความพึงพอใจต่องานแพลตฟอร์ม คือคนงานยิ่งพึงพารายได้จากงานแพลตฟอร์มมาก ยิ่งมีความเครียดสะสมและปัญหาสุขภาพจิตมาก รวมทั้งกรณีศึกษาของ Bajwa et al. (2018) ในประเทศแคนาดาซึ่งให้ข้อสรุปไว้อย่างรอบด้านว่า ความเปราะบางด้านสังคมและสุขภาพ (Health and Social Vulnerabilities) ของแรงงานในงานกิ๊ก ประกอบด้วย 3 ด้านคือ 1) ความเปราะบางจากการทำงาน งานแพลตฟอร์มมีความเปราะบางที่มีลักษณะร่วมกับงานที่ไม่ได้เป็นงานแพลตฟอร์ม เช่นงานในภาคขนส่ง ซึ่งไม่ว่าเป็นงานประจำหรืองานชั่วคราวก็มีความเสี่ยงด้านอุบัติเหตุเหมือนกัน แต่งานกิ๊กมีความเสี่ยงมากกว่า เพราะขาดการคุ้มครองด้านสุขภาพ 2) ความเปราะบางจากชีวิตที่ขาดความมั่นคง การทำงานแบบกิ๊กเป็นงานชั่วคราว ไม่แน่นอน งานบางประเภทค่าตอบแทนสูง บางประเภทค่าตอบแทนต่ำ และยังมีค่าตอบแทนต่ำยิ่งเผชิญความไม่มั่นคงสูง นำไปสู่การมีสุขภาพและสุขภาพจิตสูง และ 3) ความเปราะบางตามลักษณะเฉพาะของงานแพลตฟอร์ม เนื่องจากการจำแนกประเภทการจ้างงานที่ผิดพลาดให้คนทำงานแพลตฟอร์ม

เป็นผู้ทำงานอิสระ การถูกควบคุมและให้ข้อมูลแบบปิดบัง และการถูกจับจ้องควบคุมการทำงานอย่างใกล้ชิดผ่านอัลกอริทึม

งานวิชาการส่วนหนึ่งมุ่งไปที่แรงงานในอาชีพเสี่ยงโดยตรง ได้แก่ งานในภาคการขนส่ง งานวิจัยของหน่วยงานของสหภาพยุโรปด้านสุขภาพและความปลอดภัยในปี ค.ศ. 2010 ซึ่งศึกษาคนงานขับขีจักรยานยนต์ส่งสินค้า ทั้งส่งพัสดุ เอกสาร และอาหาร พบว่าคนกลุ่มนี้มีความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุสูงอย่างมีนัยสำคัญเมื่อเปรียบเทียบกับงานประเภทอื่น ด้วยหลายปัจจัย ทั้งสภาพแวดล้อมบนท้องถนน สภาพการจราจร ยานพาหนะของผู้ขับ ขี ความพร้อมของร่างกาย ความกดดันในการทำงาน รวมทั้งการขาดการคุ้มครองการทำงานในฐานะลูกจ้าง (EU-OSHA, 2010) ในขณะที่งานของ Christie and Ward (2019) กรณีศึกษาในสหราชอาณาจักร มุ่งไปที่คนงานในภาคขนส่งในงานกึ่ง โดยเฉพาะกลุ่มผู้ขับรถแท็กซี่ และผู้ขับขีจักรยานยนต์ส่งอาหาร ได้ข้อสรุปปัจจัยเสี่ยง 4 ประการคือ 1) ความกดดันในการทำงานที่เร่งรีบและการทำงานภายใต้แอปพลิเคชัน 2) การถูกเบี่ยงเบนความสนใจในการขับขี เนื่องจากต้องจดจ่อกับคำสั่งงานผ่านแอปพลิเคชัน 3) ความเหนื่อยล้าจากชั่วโมงทำงานที่สูงกว่าปกติ และ 4) การเลือกที่จะขับขีด้วยความเสี่ยง เพราะต้องการทำงานให้ได้มากขึ้น จึงขับขีในยามสภาพอากาศไม่อำนวย หรือขับขีผิดกฎจราจร และงานของ Gregory (2021) ในประเทศสกอตแลนด์ ศึกษากลุ่มคนงานขับขีจักรยานส่งอาหารภายใต้แพลตฟอร์ม โดยใช้มุมมองทางสังคมวิทยาความเสี่ยงพบว่า คนงานเผชิญความเสี่ยง 3 ด้านคือ 1) ความเสี่ยงด้านสุขภาพทั้งทางร่างกายและจิตใจ จากสภาพการทำงานที่เร่งรีบบนท้องถนน 2) ความเสี่ยงทางด้านเศรษฐกิจ จากงานที่มีรายได้ไม่แน่นอนและงานที่ไม่มั่นคง และ 3) ความเสี่ยงด้านการขาดความโปร่งใสของข้อมูล ภายใต้การควบคุมของอัลกอริทึม ซึ่งเป็นความเสี่ยงที่ทำให้ความเสี่ยงในสองข้อแรกมีมากขึ้น

เมื่อเปรียบเทียบกับงานศึกษาที่ผ่านมา อาจกล่าวได้ว่าข้อสรุปเชิงนโยบายของหน่วยงานสหภาพยุโรปด้านสุขภาพและความปลอดภัยในปี ค.ศ. 2021 เป็นบทวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านสุขภาพและความปลอดภัย โดยครอบคลุมงานแพลตฟอร์มทุกประเภท เป็นข้อเสนอที่เป็นระบบและชัดเจนที่สุด (EU-OSHA, 2021b) ประการแรก ความเสี่ยงด้านสุขภาพและความปลอดภัยในงานแพลตฟอร์ม โดยพื้นฐานเป็นไปในลักษณะเดียวกับงานที่ไม่ได้เป็นงานแพลตฟอร์ม ประการที่สอง งานแพลตฟอร์มจำนวนมากเป็นงานที่มีความเสี่ยงมากกว่างานปกติ เช่น งานในภาคขนส่ง หรืองานเสี่ยงอันตรายอื่นๆ ทำให้แรงงานแพลตฟอร์มเป็นกลุ่มที่เผชิญความเสี่ยงด้านสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานใน

สัดส่วนสูง ประการที่สาม นอกจากที่กล่าวมาแรงงานแพลตฟอร์มมีความเสี่ยงเพิ่มขึ้นจากลักษณะเฉพาะของงานแพลตฟอร์มคือ ก) สภาพการจ้างซึ่งมีความคลุมเครือ ทำให้แพลตฟอร์มถือตัวว่าไม่ได้เป็นนายจ้างของคนทำงาน และผลักให้คนทำงานมีสถานะเป็นผู้อ้างงานตัวเอง หรือผู้ทำสัญญาอิสระ ทำให้แรงงานแพลตฟอร์มไม่อยู่ภายใต้การคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน การทำงานขาดการสอดส่องดูแลสภาพการทำงานจากหน่วยงานกลาง ข) การจัดการโดยอัลกอริทึม ทำให้แพลตฟอร์มมีอำนาจสูงในการควบคุมแรงงาน นับตั้งแต่การแจกจ่าย ติดตาม ประเมินการทำงาน ทำให้แรงงานเสมือนถูกสอดส่องและควบคุมอย่างใกล้ชิด และแพลตฟอร์มยังไม่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวข้องกับการทำงานและการตัดสินใจให้แรงงานทราบอย่างครบถ้วน ทำให้แรงงานทำงานด้วยความกดดัน เคร่งเครียด นำไปสู่ปัญหาทั้งสุขภาพกาย จิต และการเกิดอุบัติเหตุ และ ค) การทำงานที่แยกตัวจากเพื่อนร่วมงาน การขาดสนับสนุนทางสังคม การขาดความสมดุลระหว่างชีวิตและการทำงาน ซึ่งเป็นลักษณะทั่วไปของงานแพลตฟอร์ม ทำให้คนงานในกลุ่มนี้ขาดการรวมกลุ่ม ขาดโอกาสในการช่วยเหลือกันและการรวมพลังต่อรอง ข้อสรุปดังกล่าวมา ทำให้เห็นว่างานแพลตฟอร์มมีความเสี่ยงด้านสุขภาพและความปลอดภัยสูงกว่างานปกติ ขณะที่การกำกับดูแลแรงงานเข้าไม่ถึง จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะทำความเข้าใจปัญหาที่ยังไม่ถูกเปิดเผย และปรับเปลี่ยนกฎหมายและนโยบายให้เหมาะสม

จากกรณีศึกษาต่างประเทศที่กล่าวมา ลำดับต่อไปจะนำเสนอกรณีศึกษาในประเทศไทย โดยเริ่มจากความเป็นมาของประเด็นสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน การขยายตัวของงานแพลตฟอร์มในประเทศไทย และช่องว่างความรู้ในเรื่องสุขภาพและความปลอดภัยในงานแพลตฟอร์ม ตามลำดับ

สุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน งานแพลตฟอร์มและช่องว่างความรู้ในประเทศไทย

10 พฤษภาคม พ.ศ. 2536 เกิดโศกนาฏกรรมครั้งใหญ่ในประเทศไทย โรงงานผลิตตุ๊กตาเคเดอร์อินดัสเตอเรียล อำเภอสามพราณ จังหวัดนครปฐม เกิดเหตุเพลิงไหม้ในพื้นที่อาคาร 5 ชั้น 4 อาคาร ขณะเกิดเหตุมีคนงานทำงานในโรงงานประมาณ 2,000 คน เพลิงเริ่มลุกไหม้จากด้านล่าง และลุกลามอย่างรวดเร็วเพราะมีเศษผ้าซึ่งเป็นวัสดุไวไฟ เมื่อทราบเหตุ คนงานพยายามวิ่งหนีไฟจากอาคาร แต่ด้วยสภาพอาคารที่ไม่มีระบบหนีภัยที่เป็นมาตรฐาน เกิดความวุ่นวายคนงานแตกตื่นเบียดเสียดกันออกจากอาคาร มีผู้ถูกเหยียบ

เสียชีวิตระหว่างหนีไฟ และบางส่วนกระโดดหนีไฟจากอาคารกระทั่งบาดเจ็บหรือเสียชีวิต ในกองเพลิงที่ลุกโชนอาคารโรงงานซึ่งก่อสร้างด้วยวัสดุไม่ได้มาตรฐาน ถล่มลงราบเป็นหน้ากลอง เหตุการณ์ครั้งนี้คร่าชีวิตคนงานซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง 188 ราย บาดเจ็บ 469 ราย บาดเจ็บสาหัสหลายราย บางรายกลายเป็นคนพิการอัมพาตตลอดชีวิต (Kortbutra, 2012) ความตายของคนงานเคเดอร์ ก่อให้เกิดกระแสเรียกร้องความปลอดภัยในที่ทำงาน ขบวนการแรงงานกดดันให้บริษัทผู้ลงทุนรับผิดชอบเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรม และให้รัฐบาลมีมาตรการป้องกันแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม ในปี พ.ศ. 2540 รัฐบาลประกาศให้ทุกวันที่ 10 พฤษภาคมของทุกปีเป็นวันความปลอดภัยแห่งชาติ เพื่อรำลึกถึงโศกนาฏกรรมที่เป็นบทเรียนครั้งสำคัญ และหลังจากนั้นอีก 18 ปีต่อมา พ.ร.บ.ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม พ.ศ. 2554 ได้เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย (Phothisarn, 2022)

กฎหมายดังกล่าวแม้จะเกิดขึ้นล่าช้า แต่ไม่ได้หมายความว่ารัฐไทยไม่ให้ความสนใจเรื่องนี้เสียทีเดียว อาจย้อนไปได้ถึงปี พ.ศ. 2462 ซึ่งประเทศไทยเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) จากนั้นกฎหมายแรงงานได้ถูกบัญญัติและมีพัฒนาการเป็นลำดับ กล่าวเฉพาะที่เกี่ยวกับสุขภาพและความปลอดภัย ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 พ.ศ. 2515 เป็นกฎหมายคุ้มครองความปลอดภัย สุขภาพอนามัย และสวัสดิการของลูกจ้างฉบับแรก หากนับจากปี พ.ศ. 2547 ถึงปี พ.ศ. 2554 กระทรวงแรงงานได้ออกกฎกระทรวงด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานจำนวน 9 ฉบับ จนนำมาสู่ พ.ร.บ.ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม พ.ศ. 2554 (Sintuprasit, 2011) ภายใต้อำนาจ พ.ร.บ. ดังกล่าว มีการจัดตั้งคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน กำกับติดตามและพัฒนารากิจด้านความปลอดภัยฯ การจัดตั้งพนักงานตรวจความปลอดภัย มีอำนาจหน้าที่เข้าไปในสถานประกอบการของนายจ้างตรวจสอบสภาพความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ต่อมาได้มีการจัดตั้งสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มีฐานะเป็นองค์กรมหาชน ทำหน้าที่ศึกษาวิจัย ส่งเสริมและพัฒนา เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นการเฉพาะ

สำหรับงานแพลตฟอร์มในประเทศไทยมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา หากมองในภาพกว้างโดยพิจารณาจากมูลค่าเศรษฐกิจดิจิทัลของไทยในปี พ.ศ.

2563 มีมูลค่าเท่ากับ 5.4 แสนล้านบาท โดยมีอัตราการเติบโตจากปี พ.ศ. 2562 ร้อยละ 7 รายงานของ Google คาดการณ์ว่าในปี พ.ศ. 2568 เศรษฐกิจดิจิทัลของไทยจะขยายตัวจนมีมูลค่ามากกว่าปัจจุบันเกือบสามเท่าที่ 15.9 แสนล้านบาท สำหรับมูลค่าการลงทุนในเศรษฐกิจดิจิทัลของประเทศไทยนั้นในปี พ.ศ. 2562 อยู่ที่ 5.5 พันล้านบาท โดยเพิ่มจากปี พ.ศ. 2561 ที่มีมูลค่าอยู่ที่ 3.8 พันล้านบาท (Pitidhon, 2022) ในอีกแง่หนึ่งอาจพิจารณาการขยายตัวของอุตสาหกรรมดิจิทัล จากการสำรวจของสำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล ซึ่งรวมเอาธุรกิจบริการหลายประเภท⁴ พบว่ามูลค่าตลาดธุรกิจบริการดิจิทัลในปี พ.ศ. 2560 มีจำนวน 1.23 แสนล้านบาท ปี พ.ศ. 2562 จำนวน 1.69 แสนล้านบาท มูลค่าตลาดขยายตัวเทียบกับปีก่อนหน้า (พ.ศ. 2561) ร้อยละ 10.45 ด้านตลาดแรงงานพบว่าเติบโตอย่างก้าวกระโดด โดยปี พ.ศ. 2561 มีกำลังแรงงาน 12,799 คน ปี พ.ศ. 2562 มีกำลังแรงงาน 71,054 ขยายตัวจากปีก่อนหน้ากว่า 5 เท่า กลุ่มบุคลากรที่มีการเติบโตสูงคือกลุ่มบริการทำธุรกรรมผ่านระบบออนไลน์ (e-Transaction) ซึ่งการขนส่งผู้โดยสาร สินค้า และอาหารอยู่ในกลุ่มนี้ด้วย (Digital Economy Promotion Agency, 2021: 5)

ภายใต้การขยายตัวอย่างรวดเร็วของเศรษฐกิจดิจิทัล/แพลตฟอร์ม การวิจัยในหัวข้อนี้ยังมีไม่มากนัก โดยส่วนใหญ่เป็นการวิจัยเชิงสำรวจเพื่อเข้าใจลักษณะ แนวโน้ม และสร้างข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เช่น งานวิจัยของสถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (Tupchumphon et al., 2021) ศึกษาการเปลี่ยนผ่านสู่ดิจิทัลดิจิทัลในประเทศไทย ซึ่งมีข้อดีคือทำให้การเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบการรายย่อยเป็นไปได้ง่ายขึ้น แต่ต้องเผชิญกับการแข่งขันสูง ในแง่การจ้างงานแม้เปิดโอกาสให้มีการจ้างงานมากขึ้น แต่ส่วนใหญ่เป็นงานชั่วคราว แรงงานจึงเผชิญความไม่มั่นคง ด้านสังคม ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงเทคโนโลยีซึ่งมีมาก่อน อาจทำให้ความเหลื่อมล้ำขยายตัวมากขึ้นอีก งานวิจัยของสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (Manachotipong et al. 2019) วิเคราะห์แนวโน้มของเศรษฐกิจแพลตฟอร์มต่อความเหลื่อมล้ำ โดยเจาะจงแพลตฟอร์มที่ยึดโยงกับการจ้างงานบริการ เช่น การส่งอาหาร การใช้บริการที่พัก การใช้บริการขนส่ง

⁴ การบริการดิจิทัลแบ่งเป็น 6 ประเภท ประกอบด้วย 1) บริการด้านเนื้อหา (e-Content) 2) บริการด้านสื่อบันเทิง (e-Entertainment) 3) บริการด้านการค้าขายผ่านระบบออนไลน์ (e-Retail) 4) ผู้ให้บริการเทคโนโลยีเพื่อธุรกรรมการเงิน (FinTech) 5) บริการด้านการโฆษณา ผ่านระบบออนไลน์ (e-Advertise) และ 6) บริการด้านการทำธุรกรรมผ่านระบบออนไลน์ (e-Transaction) (Digital Economy Promotion Agency, 2021: 5)

สาธารณะ พบว่าแม่แพลตฟอร์มเพิ่มโอกาสสร้างรายได้ และความยืดหยุ่นในการทำงาน แต่โอกาสจำกัดเฉพาะกลุ่มแรงงานที่มีทักษะเพียงพอจะใช้เทคโนโลยีใหม่ แรงงานดิจิทัลส่วนใหญ่ไม่ได้รับสวัสดิการ หรือหลักประกันการจ้างงาน นอกจากนี้ ในทางธุรกิจ แพลตฟอร์มรายใหญ่ยังมีอำนาจกีดกันการเข้ามาแข่งขันของแพลตฟอร์มรายเล็ก ซึ่งอาจนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจมากขึ้น งานของนักวิจัยจากสถาบันแรงงานและเศรษฐกิจที่เป็นธรรม (Wantanasombat & Terakovitkajorn, 2018) ศึกษาแพลตฟอร์มการให้บริการ 3 ประเภทคือ รถขนส่งสาธารณะ ที่พัก และการทำความสะอาด ทั้ง 3 ประเภทมีจุดร่วมกันเป็นโอกาสในการทำงานหารายได้ แต่มีความเสี่ยงจากการเป็นงานชั่วคราว งานที่ไม่แน่นอน มีฐานะเป็นผู้ทำสัญญาจ้างอิสระ (Independent Contractor) จึงไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน บางกรณีเป็นงานที่มีความเสี่ยงต่อความปลอดภัย

สำหรับงานวิจัยเศรษฐกิจแพลตฟอร์มที่เกี่ยวข้องกับประเด็นสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน เท่าที่ผู้เขียนสำรวจพบมี 3 ชิ้น และทั้ง 3 ชิ้นเป็นกรณีศึกษาผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ส่งอาหาร ซึ่งเป็นงานในภาคขนส่งที่มีความเสี่ยงสูงด้านสุขภาพและความปลอดภัย อาชีพนี้ขยายตัวอย่างก้าวกระโดดในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ (COVID-19) งานทั้ง 3 ชิ้นไม่ได้ศึกษาเรื่องสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานโดยตรง แต่พิจารณาประเด็นนี้ในฐานะส่วนหนึ่งของผลกระทบจากงานแพลตฟอร์ม งานทั้งหมดเรียงตามลำดับเวลา มีสาระสำคัญในประเด็นสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน ดังนี้

Terakovitkajorn and Tularak (2020) ศึกษากลุ่มผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ส่งอาหารภายใต้แพลตฟอร์ม แสดงให้เห็นกลยุทธ์ควบคุมคนงานของบริษัทแพลตฟอร์ม โดยเปลี่ยนรูปแบบความสัมพันธ์ของนายจ้างและลูกจ้างเป็นหุ้นส่วนธุรกิจ การสร้างอุปทานส่วนเกินโดยรับคนทำงานไม่จำกัด การใช้อัลกอริทึมซึ่งเป็นระบบอัตโนมัติในการมอบหมายงาน คำนวณค่าตอบแทน และการลงโทษที่ซับซ้อนและขาดความโปร่งใส การสร้างแรงจูงใจด้วยโบนัสพิเศษ สร้างความตื่นเต้นทำลายให้กับคนทำงานไม่ต่างจากการเล่นเกม กลยุทธ์ดังกล่าวประกอบกับระบบการจ่ายค่าตอบแทนตามชิ้นงาน ซึ่งอัตราค่าตอบแทนต่อชิ้นงานที่บริษัทให้มีแนวโน้มลดลง ทำให้คนงานต้องทำงานในชั่วโมงการทำงานที่ยาวนานกว่าปกติ และเมื่อประกอบกับการทำงานในสภาพแวดล้อมบนท้องถนน ซึ่งมีปัจจัยเกี่ยวข้องกับสุขภาพและความปลอดภัยหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นสภาพการจราจร สภาพอากาศ การไม่มีที่พักระหว่างการทำงานที่ถูกสุขลักษณะ การทำงานที่เร่งรีบแข่งกับเวลา

ปัจจัยทั้งหมดสร้างแรงกดดันในการทำงาน ส่งผลต่อสภาพร่างกายที่เหนื่อยล้า ผู้ทำงานในอาชีพนี้จึงมีความเสี่ยงสูงต่อการเกิดปัญหาสุขภาพ สุขภาพจิต และอุบัติเหตุ

Wantanasombat and Pitaktharnin (2021) ศึกษาสภาพการทำงานและหลักประกันทางสังคมของแรงงานส่งอาหาร พบว่าจากสภาพการทำงานของแรงงานส่วนใหญ่ที่มีชั่วโมงการทำงานมากกว่าปกติ โดยเฉลี่ยอยู่ที่ 9-10 ชั่วโมงต่อวัน และสภาพการทำงานบนท้องถนน ทำให้ผู้ประกอบการอาชีพนี้มีปัญหาสุขภาพและความปลอดภัยสูง กล่าวเฉพาะด้านอุบัติเหตุจากการทำงาน พบว่าร้อยละ 33.5 ของกลุ่มตัวอย่างเคยประสบอุบัติเหตุ และภายใต้กลุ่มที่ประสบอุบัติเหตุนี้ ร้อยละ 40 ได้รับการบาดเจ็บสาหัส ร้อยละ 12 เสียชีวิต ในขณะที่มีความเสี่ยงสูงด้านอุบัติเหตุ แต่บริษัทแพลตฟอร์มกลับให้การคุ้มครองอุบัติเหตุแก่คนงานอย่างมีเงื่อนไข โดยปกติเมื่อเกิดอุบัติเหตุแรงงานใช้สิทธิรักษาพยาบาลจากการประกันภัยภาคบังคับ คือ พ.ร.บ. รถจักรยานยนต์ ให้การคุ้มครองค่ารักษาพยาบาล การสูญเสียชีวิต อวัยวะหรือทุพพลภาพ แต่การคุ้มครองมีวงเงินจำกัด ผู้ที่ประสบอุบัติเหตุร้อยละ 54 ได้รับการช่วยเหลือในทางใดทางหนึ่งจากบริษัท แต่อีกร้อยละ 46 ไม่ได้ได้รับการช่วยเหลือ ซึ่งมีสัดส่วนมากกว่าครึ่ง ที่เป็นเช่นนั้นเนื่องจากบริษัทตั้งเงื่อนไขการช่วยเหลือ เช่นแรงงานต้องทำงานตามระดับที่กำหนด ต้องเป็นอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นระหว่างการทำงาน ด้านสุขภาพ กรณีเจ็บป่วย บริษัทไม่มีประกันสุขภาพ เมื่อมีปัญหาแรงงานส่วนใหญ่ คือร้อยละ 43 ใช้สิทธิหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตร 30 บาท) บริษัทไม่มีวันลา วันหยุด หากหยุดงานแรงงานจะขาดรายได้

Chaiwat et al. (2022) โครงการขับเคลื่อนข้อเชิงนโยบายคุณภาพชีวิตของคนทำงานแพลตฟอร์ม ศึกษาคนทำงาน 3 กลุ่มคือ กลุ่มบริการส่งอาหาร กลุ่มขับชื้อยานพาหนะรับจ้าง และกลุ่มรับจ้างทำงานบ้าน กล่าวเฉพาะกลุ่มบริการส่งอาหาร จากกลุ่มตัวอย่างที่สำรวจพบว่า ร้อยละ 39.8 เคยเจ็บป่วยจากการทำงาน อาการหลักๆได้แก่ ปวดเมื่อยตามร่างกาย และใช้หวัด ร้อยละ 10.4 เคยประสบอุบัติเหตุระหว่างทำงานจนต้องไปรักษาตัวที่โรงพยาบาล ในภาพรวมร้อยละ 78.9 ไม่เคยได้รับการช่วยเหลือจากบริษัท สำหรับค่าสินไหมชดเชยการบาดเจ็บจากการทำงาน สภาพปัญหาทั้งหมดเกี่ยวข้องกับการได้ค่าตอบแทนหรือ “ค่ารอบ” ที่ลดลง ทำให้มีชั่วโมงการทำงานสูง การทำงานบนท้องถนนที่ต้องสูดมลพิษทางอากาศขณะทำงาน การทำงานที่เร่งรีบและต้องดูหน้าจอโทรศัพท์ขณะทำงาน นอกจากนั้นการทำงานในเวลายาวนานยังทำลายสมดุลระหว่างชีวิตกับการทำงาน ในช่วงโควิด-19 ระบาด คนทำงานส่งอาหารยังเป็นด่านหน้าที่ต้องแบกรับความเสี่ยงจาก

โรคติดต่อ โดยแพลตฟอร์มผลกระทบทั้งหมดไปที่คนทำงาน งานชิ้นนี้จึงมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการพัฒนาสุขภาพของคนทำงานแพลตฟอร์ม บนหลักการสำคัญ 3 ด้านคือ งานที่เป็นธรรม (Fair Work) ค่าตอบแทนที่เป็นธรรม (Fair Reward) และ การแข่งขันที่เป็นธรรม (Fair Competition)

โดยสรุป ท่ามกลางการขยายตัวของงานแพลตฟอร์มในประเทศไทยในทศวรรษที่ผ่านมา การวิจัยในหัวข้อนี้ยังมีไม่มากนัก โดยส่วนใหญ่เป็นการวิจัยเชิงสำรวจเพื่อเข้าใจลักษณะ แนวโน้ม และสร้างข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย โดยมุ่งไปที่ธุรกิจประเภทต่างๆที่กำลังเป็นปรากฏการณ์ เช่น การเปลี่ยนผ่านของการค้าปลีกสู่ระบบดิจิทัล การจ้างงานบริการ ได้แก่ การส่งอาหาร การใช้บริการที่พัก การใช้บริการขนส่งสาธารณะ และการทำความสะอาด ส่วนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประเด็นสุขภาพและความปลอดภัย เท่าที่สำรวจพบมี 3 ชิ้น ทั้งหมดเป็นกรณีศึกษาผู้ขับซักรถจักรยานยนต์ส่งอาหาร โดยไม่ได้ศึกษาเรื่องสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานโดยตรง แต่พิจารณาประเด็นนี้ในฐานะส่วนหนึ่งของผลกระทบจากงานแพลตฟอร์ม ทั้งหมดสะท้อนให้เห็นความจำเป็นในการศึกษาวิจัยเรื่องงานแพลตฟอร์มมากขึ้น โดยเฉพาะประเด็นสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานแพลตฟอร์มโดยตรง

อภิปรายและสรุป

การขยายตัวอย่างรวดเร็วของงานแพลตฟอร์ม ซึ่งทำให้เกิดทั้งโอกาสทางเศรษฐกิจ และความท้าทายในการกำกับดูแลแรงงาน ทำให้หลายๆประเทศ โดยเฉพาะในสหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกา เกิดความตื่นตัวในการศึกษาวิจัยและการกำหนดนโยบายสาธารณะที่สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลง กล่าวเฉพาะประเด็นสุขภาพและความปลอดภัยจากการทำงานแพลตฟอร์ม เมื่อเปรียบเทียบกับการศึกษาในแง่มุมอื่น นับว่าการศึกษาในประเด็นนี้ยังมีไม่มากนัก อย่างไรก็ตาม แม้ว่ามันน้อยกว่าประเด็นอื่น แต่จะเริ่มมีความสำคัญมากขึ้น เนื่องจากประเด็นสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจมายาวนานในประวัติศาสตร์ และเป็นส่วนหนึ่งของการต่อสู้ของขบวนการแรงงาน จนสามารถผลักดันให้เกิดบรรทัดฐานเชิงสถาบันในการกำกับดูแลด้านสุขภาพความปลอดภัยในการทำงาน ดังเห็นได้จากอนุสัญญาระหว่างประเทศ กฎหมายหลากหลายฉบับ และการจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลและพัฒนาในเรื่องนี้เป็นการเฉพาะในประเทศต่างๆ จากสถานการณ์ดังกล่าว เมื่อพิจารณาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของหน่วยงาน

สหภาพยุโรปด้านสุขภาพและความปลอดภัย (EU-OSHA B, 2021) ซึ่งอาจกล่าวว่าเป็นการระบุและแยกแยะ (identify) ประเด็นปัญหาที่ชัดเจนที่สุด ทำให้เห็นว่าแม้งานแพลตฟอร์มมีมากมายหลายประเภท แต่งานแพลตฟอร์มจำนวนมากเป็นงานที่มีความเสี่ยงสูงด้านสุขภาพและความปลอดภัย เช่นงานในภาคขนส่ง นอกจากนั้นงานแพลตฟอร์มโดยรวมมีความเสี่ยงสูงกว่างานประเภทเดียวกันที่ไม่ได้เป็นงานแพลตฟอร์ม เนื่องจากงานแพลตฟอร์มถูกควบคุมโดยระบบอัตโนมัติที่เรียกว่าอัลกอริทึม ในขณะที่มีความเสี่ยงสูง แต่งานแพลตฟอร์มถูกทำให้เป็นพื้นที่ที่กฎหมายแรงงานเข้าไปดูแลไม่ถึง ด้วยการที่บริษัทแพลตฟอร์มยึดถือว่าการทำงานแพลตฟอร์มคือผู้จ้างงานตัวเอง/ผู้ทำสัญญาอิสระ ไม่ใช่แรงงาน ข้อสรุปนี้เป็นโจทย์สำคัญที่วงวิชาการและกำหนดนโยบายพยายามเปิดเผยให้เห็นข้อเท็จจริงและผลกระทบ เพื่อปฏิรูปการกำกับดูแลแรงงานให้เท่าทันความเปลี่ยนแปลงที่ถูกอำพรางด้วยม่านของความคลุมเครือ

ในประเทศไทย แม้ว่ามิวันความปลอดภัยแห่งชาติ กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มีหน่วยงานกำกับดูแลและพัฒนาเรื่องสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน เป็นเวลากว่า 1-2 ทศวรรษแล้วก็ตาม แต่ผลกระทบจากการทำงานต่อสุขภาพและความปลอดภัยยังเกิดขึ้นไม่ขาดสาย ยกตัวอย่างความสูญเสียขนาดใหญ่ เช่น กรณีถึงสารเคมีของโรงงานบริษัทบีเอสทีระเบิด เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2555 โรงงานดังกล่าวอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง ทำให้คนงานเสียชีวิต 12 คน บาดเจ็บกว่าร้อยคน และเกิดมลพิษจากควันไฟของสารเคมีมีพิษร้ายแรงส่งผลกระทบต่อชุมชนรายรอบ เหตุการณ์รั่วไหลของสารเคมีอันตรายในนิคมมาบตาพุดไม่ใช่ครั้งแรก ในช่วง 5 ปีย้อนหลังมีการรั่วไหลของสารเคมีอันตรายของโรงงานต่างๆ ในนิคมแห่งนี้มาแล้ว 4 ครั้ง (Sreyai, 2012) การที่ปัญหาสุขภาพและความปลอดภัยยังเกิดขึ้นเนื่องๆ อาจเกิดได้จากหลายสาเหตุ นับตั้งแต่ปัญหาในระดับกฎหมายหรือนโยบาย การบังคับใช้กฎหมาย การหลีกเลี่ยงกฎหมายของโรงงาน ไปจนถึงปัญหาระดับตัวบุคคล แต่ที่ยกประเด็นนี้ขึ้นมาเพื่อชี้ให้เห็นว่า ทั้งที่เป็นงานในโรงงานอุตสาหกรรมตามแบบแผนเดิมซึ่งไม่ใช่เรื่องใหม่ของประเทศไทย อีกทั้งมีกฎระเบียบ หน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ดูแลอย่างเป็นระบบ ปัญหาสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานยังเกิดขึ้นโดยตลอด ถ้าหากว่าเป็นงานแพลตฟอร์ม ซึ่งเป็นเรื่องใหม่สำหรับสังคมไทย ปัญหานี้จะน่ากังวลสักเพียงใด

เมื่อกล่าวถึงงานแพลตฟอร์มในประเทศไทยซึ่งกำลังขยายตัวอย่างรวดเร็ว งานแพลตฟอร์มมีหลากหลายประเภท มีลักษณะการทำงาน และเงื่อนไขการทำงานที่แตกต่าง

กันมาก แต่เมื่อพิจารณางานวิจัยโดยเฉพาะในประเด็นสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานแพลตฟอร์ม กล่าวได้ว่ายังอยู่ในขั้นเริ่มต้น และหากพิจารณางานแพลตฟอร์มที่มีความเสี่ยงสูง คืองานในภาคการขนส่ง โดยเฉพาะผู้ขับขี้ออเตอร์ไซด์ส่งอาหาร จะพบว่า คนทำงานกลุ่มนี้มีความเสี่ยงต่ออุบัติเหตุมากเป็นพิเศษ งานวิจัยชิ้นหนึ่งอ้างสถิติจากการสำรวจขององค์การอนามัยโลกระบุว่า ในปี พ.ศ. 2560 ประเทศไทยมีการเสียชีวิตด้วยอุบัติเหตุทางท้องถนนจากรถจักรยานยนต์สูงสุดเป็นอันดับหนึ่งของโลก ขณะที่ในปี พ.ศ. 2561 มีผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนรวมทั้งสิ้น 20,169 ราย ในจำนวนทั้งหมดนี้ประมาณร้อยละ 71 เป็นผู้ใช้จักรยานยนต์ (Terakovitkajorn & Tularak, 2020: 42) ภายใต้สถิติที่น่าวิตกนี้ ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ส่งอาหารซึ่งใช้เวลาวันละหลายชั่วโมงบนท้องถนน ย่อมเป็นส่วนหนึ่งตัวเลขดังกล่าว การเกิดอุบัติเหตุไม่ได้สร้างความสูญเสียแก่คนส่งอาหารเท่านั้น แต่ยังเกิดความสูญเสียต่อคู่กรณีซึ่งเป็นคนใช้รถใช้ถนนทั่วไป นอกจากนั้นในกรณีปัญหาสุขภาพและสุขภาพจิตคนทำงานในอาชีพนี้ไม่มีการคุ้มครองจากบริษัท ส่วนใหญ่รักษาการเจ็บป่วยด้วยสิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้า หรือ ประกันสังคม (Wantanasombat & Pitaktharnin, 2021; Chaiwat et al., 2022) ซึ่งหลักประกันสุขภาพดังกล่าวใช้งบประมาณส่วนหนึ่งจากเงินภาษีประชาชน สถานการณ์นี้ชี้ให้เห็นว่า คนทำงานแพลตฟอร์มตกอยู่ในสถานการณ์ความเสี่ยงสูงด้านสุขภาพและความปลอดภัย ผลกระทบไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะคนงานเท่านั้น แต่เป็นผลกระทบต่อสังคมโดยรวม

ดังนั้น การวิจัยเรื่องสุขภาพและความปลอดภัยของแรงงานในงานแพลตฟอร์มจึงเป็นเรื่องจำเป็น ประเด็นต่างๆ เช่น งานแพลตฟอร์มทำให้แรงงานมีความเสี่ยงด้านสุขภาพและความปลอดภัยแตกต่างกับการทำงานตามแบบแผนดั้งเดิมหรือไม่ อย่างไร งานแพลตฟอร์มสร้างผลกระทบและทำให้เกิดความพหุคูณต่อการกำกับดูแลสิทธิ สวัสดิการ รวมทั้งสุขภาพและความปลอดภัยต่อแรงงานอย่างไร การปฏิรูปการกำกับดูแลแรงงานในยุคงานแพลตฟอร์มเพื่อประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจและความเป็นธรรมทางสังคมควรเป็นอย่างไร เป็นหัวข้อการวิจัยสำคัญ โดยเฉพาะความเข้าใจเรื่องความเสี่ยงด้านสุขภาพและความปลอดภัยในงานภาคขนส่ง ซึ่งงานแพลตฟอร์มได้ทำให้ท้องถนนเป็นพื้นที่อันตรายมากขึ้นสำหรับทุกคน เป็นเรื่องที่สังคมกำลังรอคำตอบอย่างเร่งด่วน.

กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการรูปแบบการสร้างอำนาจต่อรองเพื่อสุขภาวะของแรงงานแพลตฟอร์มส่งอาหารและแรงงานในกิจการขนส่ง ภายใต้ “โครงการพัฒนาความรู้และความเข้มแข็งกลุ่มแรงงานนอกระบบเพื่อสุขภาวะ” มูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนาเป็นหัวหน้าชุดโครงการ โดยได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ความเห็นในบทความนี้เป็นของผู้เขียน มูลนิธิฯ และ สสส. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย

References

- Australian Trade Union Institute. (2021). **1856: The Eight-Hour Day Strike**.
<https://atui.org.au/2021/04/21/1856-the-eight-hour-day-strike/>
- Bajwa, U. et al., (2018). The Health of Workers in the Global Gig Economy. **Global Health**. 14(1), 1-4.
- Chaiwat, T. et al. (2022). **The Project Drives Policy Proposals on the Quality of Life of Platform Workers**. [in Thai]. Research Report. Faculty of Economics Chulalongkorn University.
- Christie, N & Ward, H. (2019). **The Health and Safety Risks for People Who Drive for Work in the Gig Economy**. Centre for Transport Studies, Dept. Civil, Environmental & Geomatic Engineering, University College London.
- Cole, G.D.H. (1952). **A Short History of the British Working Class Movement: 1789-1947**. George Allen & Unwin LTD.
- De Stefano, V. (2016). The Rise of the "Just-in-Time Workforce": On-Demand Work, Crowdwork, and Labor Protection in the "Gig Economy". **Comparative Labor Law Journal**: a publication of the U.S. National Branch of the International Society for Labor Law and Social Security and the Wharton School, and the Law School of the University of Pennsylvania. 37, 471-504.

Digital Economy Promotion Agency. (2021). **Summary of the Survey Results and Assessment of the Status of the Digital Service Industry for the Year 2020, Forecasting the Trend for 3 Years.** Ministry of Digital Economy and Society.

EU-OSHA. (2010). **Delivery and Despatch Riders' Safety and Health: A European Review of Good Practice Guidelines.** European Agency for Safety and Health at Work.

EU-OSHA. (2017). **Protecting Workers in the Online Platform Economy: An Overview of Regulatory and Policy Developments in the EU.**
<https://osha.europa.eu/en/publications/protecting-workers-online-platform-economy-overview-regulatory-and-policy-developments>

EU-OSHA. (2021a). **Digital Platform Work and Occupational Safety And Health: A Review.** <https://osha.europa.eu/en/publications>

EU-OSHA. (2021b). **Digital Platform Work and Occupational Safety And Health: A Policy Brief.** <https://osha.europa.eu/en/publications/digital-platform-work-and-occupational-safety-and-health-policy-brief>

Eurofound. (2018). **Employment and Working Conditions of Selected Types of Platform Work.**
<https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2018/employment-and-workingconditions-of-selected-types-of-platform-work>

Fox, D., Webster, J. & Joneset, A. (2019). **Understanding the Health and Safety Implications of the Gig Economy.** Health and Safety Executive, Harpur Hill, Buxton.

Glavin, P. & Schieman, S. (2022). Dependency and Hardship in the Gig Economy: The Mental Health Consequences of Platform Work, **Socius: Sociological Research for a Dynamic World**, 8:1–13.

Gregory, K. (2021). 'My Life Is More Valuable Than This': Understanding Risk among On-Demand Food Couriers in Edinburgh. **Work, Employment and Society**, 35(2), 316– 331.

- Haidar, J., & Keune, M. (2021). Introduction: Work and Labour Relations in Global Platform Capitalism. In Haidar, J & Keune, M. (Eds.). **Work and Labour Relations in Global Platform Capitalism**. (pp. 1-27). (ILERA publications series). Edward Elgar.
- Hauben, H., Lenaerts, K. & Waeyaert, W., (2020). **The platform Economy and Precarious Work**. Publication for the committee on Employment and Social Affairs, Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies, European Parliament, Luxembourg.
- Heeks, R., et al. (2021) Systematic evaluation of gig work against decent work standards: The development and application of the Fairwork framework, **The Information Society**, 37(5), 267-286.
- History of Occupational Safety and Health. (n.d.). **Timeline**.
<https://www.historyofosh.org.uk/timeline.html>
- IE University. (2020). **What are the Advantages of the Sharing Economy?**
<https://drivinginnovation.ie.edu/what-are-the-advantages-of-the-sharing-economy/>
- ILO. (n.d.). **Conventions and Recommendations**.
<https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm>
- Kellogg, KC., Valentine, M. & Christin, A. (2020). Algorithms at Work: The New Contested Terrain of Control. **Academy of Management Annals**. 14(1), 366–410.
- Kortbutra, C. (2012). **Tragedy from Kader to BST Marp Ta Phut**. [in Thai].
<https://www.tcijthai.com/news/2012/07/scoop/560>
- Labor Occupational Health Program. (2000). **Collective Bargaining for Health and Safety: A Handbook for Unions**, School of Public Health, University of California, Berkeley.

- Long, V. (2014). Situating the Factory Canteen in Discourses of Health and Industrial Work in Britain (1914-1939). **Mouv Soc.** 2(247), 65-83.
- MacEachen, E. et al. (2019). **Driving for Uber: A Developmental Evaluation of Occupational Health and Safety Conditions of Ride-Share Work.** University of Waterloo.
- Manachotipong, V. et al. (2019). **Reducing Inequality and Creating Fairness: The Implications of Technological Change on Inequality - Lessons from the Platform Economy.** [in Thai]. Research report. Research and Consulting Institute of Thammasat University.
- Mateescu, A. & Nguyen, A. (2019). **Explainer Algorithmic Management in the Workplace.** New York: Data & Society.
- Occupational Safety & Health Administration, U.S. Department of Labor. (n.d.) **OSHA at 30: Three Decades of Progress in Occupational Safety and Health.** <https://www.osha.gov/aboutosha/30-years>
- Phothisarn, K. (2022). **The Deaths of 188 People in a Doll Factory: Commemorating 29 Years of the Tragedy of the Kader Worker.** [in Thai]. <https://waymagazine.org/kader-industrial-fire-in-1993/>
- Pitidhon, T. (2022). **Platform Economy and the Challenges of Thai Economy (1): to the World of Platform Economy.** [in Thai]. <https://www.the101.world/platform-econ-challenge-thai/>
- Roediger, D.R. & Foner, P.S. (1989). **Our Own Time: A History of American Labor and the Working Day.** New York: Verso.
- Safety Management Insights. (2014). **3 Turning Points in The History Of Workplace Safety.** <https://info.basicsafe.us/safety-management/blog/3-turning-points-in-the-history-of-workplace-safety>
- Schmidt, F. (2017). **Digital Labour Markets in the Platform Economy: Mapping the Political Challenges of Crowd Work and Gig Work.** Friedrich-Ebert-Stiftung.

- Sintuprasit, C. (2011). **Catch up with the Laws Related to Occupational Health, Safety and Environmental Changes.**
[in Thai]. http://nurse.buu.ac.th/Document/lecture_chamaipron.pdf
- Sreyai, V. (2012). **EIA 'BST' Does Not Assess Risks, No Accident Prevention Plan - Toxic Distribution.**
[in Thai]. <https://www.tcjithai.com/news/2012/05/scoop/561>
- Sundararajan, A. (2016). **The Sharing Economy: The End of Employment and the Rise of Crowd-Based Capitalism.** The MIT Press.
- Terakovitkajorn, K. & Tularak, W. (2020). **New Forms of Platform Mediated Work for On-demand Food Delivery.** [in Thai]. The Friedrich Ebert Foundation and Just Economy and Labor Institute.
- Thailand e-economy SEA. (2020). **Resilient and Racing Ahead.** [in Thai].
https://storage.googleapis.com/gweb-economy-sea.appspot.com/assets/pdf/Thailand-e-Economy_SEA_2020_Country_Insights.pdf
- Tupchumphon, N. et al. (2021). **Digital Economy and Future of Jobs.**
[in Thai]. Research report. Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University.
- UK Parliament. (n.d.). **The 1833 Factory Act.** <https://www.parliament.uk/about/living-eritage/transformingsociety/livinglearning/19thcentury/overview/factoryact/>
- Wantasanombat, A. & Pitaktharnin, A. (2021). **Rider-Hero-Shackles: Working Conditions and Social Security of Food Delivery Workers on Platform Economy in the Situation of COVID-19 Epidemic.** [in Thai]. Institute of Asian Studies Chulalongkorn University.
- Wantasanombat, A & Terakovitkajorn, K. (2018). **Economy Platform and its Impact on Labor in the Service Sector: A Case Study of Thailand.** [in Thai]. The Friedrich Ebert Foundation and Just Economy and Labor Institute.