

**ปัญหาแรงงานแพลตฟอร์มที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน
ศึกษากรณีธุรกิจรับส่งอาหารในประเทศไทย**

**PROBLEM WORKER PLATFORMS NOT PROTECTED BY LABOR
LAW: THE CASE STUDY OF FOOD DELIVERY BUSINESS
IN THAILAND**

ทรงพล ชาญศิริไพฑูรย์¹

รศ.พินิจ ทิพย์มณี²

บทคัดย่อ

สารนิพนธ์ฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาถึงปัญหาแรงงานแพลตฟอร์มที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน กรณีธุรกิจรับส่งอาหารในประเทศไทย และเพื่อให้ทราบถึงความเป็นมา ความสำคัญของปัญหา โดยศึกษาถึงแนวคิด ความเป็นมาและความหมายของแรงงานเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม รวมถึงการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานแพลตฟอร์มในต่างประเทศ กับประเทศไทย คือ มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานแพลตฟอร์มของรัฐแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา และราชอาณาจักรสเปน โดยนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ปัญหาและเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ให้มีความเท่าทันกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว และเป็นธรรมกับกลุ่มแรงงานแพลตฟอร์ม ซึ่งถือเป็นการจ้างแรงงานรูปแบบใหม่ในปัจจุบันให้มีสถานะเป็นลูกจ้างตามกฎหมายแรงงาน เพื่อให้ได้รับความคุ้มครองตามสิทธิแรงงานต่างๆมากยิ่งขึ้น

จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ยังมีปัญหาในการคุ้มครองแรงงานแพลตฟอร์ม เนื่องจากพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว

¹ นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ ปรีดีพนมยงค์ สาขากฎหมายเอกชน มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

² อาจารย์ที่ปรึกษา

ไม่ได้คุ้มครองแรงงานแพลตฟอร์มให้มีสถานะทางกฎหมายเป็นลูกจ้างตามกฎหมายแรงงานแต่อย่างใด ส่งผลให้แรงงานแพลตฟอร์มไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานที่เหมาะสม

ผลการศึกษาพบว่ามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานแพลตฟอร์มที่ถูกต้องและเหมาะสมที่สุด คือ การแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาตรา 5 เกี่ยวกับบทนิยามของคำว่า “ลูกจ้าง” โดยบัญญัติบทกฎหมายให้หมายความรวมถึงผู้ที่ทำงานผ่านทางแพลตฟอร์มดิจิทัลและให้บทนิยามของคำว่า “นายจ้าง” โดยบัญญัติบทกฎหมายให้หมายความรวมถึงแพลตฟอร์มดิจิทัลทุกประเภท หรือควรบัญญัติเพิ่มเติมบทสันนิษฐานทางกฎหมายให้แรงงานแพลตฟอร์มมีสถานะเป็นลูกจ้างและให้แพลตฟอร์มดิจิทัลมีสถานะเป็นนายจ้างและมีภาระหน้าที่ในการพิสูจน์ความสัมพันธ์ดังกล่าว และควรแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 มาตรา 40 โดยบัญญัติบทกฎหมายให้ขยายความคุ้มครองแก่บุคคลที่ไม่ใช่ลูกจ้าง ตามมาตรา 33 ว่ามีสิทธิสมัครเป็นผู้ประกันตนเพื่อให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย เพื่อให้แรงงานแพลตฟอร์มจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานอย่างครอบคลุมครบถ้วนต่อไป

คำสำคัญ

แรงงานแพลตฟอร์ม, ธุรกิจรับส่งอาหาร, มาตรการทางกฎหมาย

ABSTRACT

This study aimed to examine the problems faced by platform workers who are not protected by labor laws, focusing on the food delivery business in Thailand. It investigated the root causes of these issues by considering the principles, backgrounds, and perspectives of workers in the platform economy. This included a comparison of the legal measures for the protection of platform workers in California, United States of America, and Spain with those in Thailand. The data were analyzed to identify problems and solutions for amending the Labor Protection Act B.E. 2541 and the Social Security Act B.E. 2533 to better reflect the constantly changing state of society and economy. These amendments would ensure equality for platform workers, improving their legal status and providing them with greater protection of their rights.

The results revealed shortcomings in the Labor Protection Act B.E. 2541 and the Social Security Act B.E. 2533 in safeguarding platform workers, as these acts currently do not offer any protection to them. Consequently, they are inadequately protected under labor laws.

The study concluded that the most effective legal measure to protect platform workers would be to amend the Labor Protection Act B.E. 2541, specifically section 5, to redefine the term “employee” to include platform workers. Additionally, the definition of “employer” should encompass all types of digital platforms, or a presumption of law should be established that treats platform workers as employees and digital platforms as employers, with the latter bearing the burden of proof. Furthermore, Section 40 of the Social Security Act B.E. 2533 should be amended to extend protections and benefits to those not classified as employees under Section 33, thereby ensuring that platform workers are protected in accordance with labor laws.

Keywords: Platform Workers, Food Delivery Business, Legal measures

1.บทนำ

ปัจจุบันพัฒนาการทางเทคโนโลยี ได้นำพาไปสู่ความเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างทางสังคม และเศรษฐกิจก่อให้เกิดธุรกิจและการทำงานในรูปแบบใหม่ที่แตกต่างกันไปจากเดิมโดยเน้นความเป็นอิสระ ไม่จำเป็นต้องมีสถานประกอบกิจการที่ชัดเจน นิติสัมพันธ์เกี่ยวกับการทำงานไม่ได้อยู่ในลักษณะของ “นายจ้างกับลูกจ้าง” ที่ต้องมาทำงาน ณ สถานประกอบกิจการของนายจ้าง และต้องเข้า-ออกงานตามกำหนดระยะเวลาอีกต่อไป โดยผู้ทำงานมีสภาพการทำงานที่ถูกยึดโยงอยู่กับเทคโนโลยีผ่านแพลตฟอร์มแทน ซึ่งหนึ่งในอาชีพที่เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วนี้ก็คือผู้ทำงานบริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “ไรเดอร์” ธุรกิจนี้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการดำรงชีวิตของผู้คนจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงปี 2563 เป็นต้นมาที่มีการระบาดของโรคไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรค (COVID19) ทั่วโลก ทำให้รูปแบบการทำงานและการใช้ชีวิตประจำวันของผู้คนเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมโดยสิ้นเชิงและเพื่อเป็นการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคดังกล่าวตามคำแนะนำขององค์การอนามัยโลก (WHO) ที่ให้ลดการเดินทางออกนอกเคหสถานและลดการรวมกลุ่มเพื่อจัดทำกิจกรรมต่างๆเหมือนดังเช่นในสถานการณ์ปกติที่ผ่านมา ความจำเป็นในการใช้บริการรับส่งอาหารผ่าน

แพลตฟอร์มของผู้คนสังคมจึงยิ่งทำให้ธุรกิจแพลตฟอร์มประเภทนี้ขยายตัวและเปิดโอกาสให้แรงงานจำนวนมากได้มีช่องทางในการเข้าถึงการจ้างงานมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม พร้อมๆกับการขยายตัวอย่างรวดเร็วกับการเปลี่ยนแปลงสภาพการทำงานในรูปแบบใหม่ข้างต้น ก็เกิดปัญหาหลายประการในการทำงานของแรงงานแพลตฟอร์ม เพราะหน่วยงานทางสังคมเกี่ยวกับโครงสร้างการจ้างงานที่เปลี่ยนแปลงไปนี้ ส่งผลให้ระบบกฎหมายหรือกระบวนการระงับข้อพิพาทแรงงานที่มีอยู่ก่อนหน้านี้ ไม่สามารถถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อจัดการกับปัญหาการทำงานของแรงงานที่มาจากกระแสการพัฒนาเทคโนโลยีได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพเพราะขาดกลไกคุ้มครองดูแลจากภาครัฐ ทั้งในเรื่องของกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น และการมีระบบสวัสดิการแรงงานที่รองรับสภาพการทำงานให้แก่กลุ่มแรงงานแพลตฟอร์ม

2.รูปแบบการทำงานแพลตฟอร์มในธุรกิจรับส่งอาหาร (Food Delivery)³

เมื่อโลกก้าวเข้าสู่ยุคแห่งเทคโนโลยี ทำให้เกิดการสร้างระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์มขึ้นมาจำนวนมาก ส่งผลให้ตลาดแรงงานส่วนหนึ่งย้ายเข้าสู่พื้นที่ออนไลน์ ความเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้ชัดคือ คนทำงานแพลตฟอร์มไม่ได้มีรูปแบบการทำงานในลักษณะเดียวกับการทำงานตามสัญญาจ้างแรงงานหรือสัญญาจ้างทำของอย่างใดอย่างหนึ่งอย่างชัดเจน โดยเฉพาะผู้ทำงานบริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มหรือไรเดอร์ ซึ่งมีบทบาทสำคัญกับกลไกการขับเคลื่อนเศรษฐกิจแพลตฟอร์มในฐานะที่เป็นสื่อกลางนำอาหารจากร้านค้าไปถึงมือลูกค้าหรือผู้บริโภค แต่กลับมีลักษณะที่ไม่สามารถจัดประเภทให้เป็นการทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งตามสัญญาจ้างทั้งสองข้างต้นได้ การจัดการปัญหาของภาครัฐภายใต้บทบัญญัติกฎหมายแรงงานที่บังคับใช้กันอยู่แต่เดิมนั้น ไม่สามารถนำมาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับแรงงานแพลตฟอร์มได้ เนื่องจากสภาพการทำงานของผู้ทำงานบริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มหรือไรเดอร์ จะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ขึ้นอยู่กับผลสำเร็จของงาน คือ การรับส่งอาหารให้ตรงต่อเวลาและตรงตามความต้องการของลูกค้า แต่ไรเดอร์ก็ไม่ได้มีความเป็นอิสระจากการควบคุมบังคับบัญชาจากผู้ประกอบการแพลตฟอร์มอย่างเด็ดขาด เพราะบริษัทเป็นผู้มีอำนาจเพียงผู้เดียวที่จะกำหนดอัตราค่าจ้างของไรเดอร์ โดยที่ไรเดอร์ไม่มีสิทธิในการตัดสินใจในการกำหนดค่าจ้างร่วมกับบริษัทแต่อย่างใด นอกจากนี้ ผู้ประกอบการแพลตฟอร์มยังมีการติดตั้งระบบ GPS ที่ทำให้บริษัทสามารถรู้ตำแหน่งการทำงานของไรเดอร์ได้ตลอดเวลา ทั้งนี้ความสัมพันธ์เกี่ยวกับการทำงานก็มีได้มีลักษณะเป็นนายจ้างกับลูกจ้างหรือมี

³ ธุรกิจรับส่งอาหาร (Food Delivery) หมายถึง ธุรกิจจัดส่งอาหารหรือธุรกิจขนส่งอาหาร ซึ่งมีลักษณะสำคัญ คือ การรับอาหารจากร้านอาหารและการไปส่งอาหารตามสถานที่ ๆ กำหนดไว้.

ลักษณะเป็นผู้ว่าจ้างกับผู้รับจ้างอีกด้วย เนื่องจากนิยามพันธะการทำงานระหว่างบริษัทกับไรเดอร์นั้น ถูกอ้างด้วยเทคโนโลยี⁴ ส่งผลให้การทำงานของไรเดอร์ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย แรงงานอย่างรอบด้าน

3.สถานะทางกฎหมายของผู้ทำงานบริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มขององค์กรแรงงาน ระหว่างประเทศ

องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ หรือ International Labour Organisation (ILO) ก่อตั้ง ในปี พ.ศ.2462 เป็นหน่วยงานไตรภาคีแห่งเดียวขององค์การสหประชาชาติ (United Nations) ซึ่งเกิดจากการรวมตัวกันของรัฐบาล นายจ้าง และผู้ทำงานจาก 187 ประเทศสมาชิก โดยมีจุดมุ่งหมาย เพื่อกำหนดมาตรฐานแรงงาน พัฒนานโยบาย และจัดทำโครงการส่งเสริมการจ้างงานที่เหมาะสม⁵ เนื่องจากองค์กรแรงงานระหว่างประเทศเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งโดยมีจุดมุ่งหมายในการกำหนด มาตรฐานแรงงาน แนวทางการดำเนินการขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศจึงมักถูกใช้เป็นแนวทางสำคัญ ในการพิจารณาดำเนินการในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับด้านแรงงานให้แก่ประเทศสมาชิกและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง มาโดยตลอด⁶

สำหรับประเด็นเรื่องสถานะทางกฎหมายของผู้ให้บริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มนั้น ถึงแม้ว่าประเด็นนี้จะเป็นเรื่องสำคัญที่มีการถกเถียงกันเป็นวงกว้างในหลายประเทศทั่วโลกแต่เป็นที่น่าเสียดายว่า ในปัจจุบันองค์กรแรงงานระหว่างประเทศยังไม่มีกำหนดหรือมีคำตัดสินที่ชัดเจนที่ระบุว่า ผู้ทำงาน ให้บริการรับขนส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มมีสถานะทางกฎหมายอย่างไร ถึงแม้้องค์การแรงงานระหว่าง ประเทศจะยังไม่มีคำตัดสินหรือคำตอบที่ชัดเจนในเรื่องนี้ แต่เมื่อพิจารณาจากรายงานหลายฉบับของ องค์กรแรงงานระหว่างประเทศที่ได้มีการเผยแพร่ในประเด็นนี้จะเห็นได้ว่า รายงานดังกล่าวได้มีการ แสดงความคิดเห็น เกี่ยวกับเรื่องนี้ที่น่าสนใจเป็นไปในทิศทางที่คล้ายกัน กล่าวคือ การพิจารณา

⁴ เกียรติศักดิ์ ชีระโกวิทขจร และ วรศุล ตูลารักษ์, รูปแบบงานใหม่ของคนขี่มอเตอร์ไซด์ส่งอาหารที่กำลังถูก โดยแพลตฟอร์ม, (กรุงเทพฯ : สถาบันแรงงานและเศรษฐกิจที่เป็นธรรม, 2563)

⁵ ‘About the ILO’, The International Labour Organisation (Web page)
<<https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang--en/index.htm>>

⁶ The International Labour Organization, Membership in the International Labour Organization (Information Guideline) (Document, 2014)

สถานะของผู้ที่ทำงานให้บริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มต้องพิจารณาโดยอาศัยหลัก Primacy of fact ที่ปรากฏใน Article 9 ของ The Employment Relationship Recommendation 2006 (No. 198)⁷

Article 9 ของ The Employment Relationship Recommendation 2006 (No. 198) ได้กำหนดว่า “...การพิจารณาถึงการมีอยู่ของความสัมพันธ์ควรได้รับการพิจารณาโดยอาศัยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน และคำตอบแทนของผู้ทำงานเป็นหลักโดยไม่คำนึงถึงลักษณะความสัมพันธ์ที่ได้มีการตกลงกันระหว่างคู่สัญญาที่ปรากฏในข้อตกลง ข้อสัญญาหรืออย่างอื่น ซึ่งอาจมีความแตกต่างกันได้...”⁸ จะเห็นได้ว่ามาตรานี้ได้วางแนวทางในการพิจารณานิยามความสัมพันธ์ในการทำงานของผู้ทำงานว่าการจะพิจารณาว่าความสัมพันธ์ระหว่างผู้ทำงานกับคู่สัญญาอีกฝ่ายมีลักษณะเช่นใดต้องพิจารณาโดยอาศัยลักษณะการทำงานที่ผู้ทำงานได้ทำจริง โดยห้ามพิจารณาถึงสถานะทางกฎหมายของผู้ทำงานใดโดยยึดเพียงแค่สถานะที่กำหนดไว้ในข้อสัญญาหรือสถานะหรือลักษณะความสัมพันธ์ตามที่คู่สัญญาได้ตกลงกันไว้เท่านั้น

4.สถานะทางกฎหมายของผู้ทำงานบริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มในต่างประเทศ

4.1 รัฐแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา⁹

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นหนึ่งในประเทศที่ได้มีการดำเนินการออกกฎหมายเพื่อให้การรับรองคุ้มครองแรงงานแพลตฟอร์มเกี่ยวกับประเด็นเรื่องสถานะและสิทธิตามกฎหมายของผู้ทำงานให้บริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มมาโดยตลอดเมื่อเดือนกันยายน 2562 รัฐบาลของรัฐ

⁷ The International Labour Organisation, The Employment Relationship Recommendation 2006 (No. 198)

⁸ Article 9 of The Employment Relationship Recommendation 2006 (No. 198) provides that for the purposes of the national policy of protection for workers in an employment relationship, the determination of the existence of such a relationship should be guided primarily by the facts relating to the performance of work and the remuneration of the worker, notwithstanding how the relationship is characterized in any contrary arrangement, contractual or otherwise, that may have been agreed between the parties.

⁹ สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศต้นกำเนิดของผู้ประกอบการแพลตฟอร์มหลายบริษัท โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐแคลิฟอร์เนียเป็นที่ตั้งของภูมิภาคที่จัดว่าเป็นศูนย์กลางของเทคโนโลยีของโลก คือ ซิลิคอนวัลเลย์ (Silicon Valley) ที่มีบริษัทแพลตฟอร์มรวมทั้งบริษัทเทคโนโลยีชั้นนำของโลกตั้งอยู่เป็นจำนวนมาก.

แคลิฟอร์เนียได้มีการออกกฎหมาย Assembly Bill 5 (AB5)¹⁰ ซึ่งเป็นหนึ่งในกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับผู้ทำงานให้บริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มมาบังคับใช้ในรัฐแคลิฟอร์เนีย โดยวัตถุประสงค์ของการออกกฎหมายฉบับนี้ก็เพื่อแก้ไขเพิ่มเติม Labour Code และ The Unemployment Insurance Code ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประโยชน์ของผู้ทำงานให้บริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์ม ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้มีการออกมาโดยอ้างอิงถึงคำพิพากษาของศาลในคดี Dynamex Operations West, Inc. v. Superior Court¹¹ ที่ศาลได้เคยมีคำพิพากษาในปี พ.ศ.2547 คำพิพากษาในคดีของบริษัท Dynamex นี้เป็นคำพิพากษาที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้ที่ทำงานผ่านแพลตฟอร์มโดยตรง เนื่องจากศาลในคดีดังกล่าวได้มีการตัดสินถึงสถานะของผู้ที่ทำงานให้บริการผ่านระบบแพลตฟอร์มว่า ผู้ที่ทำงานให้บริการขับรถขนส่งพัสดุให้บริษัท Dynamex ซึ่งเป็นบริษัทขนส่งผ่านแพลตฟอร์มมีสถานะทางกฎหมายเป็น “ลูกจ้าง (Employee)” ของบริษัท Dynamex¹²

โดยสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ คือ กฎหมายได้กำหนดให้ผู้ทำงานผ่านแพลตฟอร์มมีสถานะ เป็น “ลูกจ้าง (Employee)” ของบริษัทแพลตฟอร์ม ซึ่งได้มีการนำหลักเกณฑ์ ABC test ซึ่งหลักดังกล่าวเป็นแบบทดสอบเพื่อแยกแยะระหว่างการเป็นพนักงานและการเป็นผู้รับจ้างอิสระ โดยการทดสอบนี้จะมองข้ามข้อกำหนดเนื้อหาในสัญญาระหว่างบริษัทและพนักงานที่กำหนดสถานะของพนักงานไว้ โดยในคดี Dynamex Operations West, Inc. v. Superior Court มาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา โดยหลักเกณฑ์นี้เป็นหลักเกณฑ์ สำคัญที่ใช้ในการพิจารณาว่าผู้ทำงานมีสถานะเป็นลูกจ้างของบริษัทแพลตฟอร์มหรือไม่ ซึ่งผู้ที่ทำงานผ่านแพลตฟอร์มจะมีสถานะทางกฎหมายเป็น “ลูกจ้าง (Employee)” ของบริษัทแพลตฟอร์ม เว้นแต่ลักษณะการทำงานของผู้ทำงานจะเข้าหลักเกณฑ์ที่เป็นข้อยกเว้นที่กำหนดไว้ใน ABC test¹³ คือ

1. ผู้ทำงานจะต้องเป็นอิสระจากการควบคุมและการชี้นำของผู้ว่าจ้างในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานทั้งในทางสัญญาและในทางปฏิบัติ
2. ผู้ทำงานจะต้องปฏิบัติงานที่อยู่นอกเหนืองานตามปกติของธุรกิจของผู้ว่าจ้าง

¹⁰ California Assembly Bill 5 (2019)

¹¹ Dynamex Operations W. v. Superior Court, 4 Cal.5th 903 (2018)

¹² California Assembly Bill 5 (2019)' Ballotpedia (Web page)

<[https://ballotpedia.org/California_Assembly_Bill_5_\(2019\)](https://ballotpedia.org/California_Assembly_Bill_5_(2019))>

¹³ โดยมีข้อยกเว้นสำหรับงานบางประเภทตามที่ระบุไว้ใน Assembly Bill No. 2257: Exempts Many Workers For AB5

3. โดยปกติแล้วผู้ทำงานมีการทำการค้า การทำธุรกิจ หรือการประกอบอาชีพที่เป็นอิสระจากผู้ว่าจ้างอยู่แล้ว ซึ่งงานดังกล่าวที่ผู้ทำงานทำมีเนื้องานลักษณะเดียวกับงานที่รับจ้างทำจากผู้ว่าจ้าง ซึ่งหากลักษณะการทำงานของผู้ทำงานเข้าตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ข้างต้น ผู้ทำงานดังกล่าวจะมีสถานะ เป็น “ผู้ทำงานอิสระ (Independent Contractor)” ไม่ใช่ “ลูกจ้าง (Employee)” ของบริษัทแพลตฟอร์ม¹⁴

อย่างไรก็ตาม หลังจากกฎหมายฉบับนี้มีการออกบังคับใช้ กฎหมายฉบับนี้ได้ถูกต่อต้านจากบริษัทแพลตฟอร์มที่ดำเนินกิจการให้บริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มในรัฐแคลิฟอร์เนียเป็นอย่างมาก โดยบริษัท Lyft และบริษัท Uber eats ได้มีการรวมตัวกันเพื่อเรียกร้องให้มีการยกเว้นที่จะไม่นำกฎหมายนี้มาบังคับใช้กับธุรกิจการให้บริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์ม โดยบริษัทเหล่านี้ได้ให้เหตุผลว่า เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดสถานะของผู้ทำงานว่าเป็นลูกจ้างของบริษัท การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้จะทำให้บริษัทต้องจ่าย ค่าจ้าง ค่าวันหยุดต่างๆ ข้อนหลังจำนวนหลายปีรวมถึงเงินตามสิทธิที่ลูกจ้างพึงจะได้รับตามกฎหมายจำนวนมาก ทำให้บริษัทต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายมากจนเกินไป โดยบริษัทได้กล่าวเพิ่มเติมว่า หากรัฐบาลบังคับให้บริษัทต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ เนื่องจากปัญหาด้านค่าใช้จ่ายทางบริษัทคงไม่สามารถดำเนินการในรัฐแคลิฟอร์เนียต่อไปได้ซึ่งหากบริษัทไม่ดำเนินการต่อไปได้ตามที่กล่าว การหยุดดำเนินการของบริษัทจะทำให้มีคนจำนวนมากที่ต้องตกงาน ซึ่งย่อมที่จะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของรัฐแคลิฟอร์เนียอย่างแน่นอน

ต่อมา บริษัทเหล่านี้ได้มีความพยายามในการแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้ โดยได้มีการรวมตัวกันยื่นข้อเสนอ Proposition 22 ต่อรัฐบาล¹⁵ ซึ่งใจความสำคัญของข้อเสนอฉบับนี้ที่ได้มีการเสนอ คือ การกำหนดสถานะของผู้ที่ทำงานให้แก่แพลตฟอร์มเป็น “ผู้ทำงานอิสระ” ไม่ใช่ “ลูกจ้าง” ของบริษัทแพลตฟอร์มอย่างใดก็ได้ เพื่อชดเชยในสิทธิบางส่วนที่ผู้ทำงานไม่ได้รับบริษัทยินดีที่จะเพิ่มสวัสดิการให้แก่ผู้ทำงานอย่างเหมาะสม เช่น ขึ้นเงินเดือนขั้นต่ำเป็น 120% ของเงินเดือนขั้นต่ำที่กำหนด หรือเพิ่มสวัสดิการด้านประกันภัยให้แก่ผู้ทำงาน เป็นต้น¹⁶ ซึ่งท้ายที่สุด ข้อเสนอ Proposition 22

¹⁴ ibid.

¹⁵ California Proposition 22, App-Based Drivers as Contractors and Labor Policies Initiative (2020)

¹⁶ ‘California Proposition 22, App-Based Drivers as Contractors and Labor Policies Initiative (2020)’ Ballotpedia (Web page)

ของกลุ่มบริษัทแพลตฟอร์มเหล่านี้ได้รับการโหวตชนะที่ 59% ของผู้มีสิทธิโหวตเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน พ.ศ.2563 ที่ผ่านมา ข้อเสนอจึงได้บังคับใช้ในรัฐแคลิฟอร์เนีย¹⁷

จากกรณีศึกษาแนวทางการดำเนินการของรัฐแคลิฟอร์เนีย ประเทศสหรัฐอเมริกาจะเห็นได้ว่า ถึงแม้รัฐบาลของรัฐแคลิฟอร์เนียได้มีความพยายามในการดำเนินการออกกฎหมายเพื่อกำหนดสถานะ และสิทธิของผู้ที่ทำงานขนส่งอาหารในรัฐแคลิฟอร์เนียให้ชัดเจน แต่การออกกฎหมายดังกล่าวได้ส่งผลกระทบอย่างมาก ต่อธุรกิจของผู้ประกอบการแพลตฟอร์มซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างงาน ซึ่งหากบริษัทแพลตฟอร์มไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ ตามที่บริษัทกล่าวอ้างจริง กฎหมายที่ออกมาให้ความคุ้มครองผู้ทำงานก็อาจจะไร้ประโยชน์ ธุรกิจและเศรษฐกิจก็อาจจะได้รับความเสียหายและท้ายที่สุดผู้ที่ทำงานให้บริการขนส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มก็อาจจะเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายมากที่สุดจากเหตุการณ์ดังกล่าวจึงสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาในทางปฏิบัติได้อย่างชัดเจนว่า การจะพิจารณาออกกฎหมายใดมีความจำเป็นจะต้องพิจารณาในหลายแง่มุมให้มีความครอบคลุมและมีความเหมาะสมต่อบุคคลในทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง อีกทั้ง การพิจารณาถึงผลกระทบต่อบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายก็เป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่ต้องพิจารณาเช่นกัน

4.2 ราชอาณาจักรสเปน¹⁸

ราชอาณาจักรสเปนถือเป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีความก้าวหน้าเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมาย ในการคุ้มครองแรงงานแพลตฟอร์มในธุรกิจรับส่งอาหารกว่าประเทศอื่น ๆ โดยระบบกฎหมายแรงงาน ในราชอาณาจักรสเปนแบ่งสถานะของแรงงานออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ลูกจ้าง (Employee) ผู้รับจ้างอิสระ/ผู้จ้างงานตนเอง(Self-employed) และผู้รับจ้างอิสระซึ่งพึ่งพิงทางเศรษฐกิจ (Economically Dependent Self-employed) โดยการแบ่งแยกระหว่างลูกจ้างและผู้รับจ้างอิสระนั้นเป็นไปในแนวทาง

<[https://ballotpedia.org/California_Proposition_22,_AppBased_Drivers_as_Contractors_and_Labor_Policies_Initiative_\(2020\)](https://ballotpedia.org/California_Proposition_22,_AppBased_Drivers_as_Contractors_and_Labor_Policies_Initiative_(2020))>

¹⁷ Eric Rosenbaum, 'What Uber, Lyft Prop 22 win could mean for the future of all freelance work' CNBC (Online, 4 November 2020) <<https://www.cnbc.com/2020/11/04/what-uber-lyft-prop-22-win-means-forfuture-of-all-freelance-work.html>>

¹⁸ ราชอาณาจักรสเปนเป็นประเทศที่มีจำนวนแรงงานแพลตฟอร์มสูงที่สุดในยุโรปจากการสำรวจข้อมูลใน 16 ประเทศในปี ค.ศ. 2018 (พ.ศ. 2561) โดย COLLEEM II Survey อ้างใน Digital Future Society (2020) (พ.ศ. 2563).

เดียวกับประเทศอื่นๆ แต่ประเภท “ผู้รับจ้างอิสระซึ่งพึ่งพิงทางเศรษฐกิจ” เป็นประเภทที่ไม่พบโดยทั่วไป¹⁹

ผู้รับจ้างอิสระซึ่งพึ่งพิงทางเศรษฐกิจ (TRADES) หมายถึง แรงงานที่ทำงานโดยปกติด้วยตัวเองและทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพื่อสร้างรายได้แก่ตนหรือโดยวิชาชีพโดยทำงานด้วยตนเอง โดยตรงให้แก่บุคคลหรือองค์กรใดเพียงรายเดียว (ลูกค้า) และมีรายได้อย่างน้อยร้อยละ 75 ที่ขึ้นอยู่กับลูกค้ารายดังกล่าวซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นประเภทที่อยู่ตรงกลางระหว่างลูกจ้างกับผู้รับจ้างอิสระ โดยผู้รับจ้างอิสระซึ่งพึ่งพิงทางเศรษฐกิจมีสิทธิได้รับวันหยุดพักผ่อนประจำปี 15 วันต่อปี สิทธิในการเข้าร่วมสหภาพแรงงานหรือจัดตั้งสมาคมวิชาชีพและจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างได้²⁰

แรงงานที่เป็นลูกจ้างจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานเต็มรูปแบบ แต่ถ้าเป็นผู้รับจ้างอิสระจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยผู้รับจ้างอิสระ/ผู้จ้างงานตนเอง (Self-Employed Workers' Statute) ซึ่งจะได้รับการคุ้มครองบางอย่างและมีสิทธิในการรวมกลุ่มด้วย ส่วนถ้าเป็นผู้รับจ้างอิสระซึ่งพึ่งพิงทางเศรษฐกิจจะได้รับการคุ้มครองที่อยู่ตรงกลางระหว่างลูกจ้างและผู้รับจ้างอิสระ ดังนั้น การคุ้มครองแรงงานแพลตฟอร์มจะต้องพิจารณานิติสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม การคุ้มครองประเภทผู้รับจ้างอิสระซึ่งพึ่งพิงทางเศรษฐกิจก็ไม่ได้แตกต่างจากการเป็นผู้รับจ้างอิสระ อย่างมีนัยสำคัญ²¹

เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม ค.ศ. 2021 (พ.ศ. 2564) ราชอาณาจักรสเปนได้มีการออกกฎหมาย Royal Decree Law 9/2021 หรืออาจเรียกว่า กฎหมายไรเดอร์ (Riders' Law) โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ. 2021 (พ.ศ. 2564) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายบริหารอันเป็นผลมาจากการเจรจาทางสังคม (Social Dialogue)²² ที่ประสบความสำเร็จระหว่างรัฐบาลสเปนโดย

¹⁹ Eurofound, Exploring self-employment in the European Union (Luxemburg: Office of the European Union, 2017), p. 40.

²⁰ Daniel Perez del Prado, The Legal Framework of Platform Work in Spain: The New Spanish “Riders’ Law” in Collective Bargaining and Gig Economy: New Perspectives [Online], available URL: <https://cllpj.law.illinois.edu/content/dispatches/2021/Dispatch-No.-36.pdf>, 2022 (April, 20).

²¹ ibid.

²² องค์การแรงงานระหว่างประเทศให้ความหมายของ “การเจรจาทางสังคม (Social Dialogue)” หมายถึง การเจรจา การปรึกษาหารือหรือการแลกเปลี่ยนข้อมูลทุกรูปแบบระหว่างผู้แทนของรัฐบาล นายจ้างและลูกจ้าง

กระทรวงแรงงานและเศรษฐกิจสังคม สหภาพแรงงาน (CCOO, UGT) และสมาคมนายจ้าง (CEOE, CEPYME) โดยมีวัตถุประสงค์หลัก ดังนี้²³

- 1) จัดให้มีบทสันนิษฐานสถานะความเป็นลูกจ้างของแรงงานแพลตฟอร์มในธุรกิจขนส่ง (ไม่จำกัดเฉพาะธุรกิจรับส่งอาหาร) และ
- 2) กำหนดให้ผู้ประกอบการแพลตฟอร์มมีหน้าที่รายงานเกี่ยวกับการทำงานของระบบอัลกอริทึม หรือสิทธิในความโปร่งใสของระบบอัลกอริทึม (Right to Algorithm Transparency)

กฎหมาย Royal Decree Law 9/2021 (พ.ศ. 2564) มาตรา 2 แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายแรงงาน Workers' Statute มาตรา 23 ซึ่งบัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 8.1 กิจกรรมของบุคคลซึ่งจัดทำบริการที่ได้รับค่าตอบแทนเกี่ยวกับการขนส่งหรือกระจายสินค้าเพื่อการบริโภคหรือเพื่อการค้าโดยนายจ้างที่ใช้อำนาจในการบริหารจัดการธุรกิจ การจัดการ และอำนาจควบคุมบังคับบัญชา ทั้งโดยตรง โดยอ้อม และโดยปริยาย โดยวิธีการใช้อัลกอริทึมในการจัดการให้บริการหรือเงื่อนไขในการทำงานผ่านทางแพลตฟอร์มดิจิทัล ได้รับการสันนิษฐานว่าอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย ฉบับนี้”

ผลที่เกิดขึ้นเมื่อไรเดอร์ในราชอาณาจักรสเปนมีสถานะเป็นลูกจ้างตามกฎหมาย Royal DecreeLaw 9/2021 (พ.ศ. 2564) นอกเหนือจากจะทำให้ไรเดอร์มีสิทธิต่างๆ ตามกฎหมายแรงงานแล้วยังรวมถึงกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานตาม Law No. 31/1995 (พ.ศ. 2538) ด้วยซึ่งผู้ประกอบการแพลตฟอร์มมีหน้าที่ต้องจัดทำประเมินความเสี่ยงมาตรการป้องกันการปรึกษาและให้ความรู้แก่แรงงานแพลตฟอร์มเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน

5.สถานะทางกฎหมายของผู้ทำงานบริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มในประเทศไทย

สำหรับประเทศไทย ณ ปัจจุบัน ผู้ทำงานบริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มหรือไรเดอร์ ยังไม่มีสถานะทางกฎหมายเป็นลูกจ้างตามกฎหมายแรงงานส่งผลให้ไรเดอร์ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานฉบับต่างๆเหมือนดังเช่น รัฐแคลิฟอร์เนียของประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีกฎหมาย Assembly Bill 5 และกฎหมาย Royal Decree Law 9/2021 ของราชอาณาจักรสเปน ทำให้ในปัจจุบัน

ในเรื่องที่เป็นผลประโยชน์ร่วมกันและเกี่ยวกับนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคม อย่างไรก็ตาม ความหมายและแนวคิดของการเจรจาทางสังคมมีความแตกต่างกันในแต่ละประเทศและแต่ละภูมิภาค ส่วนหลักการเรื่องเสรีภาพ ในการสมาคมและสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรองซึ่งสำคัญกว่านั้นมีลักษณะเป็นสากลเหมือนกันในทุกประเทศ.

²³ Willem Waeyaert, Karolien Lenaerts, and Dirk Gillis. SPAIN: the ‘Riders’ Law’, New Regulation on Digital Platform Work (European Agency for Safety and Health at Work, 2022), p. 3.

การพิจารณาเรื่องสถานะทางกฎหมายในเรื่องนี้จึงสามารถพิจารณาได้เพียงจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยจ้างแรงงานประกอบกับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 เท่านั้น เป็นเหตุให้สิทธิแรงงานและสวัสดิการในการทำงานของไรเดอร์จึงขาดหายไป สภาพการทำงานของไรเดอร์จึงเป็นการทำงานโดยปราศจากการคุ้มครองและถูกเอาเปรียบด้วยอำนาจการต่อรองที่ต่ำกว่า ซึ่งถือเป็นการทำงานที่ไม่สอดคล้องกับหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนในสังคมดังเป้าหมาย การพัฒนาที่ยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ (Sustainable Development Goal: SDG)²⁴

แพลตฟอร์มในธุรกิจรับส่งอาหาร (Food Delivery) มีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลัก 4 ฝ่าย ได้แก่ ผู้ประกอบการแพลตฟอร์ม แรงงานแพลตฟอร์ม ร้านอาหาร และลูกค้าการทำงานมีลักษณะผสมผสานทั้งลักษณะที่เป็นการจ้างแรงงานโดยแพลตฟอร์มมีอำนาจควบคุมบังคับบัญชาผ่านทางกฎระเบียบ ข้อบังคับ ระบบการให้คะแนน (Rating) การควบคุมตำแหน่งการทำงานผ่านระบบที่ระบุตำแหน่งการทำงาน (Geolocation) หรือ GPS หากฝ่าฝืนกฎระเบียบการทำงานมีการลงโทษ ตามความร้ายแรงของการกระทำผิด และลักษณะที่เป็นการจ้างทำของบางส่วน โดยมีความเป็นอิสระในการทำงานที่สามารถเลือกรับงานหรือเลือกช่วงเวลาในการทำงานได้ โดยผู้ประกอบการแพลตฟอร์ม ใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีดิจิทัลและระบบอัลกอริทึมในการจัดการธุรกิจ อย่างไรก็ตาม ในภาพรวมไรเดอร์มีการทำงานที่มีลักษณะอยู่ภายใต้อำนาจควบคุมบังคับบัญชาของแพลตฟอร์มและยังต้องพึ่งพิงแพลตฟอร์มอย่างมีนัยสำคัญโดยเฉพาะการพึ่งพิงทางเศรษฐกิจ (Economic Dependence) ด้วยเหตุนี้แรงงานแพลตฟอร์มจึงควรได้รับการคุ้มครองโดยมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมเป็นการทำงานที่มีคุณค่าและเกิดความยั่งยืน

6.มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้ทำงานบริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มหรือไรเดอร์

6.1 สถานะทางกฎหมายของไรเดอร์

ภาครัฐสามารถเข้ามามีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนคุณภาพชีวิตของไรเดอร์ได้อย่างน้อย 2 ช่องทาง ดังนี้

²⁴United Nations Sustainable Development Goal (SDG), ข้อ 8 กำหนดเป้าหมายคือ “งานที่มีคุณค่าและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Decent Work and Economic Growth)” ซึ่งหมายถึงการพัฒนาที่มุ่งส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีส่วนร่วมและอย่างยั่งยืน ส่งเสริมการจ้างงานประจำอย่างมีศักยภาพและเป็นงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน.

ช่องทางแรก คือการแสวงหาสถานะที่ชัดเจนให้แก่ไรเดอร์ เพราะเป็นประเด็นที่สำคัญที่สุด เนื่องจากปัจจุบันไรเดอร์ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานในสถานะของตนเอง เหตุที่นำเรื่องสถานะทางกฎหมายของไรเดอร์มาวิเคราะห์เป็นประการแรกเพราะเป็นประเด็นที่สำคัญที่สุดที่มีการถกเถียงอย่างกว้างขวางเหมือนดังเช่นกรณีในต่างประเทศซึ่งในปัจจุบันไรเดอร์ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งในฉบับที่ให้ความคุ้มครองในสาระสำคัญ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 เป็นต้น เนื่องจากผู้ประกอบการแพลตฟอร์มอ้างว่า นิติสัมพันธ์ และลักษณะการทำงานของไรเดอร์มิใช่นิติสัมพันธ์แบบจ้างแรงงาน ไรเดอร์จึงไม่มีสถานะเป็นลูกจ้างและไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานดังกล่าว

ช่องทางที่สอง คือการสร้างระบบสวัสดิการด้านแรงงานต่างๆ ให้แก่ไรเดอร์ ถึงแม้ว่าปัญหาการขาดหายไปของสวัสดิการที่จะสร้างความมั่นคงให้แก่ไรเดอร์จะถูกจัดการเองผ่านทางแพลตฟอร์มซึ่งเข้ามามีบทบาทให้การประกันภัยและสิทธิประโยชน์อื่นกับไรเดอร์ที่ทำงานได้ปริมาณมากตามที่ผู้ประกอบการแพลตฟอร์มกำหนดไว้ก็ตาม แต่การจัดการเช่นนี้ ยังอาจเกิดขึ้นผ่านสมดุลทางอำนาจที่ไม่ทัดเทียมและขาดความยั่งยืน การเข้ามามีบทบาทของรัฐเพื่อช่วยแก้ไขปัญหานี้ผ่านการหาช่องทางให้ไรเดอร์ได้เข้าถึงระบบสวัสดิการแรงงานตามกฎหมายได้ จึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่ควรเกิดขึ้น

6.2 คำตอบแทน

ไรเดอร์ได้รับคำตอบแทนจากการจัดส่งอาหารเริ่มต้น 20-30 บาทและเพิ่มขึ้นตามระยะทาง และจะได้รับเงินจูงใจ (Incentive) เมื่อทำจำนวนรอบได้ถึงกำหนดหรือมีการรับงานในช่วงโมงเร่งด่วนหรือรับงานในช่วงเวลาที่แพลตฟอร์มกำหนด เช่น ช่วงวันหยุดเทศกาลที่มีคำสั่งซื้อจำนวนมาก อัตราค่ารอบยังแตกต่างกันไปแต่ละจังหวัด ทั้งยังมีการเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาโดยแพลตฟอร์มเป็นผู้กำหนดอัตราค่าตอบแทนแต่เพียงฝ่ายเดียว แพลตฟอร์มอาจใช้กลยุทธ์ให้ค่าตอบแทนสูงในช่วงแรกของการเปิดให้บริการ เช่น เริ่มต้นที่ 50-60 บาท และเพิ่มขึ้นตามระยะทาง (ต่อหนึ่งงาน) เพื่อดึงดูดไรเดอร์เข้ามาในระบบของแพลตฟอร์มจำนวนมากพอที่จะให้บริการ จากนั้นก็จะค่อยๆ เก็บเกี่ยวรายได้และผลกำไรในภายหลัง²⁵

ประเด็นที่สำคัญ คือ คำตอบแทนของไรเดอร์รวมทั้งแรงงานแพลตฟอร์มธุรกิจอื่นๆ อาจคำนึงไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ เมื่อพิจารณาถึงความไม่แน่นอนของจำนวนงานที่ได้รับเวลาที่ใช้และ

²⁵ เกรียงศักดิ์ ธีระโกวิทขจร และวรคุณ ตุลารักษ์, เรื่องเดิม, หน้า 6.

ต้นทุนของอุปกรณ์ในการทำงาน นอกจากนี้ ผู้ประกอบการแพลตฟอร์มยังสามารถเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในสัญญาได้แต่เพียงฝ่ายเดียวและตลอดเวลา ซึ่งรวมถึงค่าตอบแทนของไรเดอร์ในแต่ละงานด้วย โดยไรเดอร์ไม่มีสิทธิจะต่อรองแต่ประการใดทั้งสิ้น

ภายหลังจากที่ไรเดอร์ผ่านขั้นตอนการสมัครและได้รับการเปิดระบบแล้ว ไรเดอร์ต้องเป็นผู้จัดหาอุปกรณ์ในการทำงานเอง เช่น รถจักรยานยนต์ รถยนต์ ค่าน้ำมัน โทรศัพท์มือถือที่มีคุณภาพ กล้องใส่อาหารและเสื้อกันขั้วที่ซื้อจากแพลตฟอร์ม ค่าอินเทอร์เน็ต ค่าซ่อมบำรุงรถจักรยานยนต์ ฯลฯ ทั้งนี้ ในการทำงานนายจ้างอาจทำสัญญาหรือมีข้อตกลงให้ลูกจ้างเป็นผู้จัดหาอุปกรณ์ในการทำงานเองก็ได้ เพราะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 เอกเทศสัญญา ลักษณะ 6 จ้างแรงงาน มิได้มีบทบัญญัติที่กำหนดให้นายจ้างเป็นผู้มีหน้าที่ในการจัดหาอุปกรณ์ในการทำงานให้ลูกจ้างแต่อย่างใด ทั้งยังไม่เป็นข้อตกลงที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอีกด้วย

สำหรับไรเดอร์ ค่าตอบแทนที่ได้รับในแต่ละวันนั้นไม่มีความแน่นอนขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ อาทิ จำนวนงานที่ได้รับจากระบบอัลกอริทึม จำนวนไรเดอร์ที่ออนไลน์ร่อนงานในขณะนั้น การรับสมัครไรเดอร์ไม่จำกัดจำนวนซึ่งเป็นเหตุให้ไรเดอร์ได้รับค่าตอบแทนน้อยลง ต้นทุนค่าใช้จ่ายต่างๆ ค่าน้ำมัน ค่าเสื่อมสภาพของอุปกรณ์ เวลาที่ใช้ในการทำงาน ความเสี่ยงในการเกิดอุบัติเหตุ ผลกระทบต่อสุขภาพในระยะยาว สภาพการจราจรที่ติดขัดโดยเฉพาะในกรุงเทพมหานครหรือในเมืองใหญ่หรือในจังหวัดเล็กที่ระยะทางระหว่างร้านอาหารและสถานที่จัดส่งมีระยะไกล การปัดหมุดที่ผิดพลาด ระบบนำทางที่ผิดพลาด การเดินทางเพื่อไปรับอาหารในระยะทางที่ไกล การยกเลิกคำสั่งซื้อ การโดนใบสั่ง ฯลฯ ปัจจัยเหล่านี้ควรนำมาคำนวณค่าตอบแทนของไรเดอร์เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมด้วย

เมื่อไรเดอร์ได้รับสถานะเป็นลูกจ้างแล้วการคิดค่าตอบแทนหรือค่าจ้างในแต่ละวัน ควรได้รับรายได้อย่างน้อยไม่ต่ำกว่าค่าจ้างที่เป็นมาตรฐานในธุรกิจขนส่งซึ่งการคิดค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วยนั้นสามารถทำได้ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541²⁶ อยู่แล้ว ทั้งนี้ต้องคำนวณค่าตอบแทนให้เหมาะสมกับรายจ่ายที่ไรเดอร์ต้องเสียไปด้วย

6.3 จำนวนชั่วโมงการทำงาน

เมื่อไรเดอร์ได้รับค่าตอบแทนต่ำเป็นเหตุให้ต้องทำงานในจำนวนชั่วโมงที่ยาวนานขึ้นในแต่ละวัน เพื่อให้มีรายได้คงเหลือหลังหักค่าใช้จ่ายอย่างน้อยเป็นจำนวนที่เพียงพอต่อการดำรงชีพ การรับงานหนึ่งๆอาจใช้เวลาตั้งแต่ 15 นาที ไปจนถึง 1-3 ชั่วโมงก็เป็นไปได้ โดยเฉพาะเมื่อคำสั่งซื้อจำนวนมาก

²⁶ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หมวด 5 ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด.

หรือต้องรออาหารจากร้านอาหารเป็นเวลานาน หรือเกิดจากปัญหาการจราจรหรือสภาพอากาศรวมถึงเหตุจำเป็นอื่นใดที่ทำให้ต้องใช้เวลาในการขนส่งอาหารไปให้ผู้ค้าเป็นเวลานาน อย่างไรก็ตาม การใช้เวลาเพิ่มขึ้นในงานหนึ่ง จะไม่ได้รับค่าตอบแทนเพิ่มแต่อย่างใด เพราะค่าตอบแทนคิดจากระยะทางในการจัดส่งอาหารเท่านั้น แม้แพลตฟอร์มจะจ่ายค่ารออาหารให้ไรเดอร์ เช่น หากรอเกิน 40 นาที จะได้รับค่ารออาหารเริ่มต้นที่ 20 บาท และเพิ่มขึ้นตามระยะเวลาที่ใช้ในการรอ แต่ก็ถือว่ายังต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับเวลาที่ใช้ไปและเงื่อนไขในการเบิกค่ารออาหารก็มีขั้นตอนมาก เช่น ต้องถ่ายรูปสภาพคนยืนต่อแถว ภาพถ่ายหน้าจอ แสดงตำแหน่งปัจจุบัน ใบเสร็จรับเงิน บัตรคิว ฯลฯ ดังนั้น ในหนึ่งวันไรเดอร์อาจต้องทำงานมากกว่า 12 ชั่วโมง เพื่อให้มีรายได้หลังหักค่าใช้จ่ายเหลือเป็นรายได้ที่เพียงพอ

การทำงานในจำนวนชั่วโมงการทำงานที่ยาวนานโดยเฉพาะในการขับจักรยานยนต์ สภาพการจราจรที่ติดขัด การเร่งรีบที่จะจัดส่งอาหารภายในกำหนดเวลาเป็นเหตุให้เกิดความเครียด ความเหนื่อยล้าจากการทำงาน ฝุ่น คิว แสงแดด ความร้อน สภาพอากาศ ฝนตก น้ำท่วม รถเสีย รวมทั้งเหตุจำเป็นใดๆอันเกี่ยวกับการทำงานสภาพแวดล้อมการทำงานเหล่านี้ทำให้มีความเสี่ยงในการเกิดอุบัติเหตุสูงขึ้น โดยเฉพาะในประเทศไทย

ปกติแล้วการทำงานของลูกจ้างในระบบกฎหมายแรงงาน การทำงานล่วงเวลาต้องได้รับความยินยอมจากลูกจ้างเป็นกรณีๆไป ย่อมแสดงให้เห็นเจตนารมณ์ในการบัญญัติกฎหมายว่าลูกจ้างควรมีเวลาที่จะพักผ่อนในแต่ละวันที่เพียงพอ ชั่วโมงการทำงานในวันทำงานปกติของลูกจ้างในแต่ละวันจึงไม่เกินวันละ 8 ชั่วโมง รวมแล้วไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และสำหรับงานอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยเวลาทำงานปกติของลูกจ้างต้องไม่เกินวันละ 7 ชั่วโมง รวมแล้วไม่เกิน 42 ชั่วโมงต่อสัปดาห์²⁷

สำหรับกฎกระทรวง ฉบับที่ 12 ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 22²⁸ กำหนดให้นายจ้างกำหนดเวลาทำงานปกติของลูกจ้างในงานขนส่งทางบกไม่เกินวันละ 8 ชั่วโมง²⁹ เว้นแต่ได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากลูกจ้าง นายจ้างอาจให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาได้วันหนึ่งไม่เกิน 2 ชั่วโมง เว้นแต่มีความจำเป็นอันเกิดจากเหตุสุดวิสัย อุบัติเหตุ หรือปัญหา

²⁷ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 24.

²⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541, มาตรา 22 บัญญัติว่า “งานเกษตรกรรม งานประมงทะเล งานบรรทุกหรือขนถ่ายสินค้าเรือเดินทะเล งานที่รับไปทำที่บ้าน งานขนส่ง และงานอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา จะกำหนดในกฎกระทรวงให้มีการคุ้มครองแรงงานกรณีต่าง ๆ แตกต่างไปจากพระราชบัญญัตินี้ก็ได้.”

²⁹ กฎกระทรวง ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541, ข้อ 2.

การจราจร³⁰ ต้องจัดเวลาพักให้ลูกจ้างวันหนึ่งไม่น้อยกว่า 1 ชั่วโมง หลังจากลูกจ้างได้ทำงานมาแล้วไม่เกิน 4 ชั่วโมง³¹ และห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งทำหน้าที่ขับจักรยานพาหนะเริ่มต้นทำงานในวันถัดไปก่อนครบระยะเวลา 10 ชั่วโมง หลังจากสิ้นสุดการทำงานในวันทำงานที่ล่วงมาแล้ว³²

กฎหมาย California Proposition 22 จำกัดจำนวนชั่วโมงการทำงานของแรงงานในธุรกิจขนส่งไม่ให้เกินวันละ 12 ชั่วโมง เว้นแต่แรงงานผู้ขนส่งจะได้ออกจากระบบโดยไม่มีการรบกวนเป็นเวลาอย่างน้อย 6 ชั่วโมง³³

มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม นอกเหนือจากสถานะความเป็นลูกจ้างของไรเดอร์แล้ว ควรกำหนดจำนวนชั่วโมงการทำงานสูงสุดในแต่ละวันของไรเดอร์ไว้ให้ชัดเจนเพื่อลดความเสี่ยงในการเกิดอุบัติเหตุจากการทำงานในจำนวนชั่วโมงการทำงานที่มากเกินไป เพื่อให้การทำงานจัดส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มเป็นงานที่มีคุณค่าและให้แรงงานมีคุณภาพชีวิตที่ดีควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

6.4 การประสบอันตรายจากการทำงาน

การประสบอันตรายเนื่องจากการทำงานอาจเกิดขึ้นได้จากหลายปัจจัย เช่น ความเหนื่อยล้าจากการทำงานในจำนวนชั่วโมงการทำงานที่มากเกินไป สภาพการจราจร สภาพอากาศ อาจเกิดจากความประมาทเลินเล่อ หรือแม้จะได้ใช้ความระมัดระวังในการขับอย่างสูงสุดแล้วก็อาจเกิดอุบัติเหตุที่มาจากบุคคลภายนอกได้ การเกิดอุบัติเหตุไม่กระทบแต่เพียงตัวไรเดอร์ แต่กระทบถึงระบบสาธารณสุขของประเทศ สภาพการจราจรที่ติดขัดและกระทบต่อสังคมโดยทั่วไป ทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเจ้าหน้าที่ตำรวจ อาสาสมัครกู้ภัย แพทย์และพยาบาล เป็นต้น

ในส่วนบริษัทแพลตฟอร์มนั้นอาจมีประกันอุบัติเหตุที่จัดให้แก่ไรเดอร์ แต่กำหนดเงื่อนไขที่ปฏิบัติได้ยากจนแทบจะเป็นไปไม่ได้ เช่น ไรเดอร์ต้องวิ่งให้ได้ 500 งานในหนึ่งเดือน จึงจะได้รับประกันภัยอุบัติเหตุที่แพลตฟอร์มจัดให้ ซึ่งไรเดอร์อาจไม่ได้รับประกันดังกล่าว เพราะจำนวนงานที่แท้จริงที่ไรเดอร์ได้รับมีจำนวนไม่ถึงเกณฑ์ที่ตั้งไว้ซึ่งอาจเกิดได้จากหลายสาเหตุ เช่น มีคำสั่งซื้อน้อยในพื้นที่ที่ไรเดอร์ประจำอยู่ ระบบจ่ายงานให้ไม่เพียงพอ ไรเดอร์อื่นกดงานได้ก่อน หรือไรเดอร์ทำงานกับ

³⁰ กฎกระทรวง ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541, ข้อ 3.

³¹ กฎกระทรวง ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541, ข้อ 4.

³² กฎกระทรวง ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2541)ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541, ข้อ 5.

³³ Ballotpedia, op. cit.

แพลตฟอร์มเป็นงานเสริมเฉพาะช่วงเวลา อย่างไรก็ตาม อุบัติเหตุสามารถเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา โดยเฉพาะการขับขี่ยานพาหนะบนท้องถนน

เมื่อไรเดอร์ประสบอุบัติเหตุเนื่องจากการทำงานรับส่งอาหาร ผู้ประกอบการแพลตฟอร์มก็ไม่ได้เข้ามารับผิดชอบด้วย เพราะแพลตฟอร์มอ้างว่าไรเดอร์มิใช่ลูกจ้างไม่สามารถใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 จึงไม่ได้มีการส่งเงินเข้ากองทุนเงินทดแทน ไรเดอร์จึงไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเงินทดแทนด้วยเหตุนี้ ไรเดอร์จึงต้องรักษาตัวเอง ซึ่งเป็นไปตามสิทธิของไรเดอร์แต่ละคนที่มีอยู่บางรายอาจมีประกันอุบัติเหตุที่แพลตฟอร์มจัดให้หรือซื้อประกันอุบัติเหตุจากแพลตฟอร์มหรือบริษัทประกันในเครือ อย่างไรก็ตาม หากค่ารักษาพยาบาลเกินวงเงินประกันไรเดอร์ก็ต้องรับผิดชอบค่ารักษาพยาบาลเอง ซึ่งไรเดอร์อาจต้องทอดทิ้งค่ารักษาพยาบาลไปก่อน รวมถึงความเสียหายที่เกิดต่ออุปกรณ์ในการทำงาน เช่น รถจักรยานยนต์และโทรศัพท์มือถือ เป็นต้น³⁴

อย่างไรก็ตาม ไรเดอร์หลายรายไม่มีประกันอุบัติเหตุของบริษัทประกันภัยเอกชน แต่ต้องใช้สิทธิบัตรทองซึ่งเป็นสิทธิหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ซึ่งเป็นการใช้สิทธิที่ผิดวัตถุประสงค์เนื่องจากอุบัติเหตุที่เกิดขึ้น เนื่องจากการทำงานทั้งยังเป็นภาระต่อกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติอีกด้วย³⁵

อนึ่ง สิทธิที่ขาดหายไปของไรเดอร์ คือ สิทธิในเงินทดแทน ได้แก่ค่ารักษาพยาบาล³⁶ ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน ค่าทำศพและค่าทดแทนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้นายจ้างมีหน้าที่เยียวยา (Compensation) ลูกจ้างซึ่งประสบอันตรายจากการทำงานหรือป้องกันรักษาผลประโยชน์ให้นายจ้าง หรือทำตามคำสั่งของนายจ้าง³⁷ หรือเจ็บป่วย ถึงแก่ความตายหรือสูญหายจากการทำงาน ด้วยเหตุที่นายจ้างได้รับประโยชน์จากการทำงานดังกล่าว ด้วยนายจ้างจึงมีหน้าที่ส่งเงินเข้ากองทุนเงินทดแทนและลูกจ้างสามารถใช้สิทธิเบิกจากกองทุนเงินทดแทนได้ด้วยเหตุผลเดียวกันนี้ผู้ประกอบการแพลตฟอร์มก็ได้รับประโยชน์จากไรเดอร์ในการจัดส่งอาหาร เช่นเดียวกันทั้งค่าบริการ ค่าธรรมเนียมต่างๆที่เรียกเก็บจากร้านอาหารและไรเดอร์ อีกทั้งลักษณะการทำงานที่อยู่ภายใต้การควบคุมบังคับบัญชา ดังนั้น จึงควรมีการกำหนดสถานะให้ไรเดอร์เป็นลูกจ้าง

³⁴ ในส่วนความเสียหายต่อบุคคลภายนอก ผู้ประสงฆ์สามารถใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 เรียกร้องต่อบริษัทประกันภัยได้.

³⁵ ตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 หมวด 4.

³⁶ ตามกฎกระทรวงค่ารักษาพยาบาลที่ให้นายจ้างจ่าย พ.ศ. 2563 (ออกตามความในพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537).

³⁷ พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537, มาตรา 5.

เพื่อให้ได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 หรือควรออกมาตรการทางกฎหมายโดยกำหนดให้แพลตฟอร์มต้องจัดหาประกันอุบัติเหตุและประกันค่าขาดรายได้ ทำนองเดียวกับเงินทดแทนสำหรับไรเดอร์ทุกคน โดยคิดตามสัดส่วนของเวลาทำงานเฉลี่ยของไรเดอร์ในแต่ละสัปดาห์

6.5 การระงับข้อพิพาท

ปัญหาจากการทำงาน เช่น การยกเลิกคำสั่งซื้อ/ยกเลิกออเดอร์ การจัดส่งล่าช้าการทำผิดกฎระเบียบต่าง ๆ การฝ่าฝืนกฎจราจร เช่น ขับขี่รถย้อนศร ขับขี่รถจักรยานยนต์บนทางเท้า ปัญหาจากร้านอาหารที่ไรเดอร์ควบคุมไม่ได้ การรอรับอาหารเป็นเวลานานการกดขยงานก่อน การที่ไรเดอร์ทะเลาะกับร้านค้า ร้านค้าไม่เช็คคำสั่งซื้อ อาหารเกิดความเสียหายระหว่างการขนส่ง การปรับแต่ง โทรศัพท์หรือใช้โปรแกรมช่วยเหลือในการรับงาน รถจักรยานยนต์เสียระหว่างการขนส่ง เหตุฉุกเฉิน อุบัติเหตุ ลูกค้าปึกหมุด(ที่อยู่ในการจัดส่ง) ผิดพลาด เส้นทางรถขนส่งตามแผนที่ของระบบไม่สามารถผ่านได้ เช่น ประตูปิด น้ำท่วม สะพานขาด ลูกค้าฝากชื่อของผู้อื่นหรือให้ขึ้นไปส่งหน้า ห้องในกรณีเป็นคอนโดมิเนียมหรืออาคารต่างๆหากไม่ทำตามก็จะยกเลิกคำสั่งซื้อหรือให้คะแนนต่ำ การหักเงินประกัน ฯลฯ

ปัญหาเหล่านี้หลายครั้งไรเดอร์ไม่ได้รับความเป็นธรรม มีการลงโทษไรเดอร์โดยไม่มีการสอบสวนหรือไม่เปิดโอกาสให้ไรเดอร์ได้โต้แย้ง ทั้งการตัดคะแนนหรือถูกลงโทษด้วยการลดคะแนน/ดาว (Rating) ซึ่งส่งผลต่อการจ้างงานให้ไรเดอร์ในอนาคต หรือลงโทษการปิดระบบ (Ban) เป็นระยะเวลา 1-7 วัน ปิดระบบชั่วคราวไม่มีกำหนด หรือปิดระบบถาวร (Deactivation) เป็นเหตุให้ไรเดอร์ไม่สามารถรับงานและไม่มีรายได้

ปัญหาต่างๆดังกล่าวสมควรได้รับการแก้ไขโดยระบบการระงับข้อพิพาทที่เป็นธรรมต่อไรเดอร์ควรมีการสอบสวนข้อเท็จจริงและให้ความเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายก่อนที่จะลงโทษโดยการตัดคะแนนหรือการปิดระบบการกำหนดให้บุคคลที่สามเป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาท (Mediation) หรือการใช้อนุญาโตตุลาการ (Arbitration) อาจเป็นมาตรการที่เลือกใช้ได้ อย่างไรก็ตามวิธีการระงับข้อพิพาทควรออกแบบอย่างเป็นระบบ มีความรวดเร็วและเป็นธรรม

6.6 สิทธิประกันสังคม

ไรเดอร์ควรมีสถานะเป็นลูกจ้างเพราะจะทำให้ได้รับสิทธิประกันสังคม ตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 เนื่องจากไรเดอร์มิใช่แรงงานนอกระบบเพราะทำงานภายใต้อำนาจควบคุมบังคับบัญชาดังที่กล่าวมาแล้ว ลักษณะการทำงานของไรเดอร์แตกต่างจาก

แรงงานนอกระบบ³⁸ คือแรงงานซึ่งไม่มีนิติสัมพันธ์กับบุคคลอื่น³⁹ แต่ทำงานอย่างงานอิสระ เช่น คนขับรถจักรยานยนต์รับจ้าง คนขับแท็กซี่ แม่ค้าแผงลอย Freelance ผู้ซึ่งประกอบอาชีพอิสระต่าง ๆ⁴⁰ เป็นต้น ทั้งนี้ ภาระในการดูแลคุณภาพชีวิตหรือการส่งเสริมการประกันสังคมเป็นหน้าที่ของรัฐ ตามแนวทางการพัฒนาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและการพัฒนาที่ยั่งยืนอีกด้วย

6.7 สิทธิในการรวมกลุ่ม

สิทธิในการรวมกลุ่มเพื่อเจรจาต่อรองกับผู้ประกอบการแพลตฟอร์มเป็นสิทธิที่สำคัญ เพราะสามารถทำให้แรงงานแพลตฟอร์มหรือไรเดอร์สามารถรวมกลุ่มเพื่อเจรจาต่อรองเกี่ยวกับเงื่อนไขการทำงานต่างๆ ได้⁴¹ ซึ่งตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 มีกระบวนการกำหนดไว้ชัดเจน ตั้งแต่การแจ้งข้อเรียกร้องกำหนดเวลาเริ่มเจรจา การจดทะเบียนข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ข้อพิพาทแรงงานและการประณอมข้อพิพาท การตั้งผู้ชี้ขาด การใช้สิทธิหยุดงานและปิดงาน บทบาท และหน้าที่ของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ รวมทั้งบทบัญญัติคุ้มครองลูกจ้างจากการกระทำใดๆ ที่เป็นการแทรกแซงการใช้สิทธิดังกล่าว

ในปัจจุบันไรเดอร์มีการใช้วิธีการรวมกลุ่มอันเป็นความพยายามที่จะเจรจากับผู้ประกอบการแพลตฟอร์มซึ่งเป็นเสรีภาพในการชุมนุมที่สามารถกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560⁴² อย่างไรก็ตาม เมื่อไม่มีกฎหมายบังคับให้มีการเริ่มเจรจาข้อเรียกร้องภายใน 3 วัน ดังเช่นพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518⁴³ เป็นเหตุให้ผู้ประกอบการแพลตฟอร์มไม่จำเป็นต้องเจรจาจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง (Collective Bargaining) กับกลุ่มไรเดอร์เมื่อผู้ประกอบการแพลตฟอร์มไม่เจรจา หมายถึง ไม่มีการรับฟังความคิดเห็นหรือข้อเสนอหรือไม่เปิดโอกาสให้แรงงานมีส่วนร่วม การไม่มีส่วนร่วมจากแรงงานที่เป็นผู้ปฏิบัติงานเป็นเหตุให้ปัญหาไม่ได้รับการแก้ไข ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดความขัดแย้งทางแรงงานที่ขยายใหญ่ขึ้นและเกิดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศได้

³⁸ สำนักงานสถิติแห่งชาติให้คำนิยามของ “แรงงานนอกระบบ” หมายถึง ผู้มีงานทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง หรือไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงานเช่นเดียวกับแรงงานในระบบ.

³⁹ ยกเว้นการมีนิติสัมพันธ์กับบุคคลภายนอก เช่น การซื้อขายสินค้ากับบุคคลภายนอก เป็นต้น.

⁴⁰ โปรดดูรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการออกแบบระบบประกันสังคมที่รองรับการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบการทำงานในอนาคต โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย.

⁴¹ ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เรียกว่า สภาพการจ้าง.

⁴² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560, มาตรา 44.

⁴³ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518, มาตรา 16.

การรวมกลุ่มของไรเดอร์ในปัจจุบันจึงแตกต่างจากการรวมกลุ่มในการแจ้งข้อเรียกร้อง เพื่อเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้างตามมาตรา 13 หรือแจ้งข้อเรียกร้องโดยสหภาพแรงงานตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 กระบวนการในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทแรงงาน ในรูปแบบการแรงงานสัมพันธ์จึงไม่เกิดขึ้น ทำให้ไรเดอร์ต้องไปร้องเรียนต่อหน่วยงานราชการต่างๆ เช่น กระทรวงแรงงาน ศูนย์ดำรงธรรม หรือหน่วยงานของรัฐอื่นๆซึ่งอาจไม่ได้ผลหรือใช้เวลานานเกินสมควร

7 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ด้วยปัญหาด้านสิทธิแรงงานของผู้ทำงานให้บริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มหรือไรเดอร์ ส่วนหนึ่งย่อมหนีไม่พ้นปัญหาเรื่องระบบกฎหมายที่ไม่สอดคล้องหรือไม่ได้รับการปรับปรุงพัฒนาให้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีและการสื่อสารที่แผ่ขยายไปทั่วโลก การทำงานในรูปแบบใหม่ที่ไรเดอร์เคยมองว่าเป็นโอกาสในการแสวงหารายได้เพื่อนำมาดำรงชีพจากช่องทางการทำงานนี้ การทำงานที่เป็นอิสระและรูปแบบการทำงานที่ไม่ผูกมัดอยู่กับสถานที่ใดสถานที่หนึ่งเหมือนดังเช่นการทำงานในรูปแบบเดิม กำลังจะนำมาซึ่งวิกฤตการณ์ของสิทธิแรงงานของไรเดอร์ เพียงเพราะว่าภาครัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมองว่าไรเดอร์ มิใช่แรงงานในระบบที่เรียกว่าลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน รวมถึงผู้ประกอบการแพลตฟอร์มที่ไม่ยอมรับให้ไรเดอร์มีสถานะเป็นลูกจ้าง เช่นเดียวกันกับมุมมองของภาครัฐอันเป็นการผลักภาระความรับผิดชอบต่างๆที่บริษัทพึงมีตามกฎหมายในฐานะนายจ้างออกไป อย่างไรก็ตาม ไรเดอร์หรือบุคคลผู้ใช้แรงงานทุกประเภทซึ่งทำงานไม่ว่าจะถูกเรียกว่าเป็นลูกจ้างหรือชื่ออื่นใดย่อมสมควรได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน ซึ่งแม้ว่าจะทำให้ต้นทุนทางธุรกิจของบริษัทสูงขึ้นก็ตามแต่หากมองไว้ซึ่งหลักการที่เรียกว่า “แรงงานไม่ใช่สินค้า” แต่เป็นคนทำงานซึ่งมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ดังที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

มาตรการทางกฎหมายที่รัฐควรดำเนินการแก้ปัญหาดังกล่าว คือ

1. ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาตรา 5 เกี่ยวกับบทนิยามของคำว่า “ลูกจ้าง” โดยบัญญัติบทกฎหมายให้ขยายความคุ้มครองโดยให้หมายความรวมถึงบุคคลผู้ทำงานบริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มหรือไรเดอร์รวมถึงแรงงานแพลตฟอร์มประเภทอื่นๆด้วย ให้มีสถานะทางกฎหมายเป็นลูกจ้าง และให้บทนิยามของคำว่า “นายจ้าง” โดยบัญญัติบท

กฎหมายให้ขยายความคุ้มครองโดยให้หมายรวมถึงผู้ประกอบการแพลตฟอร์มทุกประเภท ให้มีสถานะทางกฎหมายเป็นนายจ้างเช่นเดียวกับนายจ้างของแรงงานในระบบ หรือควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายในนิยามของคำว่า “ลูกจ้าง” โดยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าแรงงานแพลตฟอร์มผู้ทำงานให้บริการรับส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มหรือไรเดอร์มีสถานะทางกฎหมายเป็นลูกจ้าง และให้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการแพลตฟอร์มมีภาระในการพิสูจน์ความสัมพันธ์ดังกล่าว

2. ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 มาตรา 40 ให้ขยายความคุ้มครองให้กับบุคคลที่ไม่ใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 ว่ามีสิทธิสมัครเป็นผู้ประกันตนเพื่อให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายได้ ซึ่งพบว่ามียู่ด้วยกัน 4 แนวทางที่จะช่วยปรับปรุงให้ระบบประกันสังคมรองรับแรงงานแพลตฟอร์มได้ ดังนี้

(1) แนวทางลดเกณฑ์ขั้นต่ำ

เนื่องจากการทำงานเป็นแรงงานแพลตฟอร์มส่งผลให้ลักษณะงานมีความผันผวนไม่มีความแน่นอนในกรอบระยะเวลา ในขณะที่ระบบประกันความคุ้มครองทางสังคมถูกออกแบบมาให้สอดคล้องกับลักษณะของงานประจำ ส่งผลให้เกณฑ์ที่สำคัญบางประการในการเข้าสู่ระบบประกันความคุ้มครองทางสังคมบางประการเป็นตัวกีดขวางการเข้าได้รับประโยชน์จากระบบของแรงงานแพลตฟอร์ม การแก้ไขเกณฑ์ชั่วโมงการทำงานขั้นต่ำ การสร้างความยืดหยุ่นช่วงเวลานำส่งเงินสมทบจะส่งผลให้ระบบประกันความคุ้มครองทางสังคมลดการตกหล่นของกลุ่มแรงงานที่ทำงานยืดหยุ่นได้

(2) แนวทางการปรับแก้รูปแบบในประกันสังคมเพื่อให้ครอบคลุมกลุ่มแรงงานจ้างตัวเอง (self-employment) รูปแบบการทำงานที่เกิดขึ้นในระบบแรงงานแพลตฟอร์ม มักจะถูกนิยามว่าเป็นกลุ่มแรงงานจ้างตัวเองซึ่งมักไม่อยู่ในความคุ้มครองของระบบประกันสังคม รูปแบบหนึ่งในการสร้างระบบประกันสังคมเพื่อรองรับกลุ่มแรงงานจ้างตัวเองนี้ สามารถทำได้โดยการขยับฐานของการเก็บเงินสมทบจากเดิมที่เก็บบนฐานค่าจ้างในความสัมพันธ์การจ้างงานประจำไปสู่การเก็บจากรายได้ของธุรกิจที่มีการจ้างแรงงานจ้างตัวเองอีกทีหนึ่งโดยตรง ทั้งนี้การปรับรูปแบบให้ระบบประกันความคุ้มครองทางสังคม นอกจากจะต้องครอบคลุมแรงงานไม่สังกัดผู้ว่าจ้างเพื่อให้ครอบคลุมแรงงานแพลตฟอร์มแล้ว จะต้องทำให้สิทธิประกันของแรงงานแพลตฟอร์มติดตัวไปด้วยเมื่อแรงงานแพลตฟอร์มนั้นมีการโยกย้ายข้ามแพลตฟอร์มหรือย้ายข้ามสายงานที่ไม่เกี่ยวข้องกับแรงงานแพลตฟอร์มด้วย เพื่อไม่ให้แรงงานสูญเสียสิทธิประโยชน์ที่สะสมไว้เมื่อมีการเปลี่ยนย้ายข้ามสายงานหรือเมื่อกลับเข้าสู่ตลาดแรงงานแพลตฟอร์มในอนาคต

(3) แนวทางการสร้างสถาบันระบบประกันสังคมเฉพาะกลุ่ม

เนื่องจากการที่ธุรกิจมีแนวโน้มพึ่งพอใจต่อรูปแบบของการจ้างงานแบบ แรงงานจ้างตัวเอง ในด้านหนึ่งเป็นผลมาจากความพยายามในการลดต้นทุนในการสมทบประกันสังคม ในการแก้ปัญหานี้ภาครัฐจำเป็นต้องทำให้แรงงานจ้างตัวเองได้รับสิทธิเทียบเคียงกับลูกจ้างประจำโดยการสร้างเกณฑ์ที่เปิดกว้างในการให้กลุ่มแรงงานจ้างตัวเองสามารถเข้าถึงประกันสังคมได้หรือในอีกทางหนึ่งก็สามารถสร้างกองทุนประกันสังคมแยกออกมาเพื่อรองรับรูปแบบลักษณะงานเช่นนี้โดยเฉพาะ ข้อเสนอในการสร้าง Digital Social Security Fund (DSS) เป็นการสร้างระบบกองทุนประกันสังคมเพื่อรองรับกับแรงงานแพลตฟอร์มโดยเฉพาะ โดยกองทุน DSS เป็นองค์กรระหว่างประเทศที่ทำหน้าที่เก็บเงินสมทบเป็นอัตราส่วนร้อยละจากรายได้ของทุกแพลตฟอร์มที่แรงงานได้รับค่าตอบแทน และจัดสรรประโยชน์จากกองทุน DSS เหล่านั้นเข้ากับสถาบันกองทุนประกันสังคมในประเทศสังกัดของแรงงานแพลตฟอร์ม โดยสามารถปรับรูปแบบการจัดสรรเงินสมทบเพื่อสิทธิประโยชน์ตามความเหมาะสม เช่น หากในประเทศ A รัฐบาลมีนโยบายจัดทำประกันสุขภาพให้กับทุกคน กองทุน DSS จะจัดสรรเงินสมทบเข้ากองทุนเพื่อการเกษียณ และกองทุนเพื่อการว่างงานแทน

(4) แนวทางการใช้ประกันสังคมที่เป็น tax-financed เข้าส่งเสริมถึงแม้จะมีความพยายามปรับกฎเกณฑ์ประกันสังคมให้ยืดหยุ่นเพียงพอที่จะครอบคลุมแรงงานแพลตฟอร์มจำนวนมากแล้ว ก็อาจจะยังมีแรงงานบางกลุ่มที่ตกหล่นไม่อยู่ในข่ายความครอบคลุมของระบบประกันสังคมที่ปรับปรุงแล้วอยู่ดี ภายใต้สถานการณ์ดังกล่าวเพื่อให้แรงงานทุกคนอยู่ในระบบประกันสังคมขั้นต่ำตามเกณฑ์ Social Protection Floors Recommendation, 2012 ของ ILO แต่ละประเทศสามารถผลักดันกองทุนประกันสังคมที่ภาครัฐเป็นผู้แบกรับค่าใช้จ่ายเพื่อให้ครอบคลุมกลุ่มแรงงานที่ไม่สามารถสมทบเข้ากองทุนได้ โดยภาครัฐควรจะเป็นผู้จัดสรรสิทธิกองทุนเพื่อการเกษียณอายุให้กับกลุ่มแรงงานที่มีรายได้ไม่ถึงขั้นต่ำของเกณฑ์ในการได้รับสิทธิจากกองทุนประกันสังคมตามระบบ ผลักดันให้มีระบบสวัสดิการของรัฐเพื่อลดความเสี่ยงให้กับแรงงานแพลตฟอร์มเป็นแนวทางที่ดีกว่าการปล่อยให้ภาระการดูแลความเสี่ยงเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการแพลตฟอร์มเอง เนื่องจากรัฐสามารถดึงความเสี่ยงของแรงงานมารวมกันวางเป้าหมายเป็นการลดความเสี่ยงเช่นความเสี่ยงด้านสุขภาพให้กับแรงงานในวงกว้าง รวมไปถึงให้สวัสดิการในมิติอื่นๆเช่น สวัสดิการการเลี้ยงดูบุตร การลาคลอดบุตร เป็นต้น ถ้าหากผู้ประกอบการแพลตฟอร์มเป็นผู้จัดการประกันความเสี่ยงด้วยตนเองเป้าหมายของผู้ประกอบการแพลตฟอร์มก็อาจแคบกว่า เช่น ชดเชยต้นทุนให้แก่เฉพาะแรงงานที่ประสบปัญหาจากการทำงานเท่านั้น อย่างไรก็ตาม การจัดระบบสวัสดิการให้กับแรงงานแพลตฟอร์มก็ไม่ควรเป็นหน้าที่เฉพาะของรัฐเพียงฝ่ายเดียว แต่รัฐจำเป็นต้องดึงผู้ประกอบการแพลตฟอร์มให้เข้ามามี

ส่วนร่วมในการช่วยสนับสนุนระบบสวัสดิการสำหรับแรงงานที่เกี่ยวข้องกับตนเองโดยตรงด้วย นอกจากนี้ในระยะยาวยังควรพิจารณาแนวทางการให้ระบบสวัสดิการที่เป็นสิทธิพื้นฐานและไม่จำเป็นต้องโยงกับการจ้างงาน ตัวอย่างเช่น การการันตีรายได้ขั้นต่ำหรือนโยบายในทิศทางของรายได้ขั้นต่ำถ้วนหน้า

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

เกรียงศักดิ์ ชีระโกวิทขจร และ วรคุณ ตูลารักษ์. (2563). *รูปแบบงานใหม่ของคนจิ้มเมาเตอร์ไซด์ส่งอาหารที่กำลังมาโดยแพลตฟอร์ม*. กรุงเทพฯ : สถาบันแรงงานและเศรษฐกิจที่เป็นธรรม.

ภาษาต่างประเทศ

The International Labour Organisation. About the ILO. Retrieved from

<https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang--en/index.htm>>

The International Labour Organization. (2014). Membership in the International Labour Organization (Information Guideline).

Valerio De Stefano , Ilda Durri, Charalampos Stylogiannis, and Mathias Wouters. (2021). Platform work and the employment relationship. *The International Labour Organization*.