

กลืนไม่เข้าคายไม่ออก : สภาพปัญหาและงานไม่มั่นคงของเจ้าหน้าที่ดับไฟ¹
Be in a quandary : The Problems and Precarious work of Firefighter²

วนิสรา นูตอ

Vanisara Nootor

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 239 ถนนห้วยแก้ว ตำบลสุเทพ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 50200

Faculty of Law, Chiang Mai University, 239 Huay Kaew Road, Muang District,

Chiang Mai, Thailand, 50200

E-mail: numb-CATER@hotmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้ทำความเข้าใจถึงความสัมพันธ์ของการจ้างงานและสภาพการจ้างงาน โดยทัศนคติมีรูปแบบการจ้างงานที่เปลี่ยนไป ใช้มิติของการดับไฟป่า ซึ่งเป็นปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมที่สำคัญและทวีความรุนแรงขึ้นทุกปี เนื่องจากในสังคมมีเหตุการณ์ที่ทำให้เจ้าหน้าที่ดับไฟป่า นักผจญเพลิง และอาสาสมัครชาวบ้าน ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิต เมื่อพิจารณาไปถึงสวัสดิการและความมั่นคงในชีวิตของลูกจ้างแล้ว มักถูกมองข้ามและละเลย จึงเป็นอีกหนึ่งอาชีพที่หลุดกรอบของความคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคมและสัญญาแรงงาน จนนำไปสู่ความเสี่ยงของการเผชิญต่อ “ปัญหางานไม่มั่นคง” ในสังคมไทย

บทความนี้ศึกษาถึงปัญหางานไม่มั่นคง เป็นภัยคุกคามต่อรูปแบบการจ้างงานของกรรมกรอาชีพ เพราะงานไม่มั่นคงเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจ้างงานของกรรมกรอาชีพ เพื่อผลประโยชน์ต่อรัฐเพียงฝ่ายเดียว สะท้อนถึงช่องว่างของการเอารัดเอาเปรียบต่อลูกจ้างและยังส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์เชิงสังคมและความมั่นคงการทำงาน ผ่านมุมมองของ “เจ้าหน้าที่ดับไฟป่า” ที่เผชิญต่อปัญหาเชิงบัญญัติและแนวทางปฏิบัติจริงของการปฏิบัติหน้าที่ดับไฟป่า เพื่อใช้สร้างข้ออธิบายปรากฏการณ์ความเป็นอยู่แท้จริงของการทำงาน และอาชีพเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าในจินตนาการของสังคมว่าเป็นอย่างไร เพื่อเป็นแนวทางเสนอต่อรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ หรือต่อตนเองในการทำงานกันเอง ในการตระหนักถึงงานไม่มั่นคงและการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและรูปแบบการจ้างงานสมัยใหม่ในปัจจุบัน

คำสำคัญ: เจ้าหน้าที่ดับไฟป่า งานไม่มั่นคง ทัศนคติ การจ้างงานสมัยใหม่ จินตนาการของสังคม

Abstract

This article is made to understand the relationship between employment and employment conditions by changing employment style attitudes. Which uses the dimension of forest fires this is a major environmental problem and is becoming more and more every year. Because in society there are events that cause firefighters and villagers to volunteer was injured and died. Considering the welfare and security of the employee's life, it is often overlooked and neglected as one of the professions that break the protection of social security laws and labor contracts and eventually become “Precarious work”.

This article is a study of the problem of precarious work. Threatens the employment patterns of the proletariat because precarious work was changing the forms of employment for the benefit of the state unilaterally. It reflects the exploitation gap for employees and also affects social relationships. Through the point of view of “Firefighters” facing the

¹ บทความนี้ดัดแปลงมาจากวิจัยเรื่อง “คนสู้ไฟ” เจ้าหน้าที่ดับไฟป่าในมุมมอง “งานไม่มั่นคง” ต่อการจัดการปัญหาไฟป่าและหมอกควัน

² This article is adapted from the research project “Firefighter” Forest Firefighter the perception of “Precarious work” to the management of Forest fire and air problems.

legal and practical problems of their work. To create a description of the reality of the working environment and what is the occupation of a firefighter in the imagination of society? As a guideline to propose to the state or government agency or to themselves, self-employed people in the realization of work instability and the changing current forms of employment.

Keywords: Firefighter, Attitude, Precarious work, Modern employment, Social imagination

1. บทนำ

“เจ้าหน้าที่ดับไฟป่าล้าทุน พลาดตกเขาขณะเข้าดับไฟป่าเป็นเหตุให้ได้รับบาดเจ็บ ในขณะที่อุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ และสูญเสียพนักงานดับไฟป่าจากอาการแน่นหน้าอกอย่างรุนแรง ภายหลังจากลาดตระเวนและดับไฟป่า”³

“ภายใต้สถานการณ์ไฟป่าภาคเหนือ เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่และอาสาสมัครชาวบ้าน ต้องเสี่ยงชีวิตในการปฏิบัติหน้าที่ดับไฟป่าถึง 5 ราย ถูกไฟคลอกหมดสติขณะปฏิบัติหน้าที่ดับไฟป่า”⁴

“ชาวบ้านทุกคนช่วยกันควบคุมไฟไม่ให้ลุกลามจนสร้างความเสียหายให้กับชุมชน แต่กระนั้นชาวบ้านก็ไม่ได้รับเงินสนับสนุน หรืออุปกรณ์ดับไฟจากทางการ การดำเนินการดับไฟของชาวบ้านจึงเป็นไปอย่างตามมีตามเกิด”⁵

จากรายงานข่าวเมื่อปี 2562 และ 2563 ที่ผ่านมา แสดงให้เห็นถึง “ภาพของสังคม” สะท้อนความเสียหายของเจ้าหน้าที่ดับไฟป่า นักผจญเพลิง อาสาสมัครชาวบ้าน ในการเผชิญหน้าต่อการทำงานที่ทำหายของกรดับไฟป่าภาคเหนือที่รุนแรงในรอบ 30 ปีที่ผ่านมา นอกเหนือไปจากการสูญเสียเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าแล้ว ยังมีอาสาสมัครชาวบ้านจำนวนมากไม่น้อยที่ได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิตในขณะช่วยดับไฟป่า

โดยตามความเข้าใจของคนทั่วไปแล้ว งานดับไฟป่าคงต้องนึกถึงเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าเพียงอย่างเดียว ในปัจจุบันไม่เพียงแต่เจ้าหน้าที่ดับไฟป่าที่มีปฏิบัติการกิจดับไฟป่าเท่านั้น ยังมีชุดปฏิบัติการพิเศษที่เรียกว่า “เหยี่ยวไฟ” ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติการเชิงปฏิบัติต่อการดับไฟป่าโดยตรง และต้องลงพื้นที่ดับไฟป่าทั่วประเทศไทย เมื่อใดที่เกิดไฟป่าขึ้นไม่ว่าภาคเหนือกลางใต้เหยี่ยวไฟจะต้องลงพื้นที่ไปดับไฟป่าให้ทันท่วงที

โดยเหยี่ยวไฟนั้น เป็นเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าของกรมป่าไม้ที่จัดสรรงบประมาณเพื่อจ้างมาปฏิบัติการกิจดับไฟป่าตลอดทั้งปี เป็นการจ้างเพื่อผลสำเร็จของงานในการจัดการไฟป่า แม้จะมีเทคโนโลยีที่เข้าใช้เพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงาน แต่ถึงอย่างนั้นการทำงานภายใต้ความเสี่ยงของเจ้าหน้าที่ดับไฟป่านั้น ทั้งข้อจำกัดจากสภาวะการทำงานแล้ว เช่น ขาดชุดเครื่องมือในการทำงานและความเสี่ยงเจ็บป่วยของสุขภาพในการเผชิญต่อมลพิษทางอากาศแล้ว และข้อจำกัดจากเศรษฐกิจและสังคมอีกด้วย

เนื่องจาก เป็นหนึ่งในอาชีพที่ได้รับอิทธิพลจากการรูปแบบของการจ้างงานที่เปลี่ยนแปลง เมื่อพิจารณาการมองข้ามด้านสวัสดิการของผู้ปฏิบัติงานแล้ว ซึ่งเป็นหลักประกันสำคัญของความมั่นคงในอาชีพและเป็นความคาดหวังต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ดับไฟป่า โดยเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าตามบทความนี้ ให้หมายถึง นักผจญเพลิงด้วยเนื่องจากมีการกิจหน้าที่ในการดับไฟป่าภาคเหนือ เพราะมีรูปแบบลักษณะเป็นหน่วยงานที่มีหัวหน้าบังคับบัญชา มีกำลังพล มีเป้าหมายภารกิจและกระบวนการส่วนร่วมในการจัดการไฟป่าคล้ายคลึงกัน

“งานดับไฟป่าในจินตนาการของสังคมเป็นอย่างไร?”⁶

³ Workpointtoday, “พนักงานดับไฟป่าเสียชีวิตหลังเสร็จสิ้นภารกิจแล้วมีอาหารแน่นหน้าอกรุนแรง,” *เวิร์คพอยท์*, 17 มีนาคม 2562, สืบค้นเมื่อ 30 สิงหาคม 2563, <https://workpointtoday.com/01พนักงานดับไฟป่าเสียชีวิต/25>.

⁴ ทีมข่าวสิ่งแวดล้อม, “เสี่ยงไฟป่าขณะดับ 5 ชีวิต อาสาเผา ชาวบ้านขาดกำลังพล-อุปกรณ์ดับไฟ,” *Green news*, 4 เมษายน 2563, สืบค้นเมื่อ 30 สิงหาคม 2563, <https://greennews.agency/?p=20637>.

⁵ เรื่องเดียวกัน.

⁶ วนิศรา หนูตอ, “คนสู้ไฟเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าในมุมมอง “งานไม่มั่นคง” ต่อการจัดการปัญหาไฟป่าและหมอกควัน” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, สาขา นิเทศศาสตร์ คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2563).

สังคมมองอาชีพเจ้าหน้าที่ดับไฟเป็นอย่างไรนั้น ภาพในจินตนาการของสังคมต่ออาชีพดับไฟป่านั้น ถูกแสดงออกในรูปแบบของคนตัวเล็กตัวน้อยในระบบที่ซับซ้อน นอกจากบทบาทและหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานแล้ว เมื่อพิจารณาถึงเบื้องลึกหลังของเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าแล้ว พบว่าการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของคนกลุ่มนี้เป็นไปอย่างตามมีตามเกิด เนื่องจากความสัมพันธ์จากการทำงานและความสัมพันธ์ทางสังคม ตลอดจนสภาพชีวิตความเป็นอยู่พวกเขาขึ้นขึ้นอยู่กับความพร้อมอุปกรณ์ และงบประมาณในการจัดการไฟป่าภาคเหนือของแต่ละชุมชนของรัฐ ไม่สอดคล้องตามสถานการณ์หรือถูกมองข้ามไป

รัฐให้ความสำคัญการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษต่อผู้กระทำความผิดอย่างเคร่งครัด ในการป้องกันและแก้ไขปัญหไฟป่าภาคเหนือให้หมดไป แต่ทว่ารัฐไม่มีมาตรการหรือแนวทางใดๆ ในการเยียวยาความเสียหายต่อคนกลุ่มนี้ จากได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิตในขณะที่ปฏิบัติงาน มากเหนือไปกว่า “ประกันสังคม” หากเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าหรืออาสาสมัครชาวบ้านที่ไม่ได้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงทำให้ไม่ได้รับการเยียวยาหรือการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นกับตนเอง

ในขณะเดียวกันสังคมไทยมีรูปแบบของการจ้างงานในสังคมได้เปลี่ยนไป การจ้างงานสมัยใหม่ภายใต้ของทุนนิยมขยายอิทธิพลต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายจ้างทำให้กรรมกรเป็นผู้แบกรับความเสี่ยงจากการทำงาน เช่น การลดค่าจ้างลง การขยายหรือยืดหยุ่นเวลาและชั่วโมงทำงาน เป็นต้น เกิดเป็นช่องว่างทางปฏิบัติต่อรูปแบบการจ้างงานที่เอารัดเอาเปรียบต่อคนตัวเล็กตัวน้อย⁷ ซึ่งเรียกว่าเป็นรูปแบบการจ้างงานสมัยใหม่

ด้วยเหตุนี้นำไปสู่ปัญหา “งานไม่มั่นคง” (Precarious work) ต่อการจัดการแรงงานและระบบเศรษฐกิจสังคม กล่าวคืองานที่ไม่มั่นคงเป็นงานที่ไม่มีความแน่นอนในแง่ของลักษณะงานที่ทำ การขาดความมั่นคงต่อการทำงานต่อโอกาสในการยกระดับสถานะทางสังคม ตลอดจนความเสี่ยงของการทำงานและความปลอดภัยของการทำงานของลูกจ้างที่ขาดความคุ้มครองทางกฎหมาย⁸

นอกจากนี้ การขยายอิทธิพลของงานไม่มั่นคงยังครอบคลุมถึงความสัมพันธ์ทางสังคมในสถาบันครอบครัวและเครือข่ายชุมชน ความเป็นอยู่ส่วนตัวและชีวิตประจำวันของคนทำงานที่เปลี่ยนไปจากเดิมด้วย

บทความชิ้นนี้จึงพยายามทำความเข้าใจต่อตัวตนของเจ้าหน้าที่ดับไฟป่ากันเอง และจินตนาการของสังคมที่มีต่อเจ้าหน้าที่ดับไฟป่า ผ่านการบอกเล่าเรื่องราวบทสัมภาษณ์และการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องของเจ้าหน้าที่ดับไฟป่า ในเขตพื้นที่อำเภออดยสะเกิดและอำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่เท่านั้น เพื่อนำบทสัมภาษณ์พิจารณาและวิเคราะห์ถึงทัศนคติหรือมุมมองของเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าต่องานไม่มั่นคง และการจ้างงานสมัยใหม่อย่างไรบ้าง เพื่อเสนอแนวทางการมองในมิติของความเป็นธรรมในการจ้างงานในสังคมไทยต่อไป

2. ความเป็นมาของการจ้างงานสมัยใหม่

การจะมองว่าการจ้างงานสมัยใหม่ในยุคนี้อย่างไรนั้น ในมิติรูปแบบของจ้างงานสมัยใหม่ต้องอาศัยองค์ความรู้เรื่องมีที่เรียกว่า “จินตนาการเชิงระบบ” เข้ามาสร้างภาพรวมและกระบวนการความคิด ความเชื่อมโยงของความสัมพันธ์ในการจัดการแรงงาน (labor) คนงาน (worker) และเศรษฐกิจสังคม (social economy) ที่ผสมผสานแยกไม่ออกเพื่อให้เป็นระบบระเบียบมากขึ้น จากอดีตสู่ปัจจุบันนำไปสู่การพลัดเปลี่ยนแปลง เพื่อการเสนอสร้างกระบวนการทัศน์และแนวทางแก้ไขปัญหของงานไม่มั่นคงของรัฐต่อไป

ในขณะที่โลกกำลังเผชิญกับกระแสอิทธิพลของงานไม่มั่นคงที่ผันผวน (Precarious work) งานไม่มั่นคงถูกอธิบายถึงความหมายและเงื่อนไขลักษณะของงานในหลายช่วงยุคสมัย การมีอยู่ของงานไม่มั่นคงเกิดขึ้นอย่างเป็นเชิงระบบซับซ้อน

โดยงานไม่มั่นคงในอดีต เริ่มจากยุคที่เฟื่องฟูของการจ้างงานของสหรัฐอเมริกาในช่วงทศวรรษที่ 1940 จนถึง 1960 ที่ลูกจ้างและนายจ้างมีปฏิสัมพันธ์ที่ต่างฝ่ายต่างได้รับผลประโยชน์ร่วมกันอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรมพอสมควร

⁷ พชณีย์ คำหนัก, “งานไม่มั่นคงในทัศนะมาร์คซิสต์,” *TCU ทั่วความจริงให้ปรากฏ*, 10 มิถุนายน 2562, สืบค้นเมื่อ 19 สิงหาคม 2563, <https://www.tcjthai.com/news/2019/6/labour/9120>.

⁸ Arne L. Kalleberg and Steven P. Vallas, “PROBING PRECARIOUS WORK: THEORY, RESEARCH, AND POLITICS,” 2018. สืบค้นเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2563, <http://arnekallegberg.web.unc.edu/files/2018/01.pdf>

อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่สองช่วงทศวรรษที่ 1980 เป็นต้นไป กลับพลิกผันจากหน้ามือเป็นหลังมือ เนื่องจากระบบอุตสาหกรรมของสหรัฐอเมริกาได้เพิ่มเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว การพยายามขยายอิทธิพลของแรงงานและผลประโยชน์สังคมมากขึ้น ทำให้เร่งพัฒนาให้เป็นประเทศของแรงงานอย่างเต็มกำลัง ส่งผลต่อความมั่นคงในการทำงานและผลตอบแทนจากการทำงานของ “คน” แต่ถึงอย่างนั้นทั้งค่าตอบแทน อำนาจต่อรอง และให้ตอบสนองความต้องการพื้นฐานการบริการสังคม อยู่บนพื้นฐานความคิดของการแบ่งแยกระหว่างชนชั้นแรงงานและนายทุนออกจากกัน⁹ ลูกจ้างถูกกดขี่หรือได้รับค่าตอบแทนต่ำ และไม่มีความปลอดภัยในการทำงาน สิ่งเหล่านี้ทำให้เกิดภาวะกลืนไม่เข้าคายไม่ออก¹⁰ ของกรรมกรชีพได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นในทุกๆปี

เมื่อมาถึงปัจจุบันนี้ เป็นช่วงเวลาของความยากลำบากของชนชั้นกรรมกรชีพ ภายใต้อิทธิพลของการแข่งขันของตลาดแรงงานและการขาดความมั่นคงในชีวิต แสดงให้เห็นถึงระบบนายทุนที่ทำให้เกิดความมั่นคงในระบบอุตสาหกรรมต่อตนเอง และลดมาตรฐานค่าครองชีพของชนชั้นแรงงานลงอย่างต่อเนื่อง¹¹ ด้วยเหตุนี้จึงเกิดเป็นวิกฤตของการจ้างงานที่ไม่มั่นคง การปรับเปลี่ยนงานประจำให้เป็นงานชั่วคราว¹² และเกิดช่องว่างของความแตกต่างนำไปสู่การแสวงหาผลประโยชน์ของกลุ่มนายทุนที่ได้รับผลประโยชน์จากกลุ่มแรงงาน¹³

ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน รูปแบบการจ้างงานที่เปลี่ยนไปเป็นความท้าทายที่รัฐและประชาชนต้องเผชิญต่อภัยคุกคามนี้ ซึ่งรัฐต้องมีกลไกหรือแนวทางใด ในการลดช่องว่างของความเหลื่อมล้ำของการจ้างงานที่ไม่เป็นธรรม และสร้างการจ้างงานที่เป็นธรรมในสังคมไทยอย่างเท่าเทียม นอกจากนี้กระแสของรูปแบบการจ้างงานไม่มั่นคงได้ขยายอิทธิพลกว้างและส่งผลกระทบเชิงลบไม่เพียงแต่ต่อคนทำงาน (worker) เท่านั้น หากยังส่งผลกระทบต่อรากฐานทางเศรษฐกิจและสังคม ทำให้เกิดวัฒนธรรมความเคยชินในสังคมอีกด้วย

3. ความหมายของงานไม่มั่นคง

เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน ก่อนเข้าสู่การมองงานไม่มั่นคงในสังคมไทย ขั้นแรกเราต้องทำความเข้าใจถึงคำนิยามหรือความหมายของงานไม่มั่นคงก่อน ในปัจจุบันยังไม่มีนิยามความหมายของงานไม่มั่นคง (Precarious work) ที่ชัดเจน แต่ทว่ามีคำนิยามความหมายเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปร่วมกัน และให้คำนิยามความหมายดังนี้ Fredman Sandra¹⁴ ให้คำนิยามว่า “งานไม่มั่นคง หมายถึงการสร้างงานที่ถูกทำให้ยืดหยุ่น เพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่นายจ้าง”¹⁵

ตามความเข้าใจของคนทั่วไปงานที่ยืดหยุ่น (Flexible work) เป็นงานที่ไม่แน่นอนและไม่ชัดเจน โดยความยืดหยุ่นครอบคลุมถึงงานด้านเชิงทฤษฎีและเชิงปฏิบัติ ไม่เพียงแต่กล่าวถึงแง่ลักษณะของงานเพียงเท่านั้น ยังขยายความรวมถึงแง่สวัสดิการและความมั่นคงของการทำงานในด้านต่างๆอีกด้วย เช่น การได้รับค่าตอบแทนต่ำและไม่มีความปลอดภัยในการทำงาน

ด้วยเหตุนี้ ทำให้ลูกจ้างเกิดภาวะกลืนไม่เข้าคายไม่ออก จากการจ้างงานที่ไม่ได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรมหรือสัญญาจ้างที่ไม่เป็นธรรม นอกจากนี้งานไม่มั่นคง ยังหมายความรวมถึง การกลายสภาพจากงานประจำให้เป็นงานจ้างเหมาช่วง (outsourced) ตามสัญญาจ้าง หรือการยืดหยุ่นจำนวนชั่วโมง (Flexible time) เป็นต้น

งานไม่มั่นคง มีรากฐานแนวคิดมาจากทางสังคมวิทยา เนื่องจากไม่มีการกำหนดความหมายที่ชัดเจนทำให้ต้องอาศัยการตีความตามบริบทที่แตกต่างกัน ในมุมมองของเศรษฐกิจและสังคม นักวิชาการมองว่างานไม่มั่นคงเป็นการก่อให้เกิดระบอบการปกครอง

⁹ Karl Marx, “Capital: A Critique of Political Economy,” Volume I: The Process of Capitalist Production, 1867, สืบค้นเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2563, http://oll-resources.s3.amazonaws.com/titles/965/0445-01_Bk.pdf.

¹⁰ ผู้เขียนเปรียบเปรยถึงความรู้สึกของลูกจ้างที่ระอกรอระอวนใจ เพราะงานไม่มั่นคงเป็นเรื่องที่ลูกจ้างหลีกเลี่ยงไม่ได้ หรือยากต่อการตัดสินใจที่เลือกงานที่มีมั่นคงได้ เปรียบเสมือนมีทางเลือกสองทาง ทางเลือกแรกเป็นงานไม่มั่นคงโดยสภาพของงานเอง ทางเลือกสองเป็นงานที่ถูกทำให้กลายเป็นงานไม่มั่นคง ซึ่งทางเลือกทั้งสองทางส่งผลเชิงลบเหมือนกัน

¹¹ Max Klein, “Precarious work: a Marxist explanation,” 2562, สืบค้นเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2563, <http://marxiststudent.com/precarius-work-a-marxist-explanation>.

¹² พชณีย์ คำหนัก, “งานไม่มั่นคงในทัศนะมาร์คซิสต์,” TCU ทำความจริงให้ปรากฏ, 10 มิถุนายน 2562, สืบค้นเมื่อ 19 สิงหาคม 2563, <https://www.tcijthai.com/news/2019/6/labour/9120>.

¹³ บัณฑิต นิถาวร, “ทุนนิยมและความเหลื่อมล้ำ,” สืบค้นเมื่อ 29 พฤษภาคม 2563, <https://www.thaipost.net/main/detail/50546>.

¹⁴ Fredman Sandra, “Precarious Norms for Precarious Workers,” *Oxford Legal Studies Research Paper* no. 32 (2006): 177-200.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน.

การประชุมวิชาการนิติสังคมศาสตร์ระดับชาติ หัวข้อ “จินตนาการใหม่ ภูมิทัศน์นิติศาสตร์ไทย”

รูปแบบใหม่ที่แสดงออกทางสังคมและการเมือง เรียกว่า “รูปแบบการปกครองแบบใหม่”¹⁶ ในขณะที่เชิงประวัติศาสตร์ มีมุมมองต่องานไม่มั่นคงเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งและสภาวะเศรษฐกิจที่ผันผวน¹⁷ ทำให้ชนชั้นกรรมาชีพหรือชนชั้นผู้น้อยขาดอำนาจต่อรองทางกฎหมายและทางปฏิบัติไป จึงทำให้ถูกเอารัดเอาเปรียบโดยสัญญาจ้างในรูปแบบใหม่ ซึ่งสัญญาจ้างนั้นส่งผลกระทบทำให้สถานะและตัวตนของพวกเขาเหล่านี้เปลี่ยนไปจากเดิม โดยทำให้ความมั่นคงถาวรและมีมาตรฐานได้กลับกลายเป็นงานที่ไร้มาตรฐานและงานชั่วคราวแทน

การจะเข้าใจถึงโครงสร้างของงานไม่มั่นคง ต้องอาศัยมุมมองของความเป็นองค์รวมเชิงระบบ (systems) หรือการมองเห็นความเป็นทั้งหมดเสียก่อน เข้ามาส่องขยายภาพที่เชื่อมโยงและบูรณาการกันอย่างเป็นองค์รวม (holistic) เพราะงานไม่มั่นคงนั้น เป็นเรื่องของความเชื่อมโยงระหว่างงาน (work) คนงาน (worker) และรัฐ (state) เข้าด้วยกัน

อีกนัยหนึ่ง งานไม่มั่นคงเป็นงานล่อแหลมหรืองานที่ไม่ได้มาตรฐาน ในมิติของโลกวิวัฒน์จากการเปลี่ยนภาคการผลิตเพื่อไปสู่ภาคบริการและการกระจายของเทคโนโลยี ทำให้เกิดเศรษฐกิจใหม่ที่ต้องการความยืดหยุ่นในการทำงานส่งผลทำให้ความสัมพันธ์ในการจ้างงานได้มาตรฐานลดลงและมุ่งเน้นปริมาณทดแทน¹⁸

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น แม้ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีความหมายและมาตรการทางปฏิบัติที่บัญญัติที่เกี่ยวข้องกับงานที่ไม่มั่นคง (Precarious work) แต่อย่างไรก็ดี จึงส่งผลทำให้ลูกจ้างขาดความตระหนักหรือตระหนักรู้แต่ไม่มีอำนาจต่อรองทางกฎหมายส่งผลกระทบทำให้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากรูปแบบการจ้างงานไม่เป็นธรรม นอกจากนี้ต่อตัวลูกจ้างเองไม่ได้ตระหนักถึงความสำคัญของโครงสร้างและรูปแบบการจ้างงานที่เปลี่ยนไปในสังคมไทย

4. มองงานไม่มั่นคงในสังคมไทย

*“เราทำทุกอย่าง”*¹⁹

คำพูดที่ผู้เขียนได้ยินจาก ลุงพล (นามสมมติ) อาชีพนักผจญเพลิง อายุ 45 ปี เดิมทำงานเป็นพนักงานร้านอาหารในตัวเมืองเชียงใหม่ ก่อนจะหันมาทำงานนักผจญเพลิงตั้งแต่อายุ 35 ปี จุดเริ่มต้นเป็นเพียงพนักงานจ้างเหมาบริการตามสัญญาจ้างของเทศบาลดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ ได้พยายามและอดสาหัสจนสอบบรรจุได้ตำแหน่งลูกจ้างของเทศบาลดอยสะเก็ด

เนื่องจากงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน้าด่านแรกที่ประชาชนติดต่อหรือขอความช่วยเหลือในการจัดการดับไฟป่าในพื้นที่ชุมชน ดังนั้นผู้ปฏิบัติงานต้องมีความตื่นตัวตลอดเวลาและมีความอดทนอย่างมากในการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่สามารถคาดการณ์เหตุที่เกิดขึ้นได้

*“เงินเดือนแค่นี้ ในยุคนี้มันไม่มั่นคง”*²⁰

คำพูดจากการสัมภาษณ์ของ ลุงพล ที่สะท้อนถึงทัศนคติของลูกจ้างที่มีต่อตัวงานและผลตอบแทนของการทำงาน เมื่อพิจารณาถึงความเสี่ยงในการทำงาน (risk work) ร่วมกันทำให้ลูกจ้างต้องปรับตัวให้อยู่รอดเพื่อให้สอดคล้องกับการจัดการงานให้เหมาะสม

นอกจากนี้แล้ว งานไม่มั่นคงยังทำให้ลูกจ้างที่หาเลี้ยงตนเองถูกกลืนสิทธิในการเข้าถึงระบบสวัสดิการและความมั่นคงในการทำงาน อันเป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชนคนไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

โดยผลจากการศึกษาพบว่า กระแสของรูปแบบการจ้างงานที่เปลี่ยนไปนั้น ได้ใช้ระยะเวลาการเปลี่ยนรูปแบบของการจ้างงานที่สั้นและรวดเร็ว โดยไม่คำนึงว่าคนทำงาน (worker) จะปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงได้หรือไม่ ด้วยเหตุนี้อาชีพ “เจ้าหน้าที่ดับไฟป่า” จึงเป็นอีกหนึ่งอาชีพที่สะท้อนตัวตนของการเปลี่ยนแปลงจากงานที่มั่นคงให้กลายเป็นงานที่ไม่มั่นคงได้เป็นอย่างดี ทั้งจากบริบทและเงื่อนไข

¹⁶ Bourdieu P, “Acts of resistance: Against the tyranny of the market,” R. Nice, Trans, Cambridge: Polity Press. (1998).

¹⁷ Butler J, “Foreward. In Lorey I. (Ed.), State of insecurity: Government of the precarious (pp. vii–xi),” London: Verso. (2015).

¹⁸ Arne L. Kalleberg, “Good Jobs, Bad Jobs: The Rise of Polarized and Precarious Employment Systems in the United States 1970s–2000s,” Russell Sage Foundation. (2011).

¹⁹ ลุงพล (นามสมมติ) นักผจญเพลิง สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม ณ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเชียงใหม่.

²⁰ เรื่องเดียวกัน.

สัญญาจ้างและภูมิหลัง สภาพความเป็นอยู่ที่แท้จริงของคนกลุ่มนี้ นอกจากนี้แล้วยังหมายความว่า “การจ้างงานที่ไม่เป็นทางการ” ตัวอย่างเช่น งานรับจ้างอิสระ หรืองานขนส่งอาหาร งานขับรถหรืออื่นๆ ที่ปรากฏมาพร้อมกับรูปแบบของการจ้างงานที่ไม่มั่นคงแบบอื่นๆ ที่เกิดสังคมด้วย

5. สภาพปัญหางานไม่มั่นคงเบื้องต้นของเจ้าหน้าที่ดับไฟ

เจ้าหน้าที่ดับไฟป่า (Firefighter) เป็นหน่วยควบคุมไฟป่าของประเทศไทยเป็นการดำเนินการโดยรัฐบาล มีการฝึกในการจัดการไฟป่า ทั้งเกิดจากสาเหตุทางธรรมชาติและทางมนุษย์ด้วยกันเอง ทำให้ประเทศไทยมีการจัดตั้งหน่วยงานควบคุมไฟป่า โดยเฉพาะ ซึ่งเรียกว่า “ชุดปฏิบัติการพิเศษเหยี่ยวไฟ”

เหยี่ยวไฟเป็นลูกจ้างชั่วคราวรายเดือน โดยทำสัญญาจ้างระยะเวลา 1 ปีตามงบประมาณของรัฐ เงินเดือน 9000 บาทและไม่ได้รับสวัสดิการประกันสังคม²¹ แต่ถึงอย่างนั้นก็ตาม รัฐมีมาตรการในการชดเชยและเยียวยาของการประกันชีวิตหมู่²² เป็นอีกหนึ่งทางเลือกในการเยียวยาเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าและอาสาสมัครหรือจิตอาสา

ปัญหางานไม่มั่นคงในมุมมองของเจ้าหน้าที่ดับไฟป่า โดยบทความนี้พบว่า ในภาพรวมของเจ้าหน้าที่ดับไฟป่า ที่เผชิญต่อปัญหาและอุปสรรคแนวทางเชิงนโยบายของการจ้างงาน และเชิงปฏิบัติจริงของสภาพความเป็นอยู่ และเชิงสังคมต่อความสัมพันธ์ทางสังคม ที่ไม่สอดคล้องกันส่งผลทำให้เจ้าหน้าที่ดับไฟป่าไม่ได้รับความเป็นธรรมในด้านของการจัดการแรงงานเท่าที่ควร

ตามความเข้าใจของคนทั่วไป สถานการณ์ไฟป่าไม่ได้เกิดขึ้นทุกๆเดือนหรือตลอดทั้งปีเสมอไป จึงทำให้การจ้างงานของเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าไม่เหมือนกับจ้างงานของลูกจ้างปกติทั่วไป

ด้วยเหตุนี้ เจ้าหน้าที่ดับไฟป่าจึงมีลักษณะเป็นคงานตามฤดูกาล (seasonal worker) คือเป็นการจ้างงานชั่วคราวเกิดขึ้นในเวลาเดียวกันทุกปี และเป็นการทำงานระยะสั้น (short-time worker) ซึ่งสัญญาจ้างงานชั่วคราวมีระยะเวลาประมาณ 3-4 เดือน โดยรูปแบบการจ้างงานของผู้ปฏิบัติงานแล้ว ทำให้เจ้าหน้าที่ดับไฟป่าเป็นอาชีพที่ขาดความมั่นคงในสภาพของตนเองอยู่แล้ว

ซึ่งสอดคล้องกับเงื่อนไขและลักษณะของปัญหางานไม่มั่นคง (Precarious work) เนื่องจากมีการเปลี่ยนผ่านสัญญาจ้างตามฤดูกาลดับไฟป่า ในการจัดจ้างลูกจ้างในรูปแบบของสัญญาจ้างทำของ ซึ่งเป็นการอำพรางสัญญาจ้างแรงงานตามนิติสัมพันธ์ที่แท้จริง²³ อีกทั้งจำนวนชั่วโมงการทำงานที่ยืดหยุ่นไม่ชัดเจนและไม่แน่นอน

อย่างไรก็ตาม ภายใต้การดูแลของหน่วยงานกรมป่าไม้ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีลักษณะเป็น “องค์กร” เนื่องจากมีการสั่งงาน บังคับบัญชา รวมไปถึงมีระเบียบการทำงาน การลา วันหยุด และชั่วโมงการทำงาน ตามเหตุผลข้างต้นทำให้เกิดปัญหาความย้อนแย้งของสัญญาจ้างงานและสภาพการจ้างที่แท้จริงดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าในฐานะลูกจ้าง ซึ่งไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานและกฎหมายประกันสังคม โดยแบ่งภาพรวมของปัญหาออกเป็น 4 ประการดังนี้

ปัญหาประการแรก ปัญหาเชิงโครงสร้างรูปแบบการจ้างงานของเจ้าหน้าที่ดับไฟป่า ในระยะแรกเป็นลูกจ้างเหมาบริการตามสัญญาจ้างทำของ แต่เมื่อพิจารณาถึง “เนื้อแท้ของงาน” กลับกลายเป็นสัญญาจ้างแรงงาน เนื่องจากเจ้าหน้าที่ดับไฟป่า อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ตามโครงสร้างการจ้างงานของหน่วยงานของรัฐ จะมีลักษณะของการองค์กร โดยมีผู้บังคับบัญชา มีคำสั่งงาน ตลอดจนมีระเบียบการทำงาน การลา วันหยุด ชั่วโมงการทำงาน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจึงเป็นสัญญาจ้างแรงงานตามที่กฎหมายกำหนด

“เพราะประกันสังคมมันสำคัญมาก คนไม่จนไม่เข้าใจ”²⁴

จากคำพูดสัมภาษณ์ของ ลุงพล ที่เล่าถึงในช่วงความยากลำบากของการเป็นลูกจ้างเหมาบริการในระยะแรกของการทำงาน นักผจญเพลิง โดยตามความเข้าใจของคนปกติทั่วไป รัฐบาลในประเทศที่พัฒนาแล้ว เล็งเห็นความสำคัญของความเป็นอยู่ของประชาชน

²¹ ลุงณะ (นามสมมติ) ชุดปฏิบัติการพิเศษเหยี่ยวไฟ สัมภาษณ์เมื่อ 14 ตุลาคม 2563 ณ ศูนย์ส่งเสริมการควบคุมไฟป่า (ภาคเหนือ) ที่ 1 จังหวัดเชียงใหม่

²² เรื่องเดียวกัน.

²³ นาย ก. กับส่วนราชการ (ผู้ว่าจ้าง), คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ 249/2556 ลงวันที่ 3 พฤษภาคม 2556 และนาย ก. กับส่วนราชการ (ผู้ว่าจ้าง), คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ 531/2557 ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2557 .

²⁴ ลุงพล (นามสมมติ) นักผจญเพลิง สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม ณ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเชียงใหม่.

ซึ่งเป็นตอบสนองความต้องการพื้นฐานในการจัดสวัสดิการและแก่ประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติไว้เกือบทุกฉบับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

เมื่อพิจารณาถึงความเสียหายการทำงานของผู้ปฏิบัติงานแล้ว ระบบสวัสดิการจึงเป็นหัวใจสำคัญในการสร้างหลักประกันความมั่นคงในด้านการทำงานและความเป็นอยู่ สุขภาพ ความปลอดภัยของผู้ปฏิบัติงาน เมื่อส่วนราชการไม่ส่งเงินเข้ากองทุนประกันสังคมและต่อตัวผู้ปฏิบัติงานไม่ประกันตน ส่งผลให้ลูกจ้างชั่วคราวรายปีเหล่านี้ถูกมองข้ามและการขาดการควบคุมตรงตามกฎหมายประกันสังคมและสัญญาแรงงานไป

ภายใต้การควบคุมของกรมบัญชีกลาง (หน่วยงานของรัฐ) ซึ่งนโยบายในลดการจ้างแรงงานของลูกจ้าง และใช้ระบบการจ้างงานต่อบุคคลภายนอกในลักษณะของสัญญาจ้างเหมาบริการแทน ด้วยเหตุผลนี้ทำให้เจ้าหน้าที่ดับไฟป่าไม่ตกอยู่ภายใต้สัญญาจ้างแรงงาน จึงไม่มีสิทธิสัมพันธ์กับรัฐในฐานะนายจ้างกับลูกจ้างตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533²⁵ เป็นเหตุให้ส่วนราชการผู้ว่าจ้างไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องนำเงินสมทบในส่วนของผู้ว่าจ้างเข้ากองทุนประกันสังคม²⁶ ดังนั้นลักษณะของเนื้องานของเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าทั้งลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวรายปี แล้วกลับมีการปฏิบัติงานที่คล้ายคลึงกันทุกประการ เพียงแต่ลูกจ้างชั่วคราวไม่ถือเป็นลูกจ้างตามสัญญาแรงงาน และส่วนราชการไม่ต้องนำเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม²⁷ ในขณะที่ลูกจ้างประจำหรือพนักงานราชการถือเป็นลูกจ้างตามสัญญาแรงงานและจะได้รับสวัสดิการประกันสังคม

เมื่อไม่มีระบบประกันสุขภาพในการรับรองต่อเจ้าหน้าที่ดับไฟป่า อาสาสมัคร ชาวบ้านที่ต้องเผชิญความเสี่ยงในดับไฟป่าด้วย และต้องเผชิญกับความเสียหายที่หัวหน้าครอบครัวตกงาน ได้รับบาดเจ็บ หรือเสียชีวิตขณะปฏิบัติงานทำให้ขาดรายได้จนเดือดร้อนครอบครัว

*“เจ้าหน้าที่กำลังพลน้อย แม้จะมีเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าประจำแต่ละหมู่บ้านอยู่จริงแต่กำลังพลไม่เพียงพอ งบประมาณและอุปกรณ์สนับสนุนในการปฏิบัติงานไม่เพียงพอทำให้การดับไฟป่าเป็นไป”*²⁸

จากบทสัมภาษณ์ของทิมข่าวสิ่งแวดล้อม²⁹ และลุงพล เห็นพ้องตรงกันว่าปัญหาที่สำคัญอีกประการ นอกจากการขาดสวัสดิการรับรองความปลอดภัยในการทำงานแล้ว ยังนำไปสู่ปัญหาของการขาดกำลังพลดับไฟป่า³⁰ และงบประมาณในการดับไฟป่าในท้องถิ่น³¹ ถือเป็นปัญหาสำคัญและจำเป็นต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วน เนื่องจากแต่ละพื้นที่ชุมชนจะมีหน่วยดับไฟป่าในการรองรับสถานการณ์ไฟป่าแตกต่างกัน แต่อย่างไรก็ตามชุมชนที่อยู่พื้นที่ชายขอบป่า เสี่ยงต่อได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิต เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวยากต่อการที่รัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าถึงในการดับไฟป่าให้ทัน่วงที เมื่อความช่วยเหลือของรัฐเป็นไปอย่างล่าช้าไม่ทันการและขาดงบประมาณในการจัดการไฟป่าต่อท้องถิ่นที่เหมาะสม ทำให้ชุมชนชาวบ้านต้องปรับตัวในการอยู่รอดและเข้าจัดการไฟป่าด้วยตนเองอยู่บ่อยครั้ง

*“ชาวบ้านทุกคนช่วยกันควบคุมไฟไม่ให้ลุกลามจนสร้างความเสียหายแก่ชุมชน แต่ชาวบ้านก็ไม่ได้รับเงินสนับสนุนหรืออุปกรณ์ดับไฟจากทางการ การดับไฟของชาวบ้านจึงเป็นไปอย่างตามมีตามเกิด”*³²

²⁵ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533, มาตรา 5, ราชกิจจานุเบกษาฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 107 ตอนที่ 161 (11 สิงหาคม 12533): 2.

²⁶ สำนักงานประกันสังคม, หน้า 4-7.

²⁷ สำนักงานประกันสังคม, “บันทึกข้อความส่วนราชการกองประโยชน์ทดแทน เรื่องแนวปฏิบัติกรรณิฉัยประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานที่ รง 0607/ว 331,” ลงวันที่ 19 เมษายน 2547 เรื่องแจ้งเวียนตอบข้อหารือเกี่ยวกับจ้างเหมาของส่วนราชการ, <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFCENTER39.pdf>.

²⁸ ทิมข่าวสิ่งแวดล้อม, “สังเวทไฟป่ามรณะแล้ว 5 ชีวิต อาสาเผย ชาวบ้านขาดกำลังพล-อุปกรณ์ดับไฟ,” *Green news*, 4 เมษายน 2563, สืบค้นเมื่อ 30 สิงหาคม 2563, <https://greennews.agency/?p=20637>.

²⁹ เรื่องเดียวกัน.

³⁰ เรื่องเดียวกัน.

³¹ บทสัมภาษณ์ของนายมงคล ชัยวุฒิ, สัมภาษณ์โดย The Active, 12 มีนาคม 2563, ภายใต้หัวข้อชีวิตใต้ควันไฟ เล่าถึงความไม่พร้อมของอุปกรณ์ดับไฟและอุปกรณ์ป้องกันส่งผลต่อการเกิดอุบัติเหตุจากการดับไฟป่า แม้ชาวบ้านจะช่วยกันในการทำแนวกันไฟแต่ปัญหาไฟป่าในพื้นที่ยังไม่หมดไป และงบประมาณของรัฐที่จ่ายแบบปีเว้นปีไม่เพียงพอต่อการจัดการไฟป่า ตลอดเวลาที่ผ่านมามีหลายครั้งนายมงคลต้องใช้เงินส่วนตัวเพื่อจ่ายค่าน้ำมันที่ใช้ในเครื่องเป่า

³² เรื่องเดียวกัน.

ปัญหาประการสุดท้ายนี้ ส่งผลต่อกระบวนการมีส่วนร่วมของเครือข่ายชาวบ้าน เนื่องจากชุมชนชาวบ้านมีการระดมกำลังการดับไฟป่าและการทำแนวป้องกันไฟป่าอย่างสม่ำเสมอ ในบางชุมชนที่รัฐไม่สามารถเข้าจัดการไฟป่าได้โดยตรง ต้องอาศัยการประสานงานผ่านผู้ใหญ่บ้าน หรือเครือข่ายชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมต่อการควบคุมและป้องกันไฟป่า หรือทำแนวป้องกันไฟป่า

ส่งผลทำให้ที่ผ่านมามีเมื่อเกิดไฟป่าขึ้น ชาวบ้านและผู้ใหญ่บ้านจำเป็นต้องใช้เงินส่วนตัวในการเข้าจัดการไฟป่าและอาศัยการดับไฟป่าเป็นไปอย่าง “ตามมีตามเกิด” ด้วยเหตุผลสำคัญนี้จึงทำให้ทุก ๆ ปีเราจึงได้ยินหรือได้เห็นข่าวคราวของการสูญเสียหรือได้รับบาดเจ็บของอาสาสมัคร ชาวบ้าน เจ้าหน้าที่ดับไฟป่าจากการดับไฟป่าอยู่บ่อยครั้ง

อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันในประเทศไทยยังไม่ปรากฏเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าที่ชัดเจน และยังไม่ปรากฏงานศึกษาของเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าในประเทศไทยที่เป็นรูปธรรมชัดเจนแต่อย่างใด

6. ทศนคติของเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าต่องานไม่มั่นคง

6.1 ลุงพล (นามสมมติ)³³

ลุงพลเป็นนักผจญเพลิง อายุ 45 ปี มีบุคลิกเป็นคนมีความคล่องตัวและกระซิบกระซาบเชิงเล่าถึงประสบการณ์การทำงานช่วง 10 ปีของตน เป็นงานที่ค่อนข้างยุ่งและไม่มีเวลาทำงานที่แน่นอน นอกจากเผ่าติดตามสาธารณสุขของพื้นที่เขตดอยสะเก็ดแล้ว ยังต้องรับเรื่องและติดต่อประสานงานเพื่อกระจายเรื่องสู่เทศบาลดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่

สำหรับงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยนั้น เป็นงานหน้าด่านแรกที่ประชาชนจะติดต่อหรือขอความช่วยเหลือตั้งแต่ปัญหาเล็กไปจนถึงปัญหาใหญ่ๆ งานแทบทุกอย่างล้วนได้ทำมาหมดแล้ว³⁴ พื้นที่และสถานที่ทำงานประกอบด้วยคนงานอยู่ไม่เกิน 10 คน อาศัยจัดการทุกอย่างร่วมกันตามสภาพความเป็นอยู่ที่มี ลุงพลเล่าถึงค่าตอบแทนของการทำงานอย่างน่าสนใจว่า

“บางเดือนพอ บางเดือนไม่พอ”³⁵

ลุงพลได้รับอัตราค่าตอบแทนในการทำงาน (เงินเดือน) ประมาณ 9,500 บาท (หักค่าประกันสังคมแล้ว) โบนัสจะค่าใช้จ่ายในบ้านและครอบครัวพ่อแม่ที่ต้องส่งให้ทุกเดือน ทำให้บางเดือนพอใช้จ่าย บางเดือนไม่พอใช้จ่าย บางครั้งต้องกู้หนี้ยืมสินจากคนอื่นมาใช้จ่ายไปพลางๆก่อน ประกอบกับช่วงแรกของการทำงานของลุงพลเป็นลูกจ้างเหมาบริการจึงไม่มีประกันสังคมในการรับรองความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สิน จึงกัดฟันใจต้องจ่ายเอง หากวันไหนไม่มาทำงานก็หัก ตรงจุดนี้ทำให้ไม่ค่อยมีคนอยากมาทำงานเป็นพนักงานดับไฟป่าออกจากคนในพื้นที่และคนที่ว่างงานจริงๆเท่านั้น

“ความเสี่ยงมากขึ้นแต่ค่าตอบแทนเท่ากัน ใครจะอยากทำ”³⁶

ลุงพลซึ่งทำว่าอยากเสนอให้มีเบี้ยความเสี่ยงด้วย เพื่อสนับสนุนและรองรับการคุ้มครองอุบัติเหตุหรือเบี้ยความเสี่ยงจากเงินเดือน ที่นอกเหนือจากประกันสังคมเพื่อเป็นทางเลือกสำคัญในการสร้างหลักประกันต่อสุขภาพและร่างกายของผู้ปฏิบัติงาน

จากเรื่องของลุงพลทำให้ผู้เขียนทราบถึงเรื่องราวในอีกด้านของเจ้าหน้าที่ดับไฟป่า ถึงเรื่องราวจากการทำงานหรือสภาพความเป็นอยู่ที่แท้จริง ลักษณะการจ้างงานและความสัมพันธ์ทางสังคม ถึงความไม่แน่นอนของงานที่เปลี่ยนไปทำให้รูปแบบและวิถีชีวิตของการทำงานได้เปลี่ยนอย่างสิ้นเชิง

6.2 ลุงณะ (นามสมมติ)³⁷

ลุงณะอายุ 35 ปี เป็นชุดปฏิบัติการพิเศษเหยี่ยวไฟและลูกจ้างชั่วคราวรายปี ของศูนย์ส่งเสริมการควบคุมไฟป่า (ภาคเหนือ) ที่ 1 จังหวัดเชียงใหม่ แม้ประสบการณ์การทำงานของลุงณะจะน้อย เนื่องจากเริ่มทำงานได้ประมาณ 1 ปีตอนอายุ 34 ปี ก่อนหน้านั้นลุงณะได้เริ่มฝึกฝนร่างกายให้พร้อมปฏิบัติงานและมุ่งมั่นในการเป็นเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าเพื่อช่วยเหลือชุมชนให้ได้

³³ ลุงพล (นามสมมติ) นักผจญเพลิง สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม ณ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเชียงใหม่.

³⁴ เรื่องเดียวกัน.

³⁵ เรื่องเดียวกัน.

³⁶ เรื่องเดียวกัน.

³⁷ ลุงณะ (นามสมมติ) ชุดปฏิบัติการพิเศษเหยี่ยวไฟ สัมภาษณ์เมื่อ 14 ตุลาคม 2563 ณ ศูนย์ส่งเสริมการควบคุมไฟป่า (ภาคเหนือ) ที่ 1 จังหวัดเชียงใหม่.

ลุงณะ พุดถึงการมีอยู่ของอาชีพเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าว่า เป็นอาชีพที่ท้าทายและอันตรายมาก ดูจากสถิติไฟป่าที่เพิ่มขึ้นทุกปี ส่งผลให้อาชีพเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าจึงมีบทบาทสำคัญอย่างมากต่อการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม แทบเป็นไปได้ที่จะไม่มีหน่วยดับไฟป่า ต้องมีการจัดจ้างงานตลอด เพื่อเป็นกลไกที่สำคัญในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม

ในช่วงฤดูดับไฟป่า ตั้งแต่เดือนธันวาคมจนถึงพฤษภาคมของทุกปี ภารกิจหน้าที่หลักของเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าจะเป็นการควบคุมไฟป่าและงานบรรเทาสาธารณภัย ส่วนช่วงนอกฤดูดับไฟป่า ช่วงเดือนมิถุนายนจนถึงเดือนพฤศจิกายนของทุกปี เป็นการกิจรองในการเข้าสนับสนุนการป้องกันรักษาป่าในพื้นที่ ลาดตระเวนตามป่าเขาที่ทุรกันดาร และมุ่งฟื้นฟูป่าไม้ที่เสียหายโดยการปลูกป่าทดแทน ในส่วนนี้จึงคล้ายกับงานจิตอาสา

“ผมทำด้วยใจไม่ใช่เงิน”³⁸

คำพูดที่ผู้เขียนได้อ่านตลอดการสัมภาษณ์ของ ลุงณะ แม้เหยี่ยวไฟจะทำงานบนความยากลำบากและต้องแก้ไขปัญหาลเฉพาะหน้าเพื่อเอาตัวรอดตามสถานการณ์ดับไฟป่าในแต่ละพื้นที่ที่แตกต่างกัน เป็นงานที่อาศัยแรงใจอย่างมากในการทำงาน

“ไม่ตายก็บุญแล้ว”³⁹

อย่างไรก็ตาม แม้ลุงณะจะมีอุดมการณ์อย่างแรงกล้าในการปฏิบัติหน้าที่ที่ท้าทายและเสี่ยงอันตรายในการจัดการปัญหาไฟป่าภาคเหนือและสิ่งแวดล้อม แต่อุปสรรคสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ช่วงฤดูดับไฟป่าของ ลุงณะ (ช่วงเดือนธันวาคมจนถึงเดือนพฤษภาคม) มอว่าภรรยาขาดยานพาหนะเข้าในพื้นที่ที่เกิดไฟป่า และเครื่องมือสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่อย่าง “โดรน” (drones) ซึ่งเป็นเครื่องมือที่เจ้าหน้าที่ดับไฟป่าต้องใช้ในการระบุพิกัดจุดความร้อนและจุดของไฟป่าที่เกิดขึ้นในพื้นที่เสี่ยง เมื่อไม่มีโดรนทำให้ลุงณะต้องเดินเท้าลงพื้นที่เข้าไปสำรวจไฟป่าด้วยตัวเอง เพื่อเป็นการประหยัดพลังงานของเจ้าหน้าที่คนอื่นในทีมดับไฟป่า

เมื่อประเมินความเสี่ยง ความเสียหาย และลักษณะของไฟป่าที่เกิดขึ้นแล้ว จึงกลับมาวางแผนเพื่อนำกำลังพลและสมาชิกในทีมดับไฟป่าเข้าควบคุมไฟป่าต่อไป หากไม่ใช่พื้นที่เสี่ยงเดินเท้าเพื่อเข้าไปดับไฟเป็นการดับไฟป่าทางตรง หากเป็นพื้นที่เสี่ยงต้องการดับไฟป่าทางอ้อม เช่น ใช้โดรน เป็นต้น

“สวัสดิการมันสำคัญ เราต้องดิ้นรนให้ได้มาด้วย”⁴⁰

แม้กรมป่าไม้จะมีงบประมาณอย่างหลากหลายในการช่วยเหลือและเยียวยาเจ้าหน้าที่ดับไฟป่า ซึ่งเป็นเงินสนับสนุนของผู้พิทักษ์ป่า ซึ่งเรียกว่า “กองทุนช่วยเหลือผู้พิทักษ์ป่า” เพื่อหารายได้และระดมทุนในการเข้าช่วยเหลือหรือการทำประกันชีวิตของเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าโดยเฉพาะ

แต่อย่างไรก็ตามการจัดสรรงบประมาณของรัฐในแต่ละปีมาน้อยไม่เท่ากัน โดยงบประมาณในปี 2563 กรมป่าไม้ตัดงบประมาณ 20 เปอร์เซ็นต์และกรมอุทยานได้ตัดงบประมาณไปประมาณ 40 เปอร์เซ็นต์⁴¹ แต่ก็ยังมีรายได้จากการค่าอุดหนุนการเข้าเยี่ยมชมของกรมอุทยาน และมีโครงการจ้างของรัฐเพื่อช่วยเหลือผู้กระทบโควิด-19 ตัวอย่างเช่น เครือข่ายดับไฟป่าระดับพื้นที่หรือโครงการเจ้าหน้าที่ คทช. 3 เดือน แต่ยังไม่เป็นโครงการที่ช่วยเหลือผลประโยชน์ต่อลูกจ้างชั่วคราวรายปีเท่าที่ควร

และปัญหาสำคัญที่ ลุงณะ ได้พบว่า ชาวบ้านในพื้นที่ไม่ให้ความร่วมมือในการเข้าไปจัดการไฟป่า ในเชิงสังคมชาวบ้านมองว่าเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าบุกรุกป่าชุมชนของพวกเขา แต่ทว่าในความจริงเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าต้องอาศัยชาวบ้านที่มีความชำนาญในพื้นที่ในการเดินทาง เพื่อเข้าไปจัดการไฟป่าให้ทันทวงที ความกระตือรือร้นของการมีส่วนร่วมของการจัดการไฟป่าของเครือข่ายชุมชน จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อไฟป่าได้ลุกลาม เข้ามาพื้นที่ชุมชนแล้วทำให้เกิดความเสียหายในการทำงานและมีความยากลำบากต่อการดับไฟป่าเพิ่มขึ้น

จากเรื่องของลุงณะ ทำให้ผู้เขียนทราบว่า การประสานงานของเจ้าหน้าที่ดับไฟป่า เครือข่ายชุมชน และรัฐจึงเป็นสิ่งที่สำคัญมาก การจัดการไฟป่าอย่างมีประสิทธิภาพได้นั้นจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือในการช่วยเหลือ ประสานงาน ติดต่อกัน ประชาสัมพันธ์ ใน

³⁸ เรื่องเดียวกัน.

³⁹ เรื่องเดียวกัน.

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน.

⁴¹ เรื่องเดียวกัน.

การเข้าช่วยเหลือดับไฟป่าเพื่อลดความเสียหายจากการที่อาสาสมัครชาวบ้าน เจ้าหน้าที่ดับไฟป่า ได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิตในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ดับไฟป่าด้วย

7. สรุปและข้อเสนอแนะ

7.1 สรุป

เจ้าหน้าที่ดับไฟป่า เป็นงานที่มีความเสี่ยงต่อการเผชิญภัยคุกคามของงานที่ไม่มั่นคงทั้งโดยสภาพของตัวเองและโดยรัฐ ในช่วงเวลาหลายทศวรรษที่ผ่านมา กระแสของงานไม่มั่นคงทวีความรุนแรงต่อทุกชนชั้น และส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมอย่างกว้างขวาง งานไม่มั่นคงไม่เพียงส่งผลกระทบต่อรูปแบบสวัสดิการและความมั่นคงในการชีวิตเท่านั้น ยังส่งผลกระทบต่อภูมิหลังความเป็นอยู่ อาหารการกิน การดำรงชีพของคนทำงาน ทำให้มีลูกจ้างเหมาบริการหรือลูกจ้างชั่วคราว พยายามผลักดันและเรียกร้องให้เกิดความเท่าเทียมกันของระบบสวัสดิการประกันสังคมและค่าตอบแทนที่เป็นธรรม

ดังนั้นรัฐควรต้องตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวให้มากขึ้น โดยการชะลอการเปลี่ยนสภาพการจ้างงานและสร้างหลักประกันทางเลือกอื่นๆ นอกเหนือไปกว่าประกันสังคมเพื่อเป็นการสร้างความมั่นคงและคุณภาพชีวิตที่ดีของคนงาน เนื่องจากระบบประกันสังคมไทยมีความล่าช้าในการเบิกจ่าย ไม่เหมาะสมกับความเสี่ยงต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ดับไฟป่า เพื่อเป็นช่องทางให้มีการรับรอง หรือการเยียวยาความเสียหายของการบาดเจ็บหรือเสียชีวิตขณะปฏิบัติหน้าที่ดับไฟป่า นอกจากนี้ควรครอบคลุมการเยียวยาลงถึงอาสาสมัครชาวบ้านหรือครอบครัวของเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าในการเสียชีวิตเข้าจัดการไฟป่าด้วย

7.2 ข้อเสนอแนะ

มาตรการทางกฎหมายของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าเพื่อจัดการป้องกันและควบคุมไฟป่าภาคเหนือ ควรมีความชัดเจนและแน่นอน โดยจะต้องคำนึงถึง 1. การจัดทำแผนประเมินความเสี่ยงก่อน-หลังในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดับไฟป่า นักผจญเพลิง อาสาสมัครชาวบ้าน 2. ควรเพิ่มหรือสะสมงบประมาณประจำปี หรือมีกองทุนเงินดับไฟป่าของท้องถิ่น ในการจัดการไฟป่าของแต่ละชุมชนในการจัดการไฟป่าภาคเหนือเพื่อความเป็นธรรมและทั่วถึงในพื้นที่ที่รัฐไม่สามารถช่วยจัดการดับไฟได้ 3. รัฐควรมี “เบี้ยความเสี่ยง” งบประมาณ หรือโครงการเยียวยาอื่นๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อลูกจ้างชั่วคราวรายปีและลูกจ้างประจำอย่างเท่าเทียมกัน เพื่อเป็นทางเลือกอื่นในการชดเชยความเสียหายกรณีได้รับบาดเจ็บ หรือเสียชีวิตต่อตัวเจ้าหน้าที่ดับไฟป่า หรือครอบครัวของเจ้าหน้าที่ดับไฟป่า

บรรณานุกรม

- โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์. “จินตนาการสู่งานบ้านดกใจ.” งานบรรยาย HA National Forum, 2558.
- ใจ อึ๊งภากรณ์ และคณะ. การเมืองไทยในทัศนะลัทธิมาร์กซ์. กรุงเทพฯ: ชมรมหนังสือประชาธิปไตยแรงงาน, 2543.
- ทีมข่าวสิ่งแวดล้อม. “สังเวทไฟป่ามรณะแล้ว 5 ชีวิต อาสาผย ชาวบ้านขาดกำลังพล-อุปกรณ์ดับไฟ.” *Green news*, 4 เมษายน 2563. สืบค้นเมื่อ 30 สิงหาคม 2563, <https://greennews.agency/?p=20637>.
- ไทยรัฐออนไลน์. “เจ้าหน้าที่ดับไฟป่าผุ่คอดับ ทั้งจดหมายตัดพ้องานราชการมีเด็กถูกต้อนาย.” *ไทยรัฐ*, 5 เมษายน 2563. สืบค้นเมื่อ 30 สิงหาคม 2563, <https://www.thairath.co.th/news/crime/1813089>.
- บัณฑิต นิจถาวร. “ทุนนิยมและความเหลื่อมล้ำ.” สืบค้นเมื่อ 29 พฤษภาคม 2563, <https://www.thaipost.net/main/detail/50546>.
- พัชฌีย์ คำหนัก. “งานไม่มั่นคงในทัศนะมาร์กซิสต์.” *TCU ทำความจริงให้ปรากฏ*, 10 มิถุนายน 2562, สืบค้นเมื่อ 19 สิงหาคม 2563, <https://www.tcjthai.com/news/2019/6/labour/9120>.
- วนิศรา หนูตอ. “คนสู้ไฟเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าในมุมมอง “งานไม่มั่นคง” ต่อการจัดการปัญหาไฟป่าและหมอกควัน” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2563).
- สำนักงานประกันสังคม. “บันทึกข้อความส่วนราชการกองประโยชน์ทดแทน เรื่องแนวปฏิบัติกรวินิจฉัยประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานที่ รง 0607/ว 331.” ลงวันที่ 19 เมษายน 2547 <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER39.pdf>.
- Arne L. Kalleberg and Steven P. Vallas. “PROBING PRECARIOUS WORK: THEORY, RESEARCH, AND POLITICS.” 2018. สืบค้นเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2563, <http://amekalleberg.web.unc.edu/files/2018/01/Precarious-Work-CH-1.pdf>
- Arne L. Kalleberg. “Good Jobs, Bad Jobs: The Rise of Polarized and Precarious Employment Systems in the United States 1970s-2000s.” *Russell Sage Foundation*. (2011).
- Bourdieu P. “Acts of resistance: Against the tyranny of the market.” R. Nice, Trans, Cambridge: Polity Press. (1998).

การประชุมวิชาการนิติสังคมศาสตร์ระดับชาติ หัวข้อ “จินตนาการใหม่ กฎบัตรนิติศาสตร์ไทย”

Butler J, “Foreward. In Lorey I. (Ed.), *State of insecurity: Government of the precarious* (pp. vii–xi),” London: Verso. (2015).

Fredman Sandra. “Precarious Norms for Precarious Workers.” *Oxford Legal Studies Research Paper*, no. 32 (2006): 177-200.

Karl Marx. “Capital: A Critique of Political Economy.” Volume I: The Process of Capitalist Production, 1867, สืบค้นเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2563, http://ollresources.s3.amazonaws.com/titles/965/0445-01_Bk.pdf.

Max Klein, “Precarious work: a Marxist explanation,” 2562, สืบค้นเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2563, <http://marxiststudent.com/precarious-work-a-marxist-explanation>.

Workpointtoday. “พนักงานดับไฟฟ้าเสียชีวิตหลังเสร็จสิ้นภารกิจแล้วมีอาหารแน่นหน้าอกรุนแรง.” *เวิร์คพอยท์*, 17 มีนาคม 2562. สืบค้นเมื่อ 30 สิงหาคม 2563, <https://workpointtoday.com/01พนักงานดับไฟฟ้าเสียชีวิต/25>.