


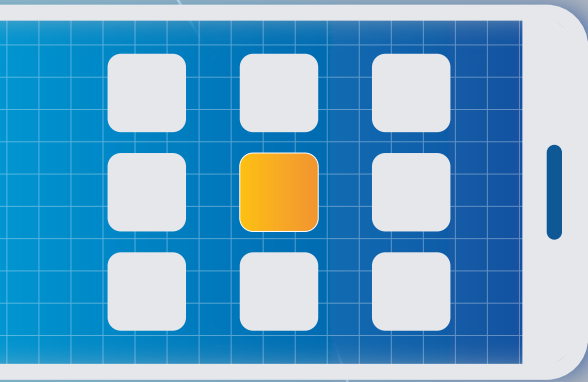
✕

## แพลตฟอร์มอีโคโนมีและผลกระทบต่อแรงงานในภาคบริการ:

กรณีศึกษาในประเทศไทย 

# PLATFORM ECONOMY AND ITS IMPACT ON SERVICE WORKERS:

## case studies from Thailand



สถาบันแรงงานและเศรษฐกิจที่เป็นธรรม

อรรถกฤษณ์ วันทนะสมบัติ  
เกียรติกดิ์ ธีระโกวิทขจร

รายงานการศึกษา เรื่อง

เศรษฐกิจแพลตฟอร์ม

และผลกระทบต่อแรงงานภาคบริการในประเทศไทย

Platform economy and its impact on service workers:  
case studies from Thailand

อรรคณัฐ วันทนะสมบัติ

เกียรียงศักดิ์ ธีระโกวิทขจร

สถาบันแรงงานและเศรษฐกิจที่เป็นธรรม(JELI)

มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท (FES)



ชื่อหนังสือ	แพลตฟอร์มอีโคโนมีและผลกระทบต่อแรงงานในภาคบริการ: กรณีศึกษาในประเทศไทย
Title	Platform Economy and its impact on service workers: case studies from Thailand
ISBN	978-616-8192-03-0
ตีพิมพ์ครั้งที่ 1	ตุลาคม 2561
จำนวน	1,000 เล่ม
จัดพิมพ์โดย	มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท (Friedrich-Ebert-Stiftung) สถาบันแรงงานและเศรษฐกิจที่เป็นธรรม
ผู้เขียน	อรรถกฤษ วัฒนทะสมบัติ เกียรติกิติ ธีระโกวิทขจร
ออกแบบปก	นันทน์ธิดา ศรีวุฒิ
ออกแบบรูปเล่ม	ชนาเมธ เบญจาศิสุทธิ์
พิสูจน์อักษร	ชนมน วังทิพย์
ลิขสิทธิ์	© มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท
ติดต่อ	มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท อาคารธณูมิ ชั้น 23 เลขที่ 1550 ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ แขวงมักกะสัน เขตราชเทวี กทม. 10400 โทร 02-6527178-9 โทรสาร 02-6527180 Website: <a href="http://www.fes-thailand.org">www.fes-thailand.org</a> Facebook: Friedrich-Ebert-Stiftung FES Thailand

ความคิดเห็นที่ปรากฏในหนังสือเล่มนี้ ไม่ถือว่าเป็นความคิดเห็นของมูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท



## คำนำ

ปัจจุบัน ความมั่นคงในการทำงานเป็นประเด็นสำคัญของวงการแรงงานทั่วโลก ทั้งนี้มีเหตุผลสำคัญมาจากกระแสการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีไปสู่ระบบอัตโนมัติและระบบดิจิทัล หรือที่เรียกกันว่ายุค 4.0 ซึ่งมีผลการศึกษาวิจัยจำนวนมากบ่งชี้ว่าจะส่งผลกระทบต่อการทำงานอย่างแน่นอน ผลลัพธ์ดังกล่าวทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในหลายประเทศเป็นกังวลและได้ริเริ่มศึกษา จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย พุดคุยถกเถียงและเจรจาต่อรองกัน เพื่อเป้าหมายในการส่งเสริมรักษา “งานที่มีคุณค่า” สำหรับทุกคน อันได้แก่ การมีงานทำอย่างเต็มที่ สภาพการจ้างงานที่ดี การคุ้มครองทางสังคม และการเจรจาพร้อมทางสังคม โดยให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อน เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในยุคนี้ส่วนใหญ่มักเกิดขึ้นเร็วและเกิดในระดับปฏิบัติมากกว่าเกิดจากการวางกรอบนโยบายระยะยาว

มูลนิธิฟรีดริค เฮแบร์ท เห็นว่าประเด็นความมั่นคงในการทำงานและงานในอนาคตมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งสำหรับทุกสังคม การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย โดยเฉพาะผู้ใช้แรงงาน เป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยให้สามารถก้าวข้ามการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ได้ด้วยความสำเร็จ นั่นคือ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนพร้อมกับการสร้างความเป็นธรรมทางสังคม นอกจากนี้ เครื่องมือสำคัญประการหนึ่งที่จะช่วยให้สามารถเปลี่ยนผ่านได้อย่างราบรื่น คือ ข้อมูลและองค์ความรู้

ทั้งจากสถานการณ์จริงในประเทศและบทเรียนจากต่างประเทศ ดังนั้นทางมูลนิธิฯ จึงได้สนับสนุนให้สถาบันแรงงานและเศรษฐกิจที่เป็นธรรมชาติทำการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ ขึ้น

ทางมูลนิธิฯ ขอขอบคุณคณะผู้วิจัย ได้แก่ คุณอรรรคนัฐ วันทนะสมบัติ และคุณเกรียงศักดิ์ ธีระโกวิทขจร ที่ได้ทุ่มเทความสนใจศึกษาเรื่องนี้ และขอขอบคุณ ผู้ให้ข้อมูลทุกท่านที่สละเวลาให้สัมภาษณ์

สุดท้าย หวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับภาคส่วน ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และเป็นส่วนหนึ่งที่ช่วยส่งเสริมพัฒนางานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน ต่อไป

มูลนิธิฟรีดริค เฮแบร์ท

สำนักงานประเทศไทย

เมษายน 2561

# สารบัญ

หน้า

Executive Summary	1
1. ข้อเสนอจากงานวิจัยในปัจจุบัน: บทเรียนจากทั่วโลก	7
1.1 เศรษฐกิจแพลตฟอร์ม	10
คำนิยามและประเภทของงานบนแพลตฟอร์ม	
1.2 ความหมายของ Gig work และ Crowd work	13
1.3 เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม และเศรษฐศาสตร์การเมือง	14
1.4 ผลกระทบและการเปลี่ยนแปลง	15
1.5 ประเด็นท้าทายต่อการกำกับดูแลเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม	20
1.6 กรณีตัวอย่าง ข้อถกเถียงในกรณีแพลตฟอร์มอูเบอร์	27
2. กรอบแนวคิดและระเบียบวิธีวิจัย	33
2.1 กรอบแนวคิดในการศึกษา	34
2.2 ระเบียบวิธีวิจัย	39
3. กรณีศึกษาในประเทศไทย	41
3.1 กรณีศึกษาที่ 1 การขนส่ง	42
– แพลตฟอร์มอูเบอร์ (UBER)	
3.1.1 ข้อถกเถียงในการให้บริการ ของอูเบอร์ในประเทศไทย	43
3.1.2 ข้อถกเถียงเรื่องความยืดหยุ่น และโอกาสในการประกอบอาชีพ	49
3.1.3 โอกาสการทำงานและรายได้ สำหรับแรงงานผู้หญิงและสูงอายุ	55



3.1.4 การจัดสรรทรัพยากรใหม่ในตลาดแรงงาน และประเด็นเรื่องการแข่งขันที่เป็นธรรมชาติ	59
3.1.5 การสร้างสภาพควบคุมของแพลตฟอร์มอูเบอร์ และผลกระทบต่อสภาพการทำงาน	63
3.1.6 ผลกระทบที่มีต่อตลาดแรงงานภาคขนส่ง	71
3.1.7 งานบนแพลตฟอร์มขนส่ง กับการเป็นงานที่มีคุณค่า	74
3.2 กรณีศึกษาที่ 2 การให้บริการที่พักอาศัย	76
– แพลตฟอร์มแอร์บีเอนด์บี (Airbnb)	
3.2.1 การตีความทางกฎหมายและการกำกับดูแล	78
3.2.2 แพลตฟอร์มแอร์บีเอนด์บี กับการเพิ่มโอกาสในการประกอบอาชีพ	80
3.2.3 ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ระหว่างแพลตฟอร์มแอร์บีเอนด์บี เจ้าของที่พัก และผู้เช่า	86
3.2.4 ผลกระทบที่มีต่อตลาดแรงงาน ภาคบริการที่พักอาศัย	96
3.2.5 งานบนแพลตฟอร์มบริการที่พักอาศัย กับการเป็นงานที่มีคุณค่า	98
3.3 กรณีศึกษาที่ 3 การให้บริการทำความสะอาด	99
– แพลตฟอร์มบีเน็ต (BeNeat)	
3.3.1 สถานการณ์ลูกจ้างทำงานบ้านในภาพรวม	99
3.3.2 แพลตฟอร์มบีเน็ต (BeNeat) ค้นหาแม่บ้านคุณภาพใกล้บ้านคุณ	103
3.3.3 ผลกระทบต่อตลาดแรงงาน ภาคบริการทำความสะอาด	111

<b>4. สรุปและข้อเสนอแนะ</b>	113
4.1 งานบนแพลตฟอร์มในฐานะโอกาสสูงงานที่มีคุณค่า	114
4.2 ข้อเสนอเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม และผลกระทบต่อตลาดแรงงาน	116
4.3 ข้อเสนอเชิงนโยบายต่อภาครัฐ	118
<b>บรรณานุกรม</b>	121



## Executive Summary

รายงานวิจัย “เศรษฐกิจแพลตฟอร์มและผลกระทบต่อคนงานภาคบริการ  
กรณีศึกษาประเทศไทย” โดยนักวิจัยของสถาบันแรงงานและเศรษฐกิจที่เป็นธรรม  
(Just Economy and Labor Institute) ได้แก่ คุณอรรรคณัฐ วันทนะสมบัติ และ  
คุณเกรียงศักดิ์ ธีระโกวิทขจร ฉบับนี้ ศึกษาวิจัยในด้านผลกระทบของเศรษฐกิจ  
แพลตฟอร์มต่อการจ้างงาน ท่าทีและการตอบสนองเชิงนโยบายของรัฐบาลใน  
ต่างประเทศ รวมทั้งสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างของผู้ให้บริการในสามธุรกิจที่กำลัง  
ได้รับความนิยมในประเทศไทย ได้แก่ ผู้ขับอุเบอร์ (Uber), เจ้าของห้องพักแอร์-  
บีเอ็นบี (AirBnB) และแม่บ้าน หรือคนทำความสะอาดบ้านบนแพลตฟอร์มบีเน็ต  
(BeNeat) นอกจากนี้ต้องการประมวลถึงผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงอย่าง  
รวดเร็วของภาคเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม และทางเลือกเชิงนโยบายที่หลากหลายของ  
รัฐบาลในต่างประเทศ ประการสำคัญที่สุด นักวิจัยทั้งสองท่านยังต้องการชี้ให้เห็น  
ถึงสถานะและสภาพการทำงาน รวมถึงประสบการณ์และทัศนคติของคนงานดิจิทัล  
ที่เกิดจากความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างนายจ้าง-ลูกจ้าง และช่องว่างของความสัมพันธ์  
รูปแบบใหม่ดังกล่าวกับการคุ้มครองของกฎหมาย

รายงานวิจัยนี้แบ่งออกเป็นสองส่วน ส่วนแรก ทำการทบทวนวรรณกรรม  
ข้อถกเถียงเกี่ยวกับเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม และการตอบสนองเชิงนโยบายโดย  
รัฐบาลต่างประเทศ โดยเฉพาะในสหรัฐฯ และยุโรป และในส่วนที่สอง เป็นการศึกษา

ในเชิงคุณภาพโดยการสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วม การสัมภาษณ์ และการสัมภาษณ์  
กลุ่มแบบเจาะลึก (focus group interview) ผู้ที่เกี่ยวข้องกับสามธุรกิจดังกล่าว  
ในสองจังหวัดคือ กรุงเทพฯ และเชียงใหม่ โดยผู้วิจัยได้เน้นที่ประสบการณ์และ  
ความรู้สึกของคนทำงานเป็นศูนย์กลาง

ผลการศึกษาที่สำคัญ คือ ในกรณีของอุเบอร์ นักวิจัยพบว่าในจังหวัด  
เชียงใหม่ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญ ผู้ขับรถมากกว่าครึ่ง หรือประมาณ 58%  
จากผู้ให้สัมภาษณ์ 48 ราย ทำงานขับรถเป็นรายได้เสริม เพราะมีรายได้หลักที่มาจาก  
การทำงานอื่น และที่นำสังเกตก็คือ ผู้ให้บริการจำนวนไม่น้อยเป็นผู้เกษียณหรือ  
ใกล้เกษียณอายุการทำงาน หรือผู้ที่ไม่ได้อยู่ในตลาดแรงงานที่เป็นทางการ เช่น  
แม่บ้านที่มีภาระครอบครัว ต้องดูแลลูกที่ยังเล็ก ผู้ที่มีปัญหาสุขภาพและกำลังพักฟื้น  
เพื่อกลับเข้าสู่ตลาด คนกลุ่มนี้ต่างรู้สึกที่แพลตฟอร์มเช่น อุเบอร์ สร้างความยืดหยุ่น  
ให้พวกเขาได้ทำงานเพื่อหารายได้เสริม และลดภาระค่าใช้จ่ายของครอบครัวลง  
ได้ส่วนหนึ่ง ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับงานวิจัยในต่างประเทศที่พบว่าเศรษฐกิจแบบ  
แพลตฟอร์มนั้น เอื้อให้ผู้ที่โดยปกติถูกกีดกันหรือประสบกับอุปสรรคในการเข้าสู่  
งาน เช่น กลุ่มแรงงานอพยพ ผู้ที่ไม่มีวุฒิมัธยมศึกษา หรือคนที่มีภาระในการดูแลเด็กหรือ  
ผู้สูงอายุในครอบครัว ได้มีโอกาสทำงานและมีรายได้เพิ่มขึ้น

อย่างไรก็ตาม ข้อพึงสังเกตที่สำคัญจากงานวิจัยในต่างประเทศคือ งาน  
ในโลกแพลตฟอร์มดิจิทัลมักเป็นงานชั่วคราว รายได้ต่ำ และในหลายกรณี เป็นงาน  
ที่ทำครั้งเดียวจบหรือเป็นรายชิ้น ขาดความมั่นคงในการทำงาน จึงทำให้เกิดความ  
กังวลจากองค์กรด้านแรงงานในต่างประเทศว่า คนทำงานบนระบบแพลตฟอร์ม  
อย่างเช่น อุเบอร์ หรือแกร็บแท็กซี่ ต้องทำงานในสภาพที่ต่ำกว่ามาตรฐานแรงงาน  
สากล และอยู่นอกเหนือจากการคุ้มครองของกฎหมายแรงงาน กล่าวอีกนัยหนึ่ง  
ในภาพรวม ระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์มยังมีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดเศรษฐกิจแบบ  
ไม่เป็นทางการ (informal economy) ขยายตัวมากยิ่งขึ้น

ประเด็นที่ผู้วิจัยจากสถาบันแรงงานและเศรษฐกิจที่เป็นธรรมกังวล  
เป็นพิเศษ คือ หนึ่ง การตกต่ำลงของมาตรฐานแรงงานและสภาพการทำงานของ  
กลุ่มคนทำงานใหม่ที่เรียกว่า “แรงงานดิจิทัล” สอง ความคลุมเครือในสถานะของ  
คนทำงานที่ในทางปฏิบัติยังคงตกอยู่ภายใต้สภาพบังคับของบริษัทเจ้าของแพลตฟอร์ม

ฟอร์มอย่างเช่นอูเบอร์ แต่นโยบายของบริษัทเหล่านี้กลับนิยามให้คนทำงานเป็น “ผู้รับจ้าง (contractor)” หรือ “ผู้ประกอบการอิสระ” ทั้งสองประเด็นนี้ เป็นเงื่อนไขสำคัญในการทำความเข้าใจประเด็นเรื่องการละเมิดสิทธิแรงงานของแรงงานดิจิทัลในระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อรูปแบบการทำงานกำลังเปลี่ยนแปลงไปอย่างถึงรากในเชิงโครงสร้าง ในลักษณะที่เวลาและค่าตอบแทนการทำงานถูกกำหนดจากความต้องการบริโภคในตลาดเป็นหลัก

ผลการศึกษาที่น่าสนใจอีกประเด็นหนึ่ง คือ ผู้ให้บริการขับรถในแพลตฟอร์มอูเบอร์บางรายตอบว่าพวกเขาสามารถสร้างรายได้มากกว่าที่จะเปลี่ยนงานหรือออกจากงานประจำที่ทำอยู่ และหันมาขับรถเป็นอาชีพหลัก เพราะพวกเขาสามารถเลือกเวลาทำงานได้เอง ในประเด็นนี้ นักวิจัยตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับรายได้ที่สูงของผู้ขับอูเบอร์ในระยะเริ่มต้นนั้น อาจมาจากการเติบโตของแพลตฟอร์มอย่างรวดเร็ว ด้วยเหตุผลจำเพาะบางประการ เช่น หนึ่ง บรรษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ อย่างอูเบอร์ (และแอร์บีเอ็นบี) มีอำนาจครอบงำเหนือตลาดและ/หรือมีนโยบายการอุดหนุน (subsidy) ตลาดเกิดใหม่ เนื่องจากการดำเนินการในอัตราระดับโลก ทำให้สามารถโยกย้ายผลกำไรจากธุรกิจในตลาดที่หนึ่งมาอุดหนุนธุรกิจในระยะเริ่มต้นในอีกสถานที่หนึ่ง ซึ่งนำไปสู่คำถามเรื่องการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรม

นอกจากนี้ ระบบเศรษฐกิจแบบแพลตฟอร์ม อาจส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดในระดับท้องถิ่น ในลักษณะที่ทำให้เกิดความไม่มั่นคงในอาชีพที่สูงขึ้นในระยะยาว ความซับซ้อนของผลกระทบนี้ก็คือ มีความเป็นไปได้ที่แรงงานในตลาดแรงงานจะมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนในการตัดสินใจเปลี่ยนงาน เพราะความไม่มั่นคงนี้อาจยังไม่ปรากฏให้เห็นในระยะสั้น

สำหรับแพลตฟอร์มที่สองคือ แอร์บีเอ็นบี ที่มีขอบเขตการดำเนินงานในระดับข้ามชาติเช่นเดียวกับอูเบอร์ โดยให้บริการจับคู่ผู้ให้เช่าและผู้เช่าห้องพักทั่วโลกนั้น มีความเกี่ยวข้องกับตลาดแรงงานในหลายระดับ กล่าวคือ ประการแรก การเติบโตของธุรกิจรวมแบบแพลตฟอร์มแอร์บีเอ็นบี ส่งผลกระทบต่อด้านลบโดยตรงต่ออุตสาหกรรมโรงแรมและที่พักแบบดั้งเดิม ซึ่งยังส่งผลกระทบแบบลูกโซ่ต่อไปยังการจ้างงานภายในอุตสาหกรรมดังกล่าวในระดับท้องถิ่น กล่าวคือ ทำให้ธุรกิจโรงแรมที่ได้รับผลกระทบจากการแข่งขันของแอร์บีเอ็นบีตอบสนองด้วยการเลิกจ้างพนักงาน-

ประจำลง และหันไปจ้างพนักงานแบบชั่วคราวแทน เพื่อลดต้นทุนการดำเนินการ ให้สามารถแข่งขันได้ ประการที่สอง ในขณะที่เดียวกัน การเติบโตภายในตลาดที่พิก แบบแพลตฟอร์มทำให้เกิดความต้องการบริการต่อเนื่องจำนวนมาก ไม่ใช่เพียงใน ด้านพนักงานทำความสะอาด ซักอบรีด แต่รวมถึงการบริหารห้องพัก เช่น การส่งมอบ และรับคืนกุญแจ การประสานกับผู้เข้าพักและอื่นๆ ที่กลายเป็นตลาดเกิดใหม่ ที่ยังคงต้องการองค์ความรู้และการฝึกอบรม เป็นต้น

เช่นเดียวกับกรณีของแพลตฟอร์มอูเบอร์ นักวิจัยตั้งข้อสังเกตในเรื่องการ เปลี่ยนแปลงสภาพการทำงานและสิทธิแรงงาน กล่าวคือ การขยายตัวของแอร์- บีเอ็นบี อาจทำให้เกิดการขยายตัวของแรงงานอิสระ ที่รวมทั้งเจ้าของห้องพักและ ผู้ให้บริการต่อเนื่องต่างๆ ที่ความมั่นคงในการทำงานถูกนำไปผูกอยู่กับความผันผวน ของอุปสงค์และอุปทานของตลาดที่พัก ถึงแม้รายงานของสถาบันฯ ยังไม่สามารถ เข้าถึงข้อมูลสถิติในระดับภาพรวมของตลาดภายในประเทศ แต่ข้อมูลจากการ สัมภาษณ์ผู้นำห้องพักเข้าให้บริการบนแพลตฟอร์มของแอร์บีเอ็นบี เผยให้เห็นถึง ช่องว่างที่เด่นชัด ระหว่างกฎหมายท้องถิ่นที่ล้าสมัยในการกำกับดูแลธุรกิจโรงแรม และที่พักกับรูปแบบธุรกิจใหม่ที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องความสัมพันธ์แบบ สามเส้า ระหว่างเจ้าของแพลตฟอร์มอย่างเช่นแอร์บีเอ็นบี ผู้เข้าพักและผู้นำห้องพัก ออกให้บริการ ที่ดูเหมือนว่าแอร์บีเอ็นบีจะเป็นฝ่ายกอบโกยผลกำไรไปเต็มที่ แต่กลับ สามารถผลักดันการรับผิดชอบต่อต่างๆ ไปให้กับผู้นำห้องพักออกให้บริการ ไม่ว่าในเรื่อง ความเสี่ยงทั้งทางด้านธุรกิจและความปลอดภัยที่อาจเกิดขึ้น รวมไปถึงการต้อง รับผิดชอบต่อภาระในการจัดการความขัดแย้งกับผู้ให้บริการ

ในประเด็นเรื่องความเสี่ยงและความปลอดภัยนั้น รายงานนี้ได้หยิบยก ประเด็นใหม่ขึ้นมาเป็นข้อสังเกตจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความปลอดภัยของ ชุมชนรอบข้าง เมื่อมีผู้เข้าพักแปลกหน้าจำนวนมากพลัดเปลี่ยนหมุนเวียนเข้าออก โดยที่ชุมชนไม่สามารถเข้าถึงฐานข้อมูลของผู้เข้าพัก หรือความเสี่ยงของคนทำงาน บริการ เช่น เรื่องการถูกล่วงละเมิดทางเพศจากผู้เข้าพัก หรือประเด็นที่ยังไม่ชัดเจน เรื่องการประกันความเสี่ยงต่อทรัพย์สิน ในกรณีที่ห้องพักนั้นอยู่ในอาคารชุดหรือ คอนโด เป็นต้น

แพลตฟอร์มสุดท้ายที่เป็นแพลตฟอร์มท้องถิ่นในประเทศไทย คือ บีบีที

ที่ให้บริการจับคู่ผู้รับและผู้ให้บริการทำความสะอาดบ้านนั้น ถูกเลือกขึ้นมาเป็นกรณีศึกษาควบคู่กับแพลตฟอร์มการขนส่งและบริการที่พัก เพราะสถาบันฯ เห็นว่าธุรกิจทำความสะอาด มีความสัมพันธ์กับสามบริบทที่สำคัญ กล่าวคือ หนึ่ง บริบทเรื่องธุรกิจท่องเที่ยวและการเติบโตของธุรกิจที่พักอย่างแอร์บีแอนด์บี ที่เพิ่งได้กล่าวไปแล้ว สอง บริบทของตลาดแรงงานที่แม่บ้านทำความสะอาดจำนวนมากเป็นผู้หญิงมาจากครอบครัวที่มีรายได้ต่ำ และมีแนวโน้มที่จะเป็นแรงงานข้ามชาติที่มีอำนาจต่อรองต่ำและมักมีความเสี่ยงต่อการถูกเอาเปรียบและละเมิดสิทธิ และสาม บริบทของสังคมอุตสาหกรรมและสังคมผู้สูงอายุของประเทศไทยในปัจจุบัน ที่ชนชั้นกลางทำงานหนักและผลกระทบเรื่องการทำงานบ้านไปยังกลุ่มคนทำงานที่มาจากชนชั้นแรงงาน การศึกษาแพลตฟอร์มบีบีที จึงถูกกำหนดจากความห่วงใยที่จะศึกษาสองประเด็นหลักคือ หนึ่ง การเข้าถึงโอกาสการทำงานของผู้หญิงทำงานชนชั้นแรงงานและ/หรือจากสมาชิกกลุ่มแรงงานข้ามชาติ และสอง ประเด็นเรื่องอำนาจต่อรองและการละเมิดสิทธิของคนทำงานที่ถูกกำหนดจากแพลตฟอร์ม

ข้อค้นพบประการแรก คือ ขณะที่ผู้ให้บริการทำความสะอาดที่มีข้อจำกัดในการทำงานเต็มเวลา บีบีทีเปิดโอกาสหรือทางเลือกในการทำงานให้กับพวกเขามากขึ้น แต่ความยืดหยุ่นก็ต้องแลกมาด้วยต้นทุนบางประการ ไม่ว่าจะเป็นการต้องเสียค่าธรรมเนียมให้กับแพลตฟอร์มเพื่อจับคู่กับผู้รับบริการ แต่ผู้ให้บริการยังคงแบกรับต้นทุนค่าใช้จ่ายอื่นๆ ด้วยตนเอง เช่น อุปกรณ์และค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ประการที่สอง งานวิจัยนี้ยังพบอีกว่า แพลตฟอร์มบีบีทีมีความโปร่งใสต่ำ เนื่องจากกลไกในการให้รับงานถูกกำหนดจากเจ้าของแพลตฟอร์มเพียงฝ่ายเดียว โดยที่ผู้ให้บริการก็ไม่มีสิทธิรับรู้ถึงเงื่อนไขและกระบวนการตัดสินใจ นอกจากนี้ แพลตฟอร์มได้กำหนดระบบคัดกรองขั้นสูงเอาไว้ เพราะต้องผ่านขั้นตอนการตรวจสอบประวัติอาชญากรรม และผู้สมัครต้องมีบัญชีธนาคาร จึงเป็นอุปสรรคในการเข้าถึงงานของกลุ่มแรงงานข้ามชาติ

ขณะที่ภาครัฐบาลไทยกำลังส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม อันเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจดิจิทัล ภายใต้นโยบาย “ประเทศไทย 4.0” แต่ภาครัฐบาลไทยยังขาดความเข้าใจขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับกลไกการทำงานของเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม ยังไม่ต้องพูดถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากเศรษฐกิจรูปแบบใหม่นี้



นักวิจัยทั้งสอง หวังว่ารายงานฉบับนี้จะเป็นจุดเริ่มต้นให้เกิดบทสนทนาในเชิงนโยบายที่เป็นรูปธรรม และกระตุ้นให้ภาครัฐมีความตื่นตัวมากยิ่งขึ้น สิ่งที่ภาครัฐบาลต้องทำเป็นอย่างยิ่ง คือ เพิ่มบทบาทในเชิงรุกในการทำหน้าที่เป็นผู้ส่งเสริมและพัฒนาเทคโนโลยีดิจิทัลและแพลตฟอร์มที่มีแรงงานเป็นศูนย์กลาง บนฐานของเป้าหมายเรื่องความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ

ข้อเสนอแนะของสถาบันฯ เกี่ยวกับแนวทางที่ภาครัฐควรดำเนินการที่สำคัญ ได้แก่ สนับสนุนทั้งในด้านเงินทุนและความรู้ให้กับสถาบันการศึกษาชั้นสูง เพื่อพัฒนาแพลตฟอร์มที่เป็นมิตรกับแรงงาน รวมทั้งสนับสนุนให้ผู้ประกอบการเอกชน โดยเฉพาะผู้ประกอบการขนาดกลางและเล็กนำเทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับแรงงานดังกล่าวไปใช้ในการดำเนินธุรกิจ

1. ข้อสรุปจากงานวิจัยในปัจจุบัน:  
บทเรียนจากทั่วโลก

## บทนำ

ภายในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ผู้กำหนดนโยบายในหลายประเทศทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสหภาพยุโรป ได้ให้ความสนใจอย่างยิ่งยวดกับระบบเศรษฐกิจแบบแพลตฟอร์ม (platform economy) เนื่องจากการรุกคืบอย่างรวดเร็วของกิจกรรมทางเศรษฐกิจประเภทนี้ ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างเศรษฐกิจและตลาดแรงงานของประเทศต่างๆ ในสหภาพยุโรปอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ คาดการณ์ว่าระบบเศรษฐกิจแบบแพลตฟอร์มจะขยายตัวขึ้นมากกว่ายี่สิบเท่าภายในระยะเวลาไม่ถึงยี่สิบปีข้างหน้า<sup>1</sup>

ความท้าทายประการสำคัญในการทำความเข้าใจและรับมือกับระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์มมีหลายประการ เช่น ความซับซ้อนของความสัมพันธ์ในการจ้างงานแบบใหม่ที่ต่างไปจากรูปแบบการจ้างงานแบบทางการหรือแบบดั้งเดิม ที่มีกฎระเบียบและกฎหมายรองรับชัดเจน รวมไปถึงความคลุมเครือของผลกระทบที่ยังไม่มีข้อสรุปแน่ชัดว่า ระบบเศรษฐกิจแบบแพลตฟอร์มจะทำให้เกิดผลสุทธิ

---

<sup>1</sup> ในสหรัฐฯ PriceWaterhouseCoopers (PwC) คาดว่ารายได้จะเพิ่มขึ้นจาก US\$15bn ในปัจจุบัน เป็น US\$335bn ในปี 2035 (Vaughan and Hawksworth 2014); ในยุโรป คาดว่าเศรษฐกิจแพลตฟอร์มสร้างรายได้กว่า US\$17bn ประเมินโดย European Commission (Fabo et al. 2017) สำหรับจำนวนคนทำงานบนแพลตฟอร์มต่างๆ โดยเฉพาะในภาคขนส่ง ทำงานบ้านและ crowdwork ดู Smith and Leberstein (2015) สำหรับการประเมินในภาพรวม

อย่างไร

แม้จะมีความคาดหวังว่าระบบเศรษฐกิจนี้จะก่อให้เกิดการสร้างงานใหม่ และการจ้างงานที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานที่เดิมมีข้อจำกัดในการเข้าถึง ตลาดงาน ยกตัวอย่างเช่น ในประเทศอังกฤษ มีการสำรวจพบว่าอย่างน้อย 9% ของกำลังแรงงานผู้ใหญ่หางานผ่านระบบแพลตฟอร์ม นอกจากนี้ยังพบว่าเศรษฐกิจแบบแพลตฟอร์มมีผลเชิงบวกในการสร้างโอกาสการทำงานให้กับกลุ่มประชากรที่ด้อยโอกาส และแรงงานวัยรุ่นในยุโรป (Joyce et al. 2016) รวมถึงเพิ่มโอกาสในการทำงานของผู้หญิงที่ทำงานจากที่บ้าน (Dettling 2016) เพื่อหารายได้เสริม การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญคือ งานที่เกิดจากเศรษฐกิจแพลตฟอร์มมักเป็นงานระยะสั้นและรายได้ต่ำ

จากการศึกษาพบว่า การขยายตัวของการใช้งานแพลตฟอร์มดิจิทัล (digital platform) เพิ่มขึ้น 25% ต่อปี ทั่วโลก (Kässi and Lehdonvirta 2016) อย่างไรก็ดี การคาดการณ์และศึกษาถึงผลกระทบต่อตลาดแรงงาน ทั่วโลกนั้น แสดงให้เห็นว่าโอกาสและความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นจากกระบวนการทำให้เป็นดิจิทัล (digitalization) นั้น ขึ้นอยู่กับประเภทของอุตสาหกรรมและประเภทของงานเป็นสำคัญ การศึกษาส่วนใหญ่ยังชี้ให้เห็นแนวโน้มของความเสี่ยงของการสูญเสียงานประจำจำนวนมาก และถูกแทนที่ด้วยงานใหม่ที่มีลักษณะเป็นงานชั่วคราว ปราศจากสถานที่ทำงานและสัญญาการจ้างงานแบบดั้งเดิม (ดู Wobbe 2016) และลักษณะสำคัญที่พบก็คือ การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจที่กระทบกับประเทศต่างๆ ทั่วโลก เป็นปรากฏการณ์ข้ามพรมแดน

ในด้านหนึ่ง รัฐบาลในหลายประเทศจึงคาดหวังว่าระบบเศรษฐกิจแบบใหม่ที่เกิดขึ้นนี้ อาจเป็นคำตอบสำหรับภาระกระตุ้นเศรษฐกิจที่กำลังชะลอตัวลง ด้วยเงื่อนไขที่สำคัญว่าภาวะว่างงาน หรือภาวะที่มีงานไม่เพียงพอสำหรับคนต้องการทำงาน กลายเป็นสภาวะปกติมากขึ้นในหลายประเทศ (ILO 2015) ตัวอย่างที่ชัดเจนคือ นโยบายดิจิทัลมาเลเซีย (digital Malaysia) ของประเทศมาเลเซีย และโครงการสร้างงานบนแพลตฟอร์มดิจิทัลของรัฐบาลไนจีเรียที่ได้รับการสนับสนุนจากธนาคารโลก และองค์การมูลนิธิร็อกกี้เฟลเลอร์ (Rockefeller Foundation) (ดู Graham et al. 2017)

ขณะเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลันบนภาวะสูญญากาศของการกำกับดูแล ก็ทำให้เกิดความวิตกกังวลในเรื่องผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อตลาดแรงงานและคนงานอย่างมาก ทั้งนี้ องค์กรแรงงานและขบวนการแรงงานในกลุ่มประเทศยุโรปได้ให้ความสนใจกับประเด็นนี้มาโดยตลอด มีการติดตามศึกษาถึงผลกระทบต่อรูปแบบการทำงานของระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม และเร่งรัดให้ผู้กำหนดนโยบายออกมาตรการดูแล กำกับ รวมไปถึงการตอบโต้ให้ทัน่วงทีกับการเปลี่ยนแปลงที่กำลังเกิดขึ้น

อย่างไรก็ดี ในส่วนของผู้กำหนดนโยบายเองก็ต้องเผชิญกับอุปสรรคสำคัญสองประการ กล่าวคือ ประการแรก เนื่องจากความซับซ้อนของเศรษฐกิจแพลตฟอร์มที่ทำให้เกิดความสับสนใหม่ พัฒนาการที่รวดเร็วและความใหม่ของเศรษฐกิจแบบแพลตฟอร์มนี้ทำให้ยังขาดการนิยามและการทำความเข้าใจอย่างเป็นระบบ รัฐบาลประเทศต่างๆ จึงต้องใช้เวลาในการทำความเข้าใจถึงธรรมชาติและรูปแบบของกิจกรรมทางเศรษฐกิจใหม่ที่เกิดขึ้น (Lenaerts et al. 2017) ประการที่สอง รายงานต่างๆ ที่ผลิตออกมาในช่วงหนึ่งปีที่ผ่านมา ได้ชี้ชัดว่ารัฐบาลของประเทศต่างๆ มีการตอบสนองที่หลากหลายแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญได้แก่ ประเภทของธุรกิจที่กำลังศึกษา กรอบของกฎหมายที่กำกับดูแลที่มีอยู่เดิม รวมถึงอำนาจต่อรองของหุ้นส่วนทางสังคมในแต่ละประเทศ นอกจากนี้ ความท้าทายสำคัญยังมาจากลักษณะข้ามชาติของแพลตฟอร์ม แต่พัฒนาการของแพลตฟอร์มกลับไม่ได้เสมอกันในทุกพื้นที่ ทำให้รัฐบาลแต่ละระดับ เช่นระดับท้องถิ่น ระดับภาคและระดับชาติ ได้รับผลกระทบที่แตกต่างกันไป (Munkoe 2017)

## 1.1 เศรษฐกิจแพลตฟอร์ม

### คำนิยามและประเภทของงานบนแพลตฟอร์ม

เศรษฐกิจแบ่งปัน (Sharing economy), เศรษฐกิจที่ประกอบด้วยงานครั้งคราว หรืองานที่รับจ้างจบเป็นครั้ง (Gig economy) และเศรษฐกิจที่เกิดจากการจับคู่ความต้องการผู้เสนอขายสินค้าและบริการกับผู้ต้องการเสนอซื้อสินค้าและบริการ (Platform economy) เป็นคำที่ภาคธุรกิจและสื่อนิยมใช้อย่างแพร่หลาย

นักวิชาการด้านสื่อใหม่ เทเรเบอร์ ซูลซ์ (Trebör Schulz) จากสถาบันนิวสคูล (The New School) ในสหรัฐฯ วิจัยว่าคำเรียกเศรษฐกิจแบ่งปัน หรือ sharing economy ที่ใช้กันอยู่ให้ความหมายที่บิดเบือน<sup>2</sup> เพราะในความเป็นจริง กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นคือ การซื้อขายสินค้าและบริการที่มักปรากฏในรูปของกิจกรรมการเช่าซื้อ (renting) ข้อวิจารณ์นี้สอดคล้องกับความเห็นของนักวิเคราะห์อื่น (Cagle 2014; Drahokoupil and Fabo 2016) ในกรณีของแพลตฟอร์มสำหรับเรียกรถโดยสารส่วนตัวอย่างอูเบอร์ นักวิจัยโดยเฉพาะที่ศึกษาประสบการณ์ของคนงานมีความเห็นสอดคล้องว่าคนขับรถกับผู้ใช้โดยสารนั้นไม่ได้เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ในแง่การแบ่งปันในความหมายที่เราเข้าใจกันแต่อย่างใด (McGregor 2016; Rogers 2016) ทั้งนี้ซูลซ์ (Schulz 2017) เสนอว่าควรเรียกแพลตฟอร์มเหล่านี้ว่าเป็นเศรษฐกิจที่ขึ้นกับความต้องการเสนอซื้อสินค้าหรือบริการ (On-demand economy) โดยเขาจำแนกประเภทของแรงงานดิจิทัลละเอียดมากขึ้นไปอีก ตามลักษณะหน้าที่ของแพลตฟอร์มและประเภทของงาน ได้แก่

- **แรงงานตามความต้องการเฉพาะคราว (On demand labor)**  
เช่น UberX, Lyft, TaskRabbit, SideCar, Homejoy, Handy
- **แรงงานผ่านนายหน้าออนไลน์ (Online Labor Brokerages)**  
เช่น Upwork, Topcoder, Peopleperhour
- **งานคัดลอกเนื้อหา (Content farming)**  
เช่น Demand Media, Associated Media, Spun White

ขณะที่ เดอ สเตฟาโน (De Stefano) นักวิชาการด้านกฎหมายแรงงานในยุโรปและผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม ยึดคำว่างานที่รับจ้างจบเป็นครั้ง หรือ gig economy เป็นหลักในรายงานเพื่อองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ และจำแนกเศรษฐกิจที่ประกอบด้วยงานครั้งคราว หรืองานที่รับจ้างจบเป็นครั้ง (gig

---

<sup>2</sup> คำว่า Collaborative economy เป็นอีกคำที่ได้รับความนิยม โดยเฉพาะในยุโรป และในทำนองเดียวกัน คำนี้ไม่สะท้อนความหมายของกระบวนการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการบนแพลตฟอร์ม

economy) ว่าประกอบด้วยงานที่เรียกว่างานดิจิทัลชนิดทำจากที่ใดก็ได้ (crowd-work) ที่มีแพลตฟอร์มเป็นสื่อกลางระหว่างผู้เสนองานและผู้รับทำงาน สามารถทำงานให้เสร็จจากที่ใดก็ได้ กับงานตามความต้องการเสนอซื้อสินค้าหรือบริการ ที่ทำผ่านระบบปฏิบัติการ (on-demand work via applications)

ในรายงานฉบับนี้ ผู้วิจัยของสถาบันแรงงานและเศรษฐกิจที่เป็นธรรม (JELI) เห็นด้วยกับข้อวิจารณ์ว่าเศรษฐกิจแพลตฟอร์มไม่ได้มีลักษณะการแบ่งปัน และปฏิเสธที่จะใช้คำว่าเศรษฐกิจแบ่งปัน (sharing economy) ดังนั้น ผู้วิจัยจะยึดคำว่า “เศรษฐกิจแพลตฟอร์ม (platform economy)” เมื่อกล่าวถึงกิจกรรมเศรษฐกิจที่พึ่งพาดิจิทัลแพลตฟอร์มในการดำเนินการ เปิดโอกาสให้เกิดการแลกเปลี่ยนซื้อขายสินค้าและบริการ (ในบางกรณี กิจกรรมนั้นปรากฏในรูปของการยืม เช่า และเช่าซื้อ) บนสมมุติฐานว่าเศรษฐกิจแพลตฟอร์มนั้น ลดต้นทุนธุรกรรมของการแลกเปลี่ยน<sup>3</sup> และทำให้เกิดลักษณะงานและความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างนายจ้างและคนทำงาน

ทั้งนี้ คำนิยามดังกล่าวมีนัยที่สำคัญสองประการ กล่าวคือ ประการแรก เศรษฐกิจแพลตฟอร์มมีองค์ประกอบสำคัญสามประการคือ (1) แพลตฟอร์มเช่น อูเบอร์หรือแอร์บีแอนด์บี (2) ผู้ให้บริการ เช่นคนขับอูเบอร์ และ (3) ผู้รับบริการหรือลูกค้า

ประการที่สอง กิจกรรมและความสัมพันธ์ใหม่ดังกล่าวทำให้เกิดช่องโหว่และความขัดแย้งภายในกรอบของกฎหมายและนิยามในการศึกษาแรงงานแบบดั้งเดิม ทั้งนี้ ผู้วิจัยขอเรียกแรงงานทั้งหมดที่เข้ามาสัมพันธ์กับเศรษฐกิจแพลตฟอร์มว่า “แรงงานดิจิทัล” และยึดเอาการนิยามและจำแนก “งานดิจิทัล” ตาม Florian A. Schmidt ในรายงานของมูลนิธิ ฟรีดริค เฮแบร์ท (Friedrich Ebert Stiftung - FES) ที่แบ่งงานดิจิทัลออกเป็นงานดิจิทัลที่การทำงานขึ้นอยู่กับสถานที่เชิงกายภาพ (gig work) และงานดิจิทัลชนิดทำจากที่ใดก็ได้ (crowd work) ความจริงแล้ว คำจำกัดความนี้ คล้ายคลึงกับการจำแนกเศรษฐกิจที่ประกอบด้วยงานครั้งคราวหรืองานที่รับจ้างจบเป็นครั้ง (gig economy) ของ เดอ สเตฟาโน (De Stefano)

---

<sup>3</sup> ตามนิยามของ Kilhoffer และคณะ (Kilhoffer et al. 2017) เศรษฐกิจแพลตฟอร์มทำให้เกิด micro-transactions หรือธุรกิจที่แยกย่อยเล็กกลง

ที่แบ่งแยกออกเป็นงานดิจิทัลตามความต้องการ ผ่านแอปพลิเคชัน (on-demand work via apps.) และงานดิจิทัลที่ไม่อิงกับสถานที่ กล่าวคือสามารถทำจากที่ใดก็ได้ (crowd work) ในแง่ที่งานประเภทแรกนั้น ยังคงปรากฏลักษณะของการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการแบบดั้งเดิม คือ มีการพบกันของผู้ให้และผู้รับบริการ ในสถานที่จริง เช่น ในกรณีของบริการขนส่ง (อูเบอร์) ที่พัก (แอร์บีแอนด์บี) และทำความสะอาด (บีเน็ต) ซึ่งเป็นจุดสนใจหลักของรายงานฉบับนี้ ขณะที่งานประเภทหลัง (crowd work) นั้น ผู้ทำงานรับงานผ่านทางแพลตฟอร์มออนไลน์สามารถทำงานโดยเอกเทศและส่งมอบผลผลิตกลับไปยังแพลตฟอร์มออนไลน์

## 1.2 ความหมายของงานดิจิทัลที่การทำงานขึ้นอยู่กับ สถานที่เชิงกายภาพ (Gig work) และงานดิจิทัลชนิดทำจากที่ใดก็ได้ (Crowd work)

โดยทั่วไปงานดิจิทัลชนิดทำจากที่ใดก็ได้ (Crowd work) หรืองานที่เป็นกรถ่ายโอนงานจากบริษัทหรือผู้ว่าจ้างรายหนึ่งไปยังแรงงานบนโลกออนไลน์จำนวนมาก (Crowdsourcing) มีความเกี่ยวข้องกับการคาดการณ์ว่าการถ่ายโอนงานจากบริษัทหรือผู้ว่าจ้างรายหนึ่งไปยังแรงงานบนโลกออนไลน์จำนวนมาก อาจช่วยบริษัทลดต้นทุนลงมากกว่าการว่าจ้างเหมาช่วง (outsourcing) หนึ่งเท่าตัว<sup>4</sup> ทั้งนี้ งานที่บริษัทต่างๆ เคยทำภายในองค์กรโดยพนักงานประจำ ถูกโอนไปให้กับแรงงานฝูงชน (crowd workers) งานประเภทนี้ มักเป็นงานที่ถูกแยกส่วนให้ย่อยลง (micro-task) เพื่อให้ทำได้โดยไม่จำเป็นต้องเข้าใจบริบทหรือภาพรวม โดยลักษณะงานมีความหลากหลาย ตั้งแต่ถอดข้อความจากเทปบันทึกเสียง สกรีนภาพและข้อความที่ไม่เหมาะสมจากโซเชียลมีเดีย เขียนคำอธิบายให้ตรงกับเนื้อหาของภาพ (ดูประกอบ Irani 2015; Leimeister and Durward 2015; World Bank 2015) เป็นต้น โดยตัวอย่างของการจ้างเหมาช่วงบนแพลตฟอร์มประเภทนี้ได้แก่ Amazon Mechanical Turk, Crowdfunder, Universal Human Relevance System ของ

---

<sup>4</sup> [http://www.ipeirotis.com/wp-content/uploads/2012/01/Big-Firms-Try-Crowdsourcing-%E2%80%94-online.wsj\\_.pdf](http://www.ipeirotis.com/wp-content/uploads/2012/01/Big-Firms-Try-Crowdsourcing-%E2%80%94-online.wsj_.pdf)



Microsoft, ManPower, Zhubajie/Witsmart ของจีน ฯลฯ<sup>5</sup>

ข้อพึงระวังประการหนึ่งก็คือ มีการกำหนดค่าศัพท์และการจำแนกหมวดหมู่งานบนแพลตฟอร์มแตกต่างกันออกไปอย่างมาก ทั้งนี้ ยังไม่มีหน่วยงานใดเสนอวิธีการนิยามและจำแนกงานแพลตฟอร์มที่สามารถอ้างอิงได้อย่างเป็นระบบ สาเหตุพื้นฐานก็คือ แพลตฟอร์มเหล่านี้มีความหลากหลายและไม่ได้มีลักษณะการทำงานเป็นเอกภาพ เพราะในทางปฏิบัติ มีความแตกต่างกันในรายละเอียดเรื่องกฎเกณฑ์ของการแข่งขันและวิธีการกำหนดค่าแรง กล่าวคือ บางแพลตฟอร์มทำหน้าที่เป็นเพียงพื้นที่สำหรับการแข่งขันกันนำเสนองานของคณงานจำนวนมาก ผู้จ้างงานอาจจ่ายค่าตอบแทนให้กับผู้ที่ทำงานสมบูรณ์เป็นรายแรก ขณะที่บางแพลตฟอร์ม ผู้เสนอข้อบริการมีการกำหนดอัตราค่าแรงขั้นต่ำเอาไว้ (ดู Eurofound 2015; De Stefano 2016) ทำให้เกิดคำถามในเรื่องอำนาจต่อรองตามมา เพราะในบางแพลตฟอร์ม ผู้จ้างหรือผู้เสนอข้อบริการอาจเลือกไม่รับผู้ทำงานจากบางประเทศ โดยระบุอย่างตรงไปตรงมาในประกาศ หรือใช้วิธีบล็อกผู้ที่เคยรับงานที่เคยประกาศ (Schulz 2017; Milland 2016)

### 1.3 เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ

#### สังคมวัฒนธรรม และเศรษฐศาสตร์การเมือง

พัฒนาการของเทคโนโลยีสารสนเทศ (ICT) และการขยายความครอบคลุมของเครือข่ายอินเทอร์เน็ตไปยังผู้ใช้ทั่วโลกอย่างรวดเร็วในทศวรรษที่ผ่านมา เป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญที่ทำให้เศรษฐกิจแบบแพลตฟอร์มทวีความสำคัญขึ้น (ดู ITU 2016) แรงผลักดันทางด้านเศรษฐกิจและเทคโนโลยีนี้ได้ยกระดับให้รูปแบบการจ้างงานแบบยืดหยุ่น หรือการจ้างงานแบบเหมาช่วงพัฒนาขึ้นอีกระดับ โดยผ่านการจัดโครงสร้างของงานใหม่ (reorganization of work) ในรูปแบบของการจ้างเหมาช่วงแบบออนไลน์ (Graham et al. 2017) ยกตัวอย่างเช่น แอปพลิเคชัน Uber และ Airbnb มีส่วนช่วยลดต้นทุนธุรกรรมของการจับคู่อุปสงค์และอุปทานของบริการ และลดต้นทุนในการบริหารความเสี่ยงของธุรกิจ ทำให้เกิดการจ้างเหมาช่วงออนไลน์

<sup>5</sup> ดูตัวอย่างการวิจารณ์จากบทที่ 1 หน้า 17-19, Scholz (2017)

สำหรับงานบริการขนส่งและจัดการที่พักอาศัย (Drahokoupil and Fabo 2016)

นอกจากนี้ เงื่อนไขทางด้านสังคมและวัฒนธรรม ก็มีผลผลักดันให้ระบบแพลตฟอร์มกลายเป็นส่วนประกอบสำคัญในการทำงานหรือกระบวนการผลิต และเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ กล่าวคือ หน้าที่ของเทคโนโลยี การสื่อสาร ซึ่งทำหน้าที่ตอบสนองของพฤติกรรมใหม่ของผู้คนที่มีวิถีชีวิตเปลี่ยนไป เช่น ผู้คนมีการเคลื่อนย้ายมากขึ้น และสมาชิกครอบครัวอยู่กระจัดกระจายและ/หรือ มีเวลาว่างไม่ตรงกันมากขึ้น ดังนั้น ระบบปฏิบัติการเช่น แอปพลิเคชัน และฮาร์ดแวร์ อย่างโทรศัพท์มือถือสมาร์ทโฟนและแท็บเล็ต จึงกลายเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารความสัมพันธ์ระยะทางไกลและได้กลายเป็นปัจจัยในการผลิตแรงงานในเชิงอวัตถุหรือการผลิตสิ่งที่ไม่จับต้องไม่ได้ (immaterial labor) เช่น ความรัก ความสัมพันธ์ การดูแลเอาใจใส่ ซึ่งถือเป็นส่วนประกอบสำคัญ (แต่ก็มักถูกละเลยในการวิเคราะห์) ในกระบวนการผลิตซ้ำกำลังแรงงาน (reproduction of labor power) อาจกล่าวได้ว่า ความยั่งยืนประการสำคัญที่เกิดขึ้นก็คือ การพัฒนาของเทคโนโลยีสารสนเทศ และอุปกรณ์สื่อสารส่วนตัว กลับทำให้คนใช้เวลามากขึ้นในการสื่อสารระหว่างกัน และที่สำคัญ ใช้เวลาสำหรับการทำงานบนอุปกรณ์สื่อสารมากขึ้น (Fortunati 2011) ทั้งนี้ในสหภาพยุโรปพยายามรับมือกับการปรับโครงสร้างนี้ด้วยการออกมาตรการตลาดดิจิทัลเดี่ยว หรือ Digital Single Market Agenda<sup>6</sup> แต่ก็ได้รับการวิจารณ์ว่า ชุดมาตรการดังกล่าวไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบทางด้านสังคมและแรงงานอย่างรอบด้าน

#### 1.4 ผลกระทบและการเปลี่ยนแปลง

1) ภูมิศาสตร์ของงานและกำลังแรงงานที่เปลี่ยนไปในเศรษฐกิจดิจิทัล กลุ่มนักวิจัยคณะหนึ่งทำการศึกษและพบว่า มีรูปแบบที่ชัดเจนของการกระจุกตัวของผู้ให้บริการในกลุ่มประเทศรายได้สูง (ยกเว้นอินเดียและมาเลเซีย

<sup>6</sup> Digital Single Market Strategy ของ European Commission

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1447773803386&uri=CELEX:52015DC0192>

ซึ่งถือเป็นกรณีพิเศษ) ขณะที่ประเทศผู้เสนอขายแรงงานดิจิทัลกลับกระจุกอยู่ในประเทศรายได้ต่ำ (Graham et al. 2017) สิ่งที่น่าสนใจก็คือ ขณะที่มีการกระจุกตัวของอุปสงค์ในประเทศรายได้สูง กลับมีการกระจายตัวของอุปทานในลักษณะที่กว้างขวาง ทั้งนี้ งานจำนวนไม่น้อยยังคงทำในประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐฯ แคนาดา และอังกฤษ ทำให้เกิดข้อสรุปว่า มีการแข่งขันกันเสนอขายแรงงานของคนงานทั้งจากในประเทศรายได้ต่ำและรายได้สูง ขณะที่มีการอุปสงค์น้อยกว่าอุปทานอย่างมาก อันเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้อำนาจต่อรองของแรงงานดิจิทัลที่ต่ำมาก (ดูประกอบ Chew Kuek et al. 2015)

งานศึกษาและสำรวจจากหลายทวีป ยืนยันตรงกันถึงลักษณะสำคัญสองประการคือ หนึ่ง ข้อมูลเชิงประชากรศาสตร์ของแรงงานแพลตฟอร์มที่พบว่ามักเป็นกลุ่มที่มีอายุน้อย และอาจมีภูมิลำเนาจากกลุ่มที่เป็นคนกลุ่มน้อย (Bursion-Marsteller et al. 2015) และสอง มีการผสมผสานงานในโลกออฟไลน์กับออนไลน์ เพื่อให้มีรายได้เพียงพอในการดำรงชีวิต (Berg 2016; Joyce et al. 2016)

อย่างไรก็ตาม งานบนแพลตฟอร์มมีข้อดีในบางเรื่อง โดยเฉพาะการลดการกีดกันและเลือกปฏิบัติกับแรงงานบางกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มที่เป็นแรงงานข้ามชาติหรือแรงงานอพยพที่ไม่ได้รับสัญชาติตามกฎหมาย หรือแรงงานที่ไม่มีคุณสมบัติทางการศึกษาต่างเข้าแข่งขันในตลาดมากขึ้น นอกจากนี้ แรงงานที่ถูกเลิกจ้างจากตลาดแรงงานแบบดั้งเดิม (Graham et al. 2017) คนพิการ และคนที่ไม่สามารถเข้าถึงตลาดแรงงาน รวมถึงกลุ่มคนที่ถูกเลือกปฏิบัติจากตลาดแรงงาน เช่น อดีตผู้ต้องขัง คนผิวดำ คนที่ต้องทำงานดูแลเด็ก ผู้สูงอายุหรือผู้ป่วย โดยเฉพาะผู้หญิงที่เป็นแม่บ้าน มีโอกาสเข้าร่วมในตลาดแรงงานมากขึ้น (Milland 2016; Scholz 2017)

นอกจากนี้ แรงงานดิจิทัลบางส่วนสามารถข้ามข้อจำกัดของตลาดแรงงานในพื้นที่ที่อาศัย เมื่อสามารถเสนอขายแรงงานให้กับนายจ้างที่หลากหลายมากขึ้น เลือกที่จะทำงานตามความถนัดในระยะเวลาที่สั้น มีรายได้มากกว่างานประจำที่เคยทำ แต่ข้อเสียของงานดิจิทัลคือ ลักษณะของสัญญาจ้างที่ไม่มั่นคง (precariousness) นายจ้างมีอำนาจต่อรองที่สามารถยกเลิกสัญญาหรือลดค่าแรงได้โดยลำพัง โดยไม่ต้องแจ้งล่วงหน้า ทำให้แรงงานมีความรู้สึกไร้อำนาจต่อรอง และ

การลดลงของค่าแรงในตลาด (downward spiral of wages) ซึ่งปัจจัยสำคัญมาจากการแข่งขันจากแรงงานจำนวนมากที่เสนอขายบริการในอัตราที่ต่ำกว่า (Graham et al.)

## 2) สัญญาจ้างแบบยืดหยุ่นและสถานะ “กรรมกรไซเบอร์”

ข้อเสียของงานดิจิทัลที่สำคัญ คือ ลักษณะของสัญญาจ้างที่ไม่มั่นคง (precariousness) นายจ้างมีอำนาจต่อรองที่สามารถยกเลิกสัญญาหรือลดค่าแรงได้โดยลำพังและไม่ต้องแจ้งล่วงหน้า ทำให้แรงงานมีความรู้สึกไร้อำนาจต่อรองและการลดลงของค่าแรงในตลาด (downward spiral of wages) ซึ่งปัจจัยสำคัญมาจากการแข่งขันจากแรงงานจำนวนมาก ที่เสนอขายบริการในอัตราที่ต่ำกว่า (Graham et al. 2017) ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว

จากการทบทวนวรรณกรรม นักวิชาการที่ศึกษาเศรษฐกิจแพลตฟอร์มจากมุมมองของงานและสิทธิแรงงานยืนยันตรงกันว่า เศรษฐกิจแพลตฟอร์มไม่ควรถูกพิจารณาแยกออกจากกระบวนการผลิตสินค้าและบริการโดยทั่วไป อันที่จริงแล้วมีความต่อเนื่องของกระบวนการที่งานประจำถูกเปลี่ยนเป็นงานชั่วคราว (casualization) และไม่เป็นทางการ (informalization) จากภาคอุตสาหกรรม มาถึงภาคบริการและภาคเศรษฐกิจแพลตฟอร์มในที่สุด (ILO 2015a; 2015b) ทั้งนี้รูปแบบการจ้างงานแบบ “just-in-time” ที่เป็นลักษณะงานแบบหลังฟอร์ด (post-fordism) และเคยจำกัดอยู่ในภาคอุตสาหกรรม กำลังแผ่ขยายไปเป็นรูปแบบการจ้างงานที่ “เป็นมาตรฐาน” ของงานบนแพลตฟอร์ม (De Stefano 2016) สิ่งที่กำลังเกิดขึ้นคืองานที่เคยทำในสำนักงานและทำโดยพนักงานประจำที่กฎหมายกำหนดความรับผิดชอบของนายจ้างให้ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานนั้น กลับถูกถ่ายโอนไปเป็นงาน “อิสระ” ที่ผู้ทำงานไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมาย และได้รับเพียงค่าตอบแทนในขณะที่กำลังปฏิบัติงานเท่านั้น ส่งผลให้คนงานดิจิทัลจำนวนมาก ตกอยู่ในสภาพเดียวกับคนงานในภาคที่มักเรียกกันว่า “งานที่ไม่เป็นทางการ” หรือยิ่งไปกว่านั้น มีการเปรียบเทียบคนงานดิจิทัล โดยเฉพาะแรงงานผู้ชนกับแรงงานที่ทำในบ้าน ซึ่งเป็นกลุ่มที่สังคมมองไม่เห็น (Risak and Warter 2015) ที่คนทำงานมักถูกละเลยจากทั้งในเชิงนโยบายและเศรษฐกิจ และงานเหล่านี้ไม่ถูกจัดให้เป็น “งาน” ใน

ความหมายเดิมอีกต่อไป (De Stefano 2016) เงื่อนไขการทำงานใหม่นี้ ทำให้นักวิชาการบางคนเรียกคนงานดิจิทัลเหล่านี้ว่า “กรรมกรไซเบอร์ (cybertariat)” (Huws 2014; Degryse 2016)

3) สภาพการทำงานที่ไม่มั่นคง และการถ่ายโอนความเสี่ยงและต้นทุนของการทำงานไปยังคนงาน

ผลที่เกิดขึ้นตามมาในแง่ของสภาพการทำงานก็คือ เงื่อนไขและสภาพแวดล้อมการทำงานที่ต่ำกว่ามาตรฐานแรงงานของศตวรรษที่ 20 โดยเฉพาะในแรงงานดิจิทัลประเภทแรงงานฝูงชน (crowd workers) (Fabo et al. 2017) กล่าวคือ คนงานดิจิทัลเหล่านี้ ประสบกับความเสี่ยงต่างๆ เช่น มีชั่วโมงทำงานที่ยาวนานกว่าปกติ เนื่องจากค่าตอบแทน (ต่อชิ้นงาน) ที่ต่ำมาก (Aloisi 2015a; Shevchuk and Strebkov 2015), ต้องทำงานในสภาพแวดล้อมที่มีความเครียดและแรงกดดันสูง เนื่องจากต้องแข่งขันกับกำลังแรงงานในตลาดแรงงานที่มีขนาดใหญ่ขึ้น และต้องทำงานให้ได้จำนวนมาก (Scholz 2017) ทั้งที่รายได้จากการทำงานบนแพลตฟอร์มได้กลายเป็นรายได้หลักของคนจำนวนมาก (Berg 2016) แรงงานดิจิทัลเหล่านี้ต้องแบกรับต้นทุนและความเสี่ยงจากการทำงานเหล่านี้ด้วยตนเอง และในระยะยาวภาคธุรกิจมีแนวโน้มในการผลักภาระของการฝึกอบรมและพัฒนาฝีมือแรงงานไปให้กับคนงานเองมากยิ่งขึ้น (Huws 2016)

ข้อสังเกตประการสำคัญคือ พบว่าสัดส่วนของแรงงานที่ทำงานผ่านแพลตฟอร์มอย่างต่อเนื่องเป็นเพียงคนกลุ่มเล็ก แรงงานจำนวนมากสามารถหางานผ่านแพลตฟอร์มได้เพียงเป็นครั้งคราว หรือเป็นงานชั่วคราวที่อาจทำครั้งเดียวจบ ไม่มีความต่อเนื่อง (Eurostat 2015; De Groen et al. 2016; Lehdonvirta and Mezier 2013) นอกจากนี้ยังมีความเสี่ยงในเรื่องการไม่ได้รับค่าตอบแทนหลังจากทำงาน ทั้งนี้ มีการศึกษาพบว่ากว่า 70% ของแรงงานฝูงชนหรือฝูงชนออนไลน์ (crowd workers) ไม่ได้ทำงานเดิมอีกหลังจากผ่านไป 6 เดือน (Ross et al. 2010) ทั้งที่แรงงานเหล่านี้มีความสนใจที่จะทำงานอย่างต่อเนื่อง แต่ไม่มีงานเพียงพอสำหรับทุกคน หรือในอีกกรณีหนึ่ง คือ คนงานไม่สามารถรับกับแรงกดดันจากการการทำงานที่ได้รับค่าแรงต่ำ ไม่สม่ำเสมอและขาดหลักประกันในความมั่นคงได้

คำกล่าวของนายลูคัส บีวัลด์ (Lukas Biewald) ประธานเจ้าหน้าที่บริหารของบริษัทคราวด์ฟลาวเวอร์ (Crowdfunder) แพลตฟอร์มออนไลน์สำหรับงานแบบคราวด์ซอร์ซซิง (crowdsourcing) ที่มักถูกหยิบยกขึ้นมาอ้างอิงในงานวิจัยหลายฉบับนั้น แสดงให้เห็นสถานะที่ไม่มั่นคงของคนงานได้เป็นอย่างดี นายบีวัลด์ กล่าวว่า “ก่อนหน้าอินเทอร์เน็ต เป็นเรื่องยากที่จะหาใครสักคน จ้างให้เขานั่งลงสักสิบนาที และทำให้เขาทำงานให้คุณ หลังจากสิบนาทีนั้นไล่เขาออกซะ แต่ด้วยเทคโนโลยี คุณสามารถหาคนเหล่านั้นได้ จ่ายเขาด้วยเงินเล็กน้อยและกำจัดพวกเขาหลังจากคุณไม่ต้องการพวกเขาอีกต่อไป” (อ้างใน Schloz 2017, หน้า 4)

ในเชิงโครงสร้าง งานแพลตฟอร์มนั้นจึงเป็นงานที่ไม่มั่นคงโดยธรรมชาติ เพราะรูปแบบการจ้างงานแบบรายชิ้น เป็นการเพิ่มความยืดหยุ่นให้กับผู้ประกอบการเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาในการเลิกจ้าง และปลดเปลื้องภาระของผู้จ้างในการจ่ายค่าชดเชยต่างๆ ตัวอย่างที่ชัดเจนคือ กรณีของคนขับอูเบอร์ ที่ต้องพยายามขับรถให้ได้จำนวนเที่ยวตามเป้าหมายที่บริษัทกำหนด เพื่อให้ได้รับค่าตอบแทนประเภทแรงจูงใจ ในขณะเดียวกัน บริษัทอย่างอูเบอร์กลับสามารถฉกฉวยได้ในด้านความปลอดภัย รวมถึงการรักษาความสัมพันธ์กับลูกค้าไปให้กับคนขับรถผ่านระบบการให้คะแนน (rating and review) และเสียงสะท้อน (feedback) (De Stefano 2016)

#### 4) งานที่รายได้ไม่เพียงพอต่อการยังชีพ

งานวิจัยในต่างประเทศ ยังพบอีกว่างานดิจิทัลเหล่านี้มักเป็นงานรายได้ต่ำ ไม่เพียงพอสำหรับการยังชีพของคนทำงาน และยังมีความมั่นคงต่ำ (Neff 2012) ในประเด็นของทักษะในการทำงาน มีแนวโน้มสูงว่าเศรษฐกิจแบบแพลตฟอร์มกำลังทำให้เกิดการจัดโครงสร้างใหม่ของงานที่ไม่มีความมั่นคงและใช้ทักษะการทำงานต่ำเข้าแทนที่งานที่มีความมั่นคง เนื่องจากภาคธุรกิจพยายามตัดต่อนการทำงานและลดขั้นตอนในการทำงานเพื่อลดต้นทุนการดำเนินงาน หน้าที่และตำแหน่งงานบางอย่างหายไปโดยใช้แพลตฟอร์มทำหน้าที่แทนผู้ที่เคยทำหน้าที่ “คนกลาง” ในการจัดสรรงานให้กับคนงานที่ไร้ฝีมือและมีรายได้ต่ำ เช่น บริการคอลเซ็นเตอร์สำหรับแท็กซี่ หรือบริการจัดหาคนทำความสะอาดบ้านถูกทำให้หายไป ทั้งนี้ ปัจจัยสำคัญที่มีส่วนกำหนดระดับรายได้ ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างสถานที่

กายภาพกับงาน งานวิจัยหนึ่งพบว่าสถานที่ในเชิงกายภาพมีความสำคัญต่อรายได้ กล่าวคือ คนงานมักได้รับผลตอบแทนจากการทำงานสูงขึ้นในกรณีที่ทำงานออฟไลน์ (หรือการทำงานต้องอาศัยสถานที่ทางกายภาพ) เมื่อเปรียบเทียบกับงานออนไลน์ (Fabo et al. 2017) อย่างไรก็ตาม ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว งานบนโลกออนไลน์มีความต่างจากงานที่ยึดติดกับสถานที่ ตรงที่อาจเปิดโอกาสให้คนงานมีฝีมือในประเทศ กำลังพัฒนาสามารถแข่งขันกับคนงานในประเทศพัฒนาแล้วมากขึ้น

ผลกระทบที่เกิดขึ้นคือ เกิดการขยายตัวของงานชั่วคราว งานที่ไม่ได้รับค่าจ้างหรือได้รับค่าจ้างต่ำ งานที่จ่ายค่าจ้างเป็นรายชิ้น อันเป็นผลจากการขยายตัวของคราวด์ซอร์ซซิง (crowdsourcing) ซึ่งในระยะกลาง ถึงระยะยาว รัฐบาลประเทศต่างๆ จำเป็นต้องออกมาตรการเพื่อรับมือกับการเลิกจ้างขนานใหญ่ในงานบางประเภท การลดลงของค่าจ้าง รวมถึงสภาพการจ้างงานที่ไม่มั่นคง อันเป็นผลมาจากการที่ผู้ประกอบการพยายามแยกย่อยกระบวนการทำงานให้เล็กลง และใช้แพลตฟอร์มเป็นช่องทางในการหาคนทำงานเหล่านั้น เพื่อลดต้นทุนค่าจ้างและสวัสดิการ และหลีกเลี่ยงข้อกำหนดในการจ้างงานที่กำหนดโดยรัฐ

## 1.5 ประเด็นท้าทาย

### ต่อการกำกับดูแลเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม

1) รูปแบบของการจ้างงานข้ามพรมแดนและขอบเขตอำนาจของกฎหมาย ดังที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น คราวด์ซอร์ซซิง (crowdsourcing) ซึ่งเป็นการเชื่อมโยงระหว่างผู้ว่าจ้างและแรงงานทั่วโลกได้เปลี่ยนแปลงความหมายในเชิงเศรษฐศาสตร์ของสิ่งที่เรียกว่าตลาดแรงงานไปอย่างสุดโต่ง ผลที่เกิดตามมาคือ ก่อให้เกิดความท้าทายในการกำกับดูแล เพราะรูปแบบของแพลตฟอร์มและการสื่อสารผ่านสื่อ ทำให้เกิดการซ่อนเร้นความสัมพันธ์ในการจ้างงานและสภาพการทำงาน ซึ่งมีส่วนสำคัญในการปกปิดข้อมูลเกี่ยวกับธรรมชาติที่แท้จริงของธุรกิจแพลตฟอร์ม หรือบิดเบือนความเข้าใจของสังคมไปอย่างมาก (De Stefano 2016) ทั้งนี้ จากการทบทวนวรรณกรรมในต่างประเทศ พบว่าในสถานการณ์ปัจจุบัน ยังไม่ปรากฏแนวคิดในการกำกับดูแลที่เป็นทางการ หรืออย่างดีที่สุด มีเพียงการตอบสนอง

เชิงปฏิบัติการเฉพาะหน้า และมุ่งเน้นแก้ไขผลกระทบข้างเคียงไม่กี่เรื่อง (De Groen et al. 2017) สาเหตุสำคัญมาจากกรณีที่แพลตฟอร์มดิจิทัลมีลักษณะข้ามภูมิศาสตร์ของรัฐหรือเขตการปกครอง ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ในทางตรงกันข้าม ผู้กำหนดนโยบายหรือนักการเมืองมีเขตอำนาจยึดติดอยู่กับพื้นที่หรือเขตการปกครองที่แน่นอน ในประเด็นนี้ Graham และคณะ (Graham et al. 2017) เสนอว่า เนื่องจากมีการกระจุกตัวของอุปสงค์หรือความต้องการเสนอซื้อบริการในประเทศรายได้สูงเพียงไม่กี่ประเทศ เพราะฉะนั้นการกำกับดูแลอาจเริ่มต้นจากประเทศหรือรัฐที่มีการกระจุกตัวซึ่งถือเป็นจุดยุทธศาสตร์ก่อน โดยครอบคลุมถึงอัตราค่าจ้าง (ต่อชั่วโมง) ตามอัตราค่าจ้างที่เพียงพอต่อการใช้ชีวิต (living wage) ให้เป็นไปตามกฎหมายประเทศเหล่านี้ รวมถึงค่าชดเชยและสวัสดิการอื่น เช่น เมื่อถูกเลิกจ้างก่อนครบสัญญา เป็นต้น

จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า มีความเห็นแตกออกเป็นสองฝ่าย คือ ฝ่ายแรกที่ต้องการให้มีการกำกับดูแล กับฝ่ายที่สอง ไม่ต้องการให้มีการกำกับดูแล โดยกลุ่มที่ไม่ต้องการให้มีการกำกับดูแล มักจะกล่าวอ้างเหตุผลเรื่องการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในบางเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม อาทิ ภาคการขนส่งของบางประเทศมีการกำกับดูแลที่เข้มข้นอยู่แล้ว เนื่องจากการขนส่งนั้นกระทบกับความปลอดภัยของผู้ใช้บริการ จึงมีการกำกับ โดยเฉพาะในเรื่องการให้ใบอนุญาตประกอบอาชีพและข้อกำหนดด้านความปลอดภัยอื่นๆ การถือกำเนิดและพัฒนาอย่างรวดเร็วของเศรษฐกิจแพลตฟอร์มในภาคขนส่งในประเทศเหล่านี้จึงท้าทายอำนาจในการกำกับดูแลของรัฐโดยตรง ในภาคการขนส่งจึงมีแนวโน้มที่จะมีการกำกับดูแลมากกว่าภาคอื่นๆ เช่น บริการที่พักอาศัย ทั้งนี้ ประเด็นเรื่องสภาพการทำงานนั้นเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจเป็นพิเศษโดยรัฐสภาของเยอรมนี เบลเยียม และสเปน

## 2) ความสัมพันธ์ของการจ้างงานและสถานะลูกจ้าง-นายจ้าง

ประเด็นเรื่องสถานะของแรงงานแพลตฟอร์มเป็นประเด็นสำคัญที่ยังหาข้อสรุปไม่ได้ว่าคนงานแพลตฟอร์มเหล่านี้ควรถูกพิจารณาว่าเป็นลูกจ้าง หรือผู้ประกอบการอิสระ ซึ่งอุปสรรคนี้ส่งผลต่อการกำกับดูแลโดยใช้กฎหมายแรงงาน



ในทุกประเทศ

Lenaerts และคณะ (Lenaerts et al. 2017) ศึกษาการตอบสนองในเชิงนโยบายของรัฐบาลในประเทศสหภาพยุโรป 7 ประเทศ พบว่าไม่มีฉันทามติและกรอบแนวคิดที่เป็นระบบในการตอบสนองของรัฐบาลในเรื่องของการกำกับดูแลและการกำหนดสถานะของคณาณาดิจิทัลบนแพลตฟอร์ม ทั้งนี้ การตอบสนองในแต่ละประเทศมักถูกกำหนดจากรูปแบบของกฎหมายที่มีอยู่แล้ว ซึ่งไม่ครอบคลุมบริบทการจ้างงานที่เกิดขึ้นใหม่ อย่างไรก็ตาม ประเทศที่มีท่าทีที่ชัดเจนในเรื่องสถานะของคณาณาคือ เดนมาร์กและสโลวาเกีย ซึ่งมีการยอมรับสถานะผู้ประกอบการอิสระของแรงงานแพลตฟอร์มบางประเภท ขณะที่ในประเทศเบลเยียมและฝรั่งเศส มีการนำหลักการเรื่องสภาพบังคับบัญชา (subordination) มาใช้เพื่อชี้ว่าคณาณาดิจิทัลมีสถานะเป็นลูกจ้างของบริษัทแพลตฟอร์มหรือไม่ และยังมีประเด็นที่เกิดจากความพยายามเสนอความคิดที่จะกำหนดสถานะใหม่ให้กับคณาณาดิจิทัล นอกจากนี้ ในประเทศอื่นๆ ใช้วิธีการแบบผสมที่เน้นพิจารณาเป็นกรณีๆ ไป กล่าวโดยสรุปแล้ว ความซับซ้อนในประเด็นเรื่องกำหนดสถานะของแรงงานยังมาจากกฎระเบียบเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับสาขาหรือภาคอุตสาหกรรม เช่น ประเทศฮังการี (ถึงแม้ในภาพรวม ฮังการีจะมีนโยบายที่ค่อนข้างเป็นกลางในเรื่องแพลตฟอร์ม) สเปน เดนมาร์ก สโลวาเกีย มีกฎหมายที่กำหนดสถานะของคณาณาดิจิทัลในภาคการขนส่งเอาไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นผู้ประกอบการอิสระ เป็นต้น ส่วนประเทศที่สถานะแรงงานยังคลุมเครือ เพราะกฎหมายนิยามสถานะไว้ว่าถูกกำหนดจากรายได้ ได้แก่ เบลเยียม เยอรมนี

ตัวอย่างข้อเสนอการนิยามสถานะคณาณาดิจิทัลในประเทศต่างๆ

### **เบลเยียม**

ในปี ค.ศ. 2016 (พ.ศ. 2559) รัฐมนตรีกระทรวงการจ้างงานและเศรษฐกิจเสนอให้มีการตั้งสถานะคณาณาดิจิทัลใหม่ ที่ได้รับการคุ้มครองต่ำกว่าแรงงานทั่วไป แต่สูงกว่าผู้ประกอบการอิสระ ขณะนี้ยังไม่มีแผนปฏิบัติที่ชัดเจน (Lenaerts et al. 2016) นอกจากนี้ กฎหมายเดอ ครู (Loi-De Croo) ที่เสนอโดยรัฐมนตรีด้านการพัฒนาการสื่อสารและดิจิทัล ยังได้ให้สิทธิในการลดการจ่ายภาษีรายได้จาก 33%

เป็น 10% ในกรณีที่คนงานแพลตฟอร์มมีรายได้จากการทำงานแพลตฟอร์มเกินกว่า 5,000 ยูโรต่อปี (Kilhoffer and Lenaerts 2017)

### **ฝรั่งเศส**

มีแนวคิดคล้ายคลึงกันกับเบลเยียม ผู้ตรวจแรงงานได้ทำการศึกษาว่า ควรเสนอสถานะใหม่หรือไม่ แต่ได้ข้อสรุปว่ากรอบของกฎหมายที่มีอยู่เดิมก็เพียงพอที่จะนำมาปรับใช้ (Lenaert et al. 2017) แนวคิดนี้ สอดคล้องกับข้อเสนอในสหรัฐฯ (ดู Harris and Kruger 2015; Surowiecki 2015)

#### **3) การนิยามแพลตฟอร์ม และการเปลี่ยนความหมายของ “บริษัท”**

คล้ายคลึงกับประเด็นถกเถียงในเรื่องสถานะความเป็นลูกจ้าง-นายจ้าง ในทำนองเดียวกัน มียังการถกเถียงเชิงนโยบายในเรื่องสถานะของแพลตฟอร์ม กล่าวคือ แพลตฟอร์มควรถูกนิยามว่าเป็นเพียงตัวกลาง (intermediary) ในการจับคู่ อุปสงค์และอุปทาน ตามที่ผู้ประกอบการอย่างเช่นอูเบอร์กล่าวอ้าง หรือควรถูกนิยามให้เป็นนายจ้างของคนทำงาน ทั้งนี้ มีกรณีพิเศษคือ คนงานส่งของโดยจักรยาน ที่ทำงานให้กับแพลตฟอร์มเดลิเวอริ (Deliveroo) ในเบลเยียม แสดงความต้องการที่จะมีสถานะเป็นคนงานของบริษัท และทำให้เกิดกระบวนการที่จะผลักดันให้บริษัท ยอมรับสถานะนายจ้างตามมา

ดูเหมือนว่าในแต่ละประเทศ หน่วยงานของรัฐที่แสดงความตื่นตัวในที่จะ กำหนดสถานะของผู้ประกอบการให้ชัดเจนนั้นล้วนเป็นหน่วยงานที่คาดว่าจะได้ ประโยชน์จากการกำหนดสถานะดังกล่าว เช่น หน่วยงานด้านภาษีในเดนมาร์ก และเบลเยียม (Lenaerts et al. 2017) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม Lenarts และคณะ (Lenaerts et al. 2017) กล่าวว่าประเด็นนี้สัมพันธ์อย่างแน่นแฟ้นกับคำถามเรื่อง สถานะของคนงานแพลตฟอร์มซึ่งเป็นไปในทำนองเดียวกัน ผู้มีส่วนได้เสียหลักล้วนมี แรงจูงใจที่จะปล่อยให้สถานะดังกล่าวมีความคลุมเครือ กล่าวคือ ผู้ประกอบการ เจ้าของแพลตฟอร์มนั้นได้ประโยชน์จากการไม่ยอมรับสถานะลูกจ้างของคนทำงาน ขณะที่คนทำงานบางส่วนมีแรงจูงใจที่จะมีสถานะคลุมเครือเพื่อประโยชน์ที่ไม่ต้อง จ่ายภาษี ส่วนรัฐบาลในหลายประเทศเอง เช่น ในกรณีของเดนมาร์ก ก็มีแรงจูงใจ

ที่จะปล่อยให้เกิดความคลุมเครือ เพื่อหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบต่อสิทธิและสวัสดิการของคนงาน

ประเด็นของการนิยามความเป็นนายจ้าง-ลูกจ้าง รวมถึงการนิยามแพลตฟอร์มและการเปลี่ยนความหมายของบริษัท นำไปสู่ข้อถกเถียงเรื่องการเก็บภาษีเงินได้ของผู้ประกอบการที่เป็นเจ้าของแพลตฟอร์มและแรงงานดิจิทัลตามมาเป็นลูกโซ่ จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า ประเทศเบลเยียมเสนอให้มีระบบการเก็บภาษีใหม่ที่แบ่งแยกรายได้จากแรงงานและรายได้จากบริษัทหรือผู้ประกอบการที่เป็นเจ้าของแพลตฟอร์มชัดเจน เช่น ถ้ารายได้จากแรงงานไม่ถึงขั้น 5,100 euro ให้เสียภาษีรายได้นิติบุคคล 10% โดยไม่มีภาษีมูลค่าเพิ่มและการหักลดภาษีสาธารณชนอื่นๆ ในทางตรงกันข้าม ในบางประเทศเช่น เดนมาร์ก มีกฎหมายที่อาจถูกใช้เพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับบริษัทแพลตฟอร์ม เช่นกฎหมายที่ว่า บริษัทต่างชาติที่ไม่มีสำนักงานในประเทศไม่จำเป็นต้องรายงานข้อมูลเรื่องรายได้ ในทางกลับกันผู้ประกอบการอิสระกลับต้องรายงานข้อมูลรายได้และจ่ายภาษีมูลค่าเพิ่ม เป็นต้น ประเด็นเรื่องการนิยามความสัมพันธ์จึงยังเกี่ยวโยงไปถึงการทบทวนหรือทำให้กฎหมายเดิมที่มีอยู่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงด้วย

#### 4) สิทธิในการรวมกลุ่มและเจรจาต่อรองแบบรวมหมู่ และการคุ้มครองทางสังคม

รูปแบบการตอบสนองในเชิงนโยบายของแต่ละประเทศนั้น ยังขึ้นอยู่กับโครงสร้างเชิงสถาบันในแต่ละประเทศ เช่น กฎหมายกำหนดให้ค่าแรงและสภาพการทำงานถูกกำหนดโดยการเจรจาต่อรองรวมหมู่ภายในสถานประกอบการ หรือเป็นไปตามกฎหมายค่าแรง เช่น ค่าแรงขั้นต่ำ เป็นต้น

กฎหมายการแข่งขันในปัจจุบันของสหภาพยุโรปนั้นไม่อนุญาตให้มีการรวมกลุ่มของผู้ประกอบการอิสระ (self-employed) เพื่อเจรจาต่อรองแบบรวมหมู่ เพราะถือว่าการรวมกลุ่มต่อรองกันของผู้ประกอบการเพื่อให้ได้ค่าตอบแทนสูงขึ้นเป็นการบิดเบือนตลาด จึงทำให้เกิดอุปสรรคในการรวมตัวของคนทำงานประเภทคราฟต์ซอร์สซิง (crowdsourcing) นอกจากนี้ แพลตฟอร์มของคราฟต์ซอร์สซิงยังมีลักษณะคล้ายการประมุขงานของบริษัทผู้รับเหมา ที่กฎหมายยกเว้นสิทธิในเรื่อง

สัญญาจ้างมาตรฐานและสิทธิในเรื่องข้อมูลข่าวสาร ซึ่งเป็นสิทธิที่กฎหมายได้กำหนดให้พนักงานโดยทั่วไปได้รับจากนายจ้าง ทำให้คนงานดิจิทัลประเภทราวด์ซอร์สหรือ crowdworkers เหล่านี้ไม่ได้รับความคุ้มครองและสวัสดิการอื่นๆ เช่น วันหยุดที่ได้รับค่าจ้าง เป็นต้น (Rothig 2017)

ถึงแม้จะมีข้อจำกัดของกฎหมายแรงงานดังกล่าว อย่างไรก็ตาม คนงานดิจิทัลหลายกลุ่มมีความพยายามรวมตัวกันในแบบที่นักวิชาการเรียกว่าการริเริ่มแบบอ่อน (soft initiatives: Scheiber 2017) หรือ สหภาพแบบอ่อน (soft union: Aloisi 2015b; Kilhoffer et al. 2017) หรือการรวมตัวแบบหลวมๆ เช่นตัวอย่างของคนงานดิจิทัลที่แลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับงานและประเมินผู้จ้างบนเว็บ Turkoption อย่างไรก็ดี ตัวอย่างที่เป็นข้อยกเว้น คือ การรวมกลุ่มของคนงานอุเบอร์ในประเทศฝรั่งเศสในรูปแบบของสหภาพแรงงาน ภายใต้ชื่อสหพันธ์ผู้ขับขียานพาหนะส่วนตัว (Syndicat des chauffeurs privés VTC หรือ Union of Passenger Transport Operators) (ดู Kilhoffer et al. 2017 สำหรับรายละเอียด)

นอกจากการผลักดันจากองค์กรแรงงานและในบางกรณีจากการรวมกลุ่มของคนงานแพลตฟอร์มเอง ในฝั่งของรัฐบาลและนักการเมือง มีความพยายามที่จะกำกับดูแลธุรกิจบนแพลตฟอร์มด้วยเช่นกัน ยกตัวอย่าง รัฐบาลฝรั่งเศสได้ผ่านกฎหมายใหม่ ที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2018 (พ.ศ. 2561) ในการเก็บภาษีจากแพลตฟอร์มที่ขายสินค้าและบริการ เพื่อนำภาษีไปชดเชยให้กับคนงานในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุและสำหรับฝึกอบรมคนงานแพลตฟอร์มในภาคขนส่งทั้งรถยนต์และจักรยาน นอกจากนี้ ในสหรัฐฯ รัฐบาลท้องถิ่นในระดับเมือง ยังได้ออกกฎเกณฑ์ต่างๆ เช่น ในหลายเมืองของรัฐเท็กซัส มีแนวคิดควบคุมคนขับรถใหม่โดยเพิ่มมาตรการตรวจสอบลายนิ้วมือและประวัติอาชญากรรม ขณะที่ในรัฐนิวยอร์ก เนื่องจากบริการเรียกรถโดยสารผ่านระบบร่วมเดินทาง (ride-hailing) ยังผิดกฎหมาย อุเบอร์จึงให้บริการภายใต้กฎหมายควบคุมบริการขนส่งเอกชนหรือรถดำที่ควบคุมแท็กซี่และบริการลิμουซีน ดังนั้น คนขับรถของอุเบอร์หรือแพลตฟอร์มอื่น จำเป็นต้องมีใบขับขี่สำหรับบริการรถเอกชนที่เรียกว่า TLC (Taxi and Limousine's Commission license)

ตัวอย่างหนึ่งที่น่าสนใจอย่างยิ่งวด และมักถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นกรณี

ศึกษาของโมเดลความร่วมมือระหว่างธุรกิจแพลตฟอร์มและการรวมกลุ่มของแรงงานที่สามารถจัดให้มีการคุ้มครองทางสังคมกับแรงงานแพลตฟอร์ม คือ พันธมิตรธุรกิจระหว่างเดลิเวอรู (Deliveroo) และเอสเอ็มอาร์ท (SMart) แพลตฟอร์มสหกรณ์ในประเทศเบลเยียม ที่เปิดโอกาสให้แรงงานเดลิเวอรูมีทางเลือกที่จะมีสถานะผู้รับจ้างอิสระและได้รับค่าตอบแทนสูงกว่า หรือถ้าหากเลือกมีสถานะเป็นลูกจ้างของเอสเอ็มอาร์ทที่มีค่าตอบแทนเป็นตัวเงินต่ำกว่า แต่ได้รับสวัสดิการ อาทิ การฝึกอบรม เรื่องความปลอดภัย ประกันอุบัติเหตุและได้รับค่าชดเชยรายจ่ายอุปกรณ์ในการทำงาน ฯลฯ เป็นที่น่าเสียดายอย่างยิ่งที่เดลิเวอรูยุติความร่วมมือในปลายปี ค.ศ. 2016 (พ.ศ. 2559) ทั้งนี้ มีการวิเคราะห์ว่าท่าทีของรัฐบาล ในกรณีนี้คือ รัฐบาลเบลเยียม ต่อเรื่องสถานะและสิทธิของแรงงานแพลตฟอร์มนั้น มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการส่งเสริมหรือสร้างอุปสรรคต่อนวัตกรรมในการรวมกลุ่มที่เป็นประโยชน์ของการคุ้มครองทางสังคมของแรงงาน

##### 5) สภาพการทำงานและการละเมิดสิทธิ

เทรเบอร์ โชลซ์ (Trebör Scholz) เปิดเผยว่าคนงานแพลตฟอร์มของแอมะซอน (Amazon) และอูเบอร์ (Uber) นั้นถูกละเมิดสิทธิต่างๆ หลายประการในการทำงาน อาทิ การถูกควบคุมในทางกายภาพ เช่นกรณีของคนงานในโกดังของแอมะซอน ที่ถูกติดตามการเคลื่อนไหวด้วยระบบเซ็นเซอร์ ทั้งนี้ มีกรณีที่แอมะซอนเลิกจ้างคนงานในโกดัง โดยใช้หลักฐานที่เป็นบันทึกการทำงานซึ่งติดตามการเคลื่อนไหวทางกายภาพและเวลาหยุดพักของคนงานละเอียดในระดับนาฬิกาและวินาที ในทำนองเดียวกัน ก็มีหลักฐานที่เปิดเผยว่าอูเบอร์ใช้ข้อมูลจากแอปพลิเคชันที่บันทึกข้อมูลการเดินทางของผู้ขับและผู้โดยสาร ซึ่งเข้าข่ายละเมิดความเป็นส่วนตัวของเจ้าของข้อมูล และถือเป็นการละเมิดสิทธิขั้นรุนแรง (2017)

นอกจากนี้ มิลแลนด์ (Milland 2016) ได้เปิดเผยถึงประสบการณ์ส่วนตัวจากการทำงานคราวด์ซอร์ซซิง (crowdsourcing) ของตนเองที่มีช่วงโง่งยาวนานมากเนื่องจากได้รับค่าตอบแทนที่ต่ำมาก รวมถึงปัญหาอื่น เช่น การถูกโกงค่าจ้าง และต้องทำงานที่ไม่พึงปรารถนา เช่น จัดหมวดหมู่หรือเขียนคำบรรยายให้ภาพถ่ายอาชญากรรมหรือภาพโป๊เปลือย ซึ่งถือเป็นสภาพการทำงานที่ต้องเผชิญกับความ

กลัวและความกดดันในทางจิตวิทยา ยังไม่รวมถึงความเครียดที่เกิดจากการแข่งขันกับคนงานอื่นบนแพลตฟอร์ม ทั้งนี้ มีแลนดิงก็กล่าวเพิ่มเติมว่างานบนแพลตฟอร์มประเภทคราฟต์ซอร์สซึ่งเป็นงานที่มีผลเสียต่อสุขภาพกายและจิตใจของคนทำงานอย่างมาก จึงจำเป็นต้องถูกกำกับดูแลหรือตรวจสอบจากสังคม เขายังได้ยกประเด็นเรื่องแนวโน้มที่คนงานดิจิทัลจำนวนมาก ถึงแม้จะทำงานเต็มเวลา แต่กลับไม่มีความสามารถในการจ่ายเงินอุดหนุนระบบประกันสังคม เพราะมีรายได้ต่ำเกินไป ทำให้ต้องพึ่งพาระบบสวัสดิการและความช่วยเหลือจากรัฐมากยิ่งขึ้น

## 1.6 กรณีตัวอย่าง

### ข้อถกเถียงในกรณีแพลตฟอร์มอุเบอร์

#### 1) ดาบสองคม: การแข่งขันเสรีหรือการผูกขาด?

บริชเชน โรเจอร์ส (Brishen Rogers) อาจารย์ด้านกฎหมาย มหาวิทยาลัยเทมเพิล (Temple University) เสนอว่าบริการของอุเบอร์มีส่วนดีในการลดต้นทุนธุรกรรมในธุรกิจแท็กซี่ และทำให้เกิดการแข่งขันที่เสรีมากขึ้น เนื่องจากรากของปัญหาแท็กซี่ในสหรัฐฯ นั้นมาจากต้นทุนธุรกรรม (transaction costs) ในการเรียกรถที่สูง ขณะที่แท็กซี่มักกระจุกตัวในเขตที่มีผู้ใช้บริการหนาแน่น ด้วยสาเหตุดังกล่าวผู้ใช้บริการโดยทั่วไปจึงไม่สามารถเรียกรถแท็กซี่เมื่อมีความต้องการใช้บริการได้ในอดีต รัฐแก้ปัญหาดังกล่าวโดยลดการกำกับดูแล ซึ่งกลับทำให้ปัญหานี้แย่ลงเพราะจำนวนแท็กซี่ที่ให้บริการเพิ่มจำนวนมากขึ้น แต่การกระจุกตัวของแท็กซี่ในบางพื้นที่ยังคงเกิดขึ้นเช่นเดิม และส่งผลกระทบต่อข้างเคียงให้ผู้ให้บริการต้องขึ้นราคาค่าบริการเพื่อให้สามารถอยู่รอดได้

ดังนั้นความสำเร็จของอุเบอร์จึงไม่ได้มาจากความสามารถในการหลีกเลี่ยงและใช้ประโยชน์จากช่องโหว่ของกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังมาจากการช่วยลดต้นทุนธุรกรรมในการเรียกหาบริการของผู้บริโภค ซึ่งทำให้เกิดประโยชน์ต่อผู้โดยสาร นอกจากนี้ยังช่วยแก้ไขปัญหของบริการเรียกรถจากบริษัท ที่ผู้ให้บริการและผู้รับบริการมีแรงจูงใจที่จะไม่ตามนัด กล่าวโดยสรุปแล้ว ตามทฤษฎีเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก รูปแบบของบริการที่เสนอโดยอุเบอร์ทำให้เกิดตลาดแข่งขันแบบสมบูรณ์

มากขึ้น เพราะราคาและปริมาณของบริการถูกกำกับโดยกลไกอุปสงค์และอุปทาน ที่มีต้นทุนธุรกรรมต่ำและมีการบังคับใช้สัญญาอย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม อดัม สมิทท์ มีข้อกังวลว่าการผูกขาดตลาดผ่านการเป็นเจ้าของแพลตฟอร์มของบริษัทอย่าง อูเบอร์นั้น อาจเปิดโอกาสให้อูเบอร์สามารถกำหนดราคาเทียมในช่วงเริ่มต้นของการให้บริการ เพื่อให้เกิดอุปสงค์ของผู้ใช้บริการใหม่ ซึ่งเป็นความเสี่ยงในระยะยาว ที่ยังไม่สามารถชี้ชัดลงไปได้

ข้อโต้แย้งอีกประการเกี่ยวกับข้อดี ซึ่งเป็นลักษณะร่วมของระบบแพลตฟอร์ม ของทั้งบริการเรียกรถอย่างอูเบอร์ และเช่าที่พักอย่างแอร์บีแอนด์บี คือ ช่วยให้เกิดการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในแง่เศรษฐกิจมากขึ้น ในกรณีของอูเบอร์ มีข้อโต้แย้งว่าบริการของอูเบอร์อาจช่วยลดการเพิ่มจำนวนรถยนต์ส่วนบุคคลในเมือง และลดพื้นที่สำหรับจอดรถ รวมไปถึงการลดลงของอุบัติเหตุจากการเมาแล้วขับ อย่างไรก็ตาม โรเจอร์ส (Rogers 2016) สรุปข้อวิจารณ์และข้อกังวลเกี่ยวกับโมเดลธุรกิจของอูเบอร์เอาไว้ดังนี้

- (1) เป็นการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรมกับผู้ขับเดิมที่ทำตามกฎระเบียบของการจราจรและการขนส่ง
- (2) อาจก่อให้เกิดการผูกขาดในอนาคต
- (3) ก่อให้เกิดความเสี่ยงสำหรับผู้โดยสาร เพราะไม่ได้มีการกำหนดมาตรฐานประกันภัยเอาไว้
- (4) เกิดการละเมิดความเป็นส่วนตัวของผู้ใช้บริการหรือผู้โดยสาร เพราะมีการนำข้อมูลของผู้โดยสารไปใช้ประโยชน์โดยไม่ได้รับอนุญาต
- (5) เปิดโอกาสให้เกิดการเลือกปฏิบัติแก่ผู้ขับและผู้โดยสาร
- (6) ลดมาตรฐานของสภาพการทำงานและค่าตอบแทนของคนขับแท็กซี่

ทั้งนี้ ถึงแม้ข้อวิจารณ์ในเรื่องการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมและการครอบงำตลาดจะมีน้ำหนักค่อนข้างมาก แต่ก็เป็นไปได้ว่า อูเบอร์อาจพบกับการแข่งขันที่รุนแรงจากธุรกิจคู่แข่งบนแพลตฟอร์มที่สามารถลอกเลียนเทคโนโลยี เป็นต้นทุนการเปลี่ยนไปใช้บริการผู้ให้บริการอื่นค่อนข้างต่ำ

## 2) คนขับรถอุเบอร์ ผู้ประกอบการอิสระหรือคนงาน

โรเซนบลัทและสตาร์ค (Rosenblat and Stark 2015) นิยามคนขับอุเบอร์ว่าเป็น “แรงงานอัลกอริทึม (algorithmic labor)” เพราะกระบวนการทำงานของคนขับรถถูกควบคุมจากอัลกอริทึม (algorithm) ในระบบปฏิบัติการ ที่เป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างบริษัทและคนขับ อุเบอร์จึงมีอำนาจเต็มที่ในการควบคุมวิธีการทำงานของคนขับโดยผ่านระบบปฏิบัติการดังกล่าว นอกจากนั้นแล้ว อุเบอร์ยังสามารถใช้กลยุทธ์อื่นๆ เพื่อเพิ่มอำนาจการควบคุมต่อคนขับรถ เช่น ใช้การตลาดและภาษาที่สื่อให้เข้าใจว่าคนทำงานเป็นผู้ประกอบการที่มีเสรีภาพในการทำงาน เช่นสามารถเลือกชั่วโมงการทำงานของตนเอง เป็นต้น ในความเป็นจริง ในฐานะเจ้าของแพลตฟอร์ม อุเบอร์สามารถใช้อำนาจตลาดในหลักเลี้ยงและลดการกำกับดูแล (de Groen and Maselli 2016) ดังจะเห็นได้จากกรณีที่ในปัจจุบัน คนทำงานเป็นฝ่ายเดียวที่แบกรับความเสี่ยงจากการไม่มีงานบนแพลตฟอร์ม

ข้อสังเกตประการสำคัญ นายแมทธิว เทย์เลอร์ (Matthew Taylor) ผู้ได้รับมอบหมายจากนายฯ อังกฤษให้ทำรายงานเกี่ยวกับข้อนโยบายในการกำกับดูแลเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม กล่าวว่าแรงงานแพลตฟอร์มมีสิทธิแรงงานต่างๆ อยู่แล้ว ปัญหาจึงอยู่ที่ว่าในข้อถกเถียงเกี่ยวกับสิทธิแรงงาน มักจะเริ่มต้นจากสมมุติฐานว่าแรงงานเหล่านี้ไม่มีสิทธิใดๆ เลย

อย่างไรก็ดี การตีความสถานะของคนขับรถอุเบอร์นั้น แตกต่างกันไปตามบริบทของกฎหมายและความเข้มแข็งของขบวนการแรงงานในแต่ละประเทศ อาทิ ในสหรัฐฯ กรณีของคนขับอุเบอร์เป็นเพียงหนึ่งในไม่กี่ตัวอย่างที่เด่นชัด ที่ชี้ชัดว่าคนงานแพลตฟอร์มมีสถานะเป็นผู้ประกอบการอิสระ (contractor)

ขณะที่ในสัญญาของอุเบอร์ในอังกฤษ กลับกำหนดให้คนขับอุเบอร์เป็น “ผู้บริโภคร” หรือผู้ใช้งานระบบปฏิบัติการดังกล่าว เป็นที่น่าสังเกตว่าในยุโรปเอง เมื่อมีการฟ้องร้องจากฝ่ายของคนงาน มีแนวโน้มที่ศาลจะตัดสินชี้ไปในทางสนับสนุนข้อโต้แย้งของฝ่ายคนขับรถอุเบอร์ อาทิ

- ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2016 (พ.ศ. 2559) ศาลแรงงานชั้นต้นประจำลอนดอน (London Employment Tribunal) ในอังกฤษ ชี้ให้คนขับอุเบอร์มีสถานะ



เป็นพนักงานของอูเบอร์ จึงมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนตามกฎหมายเช่น ค่าแรงขั้นต่ำ เงินบำนาญและเงินชดเชยวันหยุดประจำปี ต่อมา ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2017 (พ.ศ. 2560) ปรากฏว่าศาลในชั้นอุทธรณ์ ยังคงยืนยันให้คนขับอูเบอร์มีสถานะเป็นพนักงานของบริษัท

- ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2017 (พ.ศ. 2560) ศาลสหภาพยุโรป (European Court of Justice) วินิจฉัยให้อูเบอร์เป็นบริษัทผู้ดำเนินการด้านการขนส่ง จำเป็นต้องทำตามกฎระเบียบเกี่ยวกับการขออนุญาต (<http://www.bbc.com/news/technology-39882766>)

- ในสหรัฐฯ คณะกรรมาธิการด้านพาณิชย์ (Federal Trade Commission) สั่งปรับอูเบอร์ในเรื่องการโฆษณาเกินจริงในเรื่องรายได้ของผู้ขับ ที่อูเบอร์โฆษณาเกินจริงให้ผู้ขับรถเช่ารถผ่านระบบ “ต้นทุนต่ำ” ที่ในความเป็นจริง ไม่ได้มีต้นทุนต่ำตามที่ประกาศไว้

### 3) การต่อสู้ของคนงานกลุ่มต่างๆ

มีความพยายามจากฝั่งของคนขับรถอูเบอร์ทั้งในยุโรปและสหรัฐฯ ในการใช้กระบวนการศาลเพื่อกำหนดสถานะแรงงานให้กับตนเอง อาทิ ในกรกฎาคม ค.ศ. 2017 (พ.ศ. 2560) ศาลรัฐบาลกลางในรัฐนอร์ท แคโรไลนา (North Carolina) ของสหรัฐฯ ได้ตัดสินเบื้องต้นรับฟังข้อเรียกร้องต่อบริษัทอูเบอร์ ในนามของกลุ่มคนขับรถ โดยผ่านตัวแทน (class action lawsuit) ซึ่งมีผลให้คนขับรถอูเบอร์ทั่วประเทศสามารถเข้าร่วมสนับสนุนการดำเนินคดีกับอูเบอร์เพื่อคัดค้านการกำหนดสถานะดังกล่าว ภายใต้กฎหมาย Fair Labor Standards Act

อีกกรณี คือ การรวมตัวของคนขับรถอูเบอร์ในเมืองนิวยอร์กผ่านตัวแทนของกลุ่มเครือข่ายคนงานแท็กซี่นิวยอร์ก (New York Taxi Workers Alliance) เพื่อเรียกร้องให้อูเบอร์จ่ายค่าแรงขั้นต่ำ สวัสดิการและค่าชดเชยย้อนหลังให้กับคนขับรถของอูเบอร์ ทั้งนี้ มีกรณีของการฟ้องร้องจากคนขับรถอูเบอร์ที่ยังค้างอยู่ในศาลทั่วสหรัฐฯ อย่างน้อย 8 กรณีใน 7 รัฐ ไม่นับรวม 4 กรณีที่ศาลไม่รับฟ้องคดีในนามของกลุ่ม แต่โอนไปเป็นการไกล่เกลี่ยระหว่างคนขับอูเบอร์เป็นรายบุคคลกับบริษัท

#### 4) การตีความสถานะ “แรงงาน” โดยใช้กฎหมายที่มีอยู่

นักวิชาการอเมริกันที่สนับสนุนการกำกับดูแลแพลตฟอร์มเพื่อคุ้มครองสิทธิแรงงานได้สนับสนุนการตีความกฎหมายที่มีอยู่ เพื่อคุ้มครองสิทธิแรงงานบนแพลตฟอร์ม (ดู Scholz 2017 บทที่ 5 และ Rogers 2015) ว่า มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิแรงงานหลายฉบับ ได้แก่

(1) กฎหมายมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรม (Fair Labor Standards Act, FLSA) กำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายค่าแรงขั้นต่ำและค่าตอบแทนสำหรับการทำงานล่วงเวลาให้กับลูกจ้าง ดังนั้น ในกรณีของคูเบอร์ หากคนขับคูเบอร์มีสถานะลูกจ้าง บริษัทคูเบอร์มีภาระหน้าที่ต้องจ่ายค่าแรงขั้นต่ำและค่าตอบแทนล่วงเวลาให้กับคนขับรถทุกคน

(2) กฎหมายแรงงานสัมพันธ์แห่งชาติ (National Labor Relations Act) คุ้มครองสิทธิในการรวมตัวต่อรองของคนงานในรูปของสหภาพแรงงาน นอกจากนี้ ลูกจ้างในสหรัฐฯ ยังได้รับความคุ้มครองในเรื่องของการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานเรื่องเพศ ผิวสี ความพิการ ฯลฯ และการคุ้มครองอื่นๆ เช่น จากการล่วงละเมิดทางเพศ ภายใต้กฎหมายสิทธิพลเมือง (Civil Rights Act 1964) และกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน (Discrimination in Employment Act)

ในบริบทของกฎหมายแรงงานสหรัฐฯ โดยปกติ นายจ้างมีอำนาจควบคุมกระบวนการทำงานของพนักงานหรือลูกจ้าง ขณะที่ผู้ทำสัญญาจ้างอิสระ (independent contractor) จะไม่ถูกควบคุมกระบวนการทำงาน แต่ถูกควบคุมผ่านผลลัพธ์ของงานที่ต้องส่งมอบให้ครบถ้วน มีคุณสมบัติที่ตรงตามสัญญาจ้าง ดังนั้น ศาลจึงใช้หลักเกณฑ์เรื่อง “การควบคุม” ในการตัดสินว่าคนงานดิจิทัล เป็นลูกจ้างหรือพนักงานของบริษัทแพลตฟอร์มหรือไม่ กล่าวอีกนัยก็คือ สามารถชี้ได้ว่าเกิดความสัมพันธ์ของการจ้างงานขึ้น เมื่อความสัมพันธ์ผ่านการทดสอบ 4 ประการดังนี้

- (1) การทดสอบอย่างง่าย ในกรณีที่นายจ้างมีการจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์ในการทำงานให้
- (2) นายจ้างมีความสามารถในการควบคุมกระบวนการของงาน
- (3) นายจ้างจัดหาสถานที่ทำงานให้
- (4) คนงานทำงานให้กับนายจ้างเพียงรายเดียว จึงมีความสัมพันธ์แบบพึ่งพิงกับนายจ้างหรือบริษัทดังกล่าว

บริชเชน โรเจอร์ส (Brishen Rogers) ยังได้แย้งอีกว่า ความไม่สามารถที่ชี้ชัดไปได้ว่าคนขับรถอุเบอร์เป็นพนักงานของบริษัทหรือทำงานตามสัญญาจ้างอิสระนั้น เกิดจากธรรมชาติของการทำงานที่เปลี่ยนไป กล่าวคือ ความไม่สมบูรณ์ขององค์ประกอบทั้งสี่ที่เกิดจากขาดหลักเกณฑ์ในการตัดสินเรื่องความสัมพันธ์ของการจ้างงาน โดยเฉพาะบนหลักของการควบคุม (control) ของนายจ้างตามกฎหมาย ทั้งนี้ เขาได้แย้งว่าหลักเกณฑ์เรื่องการควบคุมและการพึ่งพิงนั้นอาจไม่ได้มีความสำคัญในตัวของมันเอง การยึดถือหลักในการทดสอบ 4 ประการดังกล่าวที่ผู้พิพากษาในคดีต่างๆ มีการตีความที่แตกต่างกันออกไป ทำให้เกิดปัญหาเรื่องความไม่คงเส้นคงวาในการตัดสินสภาพการจ้างงานและสถานะของคนงาน ดังนั้นเขาจึงเสนอว่าในที่สุดแล้ว ศาลควรกลับไปยึดถือหลักเกณฑ์พื้นฐานที่สุดในเรื่องของศักดิ์ศรีของคนทำงาน, การป้องกันการกระจุกตัวของความมั่งคั่งและทรัพย์สิน และการป้องกันการครอบงำ (domination) ทั้งนี้ โรเจอร์สมองว่าชุดของหลักการหรือคุณค่าเหล่านี้ถือเป็นเหตุผลที่ดีในการกำหนดให้บริษัทอย่างอุเบอร์ต้องรับผิดชอบต่อหน้าที่พื้นฐานของนายจ้าง นั่นคือ จ่ายค่าแรงขั้นต่ำและค่าตอบแทนหรือค่าชดเชยที่กฎหมายกำหนด (Rogers 2015)

ข้อเสนอดังกล่าว สอดคล้องกับข้อเสนอของเทรเบอร์ โชลซ์ (Trebora Scholz) ว่าในระยะสั้น รัฐควรจัดให้มีการคุ้มครองสำหรับคนงานทุกประเภท โดยไม่คำนึงถึงเงื่อนไขเชิงสถาบันในการทำงาน อย่างไรก็ตาม เขาตั้งข้อสังเกตว่าคนงานควรวัด-ชอร์สซึ่งบางส่วนอาจต่อต้านการกำกับดูแลแพลตฟอร์ม เพราะไม่ต้องการให้พื้นที่เหล่านี้ถูกปิด (Scholz 2017)

## 2. กรอบแนวคิดและระเบียบวิธีวิจัย

## 2.1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

ในรายงานฉบับนี้ นักวิจัยของ JELI ได้ทำการศึกษามลกระทบที่มีต่อตลาดแรงงานของธุรกิจในภาคบริการที่ใช้แพลตฟอร์มในการจับคู่ระหว่างผู้เสนอบริการและผู้ต้องการใช้บริการในประเทศไทย 3 กลุ่ม ได้แก่ การขนส่งทางการศึกษา แพลตฟอร์มอูเบอร์ (UBER) การให้บริการที่พักอาศัยทางการศึกษาแพลตฟอร์มแอร์บีเอ็นบี (Airbnb) และการให้บริการทำความสะอาดศึกษาแพลตฟอร์มบีเน็ต (BeNeat)

จากการศึกษาพบว่าผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการมีช่องทางในการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันบนแต่ละแพลตฟอร์ม 2 ช่องทางด้วยกันคือ แอปพลิเคชันและเว็บไซต์ คำจำกัดความที่ใช้ในรายงานฉบับนี้จึงให้คำจำกัดความที่แตกต่างกัน โดยคำว่า “บริษัท” เช่น บริษัทอูเบอร์ หรือ บริษัทแอร์บีเอ็นบี ใช้เพื่อหมายถึงผู้เป็นเจ้าของแพลตฟอร์ม และคำว่า “แพลตฟอร์ม” หมายถึงถึงช่องทางในการเชื่อมผู้ให้บริการและผู้ให้บริการทั้งสองช่องทางอันประกอบด้วยแอปพลิเคชันและเว็บไซต์ กล่าวคือ บริษัทอูเบอร์ เป็นเจ้าของแพลตฟอร์มอูเบอร์ บนแพลตฟอร์มอูเบอร์ มีช่องทางในการเชื่อมต่อระหว่างผู้ให้บริการและผู้ให้บริการหรือผู้ขับอูเบอร์ 2 ช่องทางคือผ่านแอปพลิเคชันอูเบอร์และเว็บไซต์อูเบอร์ เป็นต้น

นอกจากนี้ รายงานฉบับนี้ ต้องการสำรวจภาพรวมของการทำงานผ่านแพลตฟอร์มในประเด็นที่มีส่วนได้ส่วนเสียในประเด็นแรงงานทั่วโลกต้องการจะ

ผลักดัน นั่นคือ งานที่มีคุณค่า (Decent Work) ว่าเทคโนโลยีแพลตฟอร์มถูกนำมาใช้เพื่อเอื้อให้การทำงานมีความเป็นงานที่มีคุณค่า ตามคำจำกัดความ งานที่มีคุณค่า มากน้อยเพียงใด

สำหรับ งานที่มีคุณค่า องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization – ILO) เป็นผู้ริเริ่มแนวความคิดนี้โดยเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ของ ILO เมื่อปี พ.ศ. 2547 งานที่มีคุณค่าหมายถึงงานที่ตอบสนองความต้องการเกี่ยวกับชีวิตมนุษย์ได้ ซึ่งจำแนกตัวชี้วัดออกเป็นประเด็นต่างๆ ได้ 10 ประเด็น ได้แก่<sup>7</sup>

- การมีโอกาสในการได้รับการจ้างงาน (employment opportunities)
- การมีรายได้ที่เพียงพอและงานที่มีผลิตผล (adequate earnings and productive work)
- การมีเวลาทำงานที่เหมาะสม (decent working time)
- การมีความสามารถในการจัดการผสมผสานระหว่าง งาน ครอบครัว และ ชีวิตส่วนตัวอย่างพอเหมาะ (combining work, family and personal life)
- งานที่สมควรถูกยกเลิก (work that should be abolished)
- การมีความมั่นคงในการทำงาน (stability and security of work)
- การมีโอกาที่เท่าเทียมและได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมในการจ้างงาน (equal opportunity and treatment in employment)
- การทำงานในสภาวะแวดล้อมที่ปลอดภัย (safe work environment)
- การมีหลักประกันทางสังคม (social security)
- การมีความสามารถในการเจรจาต่อรองทางสังคมโดยตัวแทนของคนทำงานและนายจ้าง (social dialogue, employers' and workers' representation)

โดยในปี พ.ศ. 2555 ILO ได้เพิ่มคำจำกัดความของงานที่มีคุณค่าเพิ่มเติมจากเดิมอีก 1 ข้อ คือ

<sup>7</sup> ดู [http://www.ilo.org/integration/themes/mdw/WCMS\\_189392/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/integration/themes/mdw/WCMS_189392/lang--en/index.htm)

- บริบททางเศรษฐกิจและสังคมของงานที่มีคุณค่า (economic and social context for decent work)

ฮีคส์ (Heeks 2017) ได้ทำการศึกษาคำจำความของงานที่มีคุณค่าทั้ง 11 ประเด็น และพิจารณาความสัมพันธ์ของบริบทการทำงาน การจ้างงาน และสภาพการทำงาน ผ่านกรอบคำจำกัดความของงานที่มีคุณค่า 11 ประเด็นดังกล่าว จากนั้นได้ใช้ความสัมพันธ์ดังกล่าวมาเปรียบเทียบกับบริบทงานที่ทำผ่านแพลตฟอร์มประเภทงานดิจิทัลที่สัมพันธ์กับสถานที่เชิงกายภาพ (gig work) และได้เสนอแผนภูมิที่ทำให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ และเป็นกรอบในการพิจารณาความเป็นงานที่มีคุณค่าของการทำงานผ่านแพลตฟอร์มประเภทงานดิจิทัลที่สัมพันธ์กับสถานที่เชิงกายภาพ (gig work) ได้ดังนี้

#### • บริบทของการจ้างงาน

- การปกป้องทางสังคม
- เสรีภาพในการพบปะแลกเปลี่ยน
- การมีความสามารถในการรวมกลุ่มเจรจาต่อรอง
- การจัดการแพลตฟอร์ม
- ความโปร่งใสของแพลตฟอร์ม
- กฎหมายและสิทธิต่างๆ

#### • การจ้างงาน

- การมีโอกาสในการได้รับการจ้างงาน
- การมีโอกาสได้รับความก้าวหน้าในสายงาน
- การมีความสามารถในการจัดการผสมผสานระหว่าง งาน ครอบครัวยุ และชีวิตส่วนตัวอย่างพอเหมาะ
- การมีความมั่นคงในการทำงาน
- การมีโอกาสที่เท่าเทียมและได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมในการจ้างงาน

- สถานการณ์จ้างงาน
- การเลือกปฏิบัติ
- การได้รับการเคารพในความเป็นส่วนตัวและกลไกการจัดการความขัดแย้ง

- **สภาพการทำงาน**

- การมีรายได้ที่เพียงพอและงานที่มีผลิตผล
- การมีเวลาทำงานที่เหมาะสม
- ขั้นตอนในการทำงาน
- การทำงานในสภาวะแวดล้อมที่ปลอดภัย



## บริบทของการจ้างงาน

- งานที่สมควรถูกยกย่อง
- การมีหลักประกันทางสังคม
- การมีความสามารถในการเจรจาต่อรองทางสังคมโดยตัวແตนของคนทำงานและนายจ้าง
- บริบททางเศรษฐกิจและสังคมของงานที่มีคุณค่า

## การจ้างงาน

- การมีโอกาสในการได้รับการจ้างงาน
- การมีความสามารถในการจัดการพหุพยานระหว่างงาน ครอบครัว และชีวิตส่วนตัวอย่างเหมาะสม
- การมีโอกาสที่เท่าเทียมและได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมในการจ้างงาน

## สภาพการทำงาน

- การมีรายได้ที่เพียงพอและงานที่มีผลิตผล
- การมีเวลาทำงานที่เหมาะสม
- การทำงานในสภาวะแวดล้อมที่ปลอดภัย

คำจำกัดความ “งานที่มีคุณค่า” เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์  
ของบริบทการจ้างงาน การจ้างงาน และสภาพการทำงาน (Heeks 2017)

## บริบทของการจ้างงาน

- การปกป้องงานสังคม
- เสรีภาพในการพบปะแลกเปลี่ยน
- การมีความสามารถในการรวมกลุ่มการเจรจาต่อรอง
- การจัดการแพลตฟอร์ม
- กฎหมายและสิทธิต่างๆ

## การจ้างงาน

- การมีโอกาสในการได้รับการจ้างงาน
- การมีเอกสารได้รับความก้าวหน้าในสายงาน
- การมีความสามารถในการจัดการแผนงานระหว่างงาน ครอบครัว และชีวิตส่วนตัวอย่างเหมาะสม
- การมีความมั่นคงในการทำงาน
- การมีเอกสารที่กำกับและได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมในการจ้างงาน
- สกนการณจ้างงาน
- การเลือกปฏิบัติ
- การได้รับการเคารพในความเป็นส่วนตัวและกลไกการจัดการความขัดแย้ง

## สภาพการทำงาน

- การมีรายได้ที่เพียงพอและงานที่มั่นคงพอ
- การมีเวลาทำงานที่เหมาะสม
- ขั้นตอนในการทำงาน
- การทำงานในสภาวะแวดล้อมที่ปลอดภัย

กรอบในการพิจารณางานที่มีคุณค่าในกรณีที่เป็นการทำงานดิจิทัล ที่การทำงานขึ้นอยู่กับสถานที่เชิงกายภาพ (Heeks 2017)

ในการวิเคราะห์ในเรื่องการเป็นงานที่มีคุณค่าของงานบนแพลตฟอร์มที่เป็นกรณีศึกษาในรายงานฉบับนี้ จะใช้กรอบการทำงานของฮีคส์เป็นกรอบในการวิเคราะห์

## 2.2 ระเบียบวิธีวิจัย

ในรายงานฉบับนี้ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในภาคบริการ 3 กลุ่มธุรกิจ ดังที่ได้กล่าวถึงในส่วนก่อนหน้า สำหรับการศึกษาแพลตฟอร์มซูเปอร์ผู้วิจัยเน้นสัมภาษณ์ผู้ขับในจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 48 ราย เนื่องจากจังหวัดเชียงใหม่มีพื้นที่ให้บริการไม่ใหญ่เท่ากรุงเทพฯ และมีรูปแบบที่เอื้อต่อการศึกษาในกรอบระยะเวลาที่กำหนด ทั้งยังมีความน่าสนใจในแง่ของการเป็นเมืองท่องเที่ยว แต่มีข้อจำกัดเรื่องบริการขนส่งสาธารณะ นอกจากนี้ การศึกษาในพื้นที่เชียงใหม่เอื้อให้ผู้วิจัยเชื่อมโยงผลกระทบกับอุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่นๆ ในภาคบริการท่องเที่ยวเช่น มัคคุเทศก์และธุรกิจนำเที่ยว รวมถึงผลกระทบกับอุตสาหกรรม

การท่องเที่ยวโดยภาพรวมอันเป็นรายได้สำคัญของจังหวัด

สำหรับการศึกษาแพลตฟอร์มแอร์บีแอนด์บี ผู้วิจัยได้ทำการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้เช่าห้องพักรายวันผ่านแพลตฟอร์มแอร์บีแอนด์บีในกรุงเทพมหานคร 21 ราย และจังหวัดเชียงใหม่ 20 ราย รวมทั้งสิ้น 41 ราย มีการจัดกลุ่มสัมภาษณ์เชิงลึก 2 ครั้ง คือ ในกรุงเทพฯ 1 ครั้งและจังหวัดเชียงใหม่ อีก 1 ครั้ง และการประเมินความคิดเห็นจากชุมชนของผู้ให้บริการแอร์บีแอนด์บี โดยผู้วิจัยได้ตั้งคำถามในกลุ่มโซเชียลมีเดียเฟซบุ๊กและแอปพลิเคชันไลน์ ซึ่งเป็นกลุ่มปิดที่เกิดจากการรวมกลุ่มของผู้ให้เช่าห้องพักผ่านแพลตฟอร์มแอร์บีแอนด์บี โดยผู้วิจัยได้รับอนุญาตจากผู้ก่อตั้งกลุ่มให้เข้าเป็นสมาชิกเพื่อสังเกตการณ์

การศึกษาแพลตฟอร์มบีบีที ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ผู้เป็นเจ้าของแพลตฟอร์ม ผู้ให้บริการ 5 ราย และผู้ใช้บริการ 5 ราย โดยเปรียบเทียบกับงานศึกษาแพลตฟอร์มลักษณะเดียวกันที่มีผู้ทำการศึกษาในประเทศแอฟริกาใต้

นอกจากนี้ยังได้สัมภาษณ์นักวิจัย นักวิชาการ เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคประชาสังคม และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น 5 ราย ประกอบการวิจัยอีกด้วย

เพื่อเป็นการปกป้องความเป็นส่วนตัว ผู้วิจัยจึงปกปิดตัวตนของผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด รายชื่อของผู้ให้ข้อมูลที่ปรากฏอยู่ในงานศึกษานี้จึงเป็นรายชื่อสมมติ

### 3. กรณีศึกษาในประเทศไทย

### 3.1 กรณีศึกษาที่ 1 การขนส่ง – แพลตฟอร์มอูเบอร์ (UBER)

แพลตฟอร์มอูเบอร์เริ่มให้บริการในประเทศไทยเมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. 2557 โดยให้บริการในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล ก่อนจะขยายตัวไปตามพื้นที่และจังหวัดที่มีความต้องการบริการขนส่งสูง เช่น เชียงใหม่ ชลบุรีในเขตพัทยา ฯลฯ อูเบอร์ได้รับความนิยมอย่างสูง เนื่องจากบริบทและภาพรวมของการขนส่งในเขตเมืองที่มีปัญหาเรื่องการเข้าถึงบริการขนส่งและปัญหาด้านบริการของผู้ขับแท็กซี่ เช่น ปฏิเสธที่จะไปส่งผู้โดยสารยังสถานที่ที่ผู้โดยสารต้องการจะเดินทางไป มีพฤติกรรมไม่สุภาพ ไม่ใช้มิเตอร์ในการคิดค่าโดยสาร เป็นต้น ซึ่งสร้างความไม่พอใจให้แก่ผู้ใช้บริการเป็นจำนวนมาก ช่องว่างที่ผู้ขับแท็กซี่เดิมไม่สามารถสนองความต้องการของผู้ใช้บริการได้ ก่อให้เกิดโอกาสทางธุรกิจแก่อูเบอร์

ในพื้นที่อื่นที่อูเบอร์เปิดให้บริการ เช่น พัทยา และจังหวัดเชียงใหม่ เป็นพื้นที่ท่องเที่ยวที่มีปัญหาเชิงโครงสร้างของบริการขนส่งสาธารณะ เนื่องจากท้องถิ่นไม่มีการจัดบริการขนส่งสาธารณะที่เพียงพอและเป็นระบบ ผู้ใช้บริการขนส่งเอกชนที่เป็นนักท่องเที่ยวจึงประสบกับปัญหาทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพของบริการ เช่น จำนวนผู้ให้บริการไม่เพียงพอต่อผู้ใช้บริการ ค่าโดยสารที่สูง ตลอดจนพฤติกรรมของผู้ขับที่ไม่เรียบร้อย ขับรถด้วยความเร็วและหวาดเสียว เป็นต้น

ด้วยสาเหตุดังกล่าว แพลตฟอร์มเพื่อบริการขนส่งอย่างอูเบอร์จึงได้รับความนิยมอย่างสูงตั้งแต่เปิดให้บริการ และมีอุปสงค์ต่อบริการมีปริมาณสูงกว่า

อุปทานของผู้ให้บริการ ขณะที่จำนวนผู้ขับก็เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ เมื่อแรกเปิดให้บริการในปี พ.ศ. 2557 เวลาเฉลี่ยในการรอรถของผู้โดยสารที่ใช้บริการอูเบอร์นับจากเวลาที่เรียกรถจนถึงการได้ขึ้นรถอยู่ที่ 10.69 นาที และเวลาเฉลี่ยที่ใช้ในการรอรถนี้ลดลง เหลือ 6.68 นาที และ 5.65 นาที ในปี พ.ศ. 2558 และ พ.ศ. 2559 ตามลำดับ แสดงให้เห็นว่ามีอุปทานหรือผู้เข้าร่วมขับอูเบอร์เป็นจำนวนมากขึ้นตามลำดับ<sup>8</sup>

ตามการนิยามของ Florian A. Schmidt ในรายงานของมูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท (FES) แพลตฟอร์มอูเบอร์จัดเป็นงานดิจิทัลที่สัมพันธ์กับพื้นที่เชิงกายภาพ (gig work) เนื่องจากเป็นงานที่การทำงานขึ้นอยู่กับสถานที่เชิงกายภาพโดยอาศัยแพลตฟอร์มเป็นตัวกลางในการจับคู่ความต้องการระหว่างผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการ

### 3.1.1 ข้อถกเถียงในการให้บริการของอูเบอร์ในประเทศไทย

เช่นเดียวกับในหลายประเทศที่อูเบอร์ให้บริการ การให้บริการของอูเบอร์ในประเทศไทยได้ก่อให้เกิดการถกเถียงในวงกว้าง แต่ขณะที่ข้อถกเถียงในสหรัฐอเมริกาและยุโรปครอบคลุมหลากหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นประสิทธิภาพการกำกับดูแลบริการขนส่งในเมือง ผลกระทบทางสังคมเช่นความปลอดภัยของผู้ใช้บริการ มิติเศรษฐกิจเช่น การจ้างงานและสิทธิแรงงาน รวมทั้งข้อกฎหมายในเรื่องรูปแบบของการจ้างงาน ของความสัมพันธ์ของการจ้างงาน สถานะนายจ้าง/ลูกจ้าง สุขภาวะในการทำงาน

ในสหรัฐอเมริกา ความขัดแย้งในประเด็นสิทธิแรงงานระหว่างคนขับอูเบอร์และบริษัทอูเบอร์นำไปสู่การฟ้องร้องในศาล จนถึงปี พ.ศ. 2559 บริษัทอูเบอร์ถูกฟ้องร้องมากกว่า 70 คดี ในระบบศาลรัฐบาลกลาง<sup>9</sup> (Federal Court) ไม่นับรวมคดีในระดับรัฐ (State Court) และคดีความส่วนมากเป็นกรณีการตีความเรื่องความ

<sup>8</sup> ดู <https://www.blognone.com/node/81029>

<sup>9</sup> <http://www.mercurynews.com/2016/07/04/uber-battling-more-than-70-lawsuits-in-federal-courts/>

สัมพันธ์ของการจ้างงานและสถานะนายจ้าง/ลูกจ้าง (Lowe 2017) ซึ่งประเด็นสำคัญคือ การตีความว่าผู้ขับอุเบอร์ถือเป็นลูกจ้างของอุเบอร์หรือไม่ หากว่าใช่ จะส่งผลผูกพันให้บริษัทต้องปฏิบัติต่อคนขับอย่างลูกจ้าง และคนขับอุเบอร์มีสิทธิในสวัสดิการและสวัสดิภาพตามที่กฎหมายคุ้มครอง แต่หากมีการตีความว่าผู้ขับถือเป็นผู้รับเหมาอิสระ (independent contractor) บริษัทอุเบอร์ย่อมปราศจากความรับผิดชอบตามกฎหมายในเรื่องการเคารพกฎหมายแรงงานและรับรองสิทธิแรงงานของคนขับรถ

งานศึกษาจำนวนมากในระยะหลัง โดยเฉพาะนักวิชาการด้านกฎหมาย จึงมุ่งศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างอุเบอร์และผู้ขับอุเบอร์เพื่อที่จะตอบคำถามดังกล่าว เช่น งานของเอลเลียต (Elliott 2016) งานของ เบลส์และวู (Bales & Woo 2017) ซึ่งได้ข้อสรุปว่า กรณีของสหรัฐอเมริกาไม่สามารถสร้างกรอบที่ครอบคลุมทุกรัฐเพื่อหาข้อสรุปที่แน่นอนได้ ต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป

ขณะที่ข้อถกเถียงในประเทศไทยยังคงจำกัดอยู่ในวงแคบเฉพาะในเรื่องของการตีความทางกฎหมายและการกำกับดูแลโดยรัฐ ว่าการให้บริการของแพลตฟอร์มอุเบอร์เป็นการทำผิดกฎหมายขนส่งหรือไม่ ยังไม่มีการถกเถียงในดับบทกฎหมายในแง่ความสัมพันธ์ของการจ้างงาน สถานะนายจ้าง/ลูกจ้าง ซึ่งอาจเป็นเพราะในบริบทของประเทศไทย ในทางกฎหมาย อาชีพขับรถแท็กซี่ถือเป็นผู้ประกอบการอาชีพอิสระ ส่วนมากผู้ขับจะเช่ารถขับ เช่าซื้อ หรือเป็นเจ้าของรถ จะมีเพียงบางกรณีซึ่งเป็นส่วนน้อยเท่านั้นที่คนขับถือเป็นลูกจ้างของบริษัทที่ให้บริการแท็กซี่ กรณีนี้บริษัทจะเป็นเจ้าของรถแท็กซี่และจ่ายเงินเดือนให้กับผู้ขับ

งานศึกษาของไวแมน (Wyman 2017) เสนอว่า ก่อนการมาของแพลตฟอร์มอุเบอร์ กฎระเบียบต่างๆ ที่กำกับดูแลบริการขนส่งสาธารณะ จะมุ่งเน้นเรื่องความปลอดภัย สุขอนามัยและการกำหนดค่าโดยสาร และมักจะมีการจำกัดจำนวนไม่ให้มีมากเกินไป กฎระเบียบต่างๆ ถูกบังคับใช้มาเป็นเวลานาน โดยไม่มีการปรับเปลี่ยน ขณะที่ผู้โดยสารเป็นฝ่ายที่ต้องอดทนใช้บริการ ฝ่ายผู้ขับผู้ได้รับสิทธิในการขับ หรือผู้ถือใบอนุญาตมักจะเป็นผู้ได้เปรียบและได้ผลประโยชน์มากกว่า การมาถึงของแพลตฟอร์มอุเบอร์ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทิศทางตรงข้าม คือฝ่ายผู้โดยสารซึ่งมีทางเลือกมากขึ้นมีอำนาจต่อรองสูงขึ้น ทำให้เกิด

การเคลื่อนไหวจากฝ่ายผู้ขับที่จะเรียกร้องให้ผู้รักษากฎบังคับใช้กฎหมายมากขึ้น ขณะเดียวกัน ฝ่ายเจ้าของแพลตฟอร์มและผู้โดยสารซึ่งมีอำนาจต่อรองมากขึ้น จะเรียกร้องให้ภาครัฐทำการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบเพื่อที่จะทำให้บริการขนส่งของ แพลตฟอร์มเช่นอูเบอร์ถูกต้องตามกฎหมาย โดยทั่วไป ในมุมมองของผู้มีหน้าที่กำกับดูแล จึงมีแนวทางปฏิบัติ 2 แนวทาง คือ การไม่อนุญาตให้อูเบอร์ดำเนินกิจการ หรือยินยอมให้อูเบอร์ดำเนินการอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งในแนวทางหลังนั้น สามารถทำได้ 2 รูปแบบ คือ โดยการสร้างระเบียบข้อบังคับหรือกฎหมายขึ้นใหม่ เพื่อรวมเอาคนขับบนแพลตฟอร์มอูเบอร์รวมเข้าไว้ในกฎหมายด้วย เช่นในรัฐ-แคลิฟอร์เนีย และรัฐอาร์คันซอ (Sanders and Pattison 2016) หรืออีกรูปแบบคือ การปรับปรุงกฎหมายเดิมที่มีอยู่ก่อนแล้ว โดยลดข้อจำกัดบางประการเพื่อเอื้อให้ แพลตฟอร์มอูเบอร์ถูกกฎหมาย เช่นในรัฐนิวยอร์ก

สอดคล้องกับข้อค้นพบของไวแมน (Wyman) การให้บริการขนส่งสาธารณะ ในประเทศไทยมีกฎหมายกำกับดูแล เพื่อเหตุผลในเรื่องความปลอดภัยและควบคุม ค่าโดยสารเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารเป็นเหตุผลหลัก อย่างไรก็ตาม ดูเหมือนว่า ที่ผ่านมามีคนขับแท็กซี่และผู้ให้บริการจะมีอำนาจต่อรองสูงกว่าผู้โดยสาร ที่ต้อง อดทนใช้บริการโดยมีทางเลือกไม่มากนัก

### *ท่าทีของภาครัฐต่อการดำเนินธุรกิจแพลตฟอร์มขนส่งของอูเบอร์*

สำหรับการเปิดให้บริการของแพลตฟอร์มอูเบอร์ ในมุมมองภาครัฐ อธิบดี กรรมการขนส่งทางบก<sup>10</sup> และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ได้ชี้แจงในหลายวาระว่าการ ให้บริการขนส่งในลักษณะแท็กซี่โดยผ่านแอปพลิเคชันไม่ถือเป็นการทำผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตาม หากรถและผู้ขับรถไม่ใช่คนขับแท็กซี่ที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย ถือเป็นการทำความผิด

ท่าทีของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวที่มุ่งเน้นตีความกฎหมายอย่างแคบ กับตัวผู้ให้บริการขนส่งหรือผู้ขับรถของอูเบอร์ แทนที่จะปรับเปลี่ยนกฎหมายให้ทัน กับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีและรูปแบบการทำงานใหม่นั้น สะท้อนให้

<sup>10</sup> ดูข่าวกรมการขนส่งทางบกข่าวที่ 35 วันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2557 และ ข่าวที่ 129 วันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2560



เห็นว่าภาคนโยบายและผู้บังคับใช้กฎหมายยังคงไม่สามารถปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลง และไม่เข้าใจถึงนัยยะของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

การตีความกฎหมายเอาผิดเฉพาะกับผู้ขับอุเบอร์ บนสมมุติฐานของรูปแบบธุรกิจบริการแท็กซี่แบบดั้งเดิม ยังมีผลให้เกิดการเลือกปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายกับผู้ที่เป็นแรงงาน แทนที่จะเป็นเจ้าของหรือผู้ดำเนินกิจการ ซึ่งในกรณีนี้เป็นบริษัทข้ามชาติ

ตามการตีความดังกล่าว ถือว่า ตัวผู้ขับอุเบอร์ฝ่าฝืนกฎหมายในหลายมาตรา อาทิ ตามกฎหมาย พ.ร.บ. รถยนต์ พ.ศ. 2522 ซึ่งกำหนดให้รถยนต์ขนาดไม่เกิน 7 ที่นั่ง รับจ้างบรรทุกคนโดยสาร นอกจากรถยนต์โดยสารประจำทาง ถือเป็นรถยนต์สาธารณะ ดังนั้นเมื่อผู้ขับอุเบอร์นำรถมารับจ้างบรรทุกคนโดยสารก็จะต้องถือว่าเป็นรถยนต์สาธารณะตาม พ.ร.บ. รถยนต์ พ.ศ. 2522 และเมื่อถือเป็นรถยนต์สาธารณะก็ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวง ว่าด้วยรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคนที่จดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2550 (ในพื้นที่อื่นที่อุเบอร์ให้บริการก็จะใช้กฎหมายฉบับอื่น แต่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน) ซึ่งได้กำหนดลักษณะขนาดของรถยนต์ที่จะจดทะเบียนเป็นรถสาธารณะ เครื่องอุปกรณ์สำหรับรถ เครื่องสื่อสาร แผ่นป้ายทะเบียนรถ เครื่องหมายประเภทรถ และเครื่องหมายอื่น รวมทั้งวิธีแสดงแผ่นป้ายและเครื่องหมายสี คนขับจะต้องได้รับใบอนุญาตขับที่ประเภทสาธารณะตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการขออนุญาต การออกใบอนุญาตประกอบการรับจ้างบรรทุกคนโดยสาร และการรับจดทะเบียนรถยนต์รับจ้างในเขตกรุงเทพมหานคร นอกจากนี้ ในขณะที่ขับรถรับจ้าง คนขับรถยนต์สาธารณะต้องติดเครื่องหมาย เช่น ชื่อตัวและสกุลของผู้ขับรถยนต์เป็นภาษาไทย ขนาดตัวอักษรสูงไม่น้อยกว่า 1.50 เซนติเมตร ตัวอักษรต้องเป็นแบบตัวพิมพ์ อ่านได้ง่าย โดยเย็บติดหรือปักไว้ที่อกเสื้อด้านซ้าย สีของตัวอักษรให้ตัดกับสีเสื้อ เป็นต้น

ในส่วนของผู้เจ้าของแพลตฟอร์ม คือ บริษัทอุเบอร์ มีข้อถกเถียงที่ต้องตีความตามกฎหมายว่าเป็นการให้ “บริการขนส่งไม่ประจำทาง” หรือไม่ โดยปกติแล้วผู้ให้บริการแท็กซี่ ตามกฎหมาย พ.ร.บ. ขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 4(8) ถือเป็น “การรับจัดการขนส่ง” ซึ่งหมายถึง การรับจ้างรวบรวมคน สัตว์หรือสิ่งของ และจัดให้บุคคลอื่นซึ่งเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่ง ทำการขนส่งจาก

ที่แห่งหนึ่งไปยังที่อีกแห่งหนึ่งในความรับผิดชอบของผู้รับจัดการขนส่ง ผู้ให้บริการแท็กซี่ ถือเป็นผู้ใช้ “บริการขนส่งไม่ประจำทาง” ชนิดหนึ่ง และโดยความในมาตรา 4(3) ระบุว่า เป็นธุรกิจที่ควบคุมโดยกฎหมาย ผู้ที่จะให้บริการต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนกลาง ตามมาตรา 65 วรรค 1 และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปีหรือปรับตั้งแต่ 20,000 บาท ถึง 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 126

ระยะเวลากว่า 3 ปี ที่แอปพลิเคชันอุเบอร์ได้เปิดให้บริการในประเทศไทย ยังไม่มีการเอาผิดกับบริษัทอุเบอร์ซึ่งเป็นเจ้าของแพลตฟอร์ม แต่มีการเอาผิดผู้ขับอุเบอร์ไปแล้วเป็นจำนวนมาก ซึ่งข้อกล่าวหาที่ผู้ขับอุเบอร์ถูกเจ้าหน้าที่รัฐจับกุมคือ ความผิดฐานใช้รถผิดประเภท โทษปรับสูงสุด 2,000 บาท ไม่ใช้มาตรค่าโดยสารตามที่ทางราชการกำหนด โทษปรับสูงสุด 1,000 บาท และไม่มีใบขับซึ่งรถสาธารณะ โทษปรับสูงสุด 1,000 บาท

สำหรับค่าปรับดังกล่าว ผู้วิจัยได้รับข้อมูลจากผู้ขับอุเบอร์ที่เคยถูกปรับว่า ทางผู้ให้บริการแอปพลิเคชันอุเบอร์จะจ่ายค่าปรับชดเชยกลับคืนให้ หากผู้ขับแสดงหลักฐานว่าได้เสียค่าปรับจริง

ขณะที่ฝั่งผู้เสียประโยชน์จากการดำเนินกิจการของแพลตฟอร์มอุเบอร์ อันได้แก่ผู้มีอาชีพขับรถแท็กซี่ ก็ได้พยายามเคลื่อนไหว กัดดัน ให้ผู้มีอำนาจและหน้าที่กำกับดูแลได้ทำการเข้มงวดและบังคับใช้กฎหมาย โดยมีการรวมตัวยื่นข้อเรียกร้องในหลายวาระ<sup>11</sup> ข้อโต้แย้งของกลุ่มผู้ขับแท็กซี่ทั้งกลุ่มที่เป็นผู้ขับรถแท็กซี่มีเตอร์และกลุ่มผู้ขับรถสาธารณะอื่น เช่น รถแดง ในจังหวัดเชียงใหม่และผู้เสียประโยชน์รายอื่น เช่น รถสามล้อ จะอยู่บนพื้นฐานของการสูญเสียความมั่นคงทางอาชีพและการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากผู้ขับแท็กซี่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งทำให้มีต้นทุนที่สูงกว่า เช่น ค่าธรรมเนียมต่างๆ การต้องนำรถเข้าตรวจสภาพบ่อยครั้งกว่า ค่าโดยสารก็ถูกกำหนดโดยกฎหมาย ขณะที่อุเบอร์มีการเก็บค่าโดยสารในลักษณะที่มีความยืดหยุ่น ในช่วงโมงเร่งด่วนหรือช่วงที่มีการจราจรหนาแน่น อุเบอร์จะคำนวณค่าโดยสารสูงกว่าปกติ ขณะที่แท็กซี่ทำเช่นนั้นไม่ได้

<sup>11</sup> ดู <http://www.komchadluek.net/news/economic/266713>

บริษัทอุเบอร์ ได้แย้งว่า แอปพลิเคชันอุเบอร์ไม่ถือเป็นการให้บริการขนส่งไม่ประจำทาง เนื่องจากไม่ได้เป็นการรับจ้างรวบรวมคน หากแต่เป็นตัวกลางในการอำนวยความสะดวกให้ผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการได้พบกันเท่านั้น การให้บริการของอุเบอร์ไม่ผิดกฎหมาย เพียงแต่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายรองรับระบบการร่วมเดินทาง<sup>12</sup> และบริษัทได้ต่อสู้ด้วยการผลักดันให้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงข้อกฎหมายด้วยการรวบรวมรายชื่อประชาชนที่เห็นด้วยกับการมีทางเลือกในการเดินทางที่เพิ่มขึ้น และต้องการให้บริการของผู้ที่ไม่มีใบอนุญาตขับขี่สาธารณะและรถสาธารณะเป็นเรื่องถูกต้องตามกฎหมาย โดยอุเบอร์ได้ทำการยื่นหนังสือต่อประธานสภานิติบัญญัติ พร้อมรายชื่อประชาชนผู้ให้การสนับสนุน 51,000 รายชื่อเพื่อขอให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นตัวแทนประชาชนในการแก้ไขพระราชบัญญัติรถยนต์ฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2522) ให้รองรับการร่วมเดินทางผ่านแอปพลิเคชันบนสมาร์ตโฟน เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม พ.ศ. 2560<sup>13</sup> โดยอุเบอร์ได้เสนอให้แก่ พ.ร.บ. รถยนต์ พ.ศ. 2522 ใน 3 มาตราด้วยกัน<sup>14</sup>

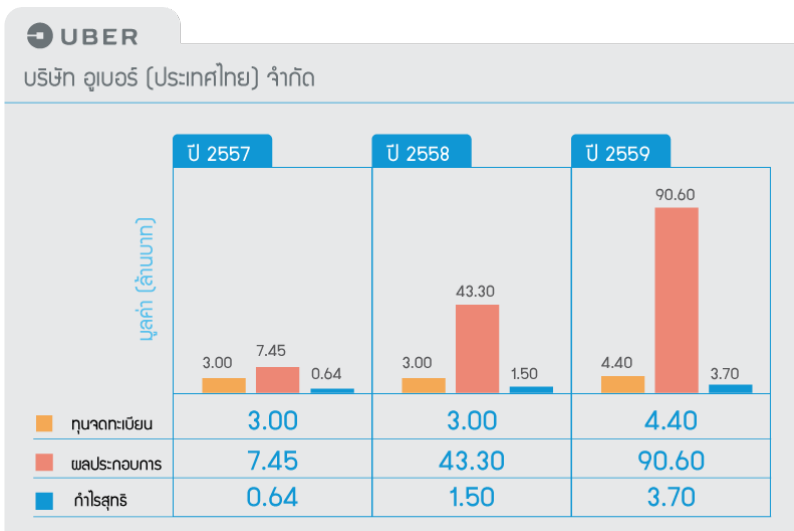
สำหรับบริษัทอุเบอร์ซึ่งเป็นเจ้าของแพลตฟอร์มอุเบอร์ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลโดยมีข้อมูลที่ให้ไว้กับกรมพัฒนาธุรกิจการค้าเมื่อตอนจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท ในนาม บริษัท อุเบอร์ (ประเทศไทย) จำกัด มีวัตถุประสงค์ดำเนินกิจกรรมวิชาชีพวิทยาศาสตร์และกิจการทางวิชาการ จดทะเบียนจัดตั้งในหมวดธุรกิจ 73200 เพื่อการวิจัยตลาดและการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน (ประชาชาติ) มีทุนจดทะเบียนแรกตั้ง 3,000,000 บาท และมีการเพิ่มทุนจดทะเบียน 2 ครั้ง ในปี พ.ศ. 2559 เพิ่มทุนจดทะเบียนเป็น 4,400,000 บาท และในปี พ.ศ. 2560 ได้เพิ่มทุนจดทะเบียนอีกครั้งเป็น 8,400,000 บาท ซึ่งหากพิจารณารายละเอียดจะพบว่าวัตถุประสงค์ประเภทธุรกิจที่บริษัทได้ทำการจดทะเบียนต่อกรมพัฒนาธุรกิจการค้ามีความคลาดเคลื่อนไม่ตรงกับกิจกรรมที่แท้จริงของบริษัท

<sup>12</sup> ดู <http://www.bitbangkok.com/News/TAXIถูกกฎหมายUBERถูกใจทางออกของปัญหานี้จะจบลงเช่นไร>

<sup>13</sup> ดู <https://www.dailynews.co.th/it/586248>

<sup>14</sup> ดูรายละเอียดการเสนอให้แก่ พ.ร.บ. รถยนต์ของอุเบอร์ได้ที่ <https://www.uber.com/th/blog/bangkok/regth/>

รายได้ของบริษัทตามที่แจ้งไว้ในงบดุลของบริษัท ในปี พ.ศ. 2557 มีรายได้สุทธิ 7,450,152 บาท และมีรายได้เพิ่มขึ้นเป็น 43,275,901 บาท และ 90,596,895 บาท ในปี พ.ศ. 2558 และ พ.ศ. 2559 ตามลำดับ กำไรสุทธิเพิ่มขึ้นตามผลประกอบการคือ 625,692 บาท ในปี พ.ศ. 2557 เพิ่มขึ้นเป็น 1,498,350 บาท ในปี พ.ศ. 2558 และ 3,707,904 บาท ในปี พ.ศ. 2559



ที่มา: กรมพัฒนาธุรกิจการค้า

### 3.1.2 ข้อถกเถียงเรื่องความยืดหยุ่น และโอกาสในการประกอบอาชีพ

แม้จะมีงานศึกษาและงานวิจัยจำนวนมากเกี่ยวกับเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม โดยเฉพาะแพลตฟอร์มอูเบอร์เป็นจำนวนมากในต่างประเทศ แต่ผู้วิจัยยังไม่พบงานที่ศึกษาเฉพาะถึงบริบทในเรื่องการสร้าง ความยืดหยุ่นและโอกาสในการประกอบอาชีพที่เพิ่มขึ้นจากการถือกำเนิดของแพลตฟอร์มอูเบอร์โดยตรง งานศึกษาที่กล่าวถึงเรื่องดังกล่าวจะเป็นงานที่ศึกษาเศรษฐกิจแพลตฟอร์มในภาพรวม ซึ่งมี

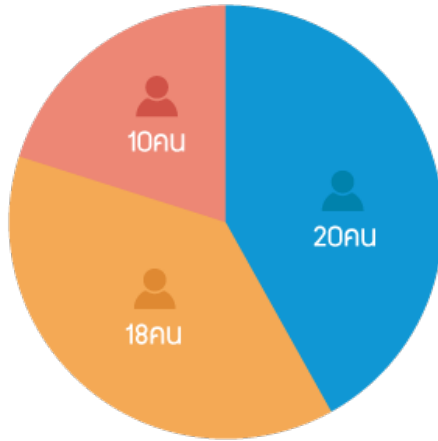
ข้อค้นพบที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน งานศึกษาจำนวนหนึ่ง (Dettling, 2016; Codagnone & Martens 2016) เสนอข้อค้นพบว่าเศรษฐกิจแพลตฟอร์มเพิ่มโอกาสในการประกอบอาชีพให้กับสตรีที่มีครอบครัวและมีบุตรแล้ว สามารถใช้เวลาว่างที่มีอยู่ในการหารายได้ รายงานของสถาบัน เจ. พี. มอร์แกน เซส (JP Morgan Chase & Co.) โดยฟาร์เรลและเกริก (Farrell and Greig 2016) กล่าวถึงการสร้างโอกาสในการทำงานที่ยืดหยุ่นของอูเบอร์ ช่วยให้คนงานที่มีรายได้ไม่แน่นอนสามารถสร้างรายได้ที่สม่ำเสมอยิ่งขึ้น งานศึกษาของเบิร์ก (Berg 2016) พบว่าแพลตฟอร์มได้เพิ่มโอกาสในการทำงานให้กับผู้ที่แต่เดิมต้องดูแลเด็ก ผู้สูงวัย และผู้พิการ ในรายงานของสถาบันสหภาพแรงงานแห่งยุโรป European Trade Union Institute (Valenduc & Vendramin 2016) ได้กล่าวถึงงานเมื่อมีความต้องการเสนอซื้อสินค้าหรือบริการ (on-demand หรือ on-call) ที่จับคู่ผู้ให้บริการและผู้เสนอบริการผ่านแพลตฟอร์มว่าแม้จะมีความยืดหยุ่นสูงในเรื่องของเวลาทำงาน แต่รายได้จะไม่มีความแน่นอน สภาพการทำงานและสภาวะในการทำงานต่ำ ความมั่นคงในอาชีพต่ำ โอกาสในการเพิ่มสัดส่วนรายได้ให้มากขึ้นมีน้อย ในการจ้างงานแบบปกติเมื่อแรงงานสะสมความชำนาญและความเชี่ยวชาญจากการทำงานไปสักระยะเวลาหนึ่ง ย่อมมีโอกาสนำเสนอเพิ่มรายได้ให้ตนเองเพิ่มมากขึ้นแม้จะใช้เวลาในการทำงานเท่าเดิม แต่การทำงานผ่านแพลตฟอร์มมีโอกาสน้อยที่ผู้เสนอบริการจะใช้ความชำนาญจากการทำงานในการเพิ่มรายได้เมื่อใช้เวลาในการทำงานเท่าเดิม และผู้ที่ทำงานในรูปแบบนี้มักถูกบีบบังคับให้ไม่สามารถคาดการณ์เวลาในการทำงานล่วงหน้าได้

ในส่วนของความยืดหยุ่นในการทำงาน ผู้วิจัยพบว่ามีความสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากการวิจัยโดยการสัมภาษณ์ผู้ขับอูเบอร์ในจังหวัดเชียงใหม่ 48 ราย พบว่ามีผู้ใช้แพลตฟอร์มอูเบอร์ในการประกอบอาชีพในฐานะเป็นช่องทางหลักในการสร้างรายได้ ประมาณ 42% และการสร้างรายได้เสริม 58% โดยรูปแบบของการขับอูเบอร์เป็นช่องทางในการหารายได้เสริมยังแยกย่อยลงไปได้อีก 2 ลักษณะ กล่าวคือเป็นรายได้เสริมที่ไม่เกี่ยวข้องกับอาชีพหลักเลย และอาชีพเสริมที่เกี่ยวข้องหรือส่งเสริมอาชีพหลัก สิ่งที่น่าสนใจคือ ผู้ที่ทำงานแพลตฟอร์มอย่างเช่นแพลตฟอร์มอูเบอร์บางราย สามารถสร้างรายได้มากพอที่จะเปลี่ยนงานหรือออกจาก

งานประจำที่ทำอยู่ เช่น ผู้ขับอุเบอร์เป็นงานหลักรายหนึ่ง เริ่มต้นด้วยการขับอุเบอร์ เป็นรายได้เสริม ก่อนจะตัดสินใจลาออกจากงานประจำในโรงแรมแห่งหนึ่งเพื่อมา ขับอุเบอร์อย่างเดียว โดยให้เหตุผลว่าสามารถเลือกเวลาทำงานได้ ต่างจากการ ทำงานโรงแรมที่ในบางครั้งจะต้องถูกกำหนดให้ทำงานในผลัดดึก ทำให้ผู้วิจัย ตั้งข้อสังเกตต่อไปว่ารายได้จำนวนมากที่ผู้ขับอุเบอร์ได้รับนั้นมาจากการเติบโตของ แพลตฟอร์มอย่างรวดเร็วในช่วงเริ่มต้น ที่ยังไม่มีคู่แข่งทางธุรกิจ และ/หรือมาจากการสนับสนุน (subsidy) ของบริษัทเพื่อการแข่งขันและการตลาด ที่อาจจะลดลง ในระยะยาว ซึ่งถ้าเป็นเช่นนั้น การเกิดขึ้นของแพลตฟอร์มที่ส่งผลให้เกิดการ เปลี่ยนงานของคนงานแพลตฟอร์มในระดับท้องถิ่น อาจทำให้เกิดความไม่มั่นคง ในอาชีพที่สูงขึ้นในระยะยาว ความซับซ้อนของผลกระทบนี้ก็คือ มีความเป็นไปได้ ที่แรงงานในตลาดแรงงานมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนในการตัดสินใจเปลี่ยนงาน เพราะความไม่มั่นคงนี้อาจยังไม่ปรากฏให้เห็นในระยะสั้น



## กลุ่มตัวอย่างผู้ขับอุเบอร์ ในจังหวัดเชียงใหม่



▶ เป็นรายได้หลัก



▶ เป็นรายได้เสริม



▶ เป็นรายได้เสริมและมีส่วนส่งเสริมรายได้หลัก

จากการสัมภาษณ์ของผู้วิจัยพบว่า

1. ผู้เข้าร่วมขับอุเบอร์ส่วนใหญ่ หรือประมาณ 58% ทำงานขับรถเป็นอาชีพเสริม โดยจำนวนนี้ยังแบ่งออกสองส่วน กล่าวคือ

- ประมาณ 34% มีรายได้จากการขับอุเบอร์ในฐานะที่เป็นอาชีพเสริมที่มีส่วนส่งเสริมอาชีพหลัก เช่น ผู้ขับที่มีอาชีพหลักเป็นมัคคุเทศก์ และหารายได้เสริมจากการขับอุเบอร์เพื่อที่จะมีโอกาสในการที่จะแนะนำตัวเองและนำไปสู่การให้บริการนำเที่ยวในภายหลัง หรือผู้ประกอบการรถให้เช่า ที่นำรถออกมาวิ่งรับผู้โดยสารผ่านแอปพลิเคชันอุเบอร์ในวันที่ไม่มีลูกค้าเช่ารถ เพื่อจะมีโอกาสได้พบกับนักท่องเที่ยว

ที่อาจจะสนใจเช่ารถขับเองในวันต่อไป

- 66% ขับคูเบอร์เป็นอาชีพเสริมจากงานที่ทำ โดยใช้เวลาหลังเลิกจากงานประจำ เช่น งานในโรงแรม งานในสำนักงาน งานราชการ ฯลฯ หรือเวลาว่างในวันหยุดเพื่อหารายได้พิเศษ

2. ขณะที่ 42% ของผู้ขับคูเบอร์ในจังหวัดเชียงใหม่ที่ผู้วิจัยทำการสำรวจ มีรายได้จากการขับคูเบอร์เป็นรายได้หลัก ในจำนวนนี้มีส่วนหนึ่ง คือ 4 ราย ที่มีภูมิลำเนาอยู่ที่อื่น และตั้งใจมาจังหวัดเชียงใหม่เพื่อที่จะขับคูเบอร์โดยเฉพาะ เนื่องจากเห็นโอกาสในการประกอบอาชีพจากการที่เคยเดินทางมาจังหวัดเชียงใหม่ในอดีตแล้วพบว่าจังหวัดเชียงใหม่มีปัญหาเรื่องขนส่งสาธารณะ และคาดการณ์ว่าการเปิดให้บริการของแอปพลิเคชันคูเบอร์ในจังหวัดเชียงใหม่ได้รับความนิยมจากทั้งผู้ที่อาศัยอยู่ในจังหวัดเชียงใหม่และนักท่องเที่ยว ในจำนวนนี้มีกลุ่มที่น่าสนใจคือ ขับคูเบอร์เป็นอาชีพหลัก และก่อนหน้านี้ไม่มีอาชีพประจำเนื่องจากเงื่อนไขส่วนตัวบางประการทำให้ไม่สามารถประกอบอาชีพเป็นลูกจ้างได้ เช่น ผู้ที่เป็นแม่บ้าน และแม่เลี้ยงเดี่ยว ซึ่งผู้วิจัยได้รับการบอกเล่าจากผู้ขับที่เป็นแม่บ้านว่าใช้เวลาว่างหลังจกการทำงานบ้านและรับส่งลูกไปโรงเรียน หารายได้ด้วยการขับคูเบอร์ ส่วนผู้ขับที่เป็นแม่เลี้ยงเดี่ยวซึ่งมีลูกอายุน้อยและต้องใช้เวลาดูแลลูกมากในแต่ละวัน สามารถที่จะใช้เวลาว่างขณะที่ส่งลูกเข้าโรงเรียนอนุบาล หารายได้ด้วยการขับคูเบอร์

### กรณีตัวอย่าง 1 –

#### กรณีศึกษาผู้ขับคูเบอร์เป็นอาชีพหลัก

##### กรณีที่ 1-1

คุณวิชัย ผู้ขับคูเบอร์รายหนึ่งให้ข้อมูลผู้วิจัยว่า ตัวเขานั้นมีภูมิลำเนาอยู่จังหวัดเชียงใหม่ หลังจากจบการศึกษาในระดับชั้นประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ได้ย้ายไปทำงานที่กรุงเทพฯ เป็นเวลาสิบสี่ปี ในแผนกซ่อมบำรุงของโรงงานแห่งหนึ่ง โดยที่ภรรยาและลูกยังอาศัยอยู่ที่จังหวัด



เชียงใหม่ โดยปกติ เขาจะกลับเชียงใหม่ในช่วงวันหยุดยาวตามเทศกาลเช่น ปีใหม่ และสงกรานต์ ในแต่ละปี เขามีเวลาได้อยู่พร้อมหน้า พ่อ แม่ ลูก ไม่ถึงยี่สิบวันต่อปี เขาตัดสินใจลาออกจากงานประจำ เพื่อกลับจังหวัดเชียงใหม่มาจับคูเบอร์ เพราะต้องการใช้เวลากับครอบครัวให้มากขึ้น ตั้งแต่เริ่มแรกที่เขาทราบว่าคูเบอร์จะเปิดให้บริการที่เชียงใหม่ ที่ผ่านมารายได้จากการขับรถใกล้เคียงกับเงินเดือนที่เคยได้รับ แต่ค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันน้อยลงเพราะไม่ต้องจ่ายค่าเช่าบ้าน และค่าครองชีพที่เชียงใหม่ถูกกว่าที่กรุงเทพฯ เขายังไม่แน่ใจว่าจะสามารถจับคูเบอร์เป็นอาชีพประจำได้หรือไม่ ระหว่างนี้ก็พยายามสมัครงาน แต่ด้วยอายุที่มากขึ้นและวุฒิการศึกษาชั้นปวส. ที่เขามี เขาไม่แน่ใจว่าจะมีใครรับเขาเข้าทำงานหรือไม่ เขาได้ยื่นใบสมัครงานยังโรงงานอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือที่จังหวัดลำพูนไว้หลายโรงงาน แต่ยังไม่มีการเรียกเขาเข้าสัมภาษณ์

### กรณีที่ 1-2

คุณพิพัฒน์ มีภูมิลำเนาอยู่จังหวัดพิษณุโลก เป็นตัวแทนบริษัทประกันภัยแห่งหนึ่ง เขาเล่าว่า เมื่อทราบข่าวว่าคูเบอร์ได้เปิดบริการในจังหวัดเชียงใหม่ เขาก็ตัดสินใจขับรถมาจากจังหวัดพิษณุโลกมาเช่าอพาร์ทเมนต์อยู่แถวบริเวณ ถ.สุเทพ หรือที่รู้จักกันดีในนาม “หลังมอ” ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีอพาร์ทเมนต์หลายแห่งที่ผู้ประกอบการลงทุนสร้างเพื่อรองรับความต้องการที่พักอาศัยของนักศึกษาที่ศึกษาอยู่ในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อพาร์ทเมนต์เหล่านี้จึงมีราคาไม่แพงมาก คุณพิพัฒน์คาดการณ์ด้วยตนเองว่า คูเบอร์จะเป็นที่นิยมในจังหวัดเชียงใหม่เนื่องจากเคยเดินทางมาท่องเที่ยวที่จังหวัดเชียงใหม่แล้วพบว่าจังหวัดเชียงใหม่มีนักท่องเที่ยวจำนวนมาก แต่มีปัญหาระบบ

ขนส่งสาธารณะที่ไม่เพียงพอ และประเมินว่าเมื่ออุเบอร์เปิดให้บริการจะสามารถสร้างรายได้ที่ดีแก่ผู้ขับ คุณพิพัฒน์ชัยอุเบอร์เป็นอาชีพหลัก โดยเริ่มต้นตั้งแต่ประมาณตีสี่ ซึ่งจะเริ่มมีผู้โดยสารที่โดยสารรถประจำทางจากกรุงเทพฯ มาถึงสถานีรถโดยสารเชียงใหม่ (อาเขต) หลังจากนั้นจะไปรอรับผู้โดยสารแถวท่าอากาศยานเชียงใหม่ เนื่องจากมีเที่ยวบินขาเข้าในช่วงเช้าหนาแน่น ทำให้มีความต้องการสูง เขาจะขับจนถึงประมาณสองทุ่ม รวมเวลาประมาณ 15-16 ชั่วโมงต่อวัน จึงกลับเข้าที่พักเพื่อพักผ่อนและรอรับผู้โดยสารอีกครั้งประมาณตีสี่ของวันถัดไป

### 3.1.3 โอกาสการทำงานและรายได้ สำหรับแรงงานผู้หญิงและสูงอายุ

ผู้วิจัยยังได้พบกับผู้ขับอุเบอร์จำนวนหนึ่งซึ่งแต่เดิมเป็นผู้ว่างงานมาก่อน เช่น เป็นเพศหญิงและผู้สูงอายุ ในงานของ Hall & Krueger (2017) ได้อ้างถึงผลสำรวจของ ในปี ค.ศ. 2014 (พ.ศ. 2557) ซึ่งอุเบอร์ได้ว่าจ้างให้ Benenson Strategy Group (BSG) ทำการสำรวจผู้ขับอุเบอร์ใน 20 เมืองในสหรัฐอเมริกา ข้อมูลด้านประชากรศาสตร์พบว่า ผู้ขับอุเบอร์ 14% เป็นผู้หญิง เมื่อเทียบกับผู้ขับแท็กซี่รูปแบบเดิมในสหรัฐอเมริกา ที่มีจำนวนผู้ขับที่เป็นผู้หญิงเพียง 8% สอดคล้องกับสิ่งที่ผู้วิจัยพบระหว่างทำการศึกษาว่าผู้ขับอุเบอร์ในจังหวัดเชียงใหม่จำนวนหนึ่งเป็นเพศหญิง ซึ่งโดยปกติ อาชีพขับรถรับจ้างสาธารณะในประเทศไทยไม่ใช่อาชีพที่เป็นที่นิยมสำหรับเพศหญิง โดยในจังหวัดเชียงใหม่มีผู้ขับรถแดงหรือรถแท็กซี่ที่เป็นเพศหญิงน้อยมาก<sup>15</sup>

ในจำนวนผู้ขับอุเบอร์ที่ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ มีผู้สูงอายุที่เคยรับราชการและเกษียณอายุราชการแล้ว รายหนึ่งเป็นอดีตนายทหาร ให้ข้อมูลว่ามาขับอุเบอร์ในฐานะกิจกรรมที่จะได้พบปะผู้คน และมีความต้องการจะฝึกฝนการใช้ภาษาอังกฤษ

<sup>15</sup> ดู <http://www.manager.co.th/local/viewnews.aspx?NewsID=9580000142676>

กับนักท่องเที่ยว ผู้ขับอีกท่านหนึ่งเป็นสุภาพสตรีมีอายุ 64 ปี เกษียณจากการทำงานประจำ มีรายได้จากเงินบำนาญชราภาพจากสำนักงานประกันสังคมเดือนละประมาณ 3,000 บาท ซึ่งไม่พอใช้ในชีวิตรประจำวัน และไม่อยากเป็นภาระแก่บุตรธิดา จึงตัดสินใจหารายได้ด้วยการขับอุเบอร์ และการสมัครเข้าเป็นผู้ขับอุเบอร์ไม่มีการกำหนดอายุขั้นต่ำเอาไว้

ผู้ขับอุเบอร์เป็นรายได้หลักรายหนึ่งอยู่ระหว่างการพักผ่อนร่างกายจากการเป็นอัมพฤกษ์ครึ่งซีก โดยร่างกายซีกที่เคยอ่อนแรงมีอาการดีขึ้นมากจากการทำกายภาพบำบัด แต่ยังไม่หายดี จึงไม่สามารถประกอบอาชีพได้ตามปกติแต่สามารถขับรถได้ จึงเข้าเป็นผู้ขับอุเบอร์ โดยปกติขั้นตอนในการสมัครเข้าเป็นผู้ขับอุเบอร์ไม่ได้มีขั้นตอนการคัดกรองทางสุขภาพ

จะเห็นได้ว่าแพลตฟอร์มอุเบอร์ได้สร้างโอกาสใหม่ในการประกอบอาชีพจริงอย่างไรก็ดี ไม่ใช่ทุกคนที่จะมีโอกาสที่เท่าเทียมกัน เพราะอย่างน้อยที่สุดผู้ที่เข้าถึงโอกาสนี้จะต้องมีทรัพยากรอยู่ก่อนระดับหนึ่งแล้ว นั่นก็คือ ต้องมีรถยนต์ หรือจะมีโอกาสเข้าถึงรถยนต์ที่มีอายุไม่เกิน 10 ปี อุเบอร์เปิดโอกาสให้ผู้ที่มีรถขับรถสามารถนำรถที่ผู้อื่นเป็นเจ้าของมาลงทะเบียนกับอุเบอร์ได้ จึงเปิดโอกาสให้มีการเช่ารถผู้อื่นมาขับ นอกจากนี้บนเว็บไซต์ของอุเบอร์ ยังมีพื้นที่ประกาศจับผู้ต้องการให้เช่ารถกับผู้ที่ต้องการขับอุเบอร์อีกด้วย<sup>16</sup> เงื่อนไขของการขับรถมีเพียงแค่ผู้ขับจะต้องมีใบขับขี่และต้องเป็นผู้ไม่เคยมีประวัติอาชญากรรมมาก่อน<sup>17</sup>

แม้แพลตฟอร์มอุเบอร์เป็นช่องทางหนึ่งการสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพ ทั้งในฐานะการสร้างงานใหม่ให้กับผู้ที่ไม่มีความรู้ เนื่องจากข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาดแรงงานและ/หรือถูกกีดกันออกจากความสัมพันธ์ของสัญญาจ้างแบบเป็นทางการ เช่น ผู้มีปัญหาทางสุขภาพ ผู้สูงวัยและกลุ่มของผู้หญิงที่มีภาระในการดูแลสมาชิกในครอบครัว ซึ่งถือเป็นกลุ่มแรงงานที่สำคัญในตลาดแรงงาน “นอกระบบ” ได้มีช่องทางหารายได้เสริม หรือเพิ่มทางเลือกในการประกอบอาชีพมากขึ้น แต่สิ่งที่ได้กล่าวไปแล้ว ประเด็นสำคัญที่ต้องพึงพิจารณาอย่างระมัดระวังก็คือ เศรษฐกิจแพลตฟอร์มได้เปลี่ยนแปลงธรรมชาติและความหมายของ “เศรษฐกิจ

<sup>16</sup> ดู <http://www.uberthai.com/marketplace/>

<sup>17</sup> ดู <http://www.uberthai.com/type-of-car/>

นอกระบบ” ไปอย่างไร จะเห็นได้ว่าแรงงานบางส่วน เช่น แม่บ้านซึ่งเคยทำหน้าที่หลักในการผลิตซ้ำกำลังแรงงาน (reproduction of labor power) ให้กับสังคม ในพื้นที่ชายขอบของเศรษฐกิจที่เป็นทางการนั้น กลับถูกดึงเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการทำงานภาคบริการที่เป็นภาคเศรษฐกิจหลักของเชียงใหม่ อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขใหม่ที่เกิดจากสภาพการทำงานแพลตฟอร์มนั้น ยังคงมีธรรมชาติของงานที่เป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจ “นอกระบบ” และกีดกันแรงงานออกจากการคุ้มครองสิทธิแรงงานและการคุ้มครองทางสังคม ทั้งที่กำลังแรงงานกลุ่มนี้เข้ามามีส่วนร่วมในพื้นที่ใจกลางของกระบวนการผลิตและแลกเปลี่ยนสินค้าบริการของเมืองอย่างยิ่งยวด กล่าวโดยสรุป เศรษฐกิจแพลตฟอร์มได้ทำให้เส้นแบ่งของเศรษฐกิจในและนอกระบบมีความคลุมเครือและแยกยากขึ้นไปอีก เนื่องจากกิจกรรมเศรษฐกิจที่เคยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและความสัมพันธ์ของการจ้างงานแบบเก่า ถูกเทคโนโลยีใหม่เปลี่ยนให้เป็นกิจกรรมแบบ “นอกระบบ” มากขึ้น ผู้วิจัยเห็นว่าประเด็นนี้อาจเป็นประเด็นท้าทายในเชิงนโยบายและวิชาการที่สำคัญในระยะยาว

## กรณีตัวอย่าง 2 –

### กรณีศึกษาผู้ขับอุเบอร์เพศหญิงและผู้สูงวัย

ระหว่างการเก็บข้อมูล ผู้วิจัยได้พบกับคุณวิภา ผู้ขับอุเบอร์ ซึ่งคะเนด้วยสายตานั้นจะมีอายุพอสมควร และเรียกตนเองว่า “ป้า” ตลอดการสนทนา คุณวิภาให้ข้อมูลว่ามีอายุ 64 ปี เป็นอดีตลูกจ้างบริษัทเอกชน ซึ่งเกษียณอายุการทำงานได้ราว 4 ปี ก่อนหน้านี้อยู่บ้านโดยที่ไม่ได้ทำอะไร ช่วงเวลากลางวันที่ลูกๆ ออกไปทำงาน เธอจะอยู่บ้านคนเดียว และแม้จะมีสื่อสังคมออนไลน์ที่ทำให้ยังพอติดต่อกับเพื่อนๆ ได้บ้าง แต่ก็ไม่เหมือนกับสมัยที่ยังทำงานอยู่ที่มีโอกาสได้ปฏิสัมพันธ์กันแบบเห็นหน้าค่าตากัน ลูกสาวแนะนำให้เธอมาขับอุเบอร์ เพื่อที่จะได้ใช้เวลายามว่างหารายได้เสริมจากเงิน

บ้านานูที่ได้รับเป็นประจำทุกเดือนอยู่แล้ว เธอเล่าว่า สาเหตุที่มาซื้อเบอร์รี่นั้นมีหลายเหตุผล ไม่เฉพาะเรื่องรายได้เป็นหลักเท่านั้น แต่เป็นเพราะเธอไม่ชอบอยู่บ้านเฉยๆ เธอซื้อเบอร์รี่ในช่วงเวลากลางวัน วันจันทร์ถึงวันศุกร์ โดยเริ่มประมาณ 10 นาฬิกา จนถึงประมาณ 15-16 นาฬิกา เธอก็จะแวะตลาดเพื่อซื้ออาหารสดกลับบ้านเพื่อประกอบอาหาร รายได้จากการซื้อไม่แน่นอนในแต่ละวัน แต่เธอก็ไม่ได้สนใจมาก หักค่าใช้จ่ายแล้วมีเหลือเป็นรายได้สุทธิ ประมาณ 300-400 บาท เธอบอกว่า “ก็พอได้ค่ากับข้าว” ที่สำคัญคือไม่เหงา เมื่อถามถึงเรื่องผลกระทบต่อสุขภาพ เธอเล่าว่าก็มีอาการปวดแขนปวดขาบ้าง บางวันก็มีอาการปวดตา แต่ยังไม่ถึงกับต้องไปพบแพทย์ เธอใช้สิทธิหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าในการรักษา

คุณพิชิตเป็นอดีตทหารอากาศที่เกษียณอายุราชการแล้ว ตัดสินใจซื้อเบอร์รี่ตามคำแนะนำของบุตรสาว เพื่อหากิจกรรมทำไม่ให้อึดใจเหงา คุณพิชิตยังได้เล่าถึงอาการหลงลืมและการเป็นอัลไซเมอร์ที่เขาเชื่อว่ามี ความเชื่อมโยงกับผู้สูงอายุที่เกษียณแล้วไม่มีกิจกรรมทำ อีกเหตุผลที่คุณพิชิตเล่าเมื่อถามถึงเหตุผลในการซื้อเบอร์รี่คือ ครอบครัวของคุณพิชิตจะไปเที่ยวต่างประเทศด้วยกันทุกปี และเขาเชื่อว่าการซื้อเบอร์รี่ในจังหวัดเชียงใหม่ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีนักท่องเที่ยวต่างชาติเป็นจำนวนมากนั้นจะทำให้เขามีโอกาสได้รับผู้โดยสารที่เป็นชาวต่างชาติ และเขาจะอาศัยโอกาสนี้ในการฝึกการใช้ภาษาอังกฤษ นอกจากนี้เขายังเล่าให้ฟังว่าเขาได้พัฒนาความสัมพันธ์กับผู้โดยสารหลายคนโดยกลายมาเป็นเพื่อน และได้ติดต่อสื่อสารกันทางอีเมลหรือเฟซบุ๊ก การรับผู้โดยสารที่หลากหลายทำให้เขาเข้าใจวัฒนธรรมและนิสัยของชาวต่างชาติแต่ละชาติมากขึ้น รวมทั้งยังมีเรื่องที่จะไปเล่าสู่กันฟังในครอบครัวในแต่ละวันว่าเขาไปเจออะไรมาบ้าง

### 3.1.4 การจัดสรรทรัพยากรใหม่ในตลาดแรงงาน และประเด็นเรื่องการแข่งขันที่เป็นธรรม

แพลตฟอร์มอูเบอร์ได้เพิ่มระดับการแข่งขันและนำไปสู่ความขัดแย้งของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในธุรกิจขนส่งมากยิ่งขึ้น<sup>18</sup> กล่าวคือ ในจังหวัดเชียงใหม่ผู้ประกอบการแท็กซี่ที่ได้รับอนุญาตในรูปของสหกรณ์ 2 ราย คือ สหกรณ์นครลานนาเดินรถ ซึ่งเป็นผู้ได้รับสัมปทานหลักในการดำเนินกิจการรถสองแถวแบบประจำทางและไม่ประจำทางในเชียงใหม่ ที่รู้จักกันในนาม “รถแดง” รวมถึงยังได้รับสิทธิในการดำเนินการแท็กซี่ในจังหวัดเชียงใหม่ อีกสหกรณ์ที่ได้รับสิทธิให้บริการในจังหวัดเชียงใหม่ คือ สหกรณ์แท็กซี่เวียงพิงค์

ขณะที่การดำเนินการของอูเบอร์ในเชียงใหม่ ทำให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มผู้ขับรถแดงภายใต้สหกรณ์นครลานนาเดินรถกับผู้ใช้แพลตฟอร์มอูเบอร์และคนขับอูเบอร์ ทำให้เกิดการกระทบกระทั่งจนเป็นข่าวหลายต่อหลายครั้ง

สหกรณ์แท็กซี่เวียงพิงค์นั้นกลับมองเห็นประโยชน์จากการใช้แพลตฟอร์มในการให้บริการ จึงร่วมมือกับแพลตฟอร์มแกร็บ แกร็บ (Grab) เป็นแอปพลิเคชันที่เริ่มให้บริการครั้งแรกที่ประเทศมาเลเซียในปี พ.ศ. 2555 ปัจจุบันให้บริการในหลายประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่เดิม แกร็บเป็นแอปพลิเคชันสำหรับใช้ในการวางแผนการเดินทางสำหรับผู้ใช้บริการเรียกแท็กซี่ ซึ่งเป็นแท็กซี่ที่จดทะเบียนรถแท็กซี่ประจำท้องถิ่นนั้นๆ เป็นเพียงแค่การอำนวยความสะดวกให้ผู้ใช้บริการและผู้ขับแท็กซี่ในช่วงเริ่มต้น การดำเนินการของแกร็บจึงยังไม่ขัดต่อผลประโยชน์และกฎหมายของประเทศนั้นๆ ปัจจุบัน แกร็บเปิดให้บริการ 30 เมืองใน 6 ประเทศ คือ มาเลเซีย สิงคโปร์ ไทย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และเวียดนาม ต่อมา แกร็บได้ขยายการให้บริการจากแท็กซี่ไปสู่ผู้ที่มีรถยนต์เช่นเดียวกับอูเบอร์ในนาม ‘แกร็บคาร์’ และยังมีบริการอื่น เช่น ‘แกร็บไบค์’ สำหรับผู้ต้องการใช้มอเตอร์ไซค์รับจ้าง และ ‘แกร็บเอ็กซ์เพรส’ สำหรับการรับส่งเอกสาร (เมสเซนเจอร์) และส่งของ ในแพลตฟอร์ม

<sup>18</sup> สำหรับปัญหาขนส่งสาธารณะในจังหวัดเชียงใหม่และความขัดแย้ง อ่านเพิ่มเติมใน

<http://www.tcijthai.com/news/2017/15/scoop/6833>

ของแกร็บจึงมีทั้งส่วนที่ถูกต้องตามกฎหมาย คือ แกร็บแท็กซี่ แกร็บเอ็กซ์เพรส ส่วนที่ถูกกฎหมายครึ่งหนึ่งผิดครึ่งหนึ่ง คือ แกร็บไบค์ (ถูกกฎหมายสำหรับมอเตอร์ไซด์รับจ้างที่ขึ้นทะเบียนมอเตอร์ไซด์รับจ้าง แต่ผิดกฎหมายสำหรับมอเตอร์ไซด์ที่ผู้ขับขี่ไม่ได้ขึ้นทะเบียน) และที่ผิดกฎหมายคือ แกร็บคาร์

สหกรณ์แท็กซี่เวียงพิงค์ นำรถแท็กซี่ในสังกัดเข้าร่วมกับแพลตฟอร์มแกร็บทั้งหมด โดยเข้าร่วมในส่วนที่เป็นแกร็บแท็กซี่ของแพลตฟอร์ม ขณะเดียวกันแพลตฟอร์มแกร็บก็เปิดให้ผู้ขับทั่วไปสมัครเข้าขับแกร็บคาร์ด้วย ดังนั้นบนแพลตฟอร์มแกร็บที่ให้บริการในจังหวัดเชียงใหม่จึงมีทั้งส่วนที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย

แพลตฟอร์มอุเบอร์และแพลตฟอร์มแกร็บ (ในส่วนที่เป็น Grab Car) จึงเป็นคู่แข่งโดยตรงกับ “รถแดง” และผู้ขับแท็กซี่ในจังหวัดเชียงใหม่ อย่างไรก็ตาม ผู้ขับแท็กซี่ของสหกรณ์แท็กซี่เวียงพิงค์รายหนึ่งได้สัมภาษณ์ซึ่งโดยปกติใช้ช่องทาง Grab Taxi ช่วยในการหาลูกค้า มีการใช้แพลตฟอร์มอุเบอร์ในการสร้างโอกาสเข้าถึงลูกค้าด้วยโดยให้เหตุผลว่าเป็นช่องทางในการหารายได้เพิ่ม โดยปกติหากต้องขับออกไปส่งผู้โดยสารในพื้นที่นอกตัวเมือง หลังจากส่งผู้โดยสารแล้วจะต้องวิ่งกลับเข้าเมืองโดยไม่มีผู้โดยสาร ซึ่งผู้ขับแท็กซี่รายนี้จะเปิดใช้แอปพลิเคชันอุเบอร์เพื่อเพิ่มโอกาสในการหาผู้ใช้บริการระหว่างขับรถกลับเข้าเมือง และพบว่าสามารถหารายได้เพิ่มได้ แม้จะเป็นการทำผิดระเบียบของสหกรณ์ที่ตนสังกัดอยู่ซึ่งไม่อนุญาตให้ใช้แพลตฟอร์มอื่นนอกเหนือจากแกร็บ (ในส่วนของ Grab Car) และผิดกฎหมายของแพลตฟอร์มอุเบอร์ด้วย โดยผู้ขับรายนี้จะต้องโทรแจ้งผู้เรียกใช้บริการก่อน เนื่องจากใช้รถอีกคันในการลงทะเบียนกับแพลตฟอร์มอุเบอร์ ผู้ขับรายนี้จะขอความร่วมมือจากผู้เรียกบริการในการที่จะไม่รายงานไปยังแพลตฟอร์มอุเบอร์ว่าลักษณะของรถไม่ตรงกับข้อมูลที่ให้ไว้กับอุเบอร์แต่แรก กรณีนี้แสดงให้เห็นว่าตัวผู้ขับเองก็ไม่ได้มีความภักดี (Loyalty) ต่อแพลตฟอร์มใดแพลตฟอร์มหนึ่งหากแต่มีพยายามในการที่จะทำรายได้และสร้างประโยชน์สูงสุดในภาวะแห่งการแข่งขัน

### กรณีตัวอย่าง 3 –

### กรณีศึกษาความขัดแย้งบริการขนส่งในจังหวัดเชียงใหม่

ในปี พ.ศ. 2560 มีรายงานข่าวเกี่ยวกับการให้บริการขนส่งผ่านแพลตฟอร์มเหตุการณ์หนึ่งที่ได้รับความคิดเห็นและวิพากษ์วิจารณ์จากสาธารณชนจำนวนมาก คือ เจ้าหน้าที่ขนส่งทำการ “ล่อซื้อ” ให้ผู้ขับอุเบอร์เข้ามารับผู้โดยสารภายในขนส่งจังหวัดเชียงใหม่แล้วทำการจับปรับ ในเรื่องนี้นักวิจัยได้รับการชี้แจงจากขนส่งจังหวัดเชียงใหม่ นายชาญชัย ก็พาแบ่งถึงเหตุการณ์ในวันนั้นว่า ขนส่งจังหวัดไม่ได้ทำการล่อซื้ออย่างที่เป็นการผิด เหตุการณ์เริ่มจากกลุ่มผู้ขับแท็กซี่จากสหกรณ์แท็กซี่เวียงพิงค์ได้รวมตัวกันเข้ามายื่นหนังสือต่อขนส่งจังหวัดให้ทำหน้าที่กวดขันวินัยการจราจรและบังคับใช้กฎหมายจากการที่มีการเปิดให้บริการขนส่งผ่านแพลตฟอร์มในจังหวัดเชียงใหม่โดยอุเบอร์และแกร็บ กลุ่มผู้ยื่นหนังสือได้มีการเชิญผู้สื่อข่าวมาทำข่าวด้วย หลังจากยื่นหนังสือต่อเจ้าหน้าที่แล้วกลุ่มผู้ยื่นได้ทำการลอบเรียกผู้ขับแกร็บคาร์ แสร้งทำทีเป็นว่าให้เข้ามารับผู้โดยสารในสำนักงานขนส่ง เมื่อผู้ขับแกร็บคาร์มาถึง กลุ่มผู้ขับจากสหกรณ์แท็กซี่เวียงพิงค์ได้เข้าล้อมรถและเรียกตัวผู้ขับลงจากรถ ให้เจ้าหน้าที่มาทำการเปรียบเทียบปรับ กรณีนี้ถือเป็นการกระทำความผิดซึ่งหน้า หากเจ้าหน้าที่ไม่ทำอะไรก็จะถือเป็นการทำผิดฐานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายอาญามาตรา 157 เจ้าหน้าที่ก็ต้องเปรียบเทียบปรับ แต่ข่าวที่ออกมามีความคลาดเคลื่อนว่าเป็นการล่อซื้อของเจ้าหน้าที่ นายชาญชัยชี้แจงเพิ่มเติมว่า ขนส่งจังหวัดเชียงใหม่ไม่มีนโยบายล่อซื้อ ที่ผ่านมาเมื่อมีผู้ร้องเรียนก็จะออกจดหมายเชิญผู้ขับมาพบและขอให้ชี้แจง หากมีความผิดจริงทางขนส่ง



ก็จะทำการตักเตือนและปรับตามที่กฎหมายกำหนด หากส่งจดหมายเชิญแล้วไม่มาพบ ก็จะขึ้นเตือนในระบบเมื่อมาติดต่อสำนักงาน เช่น มาเสียภาษีหรือต่อใบขับขี่ คนในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ยอมรับว่ากฎหมายที่มีอาจจะไม่ทันสมัย ไม่ตรงตามสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ภาครัฐก็ต้องดำเนินการแก้ไขกฎหมายต่อไป

กรณีนี้ น่าสนใจว่ารายงานข่าวของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งได้แพร่กระจายออกไป กลับกลายเป็นว่ารถแดงร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ทำการล่อซื้อ ทำให้เกิดกระแสสังคมตำหนิเจ้าหน้าที่และรถแดง ทั้งที่วันนั้นเป็นกรณีของกลุ่มสหกรณ์แท็กซี่เวียงพิงค์ ที่ให้บริการผ่านแอปพลิเคชันแกร็บ และแท้จริงแล้วพวกเขาก็ได้รับผลกระทบจากแอปพลิเคชันแกร็บในส่วนของ ‘แกร็บคาร์’ เองด้วย ขณะที่กลุ่มผู้ขับรถแดงไม่เกี่ยวข้องกัน เหตุการณ์นี้แต่อย่างใด กลับได้รับการตำหนิ อาจจะเป็นเพราะสังคมมีความไม่พอใจการให้บริการของรถแดงอยู่เป็นทุนเดิม

ทางฝ่ายรถแดง ซึ่งก็เป็นผู้เสียประโยชน์จากการเปิดให้บริการขนส่งผ่านแพลตฟอร์มในจังหวัดเชียงใหม่ ได้เรียกประชุมสมาชิกสหกรณ์นครลานนาเดินรถและออกมาตรการตอบโต้ นายสิงห์คำ นันติ ประธานสหกรณ์นครลานนาเดินรถ ในขณะนั้นให้ข้อมูลว่า มองในแง่ของความมั่นคงในอาชีพ จะเข้าใจได้ว่ากลุ่มผู้ขับรถแดงไม่ได้รับความเป็นธรรม เพราะขณะที่ผู้ขับต้องปฏิบัติตามกฎหมายทุกอย่าง แต่กฎหมายกลับไม่สามารถสร้างการแข่งขันที่มีความเป็นธรรมให้กับกลุ่มผู้ขับได้ เมื่อเจ้าหน้าที่ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมาย กลุ่มผู้ขับก็ต้องหามาตรการเพื่อคุ้มครองตัวเอง โดยขณะนั้นได้มีการรวมกลุ่มกันเพื่อช่วยเจ้าหน้าที่ทำงาน โดยการสอดส่องและขอความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ หากพบตัวผู้กระทำผิดจะกักตัวและแจ้งเจ้าหน้าที่ให้มารับตัวไปเปรียบเทียบปรับ คนในฐานะ

ประธานสหกรณ์ฯ เมื่อสมาชิกเสียประโยชน์ ตนก็ต้องทำอะไรสักอย่าง แต่ยืนยันว่าทำในกรอบของกฎหมาย หากอุเบอร์และแกร็บอยากจับผู้โดยสารก็ไปทำให้ถูกกฎหมาย ตนรู้ปัญหาของรถแดงทุกอย่าง ทั้งสิ่งที่ประชาชนไม่พอใจ ทั้งพฤติกรรมของรถแดงที่ไม่เหมาะสม ทั้งไถ่ราคา ทำการจรรยาบรรณผิด หากมีผู้ร้องเรียนมาตนก็เรียกคนขับที่เป็นสมาชิกเข้ามาตักเตือน ยอมรับว่าเป็นปัญหาที่พยายามปรับปรุงตัวมาหลายปี หากทำให้เป็นกลาง แยกความรู้สึกความรำคาญที่เคยได้รับจากประสบการณ์การให้บริการของรถแดงที่แยกออกไป จะเข้าใจว่าคนขับรถแดงไม่มีทางเลือกในการประกอบอาชีพอื่นมากนัก ขณะที่คนขับอุเบอร์และแกร็บส่วนใหญ่ทำเป็นอาชีพเสริม มีบ้างที่ขับเป็นอาชีพหลักแต่มีไม่มาก สิ่งเหล่านี้ทำให้กลุ่มคนขับรถแดงรู้สึกว่าจะไม่ได้รับความเป็นธรรมและถูกแย่งอาชีพ

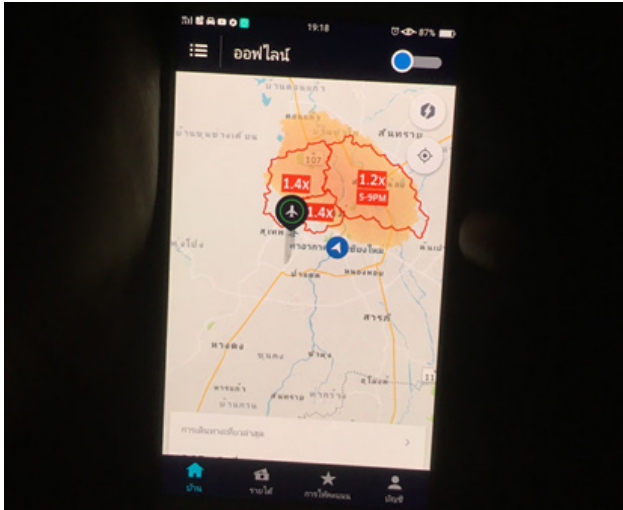
### 3.1.5 การสร้างสภาพควบคุมของแพลตฟอร์มอุเบอร์และผลกระทบต่อสภาพการทำงาน

ดังที่ได้อภิปรายถึงงานศึกษาของ Rosenblat and Stark (2015) ในตอนต้นของรายงานฉบับนี้ว่า ได้วิพากษ์คนขับอุเบอร์ว่าเป็นแรงงานอัลกอริทึม (algorithmic labor) เพราะกระบวนการทำงานของคนขับรถถูกควบคุมจาก อัลกอริทึม (Algorithm) ในระบบปฏิบัติการ ที่เป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างบริษัทและคนขับ ทั้งนี้ อุเบอร์มีอำนาจในการควบคุมวิธีการทำงานของคนขับโดยผ่านแพลตฟอร์มในลักษณะที่มองไม่เห็นจากภายนอก นอกจากนี้ Rosenblat and Stark ยังวิพากษ์เพิ่มเติมว่า นอกจากควบคุมด้วยอัลกอริทึมของแพลตฟอร์มแล้ว อุเบอร์ยังใช้กลยุทธ์อื่นๆ เช่น ใช้การตลาดและการสร้างวาทกรรมเกี่ยวกับผู้ประกอบการและเสรีภาพในการทำงานโดยเลือกชั่วโมงการทำงานของคนขับ จากการศึกษาของ JELI พบว่า บริษัทอุเบอร์เป็นผู้มีอำนาจในการควบคุม

การทำงานของอัลกอริทึมของแพลตฟอร์ม ซึ่งทำให้บริษัทสามารถกำหนดรูปแบบของความสัมพันธ์ที่มีระหว่างแพลตฟอร์มคูเบอร์กับคนขับคูเบอร์เองทั้งหมด

1) การสร้างสภาพบังคับ การกำหนดความสัมพันธ์เชิงอำนาจ และสภาพการทำงาน

การกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างแพลตฟอร์ม ผู้ขับ และผู้ใช้บริการ เป็นการกำหนดโดยคูเบอร์เองทั้งหมด โดยผู้ขับและผู้ใช้บริการ ไม่มีส่วนร่วมในการควบคุมอัลกอริทึม จากการสัมภาษณ์ของผู้วิจัยพบว่า ผู้ขับคูเบอร์จำนวนหนึ่ง ตั้งข้อสังเกตว่า เมื่อเริ่มสมัครเข้าเป็นผู้ขับใหม่ๆ จะมีโอกาสในการได้รับการเรียกผู้โดยสารสูง มีความเป็นไปได้ว่าแพลตฟอร์มได้สร้างแรงจูงใจให้ผู้ขับรายใหม่ โดยการมอบโอกาสในการรับบริการมากกว่าผู้ขับรายเก่า แอปพลิเคชันกำหนดค่าตอบแทนแบบแรงจูงใจ (Incentive) ค่อนข้างสูง เพื่อดึงดูดใจให้คนออกมาขับในช่วงเวลาที่มีความต้องการใช้บริการสูง ในบางพื้นที่ที่มีความต้องการใช้บริการสูง แพลตฟอร์มก็จะกำหนดพื้นที่บริเวณนั้นให้มีตัวคูณค่าโดยสารที่มากขึ้นกว่าปกติ โดยจะปรากฏให้เห็นในแพลตฟอร์มฝั่งคนขับเท่านั้น เพื่อดึงดูดใจให้คนขับไปรอรับผู้ต้องการใช้บริการในบริเวณนั้น ในส่วนของผู้ต้องการใช้บริการคูเบอร์จะไม่ทราบเลยว่าพื้นที่ที่ตนเองต้องการเรียกใช้บริการเป็นพื้นที่ที่มีความต้องการใช้บริการคูเบอร์สูงกว่าปกติ และจะต้องเสียค่าโดยสารมากกว่าปกติ นอกจากผู้โดยสารที่เดินทางเป็นประจำในเส้นทางนั้นๆ จึงจะสังเกตได้ว่าค่าโดยสารแพงมากขึ้นกว่าปกติ (Price Surge) จะเห็นได้ว่าการสร้างแรงจูงใจให้คนขับคูเบอร์ด้วยตัวคูณค่าโดยสารที่เพิ่มขึ้นเป็นต้นทุนที่ผู้ใช้บริการต้องจ่าย และบริษัทฯ ได้ประโยชน์จากการได้ส่วนแบ่งตามร้อยละของค่าโดยสาร ซึ่งก็มากขึ้นไปด้วยเมื่อผู้ใช้บริการต้องจ่ายสูงขึ้นตามตัวคูณที่แอปพลิเคชันเป็นผู้กำหนด



จอแสดงผลของแพลตฟอร์มฝั่งผู้ขับที่สร้างแรงจูงใจให้คนขับไปรับผู้โดยสาร  
ในพื้นที่ที่มีความต้องการใช้บริการสูง โดยเสนอค่าโดยสารที่สูงกว่าค่าโดยสารปกติ

เพื่อเป็นการป้องกันการปฏิเสธผู้โดยสาร เมื่อมีผู้เรียกใช้บริการ แพลตฟอร์ม  
ในฝั่งของคนขับจะขึ้นพิกัดของผู้เรียกเพื่อให้ไปรับผู้โดยสาร โดยที่ผู้ขับจะไม่ทราบว่  
จุดหมายปลายทางอยู่ที่ใดจนกว่าจะรับผู้โดยสารขึ้นรถแล้ว และจะไม่ทราบว่  
ค่าโดยสารที่จะได้รับจะมีมูลค่าเป็นเท่าใด โดยจะทราบค่าโดยสารที่จะได้รับก็ต่อเมื่อ  
ส่งผู้โดยสารถึงที่หมายแล้ว ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้ขับเกือบทุกรายไม่เห็นด้วยที่  
ไม่ทราบจุดหมายและค่าโดยสารล่วงหน้า เพราะบ่อยครั้งที่ผู้โดยสารมีความต้องการ  
ที่จะเดินทางไปในพื้นที่ที่ห่างไกลออกไป ซึ่งผู้ขับไม่ประสงค์จะขับไปส่ง เช่น นักท่องเที่ยว  
เรียกใช้บริการจากจังหวัดเชียงใหม่ไปจังหวัดเชียงราย หรือ อำเภอป่าเย็บ ในจังหวัด  
แม่ฮ่องสอน เมื่อมารับผู้โดยสารแล้วผู้ขับจึงทราบจุดหมาย และหากปฏิเสธก็มีโอกาส  
ที่จะเกิดข้อขัดแย้งได้เกี่ยวกับนักท่องเที่ยว นอกจากนี้แพลตฟอร์มก็มีระบบเรตติ้ง  
คะแนน ซึ่งเป็นการให้คุณให้โทษแก่ผู้ขับและมีผลต่อการคำนวณค่าตอบแทนแบบ  
จูงใจและการเรียกใช้บริการครั้งต่อไป ผู้ขับรายหนึ่งให้ข้อมูลแก่ผู้วิจัยว่า เคยทดลอง  
ด้วยการอยู่ในพื้นที่เดียวกันกับผู้ขับอีกรายที่มีคะแนนไม่เท่ากัน เมื่อมีผู้ต้องการ  
ใช้บริการเรียกใช้บริการ ระบบจะเรียกผู้ขับที่มีคะแนนสูงกว่าก่อน และแพลตฟอร์ม

อาจจะยกเลิกสถานะผู้ขับหากคะแนนที่ได้รับต่ำกว่ามาตรฐาน<sup>19</sup>

การควบคุมความสัมพันธ์ผ่านอัลกอริทึมและการให้คุณให้โทษผ่านระบบยังนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างผู้ขับและผู้โดยสารในบางกรณีนำไปสู่การทะเลาะวิวาทระหว่างผู้ขับและผู้โดยสาร อาทิ การไม่ยอมยกเลิกการเดินทาง การถกเถียงเรื่องจุดหมายที่จะไปส่ง<sup>20</sup> จะเห็นได้ว่า แม้แพลตฟอร์มจะช่วยแก้ปัญหาผู้ขับแท็กซี่แบบเดิมไม่ยอมไปส่งผู้โดยสารยังจุดหมายที่ผู้โดยสารต้องการ แต่ก็อาจจะสร้างปัญหาใหม่ซึ่งอาจจะแก้ไขได้ยากยิ่งกว่า คือ ปัญหาคารขาดตัวกลางที่จะชี้ขาดเรื่องความขัดแย้งระหว่างผู้ขับกับผู้โดยสาร

แอปพลิเคชันอุเบอร์ในส่วนของคนขับมีการรับการเรียกรถในขณะที่กำลังเดินทางเพื่อส่งผู้โดยสารอื่นแม้การเดินทางยังไม่สิ้นสุด คือยังไม่ทันที่ผู้ขับจะส่งผู้โดยสารถึงที่หมาย ในกรณีที่ไม่มีผู้ขับรายอื่นอยู่ในบริเวณที่มีผู้ต้องการใช้บริการแต่มีผู้ขับที่กำลังอยู่ระหว่างส่งผู้โดยสารรายอื่นในบริเวณใกล้เคียง โดยผู้ขับสามารถเลือกที่จะรับหรือไม่รับผู้โดยสารรายใหม่ได้แม้จะยังอยู่ในระหว่างส่งผู้โดยสารอีกราย ผู้ขับรายหนึ่งให้ข้อมูลกับผู้วิจัยว่า ในวันที่มีความต้องการใช้บริการสูงจะมีการแจ้งเตือนการเรียกซ้อนเข้ามาตลอด และแม้จะเลือกได้ที่จะไม่รับ แต่ผู้ขับบางคนให้ข้อมูลแก่ผู้วิจัยว่า ผู้ขับไม่แน่ใจว่าหากไม่รับจะมีผลต่อการขับหรือไม่ คือ ไม่แน่ใจว่าหากปฏิเสธหรือไม่กดรับผู้โดยสาร ระบบจะไม่จับคู่ให้ในอนาคต หรือในกรณีที่ผู้ขับรายอื่นอยู่ในบริเวณเดียวกัน ระบบจะเลือกให้ผู้ขับรายอื่นให้ได้รับผู้โดยสารก่อนหรือไม่ ความไม่แน่นอนและไม่ทราบวิธีการทำงานของอัลกอริทึมอย่างแท้จริงส่งผลให้ผู้ขับกลัวที่จะเสียโอกาส และต้องกดรับผู้โดยสารทุกครั้ง ทำให้ต้องขับรถหลายชั่วโมงติดต่อกันโดยไม่ได้พักรับประทานอาหาร หรือต้องเตรียมอาหารไว้สำหรับเผื่อไว้รับประทานบนรถขณะทำงาน การทำงานติดต่อกันเป็นระยะเวลานานโดยไม่ได้หยุดพักส่งผลให้เกิดผลกระทบทางร่างกาย นอกจากนี้ คนทำงานยังต้องประสบกับความวิตกกังวลอันเนื่องมาจากความไม่แน่นอนของการทำงานของ

<sup>19</sup> มีรายงานการถอดผู้ขับออกจากระบบเมื่อได้คะแนนต่ำกว่ามาตรฐานของอุเบอร์โดย Business Insider เข้าถึงได้ที่ <http://uk.businessinsider.com/leaked-charts-show-how-ubers-driver-rating-system-works-2015-2>

<sup>20</sup> ดูกรณีทะเลาะวิวาท <https://www.beartai.com/news/it-thai-news/120926>

อัลกอริทึมเหล่านี้ ส่งผลกระทบต่อในแง่จิตวิทยาจากสภาพการทำงาน อาจส่งผลเสียต่อสภาพจิตในระยะยาว และไม่เป็นไปตามกรอบการทำงานด้านสุขอนามัยในการทำงานขององค์การอนามัยโลก<sup>21</sup>

## 2) เส้นแบ่งระหว่างชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนตัวถูกทำให้พร่าเลือน

ในงานศึกษาของ Degryse (2016) ได้กล่าวถึงสภาพในการทำงานของงานที่จับคู่ความต้องการผ่านแพลตฟอร์มไว้อย่างน่าสนใจว่า งานลักษณะนี้ทำให้เส้นแบ่งระหว่างชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนตัวถูกทำให้พร่าเลือน ผู้วิจัยเคยพบกับผู้ขับuberรายหนึ่งซึ่งเป็นแม่เลี้ยงเดี่ยว นำบุตรสาวอายุ 4 ขวบติดรถมาด้วย เนื่องจากวันนั้นไม่มีผู้ดูแล ไม่ได้ไปเรียนอนุบาลเพราะป่วย และคุณครูขอให้หยุดเรียนเนื่องจากกังวลว่าเพื่อนๆ ในชั้นเรียนจะไม่สบายไปด้วย เนื่องจากวันนั้นเป็นวันสุดท้ายของการคำนวณค่าตอบแทนแบบคงใจ ผู้ขับรายนั้นจึงต้องนำลูกเดินทางไปด้วย เพราะหากทำจำนวนรอบไม่ถึงเป้าที่จะได้รับค่าตอบแทนแบบคงใจ ความพยายามตลอดสัปดาห์จะเป็นเรื่องสูญเปล่า โดยผู้ขับรายนั้นได้ร้องขอผู้วิจัยไม่ให้รายงานเรื่องนี้ให้ผู้บริกรทราบ เนื่องจากuberไม่อนุญาตให้มีบุคคลอื่นนอกจากผู้ขับเดินทางไปด้วย กรณีนี้เป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่า เส้นแบ่งระหว่างการทำงานในฐานะผู้ขับและชีวิตส่วนตัวของผู้ขับที่ต้องดูแลลูกได้ถูกทำให้พร่าเลือน นอกจากนี้กรณีนี้ยังเผยให้เห็นการสร้างสภาพควบคุมที่ทำให้ผู้ขับต้องทำงานเนื่องจากไม่อยากเสียประโยชน์จากผลตอบแทนแบบคงใจที่แพลตฟอร์มเสนอ แม้ว่าเงื่อนไขส่วนตัวบางประการจะไม่เอื้อให้ทำงานแต่ผู้ขับก็ต้องทำงานเพื่อไม่ให้งานที่ผ่านมาได้สะสมจำนวนรอบในการส่งผู้โดยสารไว้ต้องสูญเปล่าไป

## 3) กลยุทธ์การตลาดและการสร้างวาทกรรม

เกี่ยวกับผู้ประกอบการ และเสรีภาพในการทำงาน

uber เป็นผู้กำหนดรูปแบบและความหมายในเรื่องความสัมพันธ์กับผู้ขับโดยหลีกเลี่ยงการใช้คำที่มีความหมายไปในแนวทางที่มีลักษณะไม่เท่าเทียมกัน

<sup>21</sup> สำหรับการดำเนินงานด้านสุขอนามัยในสถานที่ทำงานขององค์การอนามัยโลกสามารถเข้าถึงได้ที่ [http://www.who.int/occupational\\_health/healthy\\_workplace\\_framework.pdf](http://www.who.int/occupational_health/healthy_workplace_framework.pdf)

ทางความสัมพันธ์ คูเบอร์เลือกใช้คำว่า “พาร์ทเนอร์” ซึ่งมีความหมายถึงการเป็นหุ้นส่วนในทางธุรกิจ โดยปกติแล้วความเป็นหุ้นส่วนในทางธุรกิจไม่ได้มีความหมายเพียงแค่การมีส่วนแบ่งในรายได้ แต่หมายถึงความสามารถในการที่จะกำหนดนโยบายและทิศทางของธุรกิจ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจต่างๆ ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว คูเบอร์ไม่เคยเปิดโอกาสให้คนขับคูเบอร์ หรือในภาษาของคูเบอร์คือ “พาร์ทเนอร์” มีส่วนร่วมเลยแม้แต่น้อย

การมีจำนวนผู้ขับที่มากขึ้นย่อมส่งผลในเชิงบวกกับคูเบอร์เพราะเป็นการเพิ่มโอกาสในการสร้างรายได้ให้กับคูเบอร์ ในทางตรงข้ามการมีจำนวนผู้ขับที่มากส่งผลให้การแข่งขันกันเองระหว่างผู้ขับคูเบอร์มีสูงขึ้น คูเบอร์สร้างแรงจูงใจให้ผู้ขับบอกต่อและชักชวนคนรู้จักให้สมัครเข้ามาขับคูเบอร์โดยการเสนอผลตอบแทนให้ 2,500 บาท หากเพื่อนสมัครเป็นผู้ขับคูเบอร์และวิ่งรับผู้โดยสารครบ 25 เที่ยว การเสนอผลตอบแทนลักษณะนี้ทำให้ผู้ขับชักชวนเพื่อนให้สมัครเข้าเป็นผู้ขับจำนวนมาก ซึ่งผู้ขับบางรายให้ข้อมูลว่าจำนวนผู้ขับที่มากขึ้นเรื่อยๆ นี้ ส่งผลให้ผู้ขับแต่ละรายได้รับผู้โดยสารโดยเฉลี่ยต่อวันน้อยลงเพราะต้องแข่งขันกันเอง ขณะที่ผู้ขับมองว่าคูเบอร์ได้ส่วนแบ่งที่เท่าเดิม แต่ลดความเสี่ยงกรณีผู้ขับมีจำนวนไม่เพียงพอต่อความต้องการของผู้ใช้บริการลง และทำให้คูเบอร์ไม่จำเป็นต้องเสนอค่าตอบแทนชนิดจูงใจมาก เพราะมีผู้ขับในจำนวนที่มากพอ ทำให้ค่าตอบแทนที่ผู้ขับได้รับมีความไม่แน่นอน ไม่มั่นคง

นอกจากนี้ในการเชิญชวนให้คนเข้าร่วมเป็นผู้ขับผ่านช่องทางต่างๆ ทั้งเว็บไซต์อย่างเป็นทางการของคูเบอร์ ([www.uber.com/th](http://www.uber.com/th)) และช่องทางโซเชียลมีเดียอย่างเฟซบุ๊ก ([www.facebook.com/uberthai](http://www.facebook.com/uberthai)) คูเบอร์ก็เลือกใช้ถ้อยคำที่มีความหมายเชิงบวก เช่น “เป็นเจ้าของนายตัวเอง” “Uber ให้อิสระคุณในการเลือกขับได้เต็มที่” หรือ “แอปพลิเคชัน Uber Driver ออกแบบมาเพื่อคุณ” ขณะที่ผู้ขับคูเบอร์จำนวนมากวิพากษ์วิจารณ์แพลตฟอร์มคูเบอร์ว่าออกแบบมาเพื่อประโยชน์ของบริษัทและผลกระทบเสียทั้งหมดให้กับผู้ขับที่คูเบอร์เรียกว่า “พาร์ทเนอร์” ขัดแย้งกับภาพที่พยายามสร้างและวาทกรรมที่คูเบอร์นำมาใช้

#### 4) การผลักรถและความเสี่ยงให้ผู้ขับและผู้ให้บริการ

การสื่อสารระหว่างผู้ขับและบริษัทอูเบอร์ มีทางเลือกไม่มากนัก ในส่วนภูมิภาค ไม่มีสถานที่ติดต่อที่สามารถช่วยเหลือหรือตอบคำถามอย่างถาวร มีเพียงสถานที่อำนวยความสะดวกในการรับสมัครคนขับที่จะย้ายสถานที่ไปเรื่อยๆ สำหรับในจังหวัดเชียงใหม่ มักจะใช้สถานที่ เช่น ร้านกาแฟ และจะมีเจ้าหน้าที่เพียง 1-2 คนคอยอำนวยความสะดวกในการสมัคร และแนะนำวิธีการใช้แอปพลิเคชัน โดยปกติเวลาที่มีปัญหาผู้ขับมักจะใช้วิธีสื่อสารโดยการโทรเข้าคอลเซ็นเตอร์ หรือส่งข้อความผ่านแพลตฟอร์ม

ดังที่ได้ยกตัวอย่างให้เห็นก่อนหน้านี้ อูเบอร์อาศัยช่องว่างในการสนองตอบความต้องการของผู้โดยสารของบริการรถแท็กซี่ในประเทศไทย บริการขนส่งสาธารณะที่มีไม่เพียงพอ การขาดประสิทธิภาพในการกำกับดูแลของรัฐ เป็นโอกาสในการทำธุรกิจ การให้บริการของอูเบอร์สร้างโอกาสในการประกอบอาชีพ ทั้งเป็นรายได้หลัก สร้างรายได้เสริม เพิ่มโอกาสให้ผู้ด้อยโอกาสในหลากหลายกรณี ขณะเดียวกัน ผู้ขับอูเบอร์และผู้ใช้เองก็มีภาระและความเสี่ยงในหลายรูปแบบที่เกิดจากการขับและใช้บริการอูเบอร์ โดยที่ดูเหมือนว่าตัวบริษัทเจ้าของแพลตฟอร์มนั้นได้ผลักรถความรับผิดชอบออกไปยังคนขับและคนใช้บริการ

ตามมุมมองของเจ้าหน้าที่รัฐ ผู้ขับอูเบอร์ทำผิดกฎหมายหลายมาตรา ทั้ง พ.ร.บ. รถยนต์ และ พ.ร.บ. ขนส่งทางบกตามที่ได้อภิปรายไปแล้ว โดยที่กฎหมายไม่สามารถเอาผิดบริษัท เจ้าของแพลตฟอร์มได้ แม้อูเบอร์จะมีการชดเชยค่าปรับที่ผู้ขับอูเบอร์ต้องเสีย แต่ประวัติการทำผิดจะติดตัวผู้ขับไปตลอด ต้องถูกเรียกเข้ารับการอบรม และมีโอกาสที่จะถูกพักใบอนุญาตหากถูกจับในความผิดเดียวกันซ้ำหลายครั้ง<sup>22</sup> ความเสี่ยงต่อการถูกจับกุมและความวิตกกังวลจึงตกอยู่กับผู้ขับอูเบอร์แต่ฝ่ายเดียว

การถือกำเนิดของอูเบอร์ในประเทศไทย ทำให้ผู้ขับรถแท็กซี่และรถรับจ้างสาธารณะทั้งหลายเสียประโยชน์ จึงเป็นเหตุที่สร้างความไม่พอใจ นำไปสู่ความขัดแย้งที่รุนแรงต่อการทำร้ายร่างกายและทรัพย์สิน ดังที่ได้เกิดเหตุการณ์ทะเลาะ

<sup>22</sup> ดูข่าวการจับกุมคนขับอูเบอร์โดยกรมการขนส่งทางบกและเจ้าหน้าที่ตำรวจ-ทหารได้ที่

<https://www.matichon.co.th/news/486176>



วิวาทชกต่อระหว่างคนขับอุเบอร์และผู้ควบคุมคิวรถแท็กซี่ที่พัทยา<sup>23</sup> หรือเหตุการณ์การจัดชุดไล่ล่า กักตัว เรียกเจ้าหน้าที่กรมการขนส่งมาเปรียบเทียบปรับโดยรถสองแถว หรือ “รถแดง” ในจังหวัดเชียงใหม่<sup>24</sup> คนขับอุเบอร์จึงต้องเผชิญความเสี่ยงต่อการถูกทำร้ายร่างกายและทรัพย์สินของตนเองโดยที่บริษัท ไม่มีส่วนร่วมรับความเสี่ยงนี้ด้วย

แม้อุเบอร์จะใช้กลยุทธ์การตลาดสร้างวาทกรรมเกี่ยวกับผู้ประกอบการเพื่อเชิญชวนให้มีผู้สนใจมาร่วมเป็น “พาร์ทเนอร์” ด้วยถ้อยคำที่ส่งผลทางความรู้สึกเชิงบวก อาทิ “แอปพลิเคชัน Uber Driver ออกแบบมาเพื่อคุณ” แต่ผู้ขับอุเบอร์จำนวนมากไม่ได้รู้สึกที่อุเบอร์ออกแบบมาเพื่อคนขับตามที่กล่าวอ้าง ผู้ขับอุเบอร์ที่ผู้วิจัยทำการศึกษาทุกรายให้ความเห็นว่า แอปพลิเคชันยังคงมีปัญหา โดยเฉพาะแผนที่ซึ่งมีความคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง และบางครั้งนำไปสู่การถกเถียงกับผู้โดยสาร ผู้ขับจำนวนมากเล่าถึงประสบการณ์ที่ไม่มีความชำนาญเส้นทาง จึงต้องขับตามแผนที่ของอุเบอร์และพบว่าแผนที่มีความบกพร่อง ใช้เวลาในการค้นหาผู้ใช้บริการมากจนบางครั้งผู้ใช้บริการรอไม่ไหวจนต้องยกเลิก หรือผู้โดยสารไม่พอใจที่ใช้เวลานานเกินไปจึงให้คะแนนต่ำซึ่งมีผลต่อการได้รับค่าตอบแทนแบบจูงใจ และมีโอกาสที่จะได้ผู้โดยสารน้อยลง ซึ่งจะเห็นได้ว่าความบกพร่องจากตัวแพลตฟอร์มของอุเบอร์ได้สร้างความลำบากต่อผู้ขับอุเบอร์เอง

การติดต่อสื่อสารระหว่างคนขับอุเบอร์และผู้เรียกใช้บริการผ่านแอปพลิเคชันอุเบอร์ ทำได้สองลักษณะคือโดยการแชตและการโทร สำหรับการแชตสามารถทำผ่านแอปพลิเคชันได้เลยโดยไม่มีค่าใช้จ่าย แต่ในทางปฏิบัติผู้ขับอุเบอร์จะไม่ค่อยใช้ช่องทางนี้ เพราะการพิมพ์ข้อความแชตผ่านแอปพลิเคชันขณะขับรถมีความอันตราย และด้วยภาวะที่ต้องเร่งรีบเพื่อไปรับผู้เรียกใช้บริการ จึงไม่อาจจะหยุดรถเพื่อทำการแชต วิธีการติดต่อที่ใช้ส่วนมากคือการโทรศัพท์ ซึ่งการติดต่อกันโดยการโทรศัพท์นี้ ค่าใช้จ่ายจากการโทรศัพท์เป็นภาระของผู้ขับและผู้เรียกใช้บริการ

<sup>23</sup> ดูข่าวการทะเลาะชกต่อระหว่างคนขับอุเบอร์และผู้ควบคุมคิวรถแท็กซี่ที่พัทยา <https://www.thairath.co.th/content/1079542>

<sup>24</sup> ดูข่าวการจัดชุดไล่ล่าคนขับอุเบอร์โดยรถสองแถวแดงจังหวัดเชียงใหม่ <http://www.manager.co.th/local/viewnews.aspx?NewsID=9600000023664>

ในหลายกรณีที่ผู้เรียกใช้บริการเป็นนักท่องเที่ยวต่างชาติ การโทรศัพท์ติดต่อกันมีต้นทุนสูงเนื่องจากเป็นการโทรศัพท์ระหว่างประเทศ ผู้ขับอูเบอร์รายหนึ่งเล่าประสบการณ์ที่ต้องเสียค่าโทรศัพท์ติดต่อกับผู้ใช้บริการและต้องเสียค่าโทรศัพท์มากกว่าค่าโดยสารที่ได้รับ ค่าใช้จ่ายในการติดต่อกันระหว่างผู้ขับอูเบอร์และผู้ใช้บริการเป็นภาระที่บริษัท ผู้เป็นเจ้าของแอปปลั๊กให้เป็นภาระของผู้ขับและผู้ใช้

อูเบอร์หักส่วนแบ่งรายได้ 25% จากค่าโดยสาร โดยที่การกำหนดค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมต่างๆ นั้นเป็นสิทธิ์ของอูเบอร์แต่ฝ่ายเดียว ขณะที่ต้นทุนต่างๆ เป็นภาระของผู้ขับ ทั้งค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าสึกหรอ ค่าวัสดุสิ้นเปลืองต่างๆ อาทิ น้ำมันเครื่อง ที่สำคัญคือ การประกันอุบัติเหตุ ซึ่งเป็นประเด็นที่มีการถกเถียงเนื่องจากผู้ขับอูเบอร์นั้น ตามกฎหมายถือเป็นการใช้รถผิดประเภท เอารถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการสาธารณะ ซึ่งผิดประเภทจากที่ได้จดทะเบียนเอาไว้ ทำให้บริษัทประกันภัยปฏิเสธที่จะให้ความคุ้มครองในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุ<sup>25</sup> หากตรวจสอบได้ว่าเป็นการนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาใช้เพื่อรับจ้างขนส่ง ภาระและความเสี่ยงจึงตกเป็นของผู้ขับและผู้ใช้บริการ

### 3.1.6 ผลกระทบที่มีต่อตลาดแรงงานภาคขนส่ง

ดังที่ได้อภิปรายก่อนหน้า ผลกระทบของแพลตฟอร์มอูเบอร์ที่มีต่อสังคมและตลาดแรงงานภาคขนส่ง มีทั้งผลกระทบเชิงบวกและเชิงลบ ผลกระทบเชิงบวกคือ แพลตฟอร์มอูเบอร์ตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค สร้างโอกาสในการประกอบอาชีพ เพิ่มความยืดหยุ่นในการประกอบอาชีพ ลดสิ่งกีดขวางและต้นทุนในการเข้าสู่ตลาด ทำให้ผู้ด้อยโอกาสสามารถเข้าสู่ตลาดได้ ลดการผูกขาด และทำให้ผู้ที่อยู่ในตลาดก่อนหน้าได้หันกลับมาทบทวน แก้ไขและพัฒนาตนเองเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน<sup>26</sup>

<sup>25</sup> ประเด็นการประกันภัย และบริษัทประกันภัยปฏิเสธการจ่ายค่าสินไหม ดูเพิ่มเติมที่

<https://www.posttoday.com/economy/insurance/486500>

และ <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/748604>

ผลกระทบเชิงลบคือเพิ่มการแข่งขันในตลาด เมื่อมีผู้เล่นหน้าใหม่เข้าสู่ตลาดแรงงานมากขึ้นยังทำให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม ก่อให้เกิดความรู้สึกไม่มั่นคงในอาชีพสำหรับผู้ที่ประกอบอาชีพนี้อยู่แต่เดิม มีความเสี่ยงในการที่จะสูญเสียรายได้และสูญเสียอาชีพ ทำให้เกิดการต่อต้าน นำไปสู่ความขัดแย้ง ภาครัฐถูกทำลายในการบังคับใช้กลไกควบคุมดูแล การอำนวยความสะดวกให้กับผู้ที่อยู่ในตลาดอยู่แต่เดิมภายใต้ข้อกำหนดและกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายกับผู้เข้าสู่ตลาดรายใหม่ที่พยายามหลีกเลี่ยงข้อบังคับ

โรเจอร์ส (Rogers 2016a) พุดถึงผลได้ในเชิงสังคมที่อุเบอร์ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรเช่น รถยนต์ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด นอกจากนี้ ยังสร้างแรงจูงใจให้ผู้เดินทางลดการซื้อและใช้รถยนต์ส่วนตัว ที่จะทำให้เกิดผลดีในแง่สิ่งแวดล้อมอย่างไรก็ตาม เขาสรุปว่ามีกรณีวิจารณ์อุเบอร์ใน 6 มิติหลักคือ

#### 1) การแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมกับคนขับแท็กซี่เดิม

โดยการเข้าสู่ตลาดที่ไร้การกำกับดูแลและการกำหนดค่าโดยสาร

ประเด็นนี้ค่อนข้างชัดเจนในบริบทของประเทศไทย ทั้งในกรุงเทพมหานครและจังหวัดเชียงใหม่ เนื่องจากคนขับแท็กซี่เดิมต้องปฏิบัติตามกฎหมาย มีต้นทุนในการประกอบอาชีพที่สูงกว่า การเรียกเก็บค่าโดยสารถูกกำหนดโดยรัฐ มาตราฐานที่เกี่ยวกับตัวรถ ตามกฎหมายรถที่จะมาจดทะเบียนแท็กซี่จะต้องมีขนาดเครื่องยนต์ไม่ต่ำกว่า 1,500 ซีซี ขณะที่อุเบอร์ไม่จำกัดขนาดของเครื่องยนต์ที่จะนำมาให้บริการ ต้นทุนค่าเชื้อเพลิงของรถแท็กซี่แบบเดิมจึงสูงกว่า เมื่อเทียบกับรถที่มีเครื่องยนต์ขนาดเล็กที่ให้บริการผ่านแพลตฟอร์มอุเบอร์

#### 2) จากประเด็นแรก อาจนำไปสู่การผูกขาด

ประเด็นนี้ในบริบทของพื้นที่ที่ทำการศึกษ พบว่าแม้ความนิยมในแพลตฟอร์มอุเบอร์จะมีสูง แต่การผูกขาดคงจะเป็นไปได้ค่อนข้างยาก กรณีศึกษาในจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า “รถแดง” ยังคงได้รับความนิยมในหมู่นักท่องเที่ยวโดยเฉพาะ

---

<sup>26</sup> การปรับปรุงการให้บริการของรถแดง

[https://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid=1496739539](https://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1496739539)

ชาวต่างชาติ เนื่องจากถือเป็นเอกลักษณ์อย่างหนึ่งของจังหวัดเชียงใหม่ ทั้งในแง่  
รูปลักษณ์ และรูปแบบการให้บริการ ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์นักท่องเที่ยวต่างชาติรายหนึ่ง  
ซึ่งได้ให้ความเห็นว่า สำหรับเขาแล้ว รถแดง มีความเป็น “Share Riding” มากกว่า  
ที่อุเบอร์นิยามตัวเอง เนื่องจากรูปแบบการรับผู้โดยสารที่มีจุดหมายที่แตกต่างกัน  
ขึ้นบนรถและเดินทางไปพร้อมกัน

### 3) รถหรือคนขับไม่ปลอดภัย

ประเด็นนี้ค่อนข้างชัดเจน เนื่องจากตามกฎหมาย ถือเป็นการใช้รถยนต์  
ผิดประเภทดังที่ได้อภิปรายก่อนหน้านี้นี้ บริษัทประกันจึงปฏิเสธที่จะจ่ายสินไหม  
หากรถหรือผู้ขับได้รับอุบัติเหตุขณะให้บริการรับส่งผู้โดยสาร

### 4) อาจนำไปสู่การละเมิดความเป็นส่วนตัวของผู้โดยสาร

เนื่องจากแพลตฟอร์มอุเบอร์ไม่มีการตรวจสอบ บันทึกข้อมูลส่วนตัวของ  
ผู้ขับ แสดงข้อมูลของผู้ขับ ให้ผู้ใช้บริการสามารถเห็นได้ดังเช่นการให้บริการแท็กซี่  
แบบเก่า แม้อุเบอร์จะมีการเก็บข้อมูลผู้ขับเมื่อลงทะเบียนเป็นผู้ขับ แต่ก็ไม่มีความ  
ชัดเจนว่า ผู้ใช้บริการจะสามารถตรวจสอบหรือขอข้อมูลผู้ขับได้อย่างไรบ้าง จึงมี  
โอกาสที่จะนำไปสู่การละเมิดความเป็นส่วนตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อผู้ขับสามารถ  
ทราบหมายเลขโทรศัพท์ของผู้ใช้บริการ รวมถึงอาจจะทราบที่พิกจากการส่งผู้โดยสาร  
ในต่างประเทศเคยมีกรณีคนขับข่มขืนผู้ใช้บริการ<sup>27</sup> ขณะที่ในประเทศไทยเอง  
มีรายงานการละเมิดความเป็นส่วนตัวโดยผู้ขับอุเบอร์<sup>28</sup> และลวนลามผู้โดยสารจาก  
ผู้ขับแกร็บ<sup>29</sup>

### 5) เปิดโอกาสให้เกิดการเลือกปฏิบัติโดยคนขับและผู้โดยสาร

ระบบเรตติ้งและรีวิวอาจนำไปสู่การเลือกปฏิบัติโดยคนขับและผู้โดยสาร

<sup>27</sup> ดู <https://www.theguardian.com/technology/2017/jun/15/uber-india-woman-rape-lawsuit>

<sup>28</sup> ดู <https://pantip.com/topic/33972026>

<sup>29</sup> ดู <https://www.dailynews.co.th/crime/576277>

ผู้โดยสารและผู้ขับมีโอกาสที่จะเกิดความขัดแย้ง ได้เถียง หรือถึงขั้นทะเลาะวิวาท ระบบการให้คะแนนของอุเบอรฺถูกตั้งคำถามอย่างมาก เนื่องจากมาตรฐานความพอใจของแต่ละบุคคลไม่เหมือนกัน การให้คะแนนที่ต่ำแก่ผู้ขับทั้งที่ผู้โดยสารเป็นฝ่ายผิด เช่นการปักหมุดจุดนัดรับผิดโดยผู้โดยสาร ทำให้ผู้ขับต้องใช้เวลาในการหาผู้โดยสาร สร้างความไม่พอใจให้กับผู้โดยสารที่รอนานจึงให้คะแนนผู้ขับต่ำ มีผลทำให้คะแนนเฉลี่ยของผู้ขับต่ำ ซึ่งมีผลต่อการที่ผู้โดยสารจะไม่เรียกหรือปฏิเสธผู้ขับรายนั้น

### 6) ลดทอนมาตรฐานแรงงานสำหรับคนขับรถแท็กซี่

สำหรับคนขับแท็กซี่แบบเดิม กฎหมายได้กำหนดให้ต้องมีใบอนุญาตขับที่สาธารณะ ซึ่งมีข้อกำหนดว่าต้องมีใบขับที่รถยนต์ส่วนบุคคลมาแล้วไม่ต่ำกว่า 1 ปี และต้องเข้ารับการอบรม ขณะที่อุเบอรฺไม่ได้กำหนดว่าผู้ขับต้องมีใบขับที่สาธารณะ จึงถือเป็นการลดทอนมาตรฐานแรงงานสำหรับคนขับแท็กซี่

## 3.1.7 งานบนแพลตฟอร์มขนส่งกับการเป็นงานที่มีคุณค่า

หากพิจารณาบริบททั้งหมดจากข้อมูลที่ได้จากการวิจัย โดยอาศัยกรอบความคิดเรื่องงานดิจิทัลที่มีคุณค่าของ ฮีคส์ (Heeks 2017) จะพบข้อบ่งชี้จำนวนมากที่แสดงให้เห็นว่างานบนแพลตฟอร์มขนส่งในปัจจุบันยังไม่ใช่งานที่มีคุณค่า ในบริบทของการจ้างงาน ยังคงขาดการปกป้องทางสังคม ไม่มีการกลไกในการปรึกษาหารือระหว่างผู้ทำงาน เจ้าของแพลตฟอร์ม และเจ้าหน้าที่รัฐ มีเพียงการพูดคุย ปรึกษา และปรับทุกข์กัน โดยการนัดพบหรือผ่านช่องทางโซเชียลมีเดียของผู้ขับเท่านั้น แต่ก็ไม่มีความสามารถในการรวมกลุ่มเจรจาต่อรอง การจัดการแพลตฟอร์มเป็นสิทธิของเจ้าของแพลตฟอร์มเท่านั้น ความโปร่งใสของแพลตฟอร์ม การทำงานของอัลกอริทึมต่างๆ ไม่มีการแจ้งให้ผู้ใช้งานได้รับทราบ ในมุมมองของหน่วยงานรัฐมองผู้ขับอุเบอรฺว่าจะเมิดกฎหมายทำให้ขาดการเข้าถึงสิทธิต่างๆ ที่กฎหมายคุ้มครองการมีโอกาสในการได้รับการจ้างงานที่ไม่เท่าเทียมขึ้นอยู่กับการทำงานของอัลกอริทึมของแพลตฟอร์ม ไม่มีโอกาสได้รับความก้าวหน้าในสายงาน การทำงานอาจจะ

ทำให้เส้นแบ่งระหว่าง งาน ครอบครัว และชีวิตส่วนตัวพร่าเลือน ความมั่นคงในการทำงานมีน้อย มีความเป็นไปได้ที่จะถูกเลิกปฏิบัติจากการรูปแบบของการรีวิวและการให้คะแนน ข้อมูลส่วนตัวถูกแพลตฟอร์มนำไปใช้แสวงประโยชน์ ขาดกลไกการจัดการความขัดแย้งที่เหมาะสม

โฉมใหม่ของสภาพการทำงานบนแพลตฟอร์มชนสงพบว่า ผู้ขับยังคงมีรายได้ที่ไม่แน่นอน เมื่อมีอุปสงค์เยอะขึ้น แพลตฟอร์มต้องการให้มีอุปทานซึ่งก็คือผู้ขับมากขึ้น จึงเสนอค่าตอบแทนแบบจูงใจ เมื่อมีผู้ขับมากขึ้นเพียงพอต่ออุปสงค์แพลตฟอร์มก็จะลดค่าตอบแทนแบบจูงใจนั้น ค่าโดยสารก็ถูกกำหนดโดยแพลตฟอร์มทำให้ผู้ขับไม่สามารถคาดคะเนรายรับของตนเองได้ ซึ่งผู้ให้ข้อมูลให้ข้อมูลตรงกันว่าเมื่อหักค่าใช้จ่าย ค่าสึกหรอ ค่าประกันภัยต่างๆ แล้วอาจจะไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ นอกจากนี้ในด้านสุขภาพและสภาพแวดล้อมในการทำงานพบว่า การทำงานเป็นระยะเวลานานในแต่ละวันอาจจะส่งผลต่อสุขภาพในระยะยาวได้



ผู้ขับรายหนึ่งซึ่งเป็นคุณแม่เลี้ยงเดี่ยว ต้องดูแลลูกที่ป่วย โดยการนำลูกเดินทางไปด้วยขณะทำงานและต้องหยุดพักชั่วคราวเพื่อทำการป้อนยา

### 3.2 กรณีศึกษาที่ 2 - การให้บริการที่พักอาศัย – แพลตฟอร์มแอร์บีเอ็นบี (Airbnb)

แอร์บีเอ็นบีเป็นแพลตฟอร์มให้บริการที่พักอาศัย โดยแพลตฟอร์มเป็นตัวกลางในการจับคู่ระหว่างผู้ที่มีห้องพักว่างและผู้ที่ต้องการที่พักได้พบกัน โดยมีส่วนแบ่งรายได้จากค่าบริการที่หักจากเจ้าของห้องพัก 3% และจากผู้เข้าพัก 5-15%<sup>30</sup>

ในปัจจุบัน แอร์บีเอ็นบีให้บริการจับคู่ที่พักใน 65,000 เมือง ใน 191 ประเทศทั่วโลก มีผู้นำที่พักเสนอให้เข้าผ่านแพลตฟอร์มแอร์บีเอ็นบี มากกว่า 3,000,000 รายการ

สำหรับประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2559 ที่ผ่านมามีจำนวนที่พักเสนอผ่านแอปพลิเคชันแอร์บีเอ็นบีทั้งสิ้น 43,223 รายการ มีอัตราเติบโตเฉลี่ยสูงถึง 93% ต่อปี<sup>31</sup> และเช่นเดียวกับแอปพลิเคชันอูเบอร์ แอร์บีเอ็นบี จัดเป็นงานดิจิทัลที่สัมพันธ์กับพื้นที่เชิงกายภาพ (gig work) ตามคำจำกัดความของ Florian A. Schmidt เนื่องจากการให้บริการที่พัก เป็นงานที่สัมพันธ์กับกับสถานที่เชิงกายภาพ ไม่สามารถทำจากที่ใดก็ได้เหมือนงานบนแพลตฟอร์มประเภทอื่น

นอกเหนือไปจากผู้เสนอที่พัก ซึ่งอาจจะเป็นห้องที่ไม่ได้ใช้ในบ้านตัวเอง หรืออาจจะห้องของตัวเองที่ตัวเองพักอยู่ให้เช่ารายวันผ่านแพลตฟอร์มแอร์บีเอ็นบีแล้ว ผู้ประกอบการโรงแรมขนาดเล็ก เกสต์เฮาส์ โฮสเทล จำนวนมากก็ใช้แพลตฟอร์มนี้เป็นช่องทางในการเข้าถึงลูกค้าด้วย เนื่องจากช่องทางเดิมที่เคยใช้ผ่านเว็บไซต์อย่างเช่น [www.agoda.com](http://www.agoda.com), [www.booking.com](http://www.booking.com), [www.expedia.com](http://www.expedia.com) หักค่าบริการจากเจ้าของที่พักถึง 15-20% ขณะที่แอร์บีเอ็นบี หักจากเจ้าของที่พักเพียง 3% เท่านั้น

---

<sup>30</sup> ข้อมูลจากเว็บไซต์ของ แอร์บีเอ็นบี

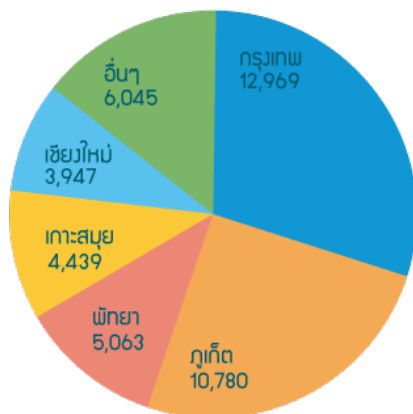
<https://th.airbnb.com/help/article/1857/what-are-airbnb-service-fees>

<sup>31</sup> ข้อมูลสถิติจำนวนห้องพักที่เสนอผ่านแพลตฟอร์ม แอร์บีเอ็นบี ในประเทศไทย

<http://www.nationmultimedia.com/detail/Corporate/30309328>



## จำนวนห้องแพ็คเกจแอร์บีแอนด์บี ในประเทศไทยโดยประมาณ



ที่มา: รวบรวมจากการให้สัมภาษณ์ของ Joe Gebbia ผู้ร่วมก่อตั้ง แอร์บีแอนด์บี และข้อมูลจากเว็บไซต์ airdna.com

นอกจากนี้ยังพบว่านักลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ที่แต่เดิมซื้อบ้านและคอนโดมิเนียมเพื่อเก็งกำไร จากเดิมเคยปล่อยให้เช่าเป็นรายเดือน ก็หันมาใช้ช่องทางนี้เพื่อให้เช่ารายวัน ซึ่งสามารถทำรายได้และมีความยืดหยุ่นมากกว่าการให้เช่าแบบรายเดือน งานศึกษาของ Guttentag (2016) ได้เผยให้เห็นว่าความนิยมต่อแอปพลิเคชันแอร์บีแอนด์บีที่มีมากขึ้นมาจากหลายสาเหตุ ได้แก่ ผู้เข้าพักที่ต้องการที่พักราคาประหยัด (Money savers) ผู้เข้าพักที่เชื่อและสนับสนุนความคิดเศรษฐกิจแบ่งปัน (Collaborative consumers) ผู้เข้าพักที่มีรสนิยมชื่นชอบความรู้สึกของการอยู่บ้านมากกว่าโรงแรม (Home seekers) ผู้เข้าพักที่มีรสนิยมต้องการพักในสิ่งแวดลุ่มจริงของท้องถิ่น (Pragmatic novelty seekers) เนื่องจากการเข้าพัก



โรงแรมมาตรฐานทั่วไปที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกครบครัน อาจทำให้ผู้เข้าพักที่มีรสนิยมลักษณะนี้รู้สึกถูกทำให้โดดเด่นจากบรรยากาศรวมทั้งสิ่งแวดล้อมตามความเป็นจริงของท้องถิ่น นอกจากนี้ผู้เข้าพักส่วนหนึ่งก็มีรสนิยมชื่นชอบ การแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับผู้คนในท้องถิ่น (Interactive novelty seekers)

### 3.2.1 การตีความทางกฎหมายและการกำกับดูแล

ประเด็นด้านกฎหมายและการกำกับดูแลการให้บริการที่พักอาศัยรายวันผ่านแพลตฟอร์ม สำหรับในประเทศไทยข้อถกเถียงสำหรับการให้บริการที่พักผ่านแพลตฟอร์มยังคงมีน้อยและได้รับความสนใจจากคนในสังคมน้อยมากเมื่อเทียบกับการให้บริการขนส่งผ่านแพลตฟอร์ม

ประเทศไทยมีกฎหมายกำกับกิจการที่พักและโรงแรมหลายฉบับ ที่อยู่ในข่ายที่เกี่ยวข้องคือ พ.ร.บ. โรงแรม พ.ศ. 2547 กฎกระทรวง กำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551

ในกรณีของการนำที่พักมาเสนอให้เช่ารายวันบนแอปพลิเคชัน แอร์บีเอ็นบี นั้น มีข้อถกเถียงว่าเป็นการทำผิด พ.ร.บ. ฉบับดังกล่าวหรือไม่ และหากที่พักที่นำมาเสนอให้เช่าผ่านแอปพลิเคชัน แอร์บีเอ็นบี เป็นคนโดมินิกเนียม หรือ อาคารชุด ก็เป็นการทำผิดกฎหมาย พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2558) อีกด้วย สำหรับ พ.ร.บ. โรงแรม พ.ศ. 2547 “โรงแรม” หมายถึง สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน ซึ่งไม่ได้เก็บค่าตอบแทนเป็นรายเดือน

ในมาตรา 15 ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบธุรกิจโรงแรม เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน ในขณะที่กฎกระทรวงว่าด้วย กำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ในหมวดที่ 1 ข้อที่ 1 ระบุว่า “ให้สถานที่พักที่มีจำนวนห้องพักในอาคารเดียวกันหรือหลายอาคารรวมกันไม่เกินสี่ห้องและมีจำนวนผู้พักรวมกันทั้งหมดไม่เกินยี่สิบคน ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน อันมีลักษณะเป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริมและได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนด

ไม่เป็นโรงแรมตาม (3) ของบทนิยามคำว่า “โรงแรม” ในมาตรา 4” หากพิจารณาตามการกำหนดประเภทดังที่ได้ประกาศในกฎกระทรวง หากผู้เสนอให้เช่าห้องพัก รายวันผ่านแอปพลิเคชันแอร์บีเอ็นบี มีห้องพักเสนอให้เช่าไม่เกิน 4 ห้อง ก็ไม่ถือว่าเป็นโรงแรม และไม่ต้องขออนุญาตจดทะเบียนโรงแรม เพียงแต่มีหน้าที่ต้องแจ้งต่อนายทะเบียน ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้นำห้องพัก (ห้องพักที่เป็นส่วนหนึ่งของบ้าน) เสนอให้เช่าจำนวน 12 ราย พบว่าทั้งหมดไม่ทราบเรื่องกฎหมายดังกล่าว และไม่ได้แจ้งนายทะเบียน

แต่หากห้องพักที่เสนอให้เช่าเป็นอาคารชุด จะผิด พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2558) ซึ่งระบุในมาตราที่ 32 กำหนดให้ อาคารชุด จัดเป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้ ห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร (กฎหมายกำหนดให้ผู้จัดการนิติบุคคลถือเป็นผู้ครอบครองอาคารด้วย) ประเภทควบคุมการใช้ ยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารนั้น เพื่อกิจการอื่นนอกจากที่ระบุไว้ในใบอนุญาต ซึ่งกฎหมายกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนมีโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากต้องโทษแล้วยังฝ่าฝืน ไม่ปฏิบัติตาม ยังต้องระวางโทษปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้นำที่พักเสนอให้เช่ารายวันผ่านแอปพลิเคชัน แอร์บีเอ็นบี พบว่า ทั้งหมดทุกราย จะมีการทำผิดกฎหมาย แยกเป็นกรณีต่างๆ ดังนี้

- 1) กรณีที่พักมีลักษณะเป็นบ้าน มีห้องพักไม่เกิน 4 ห้อง ผู้เช่าพักรวมพร้อมกันไม่เกิน 20 คน แม้กฎหมายไม่ได้ให้คำจำกัดความว่าเป็นโรงแรม จึงไม่ต้องจดทะเบียน ตาม พ.ร.บ. โรงแรม แต่ระบุให้แจ้งต่อนายทะเบียน
- 2) กรณีที่พักมีลักษณะเป็นบ้าน มีห้องพักเกิน 4 ห้อง หรือน้อยกว่า 4 ห้อง แต่มีจำนวนผู้เช่าพักพร้อมกันในเวลาเดียวกัน 20 คนขึ้นไป ซึ่งกฎหมายกำหนดว่าเป็นโรงแรม แต่ไม่ได้จดทะเบียนโรงแรม
- 3) กรณีที่พักมีลักษณะเป็นห้องชุด ผิด พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร
- 4) กรณีที่พักมีลักษณะเป็นอสังหาริมทรัพย์ให้เช่าระยะยาว ที่คิดค่าเช่ารายเดือน เช่น อพาร์ทเมนต์ แต่นำมาเสนอให้เช่ารายวันผ่านแอปพลิเคชัน

เป็นจำนวนห้องเกิน 4 ห้อง

จะเห็นได้ว่า ในแง่ของกฎหมาย ผู้นำห้องพักเสนอให้เช่ารายวันผ่านแพลตฟอร์มแอร์บีแอนด์บีเอ็นบีทั้งหมดที่ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ ทั้งที่มีลักษณะเป็นห้องพักในบ้าน ห้องพักในอาคารชุด หรืออสังหาริมทรัพย์ให้เช่าระยะยาวที่คิดค่าเช่ารายเดือนแต่เสนอที่พักรายวันผ่านแพลตฟอร์ม ล้วนทำผิดกฎหมายไม่ข้อใดก็ข้อหนึ่ง ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากฎหมายและการกำกับดูแลที่รัฐใช้อยู่ไม่ครอบคลุมรูปแบบและบริบทการประกอบธุรกิจจริงในปัจจุบัน และหากไม่เร่งศึกษาและแก้ปัญหาจะนำไปสู่การปฏิบัติและการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการอื่น อาทิ ผู้ประกอบการโรงแรมที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อทางอ้อมต่อแรงงานที่ทำงานในโรงแรม รวมทั้ง อาจนำไปสู่ความขัดแย้ง เช่นเดียวกับที่เกิดขึ้นกับกรณีของบริการในภาคขนส่ง

### 3.2.2 แพลตฟอร์มแอร์บีเอ็นบี กับการเพิ่มโอกาสในการประกอบอาชีพ

จากการสัมภาษณ์ผู้นำที่พักเสนอให้เช่าผ่านแอร์บีเอ็นบี ผู้วิจัยพบว่า แอปพลิเคชันแอร์บีเอ็นบีสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพในหลายลักษณะด้วยกัน ที่ชัดเจนที่สุดคือ การสร้างประโยชน์ด้วยการหารายได้จากทรัพยากรที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ของผู้เสนอที่พักให้เช่า และการสร้างโอกาสใหม่ในการจ้างงาน เช่น งานทำความสะอาด งานซักผ้า งานรับจ้างดูแลประสานงานกับผู้เข้าพักแทนเจ้าของที่พักของผู้ที่เห็นช่องว่างจากความต้องการของผู้เสนอให้เช่าที่พักรายวันที่ต้องการตอบสนองการบริการที่รวดเร็วแต่ไม่สามารถทำได้ด้วยตัวเอง

ประมาณ 17% ของผู้ให้ข้อมูล แบ่งเป็นผู้เสนอให้เช่าที่พักในกรุงเทพมหานคร 5 ราย และจังหวัดเชียงใหม่ 2 ราย ให้ข้อมูลกับผู้วิจัยว่ามีรายได้จากการให้เช่าที่พักเป็นรายได้หลัก ผู้เสนอให้เช่าที่พักเหล่านี้มักมีจำนวนที่พักที่เสนอหลายแห่ง และอยู่ในทำเลที่ดี ง่ายต่อการเดินทางและอยู่ในพื้นที่ที่ใกล้กับสถานที่ท่องเที่ยว ซึ่งเมื่อเทียบกับโรงแรมที่อยู่ในบริเวณเดียวกัน ที่พักที่เสนอผ่านแอปพลิเคชันแอร์บีเอ็นบีเหล่านี้จะเสนอในราคาต่ำกว่า ซึ่งผู้วิจัยพบว่า ก่อนการ

ถือกำเนิดของแอร์บีเอ็นบี ผู้เสนอให้เช่าที่ปัจจุบันมีรายได้จากแอร์บีเอ็นบีเป็น รายได้หลัก ก็มีรายได้หลักจากการให้เช่าอสังหาริมทรัพย์ระยะยาวเป็นรายเดือน อยู่ก่อนแล้ว การเปลี่ยนมาให้เช่าที่พักรายวันผ่านแอปพลิเคชันแอร์บีเอ็นบีเพิ่มโอกาส ในการทำรายได้ที่สูงขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยในต่างประเทศ ในมุมมองของผู้เสนอที่พักให้เช่าที่เปลี่ยนจากการให้เช่าระยะยาวมาเป็นให้เช่าระยะสั้นผ่านแพลตฟอร์ม คือ การให้เช่าระยะยาวมีข้อดีคือมีหลักประกันเรื่องรายได้ที่แน่นอนกว่า แต่ก็มีข้อจำกัดคือ หากเจ้าของที่พักอยากจะขายทรัพย์สินนั้นต้องรอจนสัญญาเช่า สิ้นสุดลง การหาผู้เช่ารายเดือนทำได้ยากกว่า ต้องเสียภาษีเงินได้และภาษีเงินได้ ซึ่งการตรวจสอบรายได้จากหน่วยงานรัฐทำได้ง่ายกว่ากรณีการมีรายได้จากแอร์- บีเอ็นบี และการเปิดให้ผู้เช่าพักเช่าในระยะสั้นเป็นรายวัน สามารถทำให้ตรวจสอบ ดูแลทรัพย์สินได้ง่ายขึ้น

ผู้ให้ข้อมูลที่เสนอให้เช่าที่พักผ่านแพลตฟอร์มแอร์บีเอ็นบีโดยส่วนใหญ่ คือ 83% มีรายได้จากแอร์บีเอ็นบีในลักษณะรายได้เสริม ทั้งผู้ที่มีอาชีพอื่นเป็น ลูกจ้างบริษัท ผู้มีอาชีพอิสระ ผู้สูงวัยที่เกษียณอายุ และผู้ว่างงาน แม้จะต้องแลกกับการสูญเสียความเป็นส่วนตัวในกรณีที่เปิดให้เช่าพักในบ้านหลังเดียวกัน ในต่าง ประเทศมีรายงานถึงการเอาที่พักซึ่งผู้เสนอให้เช่าผ่านแอร์บีเอ็นบีเช่าเป็นรายเดือน จากผู้อื่น แล้วนำออกให้เช่ารายวันอีกต่อหนึ่ง หากมีผู้ต้องการเช่ารายวันผ่านแอร์- บีเอ็นบี ผู้ให้เช่าจะไปหาโรงแรมราคาถูก ไปขอพักกับเพื่อนหรือครอบครัว มีรายงานว่า นักศึกษาในสหรัฐอเมริกาเสนอห้องพักในหอพักของมหาวิทยาลัยที่เขาศึกษาอยู่ ออกให้เช่ารายวันผ่านแอร์บีเอ็นบี<sup>32</sup> ซึ่งในปัจจุบันก็มีเว็บไซต์ให้บริการหาที่พัก สำหรับผู้ที่เอาที่พักของตัวเองออกให้เช่าผ่านแอร์บีเอ็นบีด้วย<sup>33</sup> แต่ยังไม่พบกรณี เหล่านี้ในประเทศไทย

นอกเหนือไปจากผู้ให้เช่าที่มีรายได้เพิ่มจากการเสนอที่พักให้เช่ารายวัน ผู้วิจัยยังพบว่า ผู้ให้เช่าส่วนหนึ่งซึ่งมีอาชีพประจำ เหนือใจด้านเวลาไม่เอื้ออำนวย ให้สามารถบริหารที่พักได้สะดวก หรือผู้ที่มีที่พักแต่อยู่ในพื้นที่ที่ไกลจากบริเวณ

<sup>32</sup> ดู <https://www.theguardian.com/technology/2016/feb/02/college-student-faces-expulsion-for-trying-to-rent-out-dorm-on-airbnb>

<sup>33</sup> ดู <http://canistaywithyouwhileirentmyplaceonairbnb.com/>

ที่ตนเองอาศัยอยู่ เช่น มีที่พักเสนอให้เช่าผ่านแอปพลิเคชันแอร์บีเอ็นบีอยู่ในจังหวัด เชียงใหม่แต่ทำงานอยู่กรุงเทพฯ ก็มีการว่าจ้างให้ผู้อื่นดำเนินการแทน หรือใช้ระบบ แบ่งรายได้ผ่านช่องทางที่แอปพลิเคชันแอร์บีเอ็นบีสร้างเอาไว้ให้ คือระบบการร่วม ดูแลห้องพัก (co-hosting) สามารถแบ่งรายได้ตามอัตราที่ต้องการผ่านระบบได้ ผู้วิจัยพบว่า ปัจจุบันมีผู้เสนอตัวในการบริหารที่พักแทนผู้ให้เช่าแบบเบ็ดเสร็จ โดยที่ ผู้ให้เช่าไม่ต้องทำอะไรเลย คิดส่วนแบ่งจากรายได้ 20-40%

ผู้วิจัยยังพบว่า มีผู้เสนอให้บริการเฉพาะการส่งมอบกุญแจที่พักในราคา 250-300 บาท ต่อครั้ง การทำความสะอาดห้องห้องพัก ซัก เปลี่ยนผ้าปูที่นอนและ ปลอกหมอนคิดค่าบริการครั้งละ 300-750 บาท ตามขนาดและจำนวนห้องพัก<sup>34</sup> นอกจากนี้ยังมีผู้ให้บริการเฉพาะการถ่ายภาพห้องพัก เพื่อใช้ประกอบในการเสนอ ที่พักให้เข้าการลงแพลตฟอร์มแอร์บีเอ็นบี ในราคา 2,000-5,000 บาท ขึ้นกับขนาด ของที่พัก

ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ผู้จัดการนิติบุคคลของคอนโดมิเนียมแห่งหนึ่งบน ถนนนิมมานเหมินท์ ในจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นทำเลที่มีนักท่องเที่ยวนิยมเดินทาง มาท่องเที่ยวและพัก พบว่าห้องชุดในคอนโดมิเนียมจำนวนมากมีเจ้าของเป็น ชาวต่างชาติ โดยเฉพาะชาวจีน ซึ่งจะเดินทางมาพักปีละครั้ง ครั้งละ 1-2 เดือนโดย ประมาณ ในอดีตหากนำห้องให้เช่ารายเดือนจะประสบปัญหาหาผู้เช่ายาก และ หากมีผู้เช่าก็จะไม่สามารถพักในห้องชุดของตนเองได้ หากมีกำหนดมาประเทศไทย ในช่วงระยะเวลาที่มีผู้เช่าอยู่ การนำห้องชุดเสนอให้เช่ารายวันจึงสามารถแก้ไข ปัญหานี้ได้ เนื่องจากสามารถกำหนดช่วงเวลาที่ต้องการให้เช่ารายวันได้ และสามารถ กำหนดราคาได้ เช่น ในช่วงฤดูกาลท่องเที่ยวซึ่งมีความต้องการห้องพักสูง ก็จะสามารถเพิ่มราคามากกว่าช่วงเวลาที่มีการท่องเที่ยวซบเซาได้ และเนื่องจากเจ้าของ ห้องชุดอยู่ต่างประเทศ จึงต้องการผู้ช่วยบริหารที่พักให้ ซึ่งโดยมากจะมีการจ้าง ชาวไทยดูแลให้ นอกจากนี้พนักงานที่ทำงานในนิติบุคคลจำนวนหนึ่ง ก็มีรายได้ พิเศษจากการรับบริหารที่พักให้เจ้าของห้องชุด มีการแบ่งรายได้กัระหว่างเจ้าของ ห้องชุดและผู้ดูแล การทำความสะอาดก็ใช้แม่บ้านที่ทำความสะอาดพื้นที่ส่วนกลาง ของคอนโดมิเนียม ทำความสะอาดและเตรียมห้องให้พร้อม โดยแม่บ้านเหล่านี้

<sup>34</sup> ดู <https://gnom.guru/roomgroom>

จะทำเป็นรายได้เสริมในช่วงพักรับประทานอาหารกลางวัน หรือตอนเย็นหลังเลิกงาน ซึ่งพนักงานทำความสะอาดแต่ละคนจะได้ค่าจ้างในการทำทำความสะอาดครั้งละ 300 บาท โดยที่ทางนิติบุคคลไม่ได้หักส่วนแบ่ง ถือเป็นกาเปิดให้มีการหารายได้พิเศษ ทั้งนี้ทางนิติบุคคลจะอนุญาตให้แม่บ้านทำความสะอาดที่พักให้ได้นอกเวลา งานเท่านั้น ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์พนักงานทำความสะอาดที่ทำงานในนิติบุคคลแห่งนั้นพบว่า มีรายได้พิเศษเฉลี่ยเดือนละ 3,000-5,000 บาท คิดเป็นประมาณ 30-50% ของรายได้ประจำ และบางวันสามารถทำได้สองห้อง คือช่วงกลางวันหนึ่งห้อง หลังเลิกงานอีกหนึ่งห้อง ใช้เวลาในการทำทำความสะอาด เตรียมห้อง ให้มีความพร้อม ประมาณ 1 ชั่วโมง ต่อห้อง

นอกเหนือจากการรับบริหารที่พักและการรับทำความสะอาดที่พักแล้วยังมีอาชีพอื่น เช่น ร้านรับซักรีด ที่มีรายได้เพิ่มมากขึ้น มีผู้เสนอบริการรับผู้เข้าพักจากสนามบินมายังที่พักพร้อมทั้งมอบกุญแจที่พักให้ และพาไปส่งสนามบินหรือจุดหมายอื่นพร้อมรับกุญแจที่พักคืน ในราคาครั้งละ 750 บาท และหากใช้บริการประจำเกินสิบครั้ง จะลดค่าบริการเหลือ 550 บาทต่อเที่ยว เพื่อสร้างความประทับใจให้กับผู้เข้าพัก

เมื่อการสร้างรายได้ผ่านแพลตฟอร์มแอร์บีเอ็นบีได้รับความนิยมและเป็นที่รู้จักมากขึ้นในวงกว้าง ผู้เสนอที่พักให้เช่าบางรายที่มีประสบการณ์มากได้หาช่องทางสร้างรายได้ด้วยการเปิดอบรมวิธีการในการนำห้องพักเสนอให้เช่าผ่านแอร์บีเอ็นบี ซึ่งได้รับความนิยมจากผู้ที่ต้องการนำที่พักเสนอให้เช่าผ่านแอร์บีเอ็นบีเป็นจำนวนมาก บางรายก็เขียนหนังสือ เขียนคู่มือลักษณะเป็น e-book ให้ดาวน์โหลด<sup>35</sup> นอกจากนี้ยังมีผู้ให้บริการข้อมูลเชิงลึกของผู้เสนอให้เช่าที่พักผ่านแพลตฟอร์มแอร์บีเอ็นบี<sup>36</sup> โดยการเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวจะต้องเสียค่าบริการเพื่อแลกกับการเข้าถึงข้อมูลว่าในพื้นที่นั้น เช่น ในกรุงเทพมหานครในแต่ละเขต มีผู้เสนอที่พักที่รายราคาเฉลี่ยในการเสนอที่พักอยู่ที่ราคาเท่าไร มีอัตราการจองกี่เปอร์เซ็นต์ ระยะเวลา

<sup>35</sup> ดู <http://startitup.in.th/ebook-airbnb-entrepreneur-for-beginner/>

<sup>36</sup> ผู้เสนอบริการให้ข้อมูลของผู้เข้าพักและผู้เสนอที่พักผ่านแพลตฟอร์มแอร์บีเอ็นบีคือ แอร์ดีเอ็นเอ [www.airdna.com](http://www.airdna.com)

เข้าพักเฉลี่ยก็คืนต่อการเข้าพักหนึ่งครั้ง ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะช่วยให้ผู้เสนอให้เช่าที่พักได้ตัดสินใจกำหนดราคาที่พักและเงื่อนไขการเข้าพักต่างๆ ของตัวเอง

สำหรับพื้นที่ที่การท่องเที่ยวได้รับการพัฒนาจนกล่าวได้ว่าเป็น “อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว” ที่ให้คำจำกัดความไว้ในพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ในมาตรา 4 ซึ่งให้ความหมาย “อุตสาหกรรมท่องเที่ยว” ว่าเป็น อุตสาหกรรมที่จัดให้มีหรือให้บริการเกี่ยวกับการท่องเที่ยวทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร โดยมีค่าตอบแทน ซึ่งหมายถึงการให้ค่านายหน้า ในการนำพานักท่องเที่ยวมาท่องเที่ยว ซื้อสินค้า หรือใช้บริการ ตามคำจำกัดความนี้ ในบางพื้นที่ที่มีการให้ค่าตอบแทนในการนำพานักท่องเที่ยวอย่างเป็นระบบ หรือที่รู้จักกันอย่างไม่เป็นทางการว่า “ค่าน้ำ” เช่น ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร เชียงใหม่ ภูเก็ต ฯลฯ เป็นพื้นที่ที่การท่องเที่ยวพัฒนาเป็นอุตสาหกรรม ผู้เสนอที่พักให้เช่าผ่านแพลตฟอร์มแอร์บีแอนด์บียังมีช่องทางในการหารายได้เพิ่มเติม จากการติดต่อจองทัวร์ มีคฤหาสน์ การขนส่ง ร้านอาหาร ร้านนวด สวนสัตว์ และอื่นๆ ซึ่งธุรกิจเหล่านี้ก็จะจ่ายค่าตอบแทนให้กับผู้นำพาหรือแนะนำผู้ที่มาพักหรือนักท่องเที่ยว ซึ่งมีวิธีการจัดการที่เป็นระบบ โดยที่ผู้ที่มาพักหรือนักท่องเที่ยวไม่ทราบว่าเป็นเจ้าของที่พักได้ค่านายหน้า และยังมีกรณีที่เจ้าของที่พักเสนอบริการนำเที่ยวให้กับผู้ที่มาพักด้วยตนเองในราคาวันละ 2,500-3,000 บาท

#### กรณีตัวอย่างที่ 4 –

#### กรณีศึกษาโอกาสและการสร้างงานใหม่

#### ที่เกิดจากแพลตฟอร์มแอร์บีแอนด์บี

คุณสุดา ผู้บริหารระดับกลางบริษัทเอกชนแห่งหนึ่ง มีคอนโดมิเนียมที่ซื้อไว้ในลักษณะการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ 3 แห่งในกรุงเทพมหานคร ซึ่งแต่เดิมคุณสุดาให้เช่าระยะยาว ทำสัญญาขั้นต่ำกับผู้เช่าหนึ่งปีขึ้นไป คุณสุดา รู้จักแพลตฟอร์มแอร์บีแอนด์บีจากการแนะนำของเพื่อนเมื่อครั้งเดินทางไป

ต่างประเทศ จึงมีความสนใจและทดลองนำคอนโดมิเนียม  
หนึ่งแห่งที่ยังไม่มีผู้เช่าออกเสนอให้เช่ารายวันผ่านแพลตฟอร์ม  
แอร์บีเอ็นบี ต่อมาได้รับการตอบรับที่ดีจึงได้นำคอนโดอีก  
สองแห่งเสนอให้เช่ารายวันด้วยภายหลังจากหมดสัญญาเช่า  
กับผู้เช่า เมื่อมีที่พักสามแห่ง คุณสุดาไม่สามารถเตรียมห้อง  
ทำความสะอาด มอบกุญแจให้กับผู้เข้าพักได้ด้วยตัวเองเนื่องจาก  
มีงานประจำที่ต้องทำ คุณสุดาจึงต้องหาคนที่ช่วยรับผิดชอบ  
ในส่วนนี้ ในตอนแรกคุณสุดาจ้างแม่บ้านที่ทำความสะอาด  
คอนโดซึ่งทำงานเป็นลูกจ้างบริษัททำความสะอาดแห่งหนึ่ง  
ที่ได้รับสัญญาจ้างให้ทำความสะอาดคอนโดมิเนียมแห่งนั้น  
แต่เนื่องจากแม่บ้านมีงานประจำที่จะต้องทำจึงทำให้ไม่สะดวก  
ทำในเวลาทำงาน ประกอบกับคุณสุดามีที่พัก 3 แห่ง ซึ่งตั้งอยู่  
ห่างกัน จึงประสบปัญหาในการจัดการพอสมควร คุณสุดาจึง  
ปรึกษาเรื่องนี้กับเพื่อน เพื่อนของคุณสุดามีน้องสาวที่เพิ่ง  
เรียนจบและอยู่ระหว่างหางานทำ จึงได้แนะนำน้องสาวคือ  
คุณส้มให้ช่วยจัดการที่พักของคุณสุดา

คุณส้มรับจัดการที่พักทั้งสามแห่งให้คุณสุดา ตั้งแต่  
การติดต่อกับผู้ที่ประสงค์จะมาพัก เนื่องจากคุณสุดาทำงาน  
ประจำจึงไม่มีเวลาตอบคำถามจากผู้ประสงค์เข้าพักได้รวดเร็ว  
บางครั้งจึงเสียโอกาสในการได้รับการจอง คุณส้มมีส่วนแบ่ง  
รายได้ 30% ของรายได้จากการให้เช่า คุณส้มทำหน้าที่ตอบ  
คำถาม ทำความสะอาด เตรียมที่พัก มอบกุญแจ และคอย  
ประสานงาน เมื่อหักค่าใช้จ่ายต่างๆ รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการ  
เดินทางแล้วมีรายได้ต่อเดือนประมาณหมื่นกว่าบาท คุณส้ม  
เห็นเป็นโอกาสทางธุรกิจ จึงรับเป็นผู้จัดการห้องพักให้ผู้อื่น  
โดยสร้างเว็บไซต์และโฆษณาทางโซเชียลมีเดีย ปัจจุบันคุณส้ม  
รับผิดชอบที่พักให้เจ้าของห้องประมาณ 20 แห่ง คุณส้มจ้างลูกจ้าง  
มาช่วยอีกสามคน คนหนึ่งทำหน้าที่ซักชุดเครื่องนอน อีกสองคน



รวมทั้งตัวเองทำความสะอาดและมอบกุญแจให้ผู้มาพัก ปัจจุบันหลังจากหักค่าใช้จ่ายต่างๆ แล้วคุณสัมมีรายได้ 30,000-50,000 บาทต่อเดือน ขึ้นอยู่กับแต่ละช่วงเวลาในหนึ่งปี

### 3.2.3 ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างแพลตฟอร์มแอร์บีเอ็นบี เจ้าของที่พัก และผู้เช่า

ในเว็บไซต์ของแอร์บีเอ็นบี แอร์บีเอ็นบีเรียกตัวเองว่าเป็น “ตลาดชุมชนที่เชื่อถือได้” (A trusted community marketplace) ในความเป็นจริงอาจมิได้เป็นอย่างที่แอร์บีเอ็นบีกล่าวอ้างทั้งหมด ผู้วิจัยพบว่าแอร์บีเอ็นบีมีอำนาจเหนือผู้ให้เช่าและผู้เช่า และพยายามควบคุมความสัมพันธ์เชิงอำนาจการใช้งานแอปพลิเคชันและอัลกอริทึมของแพลตฟอร์ม ในหลากหลายรูปแบบ



การรวมกลุ่มของผู้เสนอห้องพักให้เช่ารายวันผ่านแพลตฟอร์มแอร์บีเอ็นบี เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ให้คำแนะนำซึ่งกันและกัน แต่ยังไม่นำไปสู่การต่อรองหมู่

1) การสร้างสภาพควบคุมผ่านอัลกอริทึม - ระบบการให้คะแนนและการให้ความคิดเห็น (Rating and Review)

แอปพลิเคชันแอร์บีเอ็นบีจะมีระบบการให้คะแนนและความคิดเห็น

การให้คะแนนทั้งสองฝ่ายสามารถให้ดาวกับอีกฝ่ายในแต่ละหมวด ซึ่งประกอบด้วย ความถูกต้อง การสื่อสาร ความสะอาด ตำแหน่งที่ตั้ง การช็กอิน และความคุ้มค่า ซึ่งเป็นระบบการให้คะแนนสองฝั่ง (2-sided reviewing) กล่าวคือ ภายหลังจากการพักรีสตูดลง ทั้งผู้ให้เช่าและผู้เช่าสามารถที่จะให้คะแนนและให้ความคิดเห็นที่มีต่อกันได้ภายในกำหนดระยะเวลา 14 วัน หลังจากการเข้าพักรีสตูดลง เมื่อทั้งสองฝ่ายให้คะแนนและความคิดเห็นแล้ว คะแนนและความคิดเห็นจะปรากฏหน้าบนโปรไฟล์ของทั้งสองฝ่าย และปรากฏบนหน้าของที่พักด้วย นอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้มีการเขียนข้อความโต้ตอบได้ ภายหลังจากความคิดเห็นปรากฏบนหน้าโปรไฟล์ของทั้งสองฝ่ายแล้ว

มีผู้ทำการศึกษาเรื่องการให้คะแนนและความคิดเห็นของเจ้าของที่พักและผู้เข้าพักผ่านแพลตฟอร์มแอร์บีแอนด์บี (Zervas et al. 2015) แล้วพบว่าผู้ให้เช่าคะแนนทั้งสองฝ่ายมีแนวโน้มที่จะให้คะแนนที่ดีเกินกว่าความเป็นจริงด้วยเหตุผลต่างๆ ส่วนหนึ่งเนื่องจากระบบการให้คะแนนและความคิดเห็นแบบสองฝ่ายได้สร้างความกลัวให้กับทั้งสองฝ่ายด้วยเช่นกัน หากทำการประเมินอีกฝ่ายต่ำ ก็จะได้รับ การประเมินกลับที่ต่ำด้วย ในข้อนี้ นักวิจัยของ JELI ได้ทำการสัมภาษณ์เจ้าของที่พักและผู้เข้าพักในประเด็นนี้ ทั้งสองฝ่ายเห็นด้วย โดยฝ่ายเจ้าของที่พักนั้นให้ข้อมูลว่าหากคะแนนเฉลี่ยน้อยจะมีผลต่ออัตราการเข้ามาดูที่พักของผู้เช่า เพราะอัลกอริทึมของแอปพลิเคชันจะแสดงที่พักในหน้าการค้นหาที่พักรีวิวต่ำกว่าผู้ที่ได้คะแนนเฉลี่ยสูง และหากคะแนนเฉลี่ยสูงก็สามารถตั้งราคาที่พักให้สูงได้ ซึ่งสอดคล้องกับงานศึกษาของ เทิบเนอร์ (Teubner et al. 2016) ที่ว่าคะแนนเฉลี่ยและความเห็นมีผลต่อความน่าเชื่อถือและเชื่อมโยงกับการกำหนดราคาที่พักที่สูงขึ้น

คะแนนเฉลี่ยที่สูงและความคิดเห็นที่ดีส่งผลต่อความน่าเชื่อถือ และตำแหน่งการแสดงผลในหน้าการค้นหา ทำให้มีโอกาสที่จะได้รับการจองที่มากขึ้น จากการสำรวจพบว่าผู้บริโภคทั่วโลก 70% ให้ความเชื่อถือคะแนนและความคิดเห็นของเว็บไซต์และแอปพลิเคชันที่มีการเปิดช่องทางให้มีการให้คะแนนและความคิดเห็น<sup>37</sup> การตอบกลับที่รวดเร็วส่งผลต่อโอกาสในการปิดการขายที่รวดเร็ว คะแนน

<sup>37</sup> ดูการสำรวจของ Nielsen ได้ที่ <http://www.nielsen.com/us/en/press-room/2012/nielsen-global-consumers-trust-in-earned-advertising-grows.html>

เฉลี่ยที่สูงขึ้น และความคิดเห็นจากผู้เข้าพักที่ดี แอร์บีเอนด์บีจึงควบคุมให้เจ้าของที่พักตอบกลับคำถามและคำขออย่างรวดเร็วโดยระบบมีการให้คุณให้โทษผ่านอัลกอริทึมของแอปพลิเคชัน

การตอบกลับที่รวดเร็วของผู้เสนอที่พักผ่านแพลตฟอร์มแอร์บีเอนด์บีเมื่อผู้สนใจเข้าพักมีข้อซักถาม จะถูกอัลกอริทึมนำมาใช้ในการคำนวณเพื่อจัดลำดับการแสดงผลด้วย เนื่องจากการตอบกลับที่รวดเร็วส่งผลต่อโอกาสที่มากขึ้นในการได้รับการจอง ตามการศึกษาของกูเกิ้ลซึ่งได้ทำการศึกษาโอกาสทางธุรกิจจากการสนองตอบความต้องการของลูกค้าในช่วงเวลาอันสั้น (micro moment) พบว่าในปัจจุบันเทคโนโลยีอินเทอร์เน็ตและสมาร์ทโฟนทำให้ความสะดวกในการหาข้อมูลของสินค้าและบริการได้ตลอดเวลาและสถานที่ การสนองตอบลูกค้า เช่น การตอบคำถามอย่างทันทีทันใด เพิ่มโอกาสในการขายมากถึง 58%<sup>38</sup> ดังนั้นการตอบข้อสงสัยของเจ้าของที่พักจึงเพิ่มโอกาสในการขายให้กับแอร์บีเอนด์บีด้วยแพลตฟอร์มแอร์บีเอนด์บีจึงแสดงผลที่พักซึ่งเจ้าของที่พักตอบคำถามอย่างรวดเร็วในอันดับต้นๆ เนื่องจากเจ้าของที่พักมีแนวโน้มที่จะตอบสนองอย่างรวดเร็ว ซึ่งเพิ่มโอกาสในการได้รับการจอง ผู้ที่ตอบคำถามหรือตอบรับการจองช้า หรือไม่ตอบภายในเวลาที่กำหนด นอกจากจะแสดงผลในลำดับหลัง ยังมีโอกาสที่จะถูกระงับบัญชีอีกด้วย จึงมีแนวโน้มว่าผู้ให้เช่าที่เป็นอาชีพหลักซึ่งมีเวลามากกว่าผู้ให้เช่าที่ต้องทำอาชีพอื่น จะสามารถตอบสนองได้รวดเร็วกว่า และมีโอกาสที่จะได้รับการจองมากกว่าจากการจัดลำดับการแสดงผลของแอร์บีเอนด์บี การจัดอันดับการแสดงผลนับเป็นการสร้างสภาพควบคุมเหนือผู้ให้เช่าของแพลตฟอร์มแอร์บีเอนด์บีรูปแบบหนึ่ง

นอกจากนี้แพลตฟอร์มแอร์บีเอนด์บียังมีรูปแบบการให้รางวัลเจ้าของที่พักที่ได้คะแนนเฉลี่ยสูง และมีอัตราการตอบกลับที่รวดเร็ว โดยมีการมอบตรา “เจ้าของที่พักดีเด่น” (Superhost) ให้กับเจ้าของที่พักที่มีผลงานตามเกณฑ์ที่กำหนดภายในระยะเวลา 1 ปี เจ้าของที่พักดีเด่นจะได้รับคุ้มครองเพื่อใช้ในการเข้าพักที่พักในแอร์บีเอนด์บี มูลค่า 100 เหรียญสหรัฐฯ และการมีตราเจ้าของที่พักดีเด่นยังส่งผลต่อความ

<sup>38</sup> รายงานของกูเกิ้ลเข้าถึงได้ที่ <https://think.storage.googleapis.com/images/micromoments-guide-to-winning-shift-to-mobile-download.pdf>

นำเชื้อถื้อและเชื่อมโยงกับราคาที่พักที่สูงขึ้น (Zervas et al. 2015b) การประเมินการเป็นเจ้าของที่พักดีเด่นของแพลตฟอร์มแอร์บีเอ็นบีจะกระทำทุกสามเดือน เจ้าของที่พักจึงต้องพยายามที่จะรักษาตราเจ้าของที่พักดีเด่น ด้วยการทำความเข้าใจสูงกว่าเกณฑ์และต้องตอบสนองต่อคำถามอย่างรวดเร็ว เนื่องจากแอร์บีเอ็นบีทำการประเมินจากคะแนน ความเร็วและอัตราการตอบกลับ โดยที่เกณฑ์ดังกล่าวบริษัทแอร์บีเอ็นบีจะเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขการประเมินเอง ซึ่งเป็นการสร้างสภาพควบคุมเหนือผู้ให้เช่าห้องพักรูปแบบหนึ่ง

## 2) การสร้างสภาพบังคับและการทำโทษ

– กรณีการยกเลิกการจองและการตอบสนองต่ำกว่ามาตรฐาน

การยกเลิกการจองมี 2 ลักษณะ คือการยกเลิกการจองโดยผู้เข้าพักและการยกเลิกการจองโดยเจ้าของที่พัก การยกเลิกการจองโดยผู้เข้าพักนั้นจะถูกหักค่าบริการและค่าที่พักหรือไม่ ขึ้นอยู่กับการกำหนดของเจ้าของที่พัก ซึ่งกำหนดได้ 3 รูปแบบ คือ

- แบบยืดหยุ่น (Flexible) การยกเลิกก่อนหน้าการเข้าพัก 1 วัน ผู้เข้าพักจะได้เงินคืนเต็มจำนวน หากยกเลิกก่อนเข้าพักไม่ถึงหนึ่งวัน จะถูกหักค่าที่พักสำหรับคืนแรกรวมทั้งค่าบริการที่ต้องจ่ายให้แอร์บีเอ็นบี และหากยกเลิกหลังจากเข้าพักแล้วก็จะถูกหักเฉพาะจำนวนคืนที่เข้าพักจริงและค่าบริการที่ต้องจ่ายให้แอร์บีเอ็นบี

- แบบปานกลาง (Moderate) การยกเลิกก่อนหน้าเข้าพักมากกว่า 5 วัน จะไม่ถูกหักค่าที่พัก หากยกเลิกการจองก่อนหน้าวันเข้าพักไม่ถึง 5 วัน จะถูกหักค่าที่พักคืนแรกเต็มจำนวนรวมทั้งค่าบริการที่ต้องจ่ายให้แอร์บีเอ็นบี และคืนที่เหลือครึ่งจำนวน และหากยกเลิกหลังจากที่เข้าพักไปแล้ว จะถูกหักจำนวนครึ่งหนึ่งของจำนวนคืนที่ไม่ได้เข้าพักรวมทั้งค่าบริการที่ต้องจ่ายให้แอร์บีเอ็นบี

- แบบเข้มงวด (Strict) การยกเลิกก่อนหน้าเข้าพักมากกว่า 7 วันจะถูกหักค่าที่พักครึ่งหนึ่ง หากยกเลิกการจองก่อนหน้าวันเข้าพักไม่ถึง 7 วัน จะถูกหักค่าที่พักทั้งหมดรวมทั้งค่าบริการที่ต้องจ่ายให้แอร์บีเอ็นบี

นโยบายการยกเลิกที่ตั้งโดยผู้ให้เช่า มีผลต่อการตัดสินใจของผู้เข้าพัก การกำหนดนโยบายการยกเลิกแบบยืดหยุ่น มีผลให้ผู้เข้าพักตัดสินใจเลือกมากกว่า เนื่องจากหากเกิดเหตุการณ์เฉพาะหน้าที่ไม่สามารถเข้าพักตามที่ได้วางแผนไว้ แต่แรกก็จะได้เงินคืนทั้งหมด แต่การกำหนดเงื่อนไขแบบนี้ก็เพิ่มความเสี่ยงให้กับผู้ที่เป็นเจ้าของห้องพักเพราะหากเกิดการยกเลิกในช่วงเวลาก่อนเข้าพักเพียงหนึ่งวัน นอกจากจะไม่ได้ค่าที่พัสดุแล้วยังเสียโอกาสในการให้ผู้เข้าพักรายอื่นเช่าโดยไม่ได้อัตโนมัติหรือชดเชยใดๆ

การยกเลิกการจองโดยเจ้าของที่พักนั้น สามารถทำได้แต่จะถูกอัลกอริทึมของแอร์บีเอ็นบีทำโทษ และต้องเสียค่าปรับให้กับแอร์บีเอ็นบี โดยที่ค่าปรับจำนวนนี้ แอร์บีเอ็นบีไม่ได้นำไปชดเชยให้กับผู้จองแต่อย่างใด การยกเลิกโดยเจ้าของที่พักสามารถทำได้หนึ่งครั้งภายใน 6 เดือน หากยกเลิกครั้งที่ 2 ภายในหกเดือน เจ้าของที่พักจะต้องเสียค่าปรับจำนวน 50 เหรียญสหรัฐ และหากยกเลิกครั้งที่ 3 ภายในหกเดือน จะต้องเสียค่าปรับ 100 เหรียญสหรัฐ และจะถูกปิดบัญชี

การขอยกเลิกการจองโดยเจ้าของที่พักนั้นนอกจากจะเสียค่าปรับให้แอร์บีเอ็นบีแล้ว ยังมีผลทำให้สถานะเจ้าของที่พักที่เด่นชัดลดลงเมื่อถึงรอบการประเมิน นอกจากนี้อาจจะมีข้อความอัตโนมัติขึ้นในส่วนที่เป็นการแสดงความคิดเห็นในหน้าโปรไฟล์ของเจ้าของที่พัก ว่าได้ทำการยกเลิกการจอง และมีผลต่อลำดับการแสดงผลในหน้าการค้นหาที่พัก

แต่หากเจ้าของที่พักหรือผู้เข้าพักมีเหตุจำเป็น อันเป็นเหตุผลที่แอร์บีเอ็นบีเห็นว่าเหมาะสม ตามที่ระบุไว้ในเว็บไซต์ของแอร์บีเอ็นบี เช่น เจ้าของที่พักหรือบุคคลในครอบครัวเสียชีวิต ป่วยหนัก จนไม่สามารถที่จะอำนวยความสะดวกให้ผู้เข้าพักได้ หรือมีเหตุการณ์ภาวะฉุกเฉินที่อาจส่งผลกระทบต่อความปลอดภัย ไรศระบาดที่พักรับความเสียหายจนอาจส่งผลกระทบต่อความปลอดภัย ศาลมีคำสั่งสั่งห้าม หากแสดงหลักฐานให้แอร์บีเอ็นบีเชื่อได้เป็นที่น่าพอใจ แอร์บีเอ็นบีก็อาจจะยกเลิกค่าปรับและมาตรการให้โทษต่างๆ<sup>39</sup> ผู้ให้เช่ารายหนึ่งให้ข้อมูลกับผู้วิจัยว่า ได้ทำการยกเลิกการจองเนื่องจากไม่สะดวกให้ผู้เข้าพักเช่าในวันและเวลาที่มีการจอง โดย

---

<sup>39</sup> <https://www.airbnb.com/help/article/1320/what-is-airbnb-s-extenuating-circumstances-policy>

ผู้ให้เช่าไม่ได้ทำการปิดการจองในระบบไว้ก่อน และเมื่อไม่ต้องการเสียสถานะ และค่าปรับจึงต้องไปคลินิกเพื่อขอใบรับรองแพทย์มาแสดงต่อแอร์บีเอ็นบี เพื่อให้ ยกเว้นค่าปรับและมาตรการทำโทษทั้งหลาย

นอกจากนี้ แอร์บีเอ็นบียังสามารถทำการยกเลิกบัญชีของเจ้าของที่พัก หากไม่สามารถตอบสนองนโยบายของแอร์บีเอ็นบีในกรณีดังนี้<sup>40</sup>

- เจ้าของที่พักปล่อยให้ค่าของจองหรือข้อซักถามเกี่ยวกับการจองหมดอายุติดต่อกัน 4 ครั้ง
- เจ้าของที่พักปฏิเสธค่าของจองหรือข้อซักถามเกี่ยวกับการจองติดต่อกันหลายครั้ง
- เจ้าของที่พักที่มักใช้เวลามากกว่า 7 วันในการเสนอการจอง

#### กรณีตัวอย่างที่ 5 –

#### กรณีศึกษาสภาพบังคับ การทำโทษ และความเป็นส่วนตัว

คุณภูมิ ผู้เสนอที่พักให้เช่ารายวันผ่านแพลตฟอร์ม แอร์บีเอ็นบีในจังหวัดเชียงใหม่ ที่พักที่เขาเสนอให้เช่ารายวัน คือห้องว่างที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ภายในบ้านที่เขาอาศัยอยู่ กับมารดาเพียงสองคน คุณภูมิให้ข้อมูลกับผู้วิจัยว่าเขาถูกแอร์บีเอ็นบีหักเงิน 50 เหรียญสหรัฐ เนื่องจากเขายกเลิกการจองของผู้ที่ต้องการเข้าพัก 2 ครั้งในหกเดือน ครั้งแรกตัวเขามีธุระด่วน ต้องเดินทางไปต่างประเทศกะทันหัน เนื่องจากอาชีพหลักคือการเป็นช่างภาพข่าวเชิงสารคดีอิสระที่ในบางครั้งผู้ว่าจ้างติดต่อว่าจ้างและกำหนดให้เขาต้องเดินทางไปทำงานในช่วงระยะเวลาที่กะชั้นชิด จึงทำให้ไม่สะดวกที่จะให้แขกเข้าพัก เนื่องจากช่วงเวลาดังกล่าวที่บ้านเขาจะมีมารดาสูงวัยอาศัยอยู่เพียง

<sup>40</sup> <https://www.airbnb.com/help/article/489/why-was-my-listing-deactivated>

ลำพัง

ครั้งที่สองที่เขาปฏิเสธการเข้าพักรักษาหลังจากที่ผู้เข้าพัก  
จองเข้ามาแล้ว เนื่องจากมารดาของเขาประสบอุบัติเหตุลื่นล้ม  
ในห้องน้ำ ทำให้ต้องเข้าโรงพยาบาลและตัวเขาต้องคอยดูแล  
มารดา สภาพจิตใจและเวลาที่เขาต้องใช้เวลาในการดูแลมารดา  
ทำให้เขาเลือกที่จะปฏิเสธการเข้าพักรักษาที่พักรักษาไว้ล่วงหน้า  
แม้เขาจะได้ตอบรับไปแล้ว การบอกยกเลิกนี้ก็ทำล่วงหน้าก่อน  
ถึงกำหนดเข้าพักรักษาประมาณหนึ่งสัปดาห์ แม้ออร์บีเอ็นปีจะเปิด  
โอกาสให้เขาชี้แจงได้ โดยการส่งหลักฐานที่น่าเชื่อถือว่าเขา  
มีเหตุจำเป็นที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้จากการเจ็บป่วยกะทันหัน  
ของคนในครอบครัว แต่คุณภูมิเห็นว่าเป็นเรื่องเกินความจำเป็น  
ที่เขาจะต้องทำแบบนั้น เนื่องจากเป็นเรื่องส่วนตัว คุณภูมิไม่เห็น  
ความจำเป็นที่จะต้องนำหลักฐานทางการแพทย์ของมารดาเพื่อ  
ชี้แจงกับออร์บีเอ็นปี และการแจ้งยกเลิกล่วงหน้าหนึ่งอาทิตย์  
ก็เป็นเวลาที่มากพอที่ผู้เข้าพักจะได้หาที่พักอื่น หากเงินจำนวน  
ที่หักจากคุณภูมิไปถูกนำไปใช้ชดเชยให้กับผู้เข้าพักที่ได้รับ  
ความเสียหายจากการไม่ได้เข้าพัก คุณภูมิคิดว่าเป็นเรื่องที่จะอาจ  
พยายอมรับได้ เงินจำนวนนี้ไม่ได้ถูกหักเพื่อนำไปใช้ในวัตถุประสงค์  
ดังกล่าว แต่เป็นการหักเพื่อทำโทษและเพื่อสร้างสภาพบังคับ  
เหนือเขา เขาจึงรู้สึกไม่พอใจที่แพลตฟอร์มจะมีอำนาจที่จะสั่งให้  
เขาต้องปฏิบัติตามลักษณะนี้

เหตุการณ์นี้ยังมีผลทำให้เขาเสียเครื่องหมายซูเปอร์-  
โฮสต์ และบนหน้าแสดงความคิดเห็น ระบบได้ขึ้นข้อความว่า  
เขาได้ทำการยกเลิกการเข้าพักของผู้ที่จะเข้าพัก เขารู้สึกว่า  
หลังจากนั้นอัตราการเข้าพักของเขาตกลง ได้รับการจอง  
น้อยลง การแสดงผลถูกลดลำดับลงไปอยู่รายการลำดับหลัง  
จนเขาตัดสินใจเลิกให้เช่าที่พักของตัวเองในที่สุด

### 3) การมลักภาวะและความเสี่ยงให้เจ้าของที่พักและผู้เข้าพัก

ผู้ใช้บริการแอปพลิเคชันแอร์บีเอ็นบีทั้งผู้ที่เสนอที่พักให้เช่ารายวัน และผู้ที่ต้องการเช่า จะมีขั้นตอนการยืนยันตัวตนขณะทำการสร้างบัญชี การยืนยันตัวตนในการเปิดบัญชีนั้นนอกเหนือจากบัญชีจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (Email) และหมายเลขโทรศัพท์เคลื่อนที่ ซึ่งเป็นสองสิ่งที่ต้องมีเพื่อทำการเปิดบัญชี แอร์บีเอ็นบี ยังส่งเสริมให้ผู้ใช้บริการแสดงตัวตนด้วยวิธีการอย่างอื่นเพิ่มเติม เช่น บัตรประจำตัวประชาชน หนังสือเดินทาง ใบขับขี่ที่หน่วยงานราชการออกให้ บัญชีบัตรเครดิต โปรไฟล์โซเชียลมีเดียอื่นๆ อาทิ เฟซบุ๊ก (Facebook) บัญชีของกูเกิ้ล (Google account) และ ลิงก์อิน (LinkedIn) การที่ผู้ใช้ยืนยันตัวตนด้วยรูปแบบต่างๆ มากเท่าไรยิ่งเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือให้กับตนเอง โดยเฉพาะเอกสารที่ออกให้โดยราชการ อย่างไรก็ดี การตรวจสอบเอกสารที่ออกให้โดยราชการ นำมาซึ่งความเคลือบแคลงถึงสิทธิของแอร์บีเอ็นบีที่มีเหนือผู้ใช้บริการ และความสามารถในการตรวจสอบของแอร์บีเอ็นบีซึ่งให้บริการใน 191 ประเทศทั่วโลก ว่ามีประสิทธิภาพมากเพียงใด เนื่องจากแอร์บีเอ็นบีจะต้องส่งต่อไปบุคคลที่สามซึ่งเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในประเทศนั้นๆ ทำการตรวจสอบอีกทอดหนึ่ง จึงมีการตั้งคำถามถึงการรักษาข้อมูลส่วนตัวของผู้ใช้บริการ ประสิทธิภาพในการตรวจสอบตัวตนของผู้ใช้บริการ ส่งผลถึงความเสี่ยงในการติดตามตัวและความรับผิดชอบกรณีเกิดสิ่งผิดปกติ โดยผู้ให้เช่าหรือผู้เช่าตกเป็นของผู้ให้เช่าและผู้เช่า นอกจากนี้สำหรับรูปภาพของที่พักซึ่งเจ้าของที่พักถ่ายเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการประกาศหาผู้เช่า แอร์บีเอ็นบี ยังไม่มีขั้นตอนการตรวจสอบว่าเป็นรูปที่ถ่ายมาจากสถานที่จริงหรือไม่ ความเสี่ยงดังกล่าวตกเป็นของผู้เช่า

มาตรฐานความปลอดภัยต่างๆ เช่น ระบบแจ้งเตือนอัคคีภัย ระบบตรวจจับควัน ซึ่งเป็นมาตรฐานสำหรับโรงแรมทั่วไป ไม่ได้เป็นข้อกำหนดพื้นฐานสำหรับที่พัก มีความคลุมเครือในเรื่องของความรับผิดชอบต่อทรัพย์สิน โดยเฉพาะกรณีที่ต้องใช้โครงสร้างพื้นฐานส่วนกลางร่วมกัน เช่น กรณีห้องพักในอาคารชุด ซึ่งงบประมาณในการดูแลรักษา เป็นภาระของผู้เป็นเจ้าของห้องชุดทุกคนในอาคาร หากผู้เข้าพักทำความเสียหายแก่ทรัพย์สินส่วนกลาง เท่ากับภาระความรับผิดชอบถูกผลักให้เจ้าของห้องชุดอื่นๆ ในอาคารด้วย หรือหากผู้เข้าพักเป็นสาเหตุให้เกิดอัคคีภัย ความ



เสียหายจะตกอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ใด

ในหลายพื้นที่รวมทั้งในประเทศไทย การเปิดที่พักให้เช่ารายวันในบางกรณีเป็นการทำผิดกฎหมาย ตัวบริษัทซึ่งเป็นเจ้าของแพลตฟอร์มแอร์บีเอ็นบี ไม่ได้จดทะเบียนนิติบุคคลในประเทศนั้นๆ การรับผิดชอบต่อกฎหมายต่างๆ จึงเป็นความเสี่ยงที่ผู้เสนอให้เช่าที่พักผ่านแอร์บีเอ็นบีต้องแบกรับแต่เพียงฝ่ายเดียว

ความเสี่ยงที่จะเกิดความขัดแย้งระหว่างเจ้าของที่พักและเพื่อนบ้านของเจ้าของที่พัก เนื่องจากผู้เช่าพักถือเป็นบุคคลแปลกหน้าที่เพื่อนบ้านของเจ้าของที่พักไม่รู้จักมักคุ้น ไม่เข้าใจวัฒนธรรมและกฎระเบียบของชุมชน ทำให้เกิดความรู้สึกไม่สบายใจ เกิดความวิตกต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สูญเสียความเป็นส่วนตัว

แม้แอร์บีเอ็นบีจะจูงใจเจ้าของห้องพักโดยการประกาศการรับประกันด้วยวงเงินสูงถึง 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือ 30 ล้านบาท แต่เงื่อนไขการรับประกันมีความซับซ้อนและไม่ครอบคลุมความเสียหายหลายประการตามที่ระบุไว้ในเว็บไซต์ของแอร์บีเอ็นบี เช่น เงินสดและหลักทรัพย์ สัตว์เลี้ยง การรับผิดชอบบุคคล อาทิ การทำร้ายร่างกาย การลวนลาม การข่มขืน<sup>41</sup> บริเวณแบ่งปันหรือใช้ร่วมกัน อย่างไรก็ตามเมื่อตรวจสอบในเว็บไซต์ของแอร์บีเอ็นบีพบว่าประเทศไทยไม่อยู่ในรายชื่อประเทศที่การรับประกันครอบคลุมถึง<sup>42</sup>

นอกจากนี้ข้อมูลในเว็บไซต์ของแอร์บีเอ็นบี ผู้วิจัยยังพบว่าในข้อกำหนดการรับประกันความเสียหายระบุไว้อย่างชัดเจนว่าไม่ครอบคลุมบริเวณแบ่งปันหรือใช้ร่วมกัน<sup>43</sup> ดังนั้นกรณีของที่พักที่มีพื้นที่ใช้ร่วมกัน เช่น ห้องชุดที่มีการใช้พื้นที่ส่วนกลางร่วมกัน เช่น โถงทางเดิน พื้นที่ต้อนรับ สระว่ายน้ำ ฯลฯ หากมีความเสียหายเกิดขึ้น จะไม่ได้รับการชดเชยใดๆ รวมไปถึงที่พักที่มีการแบ่งห้องพักภายในบ้าน

<sup>41</sup> การประกันคุ้มครองเจ้าของที่พักไม่บังคับใช้กับการรับผิดชอบที่เกิดขึ้นจาก (1) การกระทำโดยเจตนา เช่น (ก) การประทุษร้ายหรือการทำร้ายร่างกาย และ (ข) การถูกล่อลวงละเมิดทางเพศหรือการลวนลาม (โดยเจ้าของที่พักหรือผู้รับประกันอื่น) (2) การสูญเสียรายได้ (3) การบาดเจ็บส่วนบุคคลและการโฆษณา (4) เชื้อราหรือแบคทีเรีย (5) แผ่นฝ้าบุผนังมีมอด (6) โรคติดต่อ (7) การกระทำก่อการร้าย (8) การรับผิดชอบต่อผลิตภัณฑ์ (9) มลพิษ และ (10) โยหินหรือซิลิกา

<sup>42</sup> ดูรายชื่อประเทศได้ที่ <https://th.airbnb.com/host-protection-insurance>

<sup>43</sup> <https://th.airbnb.com/guarantee>

ให้เข้า การรับผิดชอบจะไม่ครอบคลุมส่วนอื่นๆ ของบ้าน เช่น ห้องครัว ห้องรับแขก

ในกรณีที่เกิดข้อพิพาท แอร์บีเอ็นบีแนะนำให้พยายามตกลงกันเองก่อน หากตกลงกันไม่ได้จึงแจ้งตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่ที่เหมาะสมก่อน จึงค่อยติดต่อฝ่ายบริการลูกค้า แม้ว่าแอร์บีเอ็นบีจะเปิดโอกาสให้เจ้าของที่พักสามารถเรียกเก็บเงินประกันความเสียหายจากผู้เข้าพัก แต่การเรียกเก็บเงินประกันความเสียหายส่งผลต่อการตัดสินใจในการเข้าพัก และในเว็บไซต์ยังระบุอีกว่า เงินประกันการเสียหายไม่ครอบคลุมความเสียหายจากการใช้งานปกติ เช่น หากโชเฟอร์เสียหายจากการที่ลูกค้านั่ง ไม่สามารถหักค่าเสียหายจากเงินประกันความเสียหายได้ ผู้วิจัยได้ข้อมูลจากเจ้าของที่พักรายหนึ่ง ซึ่งผู้เข้าพักทำโต๊ะรับประทานอาหารเสียหายโดยการนำกระเป๋าดูหนังไปวางซึ่งเป็นการใช้งานที่ไม่เป็นปกติ แต่เมื่อทำการสอบถามไปยังฝ่ายบริการลูกค้า พบว่า แอร์บีเอ็นบีปฏิเสธที่จะทำการชดเชยค่าเสียหายให้ หรืออีกกรณีผู้เข้าพักทำขวดยาทาเล็บตกแตก ทำให้พื้นซึ่งเป็นไม้ลามิเนตเป็นรอยยาทาเล็บ เมื่อเจ้าของที่พักแจ้งเรียกเก็บค่าเสียหาย แอร์บีเอ็นบีแจ้งกลับมาเป็นความเสียหายเล็กน้อย ให้เอาแอลกอฮอล์เช็ดทำความสะอาด ซึ่งเจ้าของที่พักเกรงว่า การใช้แอลกอฮอล์จะยิ่งทำความเสียหายให้กับพื้นไม้ลามิเนตมากกว่าเดิม

ขั้นตอนในการเรียกร้องค่าเสียหาย แอร์บีเอ็นบีกำหนดให้ต้องส่งหลักฐานประกอบ คือ รูปของเสียหายที่กำลังเรียกร้อง ใบแจ้งความตำรวจที่แสดงความเสียหายได้ก็ตามที่เกิน 300 เหรียญสหรัฐ ใบเสร็จหรือหลักฐานอื่นที่แสดงมูลค่าตลาดหรือต้นทุนที่เป็นธรรม หลักฐานแสดงการเป็นเจ้าของ เอกสารอื่นใดก็ตามที่เจ้าของที่พักรู้สึกว่ามีประโยชน์ในการดำเนินการคำขอ จะพบว่าในความเป็นจริงเป็นเรื่องลำบากไม่น้อยที่เจ้าของที่พักจะมีเอกสารต่างๆ ครบถ้วน อาทิ ใบเสร็จหรือหลักฐานแสดงการเป็นเจ้าของ และในกรณีที่ค่าเสียหายเกิน 300 เหรียญสหรัฐ ต้องมีการแจ้งความ ซึ่งเป็นเรื่องยากสำหรับเจ้าของที่พัก เนื่องจากการเอาห้องออกให้เช่าลักษณะนี้เป็นการทำผิดกฎหมายที่มีโทษทั้งจำคุกและปรับ การไปแจ้งความกรณีทรัพย์สินเสียหายนี้ก็เป็นความเสี่ยงต่อการถูกเจ้าหน้าที่ดำเนินคดีกับผู้ใช้เช่าเองอีกด้วย ผู้ให้เช่าจึงเป็นผู้ต้องแบกรับความเสี่ยงหลายประการ

นอกเหนือจากภาวะเสี่ยงที่แอร์บีเอ็นบีผลักดันให้เป็นภาระของเจ้าของที่พักและผู้เช่า จะเห็นได้ว่าภาวะเสี่ยงยังตกถึงผู้อื่นและสังคมอีกด้วย มีงานศึกษา

จำนวนหนึ่งชี้ให้เห็นว่า แอปพลิเคชันแอร์บีเอ็นบีส่งผลให้เกิดวิกฤตอสังหาริมทรัพย์ในเมืองใหญ่ เจ้าของที่พักหันมาใช้แอร์บีเอ็นบีเป็นช่องทางในการให้เช่ารายวัน จนทำให้จำนวนอสังหาริมทรัพย์ให้เช่าระยะยาวลดลง และราคาของการเช่าระยะยาวสูงขึ้น (Lee 2016)

### 3.2.4 ผลกระทบที่มีต่อตลาดแรงงานภาคบริการที่พักอาศัย

การถือกำเนิดของแพลตฟอร์มแอร์บีเอ็นบีส่งผลกระทบต่อตลาดแรงงาน แม้จะไม่ส่งผลกระทบทางตรงเท่าใดนัก ซึ่งต่างจากแพลตฟอร์มบริการขนส่งที่ส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อตลาดแรงงาน แต่แพลตฟอร์มแอร์บีเอ็นบีก็ส่งผลกระทบต่อธุรกิจโรงแรมซึ่งเป็นที่มีการจ้างงานในภาคบริการซึ่งมีการจ้างงานจำนวนมาก แม้ในประเทศไทยจะยังไม่มีการศึกษาผลกระทบที่เป็นรูปธรรม แต่มีงานศึกษาจำนวนมากเผยให้เห็นผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อธุรกิจในหลายมิติ เช่นงานศึกษาความสามารถในการทำกำไรของธุรกิจโรงแรมที่ได้รับผลกระทบจากแอร์บีเอ็นบีในเมืองบาร์เซโลนา ประเทศสเปน ซึ่งพบว่า จำนวนที่พักที่เสนอผ่านแอร์บีเอ็นบีในบริเวณที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มากขึ้น ส่งผลให้ความสามารถในการทำกำไรของโรงแรมน้อยลง (Aznar et al. 2017) หรืองานศึกษาของ Zervas และคณะ (Zervas et al. 2015b) ที่หาความสัมพันธ์ของจำนวนห้องพักที่เสนอผ่านแอปพลิเคชันในเมืองออสติน มลรัฐเท็กซัส พบว่าจำนวนห้องพักในแอปพลิเคชันแอร์บีเอ็นบีที่เพิ่มขึ้น 10% จะทำให้ธุรกิจโรงแรมมีรายได้ต่อห้องน้อยลง 0.37% ซึ่งแม้จะเป็นตัวเลขที่ไม่ดูเหมือนไม่มาก แต่หากใช้ตัวเลขนี้เป็นตัวอย่างในการดูผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อธุรกิจโรงแรมอย่างคร่าวๆ โดยพิจารณาอัตราการเติบโตของจำนวนห้องพักบนแอปพลิเคชันแอร์บีเอ็นบีในประเทศไทยซึ่งมีอัตราเพิ่มต่อปี 93% จะพบว่าธุรกิจโรงแรมจะมีรายได้ลดลงต่อห้องปีละประมาณ 3.5%

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการโรงแรม แม้ไม่มีตัวเลขที่มาจากการศึกษาวิจัย แต่ผู้ประกอบการต่างก็เชื่อว่า ธุรกิจของตนได้รับผลกระทบ โดยเฉพาะโรงแรมขนาดเล็กซึ่งไม่มีสาธารณูปโภคอื่น เช่น ห้องอาหาร ห้องประชุม ห้องจัดเลี้ยง และสัมมนา อันเป็นช่องทางในการหารายได้นอกเหนือจากการให้เช่าที่พัก ผู้ประกอบ-

การโรงแรมขนาดเล็กซึ่งมีราคาที่พักไม่สูงมากเหล่านี้ ได้รับผลกระทบมากกว่าโรงแรมขนาดใหญ่ และมองว่าการมาของแอร์บีแอนด์บี เป็นการทำให้ตลาดเกิดภาวะการถ่วงน้ำหนักที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากโรงแรมเหล่านี้ต้องปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับต่างๆ ซึ่งทำให้มีต้นทุนประกอบการที่สูงกว่า แม้ขณะนี้จะยังไม่เห็นผลกระทบที่ชัดเจนมากนัก เนื่องจากจำนวนนักท่องเที่ยวที่เดินทางมายังประเทศไทยมีจำนวนมากขึ้นด้วย จึงเป็นเรื่องยากที่จะชี้วัดจากผลโดยใช้ผลประกอบการแต่เพียงอย่างเดียว ดังนั้นหากพิจารณาผลกระทบโดยดูจากตัวเลขการจ้างงานในภาคบริการที่พักอาศัย จึงอาจจะยังคงไม่เห็นการเปลี่ยนแปลงที่มีนัยสำคัญจากผลกระทบของแอร์บีแอนด์บี เท่าใดนัก

ข้อเท็จจริงเรื่องการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม ถือเป็นข้อค้นพบที่ผู้วิจัยพบว่าเกิดขึ้นจริง ผู้ที่นำห้องพักที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือซื้อในลักษณะเป็นการลงทุนไว้เพื่อสร้างรายได้โดยการให้เช่า มาเสนอให้เช่าบนแพลตฟอร์มแอร์บีแอนด์บีล้วนทำผิดกฎหมายข้อใดข้อหนึ่งดังที่ได้กล่าวถึงในส่วนก่อนหน้า ขณะที่ผู้ประกอบการโรงแรมที่มีข้อผูกพันทางกฎหมายที่ต้องปฏิบัติตามทั้งในส่วนของกฎหมายเกี่ยวกับอาคาร กฎหมายเกี่ยวกับโรงแรม ทั้งยังมีเรื่องของกฎหมายแรงงานที่ต้องปฏิบัติตามต่อลูกจ้างที่ทำงานในโรงแรม ขณะที่แม้แพลตฟอร์มแอร์บีแอนด์บีจะเชื่อให้เกิดการจ้างงานใหม่ๆ จริง เช่น การจ้างทำความสะอาดที่พัก การรับส่งผู้มาพัก ฯลฯ แต่แรงงานที่ทำงานเกี่ยวเนื่องกับการจ้างงานใหม่นั้น ไม่มีหลักประกันจากผู้ว่าจ้าง ไม่มีข้อผูกพันทางกฎหมาย รวมทั้งเรื่องค่าจ้างที่เป็นธรรม เนื่องจากถูกมองเป็นแรงงานอิสระ ในต่างประเทศจึงมีการพยายามสร้างความกดดันจากสหภาพแรงงาน ให้แอร์บีแอนด์บีต้องมีมาตรการที่จะทำให้การจ้างงานใหม่ที่เกิดจากความเกี่ยวเนื่องนี้ ได้รับค่าแรงที่เป็นธรรมและได้รับสิทธิต่างๆ ตามกฎหมาย<sup>44</sup>

ในขณะเดียวกันแอปพลิเคชันแอร์บีแอนด์บีเองก็ได้สร้างผลกระทบเชิงบวกต่อตลาดแรงงาน ด้วยการเพิ่มโอกาสในการหารายได้จากทรัพยากรที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ ลดกำแพงกีดขวางการเข้าสู่ตลาด เพิ่มช่องทาง ช่วยลดต้นทุนดำเนินการ

<sup>44</sup> มีรายงานข่าวถึงความพยายามในการเจรจาระหว่างแอร์บีแอนด์บีกับสหภาพแรงงาน อานัมเพิ่มเติมได้ที่ <https://www.theguardian.com/technology/2016/apr/18/airbnb-seiu-backlash-labor-union-deal-new-york-california>

ของเจ้าของที่พัก ก่อให้เกิดการแข่งขัน ช่วยลดค่าใช้จ่ายของนักท่องเที่ยว ซึ่งทำให้ การท่องเที่ยวทำได้อย่างสะดวกและนักท่องเที่ยวอาจจะนำเงินส่วนนี้ไปใช้จ่ายเป็น การกระจายรายได้ไปสู่ธุรกิจอื่น และก่อให้เกิดการจ้างงาน เพื่อให้มีอาชีพเกิดใหม่

### 3.2.5 งานบนแพลตฟอร์มบริการที่พักอาศัยกับการเป็นงานที่มีคุณค่า

ในกรณีของงานบนแพลตฟอร์มบริการที่พักอาศัย โดยอาศัยกรอบความคิด เรื่องงานที่มีคุณค่า จะพบความน่าสนใจและความท้าทายในการพิจารณาอีกประการ ก็คือ ผู้นำที่พักออกให้เช่ารายวัน ไม่ได้พิจารณาตัวเองเป็นการทำงานหรือเป็น คนทำงาน หากแต่พิจารณาตัวเองในฐานะผู้ประกอบการจึงไม่ได้สนใจและตั้งคำถาม ถึงลักษณะของงานที่มีคุณค่าและสภาวะในการทำงานเท่าใดนัก ทั้งที่สมควรที่จะ พิจารณาเช่นเดียวกับงานทั่วไป ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยพบว่า งานบนแพลตฟอร์ม บริการที่พักอาศัย ในบริบทของการจ้างงาน ยังคงขาดการปกป้องทางสังคม แม้จะมี เสรีภาพในการพบปะแลกเปลี่ยนโดยมีการปรึกษาหารือ แบ่งปันประสบการณ์ ช่วยเหลือแนะนำกันระหว่างผู้เสนอที่พักให้เช่ารายวันผ่านแพลตฟอร์ม มีการนัดพบกัน หรือรวมกลุ่มผ่านช่องทางโซเชียลมีเดีย แต่ก็ไม่มีความสามารถในการรวมกลุ่ม เจรจาดำเนินการ การจัดการแพลตฟอร์มเป็นสิทธิของเจ้าของแพลตฟอร์มแต่เพียง ฝ่ายเดียว แพลตฟอร์มยังคงขาดความโปร่งใส การทำงานของอัลกอริทึมต่างๆ ของ แพลตฟอร์มเป็นไปโดยไม่มีการแจ้งให้ผู้ใช้งานได้รับทราบ แพลตฟอร์มสร้างสภาพ ควบคุมเหนือผู้ใช้ ผ่านลำดับการแสดงผลขึ้นกับความเร็วและความสามารถในการ ตอบสนองต่อความต้องการของผู้สนใจจอง แม้ตัวแพลตฟอร์มไม่ถือเป็นสิ่งผิด กฎหมาย แต่การนำห้องให้เช่ารายวันโดยไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดต่างๆ รวมทั้งด้าน ความปลอดภัยถือเป็นการทำผิดกฎหมาย การมีโอกาสในการได้รับการจองที่พัก ยังคงที่ไม่เท่าเทียมขึ้นอยู่กับการทำงานของอัลกอริทึมของแพลตฟอร์ม มีความ เป็นไปได้ที่จะถูกเลือกปฏิบัติจากการรูปแบบของการรีวิวและการให้คะแนน แม้ แพลตฟอร์มจะมีกลไกการจัดการความขัดแย้งอยู่บ้างแต่ยังไม่เพียงพอ เห็นได้จาก การที่แพลตฟอร์มแนะนำให้คู่ขัดแย้งแจ้งตำรวจห้องที่และพยายามแก้ไขข้อขัดแย้ง กันเองก่อน

### 3.3 การให้บริการทำความสะอาด – แพลตฟอรมบีเน็ต (BeNeat)

#### 3.3.1 สถานการณ์ลูกจ้างทำงานบ้านในภาพรวม

ผู้ประกอบการอาชีพทำความสะอาดในบ้าน ได้รับการจัดหมวดหมู่อยู่ในประเภทงาน ลูกจ้างทำงานในบ้าน (Domestic Work) ตามคำจำกัดความของ ILO ปัจจุบันเชื่อว่ามีผู้ประกอบการอาชีพลูกจ้างทำงานในบ้านทั่วโลกกว่า 52.5 ล้านคน ในจำนวนนี้เป็นเพศหญิงประมาณ 83% (Luebker et al. 2013)

ILO คาดการณ์ว่า ในปัจจุบันมีแรงงานบังคับหรือแรงงานที่ถูกให้บังคับให้ทำงานโดยไม่สมัครใจ (Forced Labor) ทั่วโลก ประมาณ 20.9 ล้านคน และแรงงานทำงานบ้านเป็นหนึ่งในกรณีที่ได้รับการรายงานว่าเป็นแรงงานบังคับอยู่บ่อยครั้ง (ILO 2012) ในปี พ.ศ. 2554 ILO จึงได้ทำการประกาศอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 189 (Domestic Workers Convention No. 189) เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อลูกจ้างทำงานบ้าน<sup>45</sup>

สำหรับประเทศไทย แต่เดิมไม่ได้มีการนับรวมลูกจ้างทำงานบ้านภายใต้การคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน จนกระทั่งปี พ.ศ. 2555 จึงได้มีการออกกฎกระทรวงให้ได้รับการคุ้มครอง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ด้วยกระทรวงแรงงานจัดประเภทลูกจ้างทำงานบ้านอยู่ในจำพวกแรงงานนอกระบบ แม้จะได้รับการคุ้มครองมากขึ้น แต่ยังไม่สามารถเทียบเคียงกับมาตรฐานของ ILO และประเทศไทยยังคงไม่ได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับที่ 189 ของ ILO ดังกล่าว อย่างไรก็ตามการออกกฎกระทรวงให้มีการคุ้มครองลูกจ้างทำงานบ้านตาม พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในปี พ.ศ. 2555 ด้วยนั้น ถือเป็นความก้าวหน้าสำคัญที่ทำให้ลูกจ้างทำงานบ้านได้รับการคุ้มครองมากขึ้น เช่น

- 1) มาตรา 28 ให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างมีวันหยุดประจำสัปดาห์ สัปดาห์หนึ่งไม่น้อยกว่า 1 วัน

---

<sup>45</sup> อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 189 ได้ที่ [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C189](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C189)

2) มาตรา 29 ให้นายจ้างกำหนดวันหยุดตามประเพณีให้ลูกจ้างปีหนึ่ง ไม่น้อยกว่า 13 วัน

3) มาตรา 32 ให้ลูกจ้างมีสิทธิลาป่วยได้เท่าที่ป่วยจริง

4) มาตรา 56 ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเท่ากับค่าจ้างในวันทำงานสำหรับวันหยุด

(1) วันหยุดประจำสัปดาห์

(2) วันหยุดตามประเพณี

(3) วันหยุดพักผ่อนประจำปี

5) มาตรา 57 (เฉพาะวรรค 1) ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในวันลาป่วย ตาม มาตรา 32 เท่ากับอัตราค่าจ้างในวันทำงานตลอดระยะเวลาที่ลา แต่ปีหนึ่งต้องไม่เกิน 30 วันทำงาน

6) มาตรา 62 ในกรณีที่นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในวันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี ให้นายจ้างจ่ายค่าทำงานในวันหยุดให้แก่ลูกจ้าง

แต่เมื่อเทียบกับอาชีพอื่น ๆ ที่ได้รับการคุ้มครองตาม พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน แล้ว พบว่ามีหลายมาตราที่กฎกระทรวงไม่ได้ให้การคุ้มครองลูกจ้างทำงานบ้าน เช่น

1) มาตรา 23 การกำหนดเวลาเริ่มต้นและเวลาสิ้นสุดของการทำงาน แต่ละวัน วันหนึ่งต้องไม่เกินแปดชั่วโมง และเมื่อรวมเวลาทำงานทั้งสิ้นแล้ว สัปดาห์หนึ่งต้องไม่เกิน 48 ชั่วโมง

2) มาตรา 33 การลาเพื่อทำหมันได้ และลาเนื่องจากการทำหมันตามระยะเวลาที่แพทย์แผนปัจจุบันกำหนด

3) มาตรา 36 การลาเพื่อการฝึกอบรมหรือพัฒนาความรู้ความสามารถ

4) มาตรา 39 การให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงานในระหว่างเวลา 22.00 นาฬิกา ถึงเวลา 06.00 นาฬิกา ทำงานล่วงเวลา ทำงานในวันหยุด

5) มาตรา 41 การให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์มีสิทธิลาเพื่อคลอดบุตรครรภ์หนึ่งไม่เกิน 90 วัน

- 6) มาตรา 42 การให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ ซึ่งมีใบรับรองมาแสดง ขอให้นายจ้างพิจารณาเปลี่ยนงานที่เหมาะสมให้แก่ลูกจ้างเป็นการชั่วคราว
- 7) มาตรา 43 การห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงเพราะเหตุมีครรภ์
- 8) มาตรา 59 การให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงในวันลาเพื่อคลอดบุตรเท่ากับค่าจ้างในวันทำงานตลอดระยะเวลาที่ลา แต่ไม่เกิน 45 วัน
- 9) มาตรา 61 ให้นายจ้างจ่ายค่าล่วงเวลาให้แก่ลูกจ้างอัตราไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าครึ่งของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงในวันทำงานในกรณีที่ลูกจ้างทำงานล่วงเวลา

อีกทั้งการเข้าสู่ประกันสังคม ตาม พ.ร.บ. ประกันสังคม ก็เข้าได้เฉพาะ มาตรา 40 ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มแรงงานนอกระบบคือการประกันตนเอง แต่มาตรา 33 ยังไม่สามารถทำได้

สถานการณ์ลูกจ้างทำงานในบ้านของประเทศไทย ข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี พ.ศ. 2557 มีชาวไทยประกอบอาชีพดังกล่าว 254,200 คน ชาวต่างด้าวทั้งเข้าเมืองอย่างถูกต้องตามกฎหมายและผิดกฎหมายอีก 14,737 คน<sup>46</sup>

จากผลการสำรวจของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก (มพด.) ในปี พ.ศ. 2551 พบว่าเด็กผู้หญิงอายุต่ำกว่า 18 ปี คือกลุ่มแรงงานทำงานบ้านที่มีจำนวนมากที่สุด ส่วนมากมาจากครอบครัวที่ยากจนในชนบท มีรายได้เดือนละ 3,000-5,000 บาท พักอยู่กับนายจ้าง มีอาหาร 3 มื้อและที่พัก ชั่วโมงการทำงานไม่แน่นอนขึ้นกับคำสั่งของนายจ้าง งานศึกษาของสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปี พ.ศ. 2551 ทำการศึกษาลูกจ้างทำงานบ้าน โดยสัมภาษณ์ผู้มีอาชีพทำงานในบ้านหรือแม่บ้านในประเทศไทย กลุ่มตัวอย่างที่ทำการศึกษาทั้งหมดมีอายุเกิน 20 ปี พบว่า 84% ของผู้ทำอาชีพนี้เป็นผู้หญิง ซึ่งในจำนวนนี้เป็นผู้หญิงซึ่งมีครอบครัวแล้ว

---

<sup>46</sup> ดูจากรายงาน <http://www.tcijthai.com/news/2014/04/scoop/4090> หลังจากปี พ.ศ. 2557 เป็นต้นมา สำนักงานสถิติแห่งชาติเก็บข้อมูลสถิติโดยไม่ได้จำแนกแรงงานนอกระบบเป็นประเภทต่างๆ



67.1% หย่าร้าง 14.2% ข้อมูลด้านระดับการศึกษาประถมศึกษา 56.8% มัธยมศึกษาตอนต้น 25.2% และมัธยมศึกษาตอนปลาย 9.7% (อ้างถึงใน Boontinand 2010) พอจะทำให้เห็นภาพรวมได้ว่า ผู้ที่เข้าสู่ตลาดอาชีพลูกจ้างทำงานบ้าน หรือ แม่บ้าน ส่วนมากเป็นเพศหญิงที่มีโอกาสทางการศึกษาไม่มากนัก ขณะที่แนวโน้มในปัจจุบัน พบว่าการหาลูกจ้างทำงานบ้านทำได้ยากมากขึ้น ภายหลังประเทศไทยมีกฎหมายการศึกษาภาคบังคับให้เด็กทุกคนต้องเรียนจบมัธยมศึกษาตอนต้น ทำให้มีโอกาสในการเข้าสู่ตลาดแรงงานภาคอื่นมากกว่าเดิม มีผู้เข้าสู่ตลาดแรงงานลูกจ้างทำงานบ้านน้อยลง ทำให้ค่าจ้างในปัจจุบันสูงมากขึ้น และมีคนงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีค่าจ้างที่ต่ำกว่าเข้ามาทดแทน<sup>47</sup> แต่การจ้างแรงงานต่างด้าวทำงานบ้านซึ่งมีกฎระเบียบที่ต้องปฏิบัติ และมีต้นทุนด้านอื่นด้วยเช่นกัน

เมื่อความต้องการลูกจ้างทำงานบ้านมีสูงมากขึ้น ขณะที่จำนวนแรงงานเข้าสู่ตลาดมีน้อยลง ความสามารถในการต่อรองของผู้ประกอบอาชีพลูกจ้างทำงานบ้านจึงสูงขึ้น ในปัจจุบันแทบไม่มีการจ้างงานในอัตราค่าจ้าง 3,000-5,000 บาท เช่นงานศึกษาในปี พ.ศ. 2551 อีกแล้ว รูปแบบการทำงานของลูกจ้างทำงานบ้านชาวไทย เปลี่ยนไปจากการพักอาศัยอยู่ในบ้านของนายจ้าง ไปเป็นการทำงานบ้านแบบไม่ประจำมากขึ้น ได้ค่าจ้างเป็นรายวัน และรับทำงานหลายบ้านในเวลาเดียวกัน ก่อให้เกิดโอกาสทางธุรกิจใหม่ สำหรับผู้ที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการให้บริการในการจับคู่ความต้องการและการให้บริการลูกจ้างทำงานบ้าน และรูปแบบการเป็นตัวกลางได้พัฒนาให้อยู่ในรูปของแพลตฟอร์มในปัจจุบัน

ในงานศึกษาของ Hunt and Machingura (2016) พบว่าในประเทศต่างๆ ทั่วโลก มีการเติบโตของธุรกิจที่ใช้แพลตฟอร์มเป็นตัวกลางในการจับคู่ระหว่างผู้เสนอบริการทำงานบ้านและผู้ต้องการใช้บริการเป็นอย่างมาก เช่นในประเทศอินเดีย มีอัตราการเติบโตสูงถึง 60% ต่อเดือน แต่คำถามสำคัญของงานศึกษานี้ก็คือว่า แพลตฟอร์มจะสามารถช่วยให้สภาพการทำงานของลูกจ้างทำงานบ้านดีขึ้นได้หรือไม่ ท่ามกลางข้อวิพากษ์วิจารณ์จำนวนมากที่ว่าเศรษฐกิจแพลตฟอร์มนำมาซึ่งรายได้ที่ต่ำและไม่มั่นคง การถูกละเมิดสิทธิ ความเสี่ยงต่อการถูกเลือกปฏิบัติ ความ

<sup>47</sup> ดู <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/771941>

และ <http://www.manager.co.th/Home/ViewNews.aspx?NewsID=9550000139372>

สัมพันธ์ของการจ้างงาน และการถูกควบคุมด้วยอัลกอริทึมของแพลตฟอร์ม

ข้อค้นพบของงานศึกษาชิ้นนี้ ไม่ต่างจากงานศึกษารูทอีกชิ้นๆ ที่ย้ายตัวเอง มาอยู่บนแพลตฟอร์ม กล่าวคือ แม้ความยืดหยุ่นในการทำงาน เช่น สามารถเลือก เวลาทำงานได้ด้วยตัวเอง จะถูกเจ้าของแพลตฟอร์มนำมาใช้เป็นหนึ่งในกลุ่มยุทธ์ เพื่อเชิญชวนให้ผู้เสนอบริการเข้าสู่แพลตฟอร์ม แต่ในความเป็นจริงความยืดหยุ่น ดังกล่าวไม่ได้เอื้อประโยชน์สักเท่าใด หากเวลาที่ผู้เสนอให้บริการไม่ตรงกับ ความต้องการของผู้ต้องการใช้บริการก็ไม่สามารถรับงาน ไม่สามารถสร้างรายได้ ขณะเดียวกันระบบการให้คะแนนและความคิดเห็นมีส่วนอย่างมากต่อการตัดสินใจ ของผู้ใช้บริการในการเลือกถูกจ้างทำงานบ้าน ในประเด็นที่ว่ารายได้สูงกว่าเดิม ข้อค้นพบของงานวิจัยนี้ชี้ชัดว่าไม่สามารถหาข้อสรุปที่แน่นอนได้ เนื่องจากผู้เสนอ ให้บริการมีค่าใช้จ่ายอื่นที่เพิ่มขึ้น เช่น ต้นทุนในการเดินทาง ต้นทุนที่เกิดจากการ รับส่ง data ที่ต้องเสียให้ผู้บริการโทรศัพท์มือถือ เนื่องจากต้องติดต่อสื่อสารผ่าน แอปพลิเคชัน ปริมาณงานและรายได้ไม่แน่นอน เนื่องจากมีคู่แข่งที่เสนอบริการบน แพลตฟอร์มเดียวกันค่อนข้างมาก

### 3.3.2 แพลตฟอร์มบีเน็ต (BeNeat) ค้นหาแม่บ้านคุณภาพใกล้บ้านคุณ

บีเน็ต เป็นแพลตฟอร์มจับคู่ผู้ต้องการผู้ทำความสะอาดบ้านและผู้ให้บริการ ทำความสะอาดบ้านที่พัฒนาโดยคนไทย เริ่มเปิดให้บริการครั้งแรก เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2559 มีผู้ร่วมก่อตั้ง 3 คน ซึ่งมีประสบการณ์เป็นเจ้าของที่พักที่เสนอที่พัก ให้เช่ารายวันผ่านแอร์บีเอ็นบี และมีความต้องการคนทำความสะอาดห้องพักเป็น ครั้งคราว ประสบปัญหาว่าผู้รับจ้างทำความสะอาดในช่วงเวลาที่ต้องการมีไม่มาก และคุณภาพการทำความสะอาดไม่เป็นที่พอใจ ขณะเดียวกันก็เห็นรูปแบบทางธุรกิจ ของแอร์บีเอ็นบีที่จับคู่ระหว่างผู้ต้องการที่พักและผู้เสนอห้องพักให้เช่า เนื่องจาก เป็นผู้เสนอห้องพักให้เช่าผ่านแอร์บีเอ็นบีเองและรู้ว่ามีเจ้าของที่พักที่เสนอห้องพัก ให้เช่าผ่านแอร์บีเอ็นบีจำนวนมากที่มีความต้องการในลักษณะนี้ จึงเห็นโอกาส ทางธุรกิจ และร่วมกันก่อตั้งแพลตฟอร์มบีเน็ตขึ้นมา เริ่มให้บริการครั้งแรกในจังหวัด เชียงใหม่ โดยมีกลุ่มเป้าหมายกลุ่มแรกคือเจ้าของที่พักที่ให้เช่าที่พักของตนเองผ่าน

แอร์บีเอ็นบี จากนั้นขยายพื้นที่ให้บริการไปยังกรุงเทพมหานครและปริมณฑล จังหวัดภูเก็ต จังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง นอกจากนี้ในปัจจุบันยังขยายฐานผู้ใช้บริการจากการทำความสะอาดบ้านไปสู่การทำความสะอาดสำนักงาน

แพลตฟอร์มบีบีทีคิดค่าบริการจากผู้ให้บริการเป็นรายชั่วโมง แต่ละพื้นที่มีค่าบริการรายชั่วโมงที่ไม่เท่ากัน สำหรับจังหวัดเชียงใหม่ค่าบริการที่เรียกเก็บจากผู้ให้บริการอยู่ที่ 190 บาทต่อชั่วโมง ขณะที่พื้นที่อื่นคิดค่าบริการ 250 บาทต่อชั่วโมง โดยแพลตฟอร์มจะคิดค่าบริการเริ่มต้นที่ 2 ชั่วโมง และจำนวนชั่วโมงที่เพิ่มขึ้นแปรผันตามขนาดพื้นที่ ซึ่งจะคำนวณออกมาเป็นเวลาที่ใช้ในการทำความสะอาดของผู้เสนอบริการ แพลตฟอร์มบีบีทีเสนอค่าตอบแทนให้แม่บ้านในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ชั่วโมงละ 140 บาท ซึ่งคิดเป็นส่วนแบ่งรายได้ที่หักเข้าแพลตฟอร์มบีบีทีประมาณ 26% ของค่าบริการที่เก็บจากผู้ให้บริการ ขณะที่ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ก่อตั้ง คือ บีบีทีหักส่วนแบ่งรายได้จากผู้ให้บริการโดยเฉลี่ย 10%-20% แล้วแต่พื้นที่

แพลตฟอร์มบีบีทีมีลักษณะคล้ายแพลตฟอร์มทั่วไป คือ มี 2 ฝ่าย ผู้ต้องการใช้บริการและฝั่งผู้ให้บริการ ทางฝั่งผู้ให้บริการหรือ แม่บ้าน สามารถเข้าสู่แพลตฟอร์มโดยเริ่มต้นจากการกรอกข้อมูลเบื้องต้น จากนั้นจะมีเจ้าหน้าที่โทรกลับมาสัมภาษณ์คุณสมบัติเบื้องต้นของการคัดกรองก็คือต้องมีอายุเกิน 18 ปี มีสัญชาติไทย แพลตฟอร์มจะนำข้อมูลส่วนตัวไปตรวจประวัติอาชญากรกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เมื่อผ่านขั้นตอนการสัมภาษณ์ จะมีการฝึกอบรมให้ ทั้งทักษะในการทำงาน การใช้งานแพลตฟอร์มและแนวทางปฏิบัติที่แนะนำให้ใช้ในการปฏิสัมพันธ์ การต่อรองกับลูกค้า เมื่อผ่านขั้นตอนแล้ว จะยังไม่สามารถเข้าสู่แพลตฟอร์มได้ทันที เนื่องจากบริษัทมีนโยบายในการควบคุมอุปทาน เพื่อไม่ให้ฝั่งอุปทานมีมากกว่าอุปสงค์ จนทำให้ฝ่ายอุปสงค์มีตัวเลือกมากเกินไป บริษัทจะเป็นผู้พิจารณาความเหมาะสมว่าเมื่อใดจึงจะมีความจำเป็นที่จะเพิ่มจำนวนผู้ให้บริการให้มีความเหมาะสมกับความต้องการในการใช้บริการ บริษัทบีบีทีให้ข้อมูลว่า ในปัจจุบันมีผู้สมัครเข้าสู่แพลตฟอร์มหลายพันคน และอยู่ระหว่างการรอการพิจารณาของบริษัทเพื่อเข้าสู่แพลตฟอร์ม

การเชิญชวนเข้าสู่แพลตฟอร์ม บริษัทมีการโฆษณาเชิญชวนผ่านโซเชียลมีเดีย โดยหวังผลเป็นที่รู้จักในกลุ่มผู้ใช้บริการ หรือ “คุณลูกค้า” สำหรับกลุ่มผู้เสนอตัวให้บริการ หรือที่แพลตฟอร์มเรียกว่า “คุณแม่บ้าน” โดยมากจะรู้จักแพลตฟอร์มจากการนำเสนอของสื่อมวลชนต่างๆ ทั้งรายการข่าว รายการโทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์ บริษัทบีบีทีให้คำจำกัดความ “คุณแม่บ้าน” ว่าเป็น “พาร์ตเนอร์” และคุณแม่บ้านทุกคนมีสถานะเป็นเจ้าของธุรกิจที่เป็นหุ้นส่วนทางธุรกิจกับแพลตฟอร์ม

ผู้ใช้งานจะต้องใส่ข้อมูลเกี่ยวกับตัวเอง ในส่วนของโปรไฟล์คือ ชื่อ นามสกุล ชื่อเล่น ประวัติส่วนตัวอย่างย่อ หลังจากนั้นระบุ วัน และ เวลาที่สะดวกต่อการทำงาน โดยแม่บ้านจะต้องเตรียมอุปกรณ์ที่ใช้ในการทำความสะดวก เช่น เครื่องมือ น้ำยาทำความสะอาด เครื่องดูดฝุ่น ด้วยตนเอง

ในฝั่งของผู้ต้องการเรียกใช้บริการ จะต้องทำก่อนหน้าวันที่ต้องการใช้บริการอย่างน้อย 1 วัน ผู้เรียกใช้บริการจะทำการกรอกข้อมูลเบื้องต้นลงไปบนแพลตฟอร์ม เช่น

- เมืองที่ต้องการใช้บริการ
- สถานที่ที่ต้องการใช้บริการ
- ขนาดและประเภทของพื้นที่ที่ต้องการทำความสะอาด เพื่อให้แพลตฟอร์มทำการคำนวณว่าจะต้องใช้เวลาในการทำความสะดวกขั้นต่ำเท่าใด เพื่อที่ผู้ต้องการใช้บริการจะได้ทราบค่าใช้จ่ายเบื้องต้น วัน เวลา
- จำนวนชั่วโมงที่ต้องการใช้บริการ แพลตฟอร์มตั้งค่าให้เริ่มต้นที่ 2 ชั่วโมง สำหรับพื้นที่ขนาดเล็กที่สุด ซึ่งหลังจากผู้ต้องการใช้บริการได้กรอกข้อมูล และแพลตฟอร์มได้คำนวณเวลาที่ใช้ ผู้ใช้บริการสามารถเพิ่มเวลาได้เป็นขั้นขั้นละ 30 นาที แต่ไม่สามารถลดลงจากเวลาที่แพลตฟอร์มคำนวณให้ได้
- วัน และ เวลา ที่ต้องการใช้บริการ

หลังจากกรอกข้อมูลครบแล้ว แพลตฟอร์มจะทำการจับคู่ความต้องการของผู้ใช้บริการ กับความต้องการของแม่บ้านที่ได้ตั้งวันและเวลาที่ต้องการทำงานไว้ในแพลตฟอร์มทางฝั่งของแม่บ้าน เมื่อแพลตฟอร์มจับคู่ได้แม่บ้านที่พร้อมจะ

ทำงานในวันและเวลาดังกล่าว แพลตฟอร์มจะแสดงผลโปรไฟล์ของแม่บ้านที่พร้อมทำงาน ในโปรไฟล์ของแม่บ้าน นอกเหนือจากข้อมูลส่วนตัวเบื้องต้น ระบบจะแสดงจำนวนครั้งที่ทำงานผ่านแพลตฟอร์ม อุปกรณ์ทำความสะอาดที่แม่บ้านจะนำมาเอง จำนวนความคิดเห็นที่ได้ คะแนนเฉลี่ยที่ได้ และความคิดเห็นที่ได้จากการทำงาน ในครั้งก่อนหน้า เพื่อให้ผู้ใช้บริการเลือกแม่บ้านที่ผู้ใช้บริการต้องการได้ ลำดับในการแสดงผลจะขึ้นอยู่กับคะแนนเฉลี่ยที่แม่บ้านได้รับจากการบริการก่อนหน้านี้ บริษัทตั้งใจให้มีการให้คะแนนและความคิดเห็น โดยมอบส่วนลดในการใช้บริการ หากมีการให้คะแนนและให้ความคิดเห็นห้าครั้ง จะได้รับส่วนลด 10% ในการใช้บริการครั้งต่อไป

ระบบการให้คะแนนและความคิดเห็นนี้จะเป็นแบบฝั่งเดียว คือผู้ใช้บริการจะสามารถให้คะแนนและความคิดเห็นได้แต่เพียงฝ่ายเดียว คะแนนจะมีลักษณะคล้ายกับแพลตฟอร์มแอร์บีแอนด์บีและอูเบอร์ คือคะแนนเต็มห้า หากคะแนนที่ได้ต่ำกว่า สาม สองครั้ง ระบบจะล๊อคบัญชีทำให้การให้บริการของแม่บ้านรายนั้นถูกระงับ นอกจากนี้หากแม่บ้านทำการการรับนัดแล้วไม่มาตามที่นัดกับผู้ใช้บริการโดยไม่แจ้ง จะถูกระบบล๊อคบัญชีการใช้งาน และหากปฏิเสธการรับงานบ่อยๆ ก็จะมีผลต่อลำดับในการแสดงผลและอาจถูกระงับการให้บริการด้วยเช่นกัน

ข้อสรุปประโยชน์และข้อกังวลที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจ้างงานของลูกจ้างทำงานบ้านโดยใช้แพลตฟอร์มเป็นตัวกลาง ที่ได้จากการสำรวจโดยนักวิจัย ก็คือ

### **ประโยชน์**

- 1) ลูกจ้างทำงานบ้านสามารถตรวจสอบเวลาทำงานและรายได้ของตนเองบนแพลตฟอร์ม
- 2) ลูกจ้างทำงานบ้านบนแพลตฟอร์มมีความสามารถในการกำหนดเวลาทำงานด้วยตนเอง ขณะที่การจ้างงานแบบเดิมต้องทำงานเต็มเวลา และไม่สามารถกำหนดเวลาทำงานเองได้
- 3) เจ้าของแพลตฟอร์มปีนิตเป็นผู้ลงทุนในระบบที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยี และธุรกรรมการเงิน อำนวยความสะดวกให้ลูกจ้างทำงานบ้านบนแพลตฟอร์ม

ฟอรมได้ มีส่วนร่วมกับการใช้เทคโนโลยี ลูกจ้างทำงานบ้านจะต้องมีบัญชีเงินฝากกับธนาคาร เมื่อระบบทำการจับคู่ผู้ต้องการทำความสะอาดที่พักกับแม่บ้าน และผู้ต้องการทำความสะอาดที่พักได้ทำการเลือกแม่บ้านแล้ว ระบบจะตัดค่าบริการจากบัญชีบัตรเครดิตทันทีและจะโอนเข้าบัญชีของแม่บ้านในวันถัดไปหลังจากทำงานเรียบร้อยแล้ว โดยระบบจะหักส่วนต่างที่เป็นของแพลตฟอร์มออก แพลตฟอร์มมีการรับประกันความเสียหายที่เกิดจากความผิดพลาดของผู้ให้บริการในวงเงิน 10,000 บาท โดยเป็นความรับผิดชอบของบริษัทเอง ไม่ได้เก็บเบี้ยประกันจากผู้ให้บริการและผู้ให้บริการ

- 4) มีระบบการให้คะแนนและความคิดเห็น ลูกจ้างทำงานบ้านบนแพลตฟอร์มมีโอกาสในการได้รับการจ้างงานมากขึ้นหากได้รับการประเมินที่ดี
- 5) เจ้าของแพลตฟอร์มมีการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มทักษะในการทำงานให้กับลูกจ้างทำงานบ้าน

### **ข้อกังวล**

- 1) แพลตฟอร์มนำไปสู่การจ้างงานที่ไม่เป็นมาตรฐาน ไม่มีการทำสัญญาจ้างที่เป็นมาตรฐานระหว่างลูกจ้างและนายจ้าง
- 2) ไม่มีการกำหนดความรับผิดชอบของผู้ว่าจ้างและลูกจ้างอย่างชัดเจน ซึ่งอาจนำไปสู่ข้อพิพาท
- 3) แพลตฟอร์มเอื้อให้เกิดการหลบเลี่ยงข้อรับผิดชอบของนายจ้างที่มีต่อลูกจ้างทำงานบ้านตามกฎหมาย เนื่องจากถ้อยคำที่แพลตฟอร์มใช้ เอื้อให้เกิดการตีความสถานะลูกจ้างทำงานบ้านไปเป็นผู้ประกอบการอิสระ นอกจากนี้ความสัมพันธ์ระหว่างแพลตฟอร์มและลูกจ้างทำงานบ้านที่เสนอให้บริการผ่านแพลตฟอร์มก็มีความคลุมเครือ ทำให้ไม่สามารถตีความสถานะลูกจ้าง/นายจ้าง ซึ่งมีผลต่อการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายแรงงาน แพลตฟอร์มป็นที่ได้รับความนิยมจากรูปแบบกลยุทธ์การตลาดของแพลตฟอร์มอื่นๆ โดยเรียกผู้ที่เสนอและประสงค์จะเสนอ

บริการทำความสะอาดบนแพลตฟอร์มของตนเองว่า “พาร์ทเนอร์” เพื่อให้เกิดการตีความสถานะลูกจ้างทำงานบ้านไปเป็นแรงงานอิสระหรือผู้รับเหมาช่วงอิสระ ซึ่งในบริบทของกฎหมายแรงงานประเทศไทย การมีสถานะเป็นลูกจ้างทำงานบ้านนั้นมีข้อคุ้มครองทางกฎหมาย และความรับผิดชอบต่อลูกจ้างโดยนายจ้างที่แตกต่างจากการเป็นผู้รับเหมาช่วงอิสระ (Independent contractor) หรือ แรงงานนอกระบบประเภทอื่น

4) โดยรวมแล้วยังคงมีรายได้และความมั่นคงที่ต่ำ แม้ว่าค่าแรงรายชั่วโมงเมื่อคำนวณแล้วจะสูงกว่าค่าแรงขั้นต่ำ แต่มีต้นทุนอื่นในการเข้าสู่แพลตฟอร์ม และยังทำให้ลูกจ้างทำงานบ้านที่เสนอบริการผ่านแพลตฟอร์มเหล่านี้ยังคงมีความเสี่ยงต่อการมีปัญหาทางการเงิน

5) ระบบการให้คะแนนและการให้ความคิดเห็นที่มีเพียงฝ่ายเดียว คือเปิดโอกาสให้ผู้ว่าจ้างเท่านั้นที่สามารถประเมินได้ ขณะที่ผู้เสนอบริการทำงานบ้านไม่มีโอกาสในการประเมินผู้ว่าจ้าง ดังนั้นจึงมีอำนาจและการต่อรองไม่เท่าเทียมกันระหว่างผู้ใช้บริการกับลูกจ้างทำงานบ้านบนแพลตฟอร์มซึ่งนำไปสู่การเลือกปฏิบัติได้ นอกจากนี้แพลตฟอร์มยังขอแนะนำเบื้องต้นถึงวิธีการ และการใช้คำพูดที่ผู้ให้บริการควรจะใช้ในกรณีที่เกิดข้อพิพาท เช่น การต่อรองเวลาทำงาน การปฏิเสธค่าของจูง ซึ่งประเด็นนี้อาจพิจารณาได้หลายมิติ ทางแพลตฟอร์มมองว่าเป็นการลดโอกาสในการเกิดข้อขัดแย้ง และเพิ่มโอกาสในการบริหารเวลาทำงานและรายได้ที่เหมาะสม ขณะเดียวกันวิธีการและถ้อยคำที่แพลตฟอร์มแนะนำให้แม่บ้านใช้ในการต่อรอง อาจจะเป็นการสร้างความไม่เท่าเทียมในความสัมพันธ์การต่อรอง<sup>48</sup>

6) มีส่วนส่งเสริมความแตกต่างทางเพศ เนื่องจากภาษาและรูปภาพต่างๆ ที่แพลตฟอร์มเลือกนำมาใช้ในแพลตฟอร์มมีส่วนเสริมความคิดที่ว่าอาชีพลูกจ้างทำงานในบ้านเป็นอาชีพของเพศหญิง ส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึง เข้าสู่แพลตฟอร์ม (Digital divide) แม้แพลตฟอร์มปีนี้จะไม่จำกัดเพศของผู้ที่จะเสนอบริการให้บริการทำความสะอาดบนแพลตฟอร์ม

<sup>48</sup> ดูการแนะนำดังกล่าวได้ที่ <https://www.beneat.co/declining-booking>

ฟอร์ม แต่การเลือกใช้คำ อาทิ “คุณแม่บ้าน” และรูปภาพต่างๆ ที่ปรากฏบน แพลตฟอร์ม มีแนวโน้มชัดเจนในการที่จะตีความได้ว่า อาชีพลูกจ้างทำงาน ในบ้านเป็นอาชีพของเพศหญิงเท่านั้น

7) โอกาสในการเข้าสู่แพลตฟอร์มที่ไม่เท่าเทียมกัน ยังคงมีอุปสรรคกีดขวาง ในการเข้าสู่แพลตฟอร์ม ลูกจ้างทำงานบ้านบนแพลตฟอร์มถูกบังคับให้ ต้องใช้จ่ายรายได้ที่หาจากการทำงานไปเป็นต้นทุนเพื่อเข้าถึงแพลตฟอร์ม จึงทำให้ผู้ประกอบการอาชีพนี้ไม่สามารถเข้าถึงแพลตฟอร์มได้อย่างเท่าเทียมกัน แพลตฟอร์มมีระบบการคัดกรองก่อนอนุญาตให้เข้าสู่แพลตฟอร์ม เช่น ต้องไม่เคยมีประวัติอาชญากร และกลไกการควบคุม ดีมานด์/ซัพพลาย โดยเจ้าของแพลตฟอร์ม ทำให้ต้องรอคอยจนกว่าความต้องการใช้บริการ จะมีสูงขึ้นจึงจะได้เข้าสู่แพลตฟอร์ม ซึ่งความต้องการใช้บริการจะมีสูงขึ้น หรือน้อยลงผู้ให้บริการก็ไม่มีสิทธิรับรู้ จึงเป็นปัญหาในเรื่องของความ โปร่งใส นอกจากนี้ผู้ที่เข้าสู่แพลตฟอร์มก่อน มีคะแนนและความคิดเห็น จากการประเมินมากกว่า ก็จะมีโอกาสได้รับงานมากกว่าผู้เข้าสู่แพลตฟอร์ม ที่หลัง โอกาสในการเข้าถึงงานผ่านแพลตฟอร์มจึงยังไม่เท่าเทียมกัน

8) ลูกจ้างทำงานบ้านบนแพลตฟอร์มบีนีทเองไม่มีโอกาสได้ทำรู้จักกัน แพลตฟอร์มไม่มีช่องทางรวบรวมกลุ่มเพื่อติดต่อสื่อสารกัน จึงไม่มีโอกาส ในการต่อรองแบบรวมหมู่

## กรณีตัวอย่างที่ 6 –

### กรณีศึกษาลูกจ้างทำงานบ้านบนแพลตฟอร์ม

คุณสำลี ลูกจ้างทำงานบ้านบนแพลตฟอร์มท่านหนึ่ง เป็นลูกจ้างทำงานบ้านในบ้านแห่งหนึ่งแถวสุขุมวิทเป็นเวลา เกือบยี่สิบปี สามีคุณสำลีมีอาชีพเป็นพนักงานขับรถให้ผู้บริหาร บริษัทของชาวญี่ปุ่น ต่อมามารดาของคุณสำลีล้มป่วยลง ไม่สามารถดูแลตัวเองได้ คุณสำลีจึงพามารดาอยู่อาศัยด้วยกัน ที่กรุงเทพฯ ลูกสาวของคุณสำลีกำลังเรียนในระดับอุดมศึกษา



ณ มหาวิทยาลัยแห่งหนึ่ง เธอเป็นคนแนะนำคุณสำลีให้รู้จัก แพลตฟอร์มที่ช่วยในการหางานแม่บ้าน คุณสำลีจึงลาออกจากงานแม่บ้านประจำ และทำงานบนแพลตฟอร์ม เนื่องจากมีความสะดวกมากกว่าในเรื่องของเวลาทำงาน

คุณสำลีจะเลือกเวลาทำงานตรงกับ วันหยุด และวันที่ลูกสาวไม่ต้องไปเรียน ซึ่งทำให้คุณสำลีสามารถทำงานเฉลี่ย 4-5 วันต่อสัปดาห์ ลูกสาวเป็นผู้สอนให้คุณสำลีใช้โทรศัพท์ สมาร์ทโฟน ในการดาวน์โหลดแอปพลิเคชันและสมัครทำงานบนแพลตฟอร์ม คุณสำลีเล่าว่า จำนวนครั้งสูงสุดที่ทำได้คือการรับ 3 งาน ในหนึ่งวัน ซึ่งตั้งแต่เริ่มทำงานบนแพลตฟอร์มมาประมาณ 3 เดือนเพิ่งมีเพียงครั้งเดียวเท่านั้น โดยมากจะรับทำได้แค่ 2 งาน ขั้นตอนของการทำงานแต่ละครั้งอยู่ที่ 2 ชั่วโมง แต่ก็มีหลายครั้งที่คุณสำลีได้ทำ 3-4 ชั่วโมงต่อครั้ง ขึ้นกับพื้นที่บ้านของผู้ที่ต้องการใช้บริการ รายได้ของเธอจึงไม่แน่นอน ค่าใช้จ่ายที่เธอต้องรับผิดชอบก็จะเป็นค่าเดินทางเป็นหลัก นอกเหนือจากค่าเครื่องมือในการทำความสะดวกและน่ายาทำความสะอาดประเภทต่างๆ บ่อยครั้งที่รับ 2 งานในหนึ่งวัน แต่การจราจรติดขัดก็ต้องเดินทางโดยรถแท็กซี่ รถไฟฟ้า หรือมอเตอร์ไซค์รับจ้างเพื่อให้ไปทันเวลานัดหมาย การไปตามเวลานัดหมายมีความสำคัญมาก เพราะบางครั้งคนที่จ้างคุณสำลีมีเวลาว่างเพียงแค่วางเวลานั้น และการไปตรงต่อเวลาและสร้างความปลอดภัยให้ลูกค้าจะมีผลต่อคะแนนที่คุณสำลีจะได้รับจากลูกค้ารายนั้น ๆ

คุณสำลีเล่าว่า หากหักค่าใช้จ่ายทั้งหมดแล้ว การรับงานสองวันต่อวัน เวลาในการทำความสะดวก สองชั่วโมงต่อครั้ง คุณสำลีจะเหลือเงินต่อวัน 400-500 บาทต่อวัน ซึ่งแม้จะสูงกว่าค่าแรงขั้นต่ำ แต่ตอนที่เธอทำงานบ้านแบบประจำเธอมีรายได้ต่อเดือนสูงกว่านี้ แต่เธอก็รู้สึกพอใจที่สามารถจัดสรรเวลา

ในการทำงานได้เอง มีลูกค้าหลายคนที่ให้เงินพิเศษ และเมื่อทำงานไปได้ระยะหนึ่ง ก็อาจจะติดต่อกันเองโดยไม่ผ่านแพลตฟอร์ม คุณสำลีไม่รู้จักคนอื่นที่ทำงานบนแพลตฟอร์มมากนัก มีเพียงเพื่อนคนหนึ่งที่คุณสำลีเป็นคนชักชวนให้มาสมัครเท่านั้นเอง จึงไม่มีโอกาสได้พูดคุยเกี่ยวกับแพลตฟอร์มกับคนงานอื่น มีบางครั้งที่คุณสำลีรู้สึกว่าคนที่จ้างเธอไปทำงานมีทัศนคติที่ไม่ดี แต่เธอก็ต้องอดทนทำงานให้ดีขึ้นด้วยความอ่อนน้อม เพราะต้องการที่จะได้คะแนนจากการประเมินที่ดี ซึ่งเธอเชื่อว่า จะมีผลต่อการได้งานในครั้งต่อไป

### 3.3.3 ผลกระทบต่อตลาดแรงงานภาคบริการทำความสะอาด

จากการศึกษาพบว่า แพลตฟอร์มบีบีทส่งผลกระทบต่อตลาดแรงงานภาคบริการทำความสะอาด หรือ ลูกจ้างทำงานในบ้าน แพลตฟอร์มอำนวยความสะดวกให้ผู้ให้บริการที่ต้องการใช้บริการทำความสะอาด แต่ไม่มีความจำเป็นต้องจ้างลูกจ้างทำงานบ้านแบบประจำ เพิ่มความยืดหยุ่นในการจ้าง ขณะเดียวกัน แพลตฟอร์มก็เพิ่มความยืดหยุ่นให้กับผู้เสนอให้บริการทำงานบ้านในหลายประการ เช่น ความสามารถในการกำหนดเวลาทำงานเองได้ ข้อสรุปที่เห็นได้ชัดก็คือ ผู้ที่จะเข้าสู่แพลตฟอร์มในฝั่งผู้เสนอบริการได้ต้องมีสัญชาติไทย ตามที่เจ้าของแพลตฟอร์มเป็นผู้กำหนด และต้องมีการศึกษาพอสมควร มีโทรศัพท์มือถือ มีเครื่องมือในการทำความสะอาดเป็นของตนเอง ขณะที่แรงงานต่างด้าวซึ่งมีอาชีพเป็นลูกจ้างทำงานบ้านไม่สามารถเข้าสู่แพลตฟอร์มได้

แพลตฟอร์มมีศักยภาพในการที่จะยกระดับสภาวะการทำงานของผู้เสนอให้บริการผ่านแพลตฟอร์มได้หลายประการ เช่น การมีโอกาสในการกำหนดเวลาทำงานเอง ทำให้การจัดสรรเวลาส่วนตัวและเวลาทำงานทำได้ง่ายขึ้นกว่าการจ้างงานแบบเดิม แต่ขณะเดียวกันก็ไม่ได้ใช้ศักยภาพในการสร้างโอกาสที่เท่าเทียมในการเข้าถึงงาน ทั้งที่เทคโนโลยีเอื้อให้ทำได้ง่ายกว่าตาย เช่นเดียวกับแพลตฟอร์ม

อื่นๆ ที่ผู้เป็นเจ้าของแพลตฟอร์มอยู่ในสถานะที่มีความได้เปรียบ และมีการสร้างสภาพควบคุมต่างๆ ผ่านอัลกอริทึมของระบบ ระบบให้คุณให้โทษแบบฝ่ายเดียวยังทำให้ผู้เสนอให้บริการทำงานบ้านผ่านแพลตฟอร์มตกอยู่ในสถานะเสียเปรียบ ผู้ใช้บริการ มีอำนาจต่อรองที่ไม่เท่าเทียม

สำหรับรายได้ ไม่แน่ว่าจะสูงกว่าการจ้างงานแบบเก่า เนื่องจากไม่มีหลักประกันว่าการกำหนดเวลาทำงานเองจะเป็นเวลาที่ตรงกับความต้องการของผู้ใช้บริการหรือไม่ ซ้ำยังมีต้นทุนแฝงอย่างอื่น เช่น อุปกรณ์ที่ใช้ ค่าเดินทาง

การเข้าสู่ตลาดถูกควบคุมด้วยกลไกของเจ้าของแพลตฟอร์มที่พยายามควบคุม ดีมานด์/ซัพพลายให้มีความสมดุลกัน

การเสนอการรับจ้างทำงานบ้านผ่านแพลตฟอร์มอาจจะเหมาะกับผู้ที่มิชอบจำกัดเรื่องเวลา แต่จะเสียสิทธิคุ้มครองตามกฎหมาย พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงานไปทั้งหมด แม้การคุ้มครองตามกฎหมายสำหรับผู้มีอาชีพรับจ้างทำงานในบ้านจะน้อยกว่าเมื่อเทียบกับแรงงานในภาคอื่น แต่การทำงานบนแพลตฟอร์มจะต้องยอมเสียสิทธิไปเลย เนื่องจากแพลตฟอร์มไม่ถือว่าผู้เสนอบริการผ่านแพลตฟอร์มเป็นลูกจ้างของแพลตฟอร์ม จึงทำให้ผู้ต้องการเข้าสู่แพลตฟอร์มเกิดความลังเล

#### 4. สรุปและข้อเสนอแนะ

#### 4.1 งานบนแพลตฟอร์มในฐานะโอกาสสูงที่มีคุณค่า

จะเห็นได้ว่า แม้ตัวแพลตฟอร์มจะมีคุณสมบัติที่จะสามารถพัฒนาความสามารถในการต่อรอง เพิ่มขีดความสามารถในการเข้าถึงงาน สร้างความยืดหยุ่นในการทำงาน และมีแนวโน้มที่จะทำให้ลูกจ้างทำงานในบ้านสามารถที่จะเข้าถึงสภาพการทำงานที่เป็นงานที่มีคุณค่าได้มากขึ้น แต่แพลตฟอร์มไม่ใช่เทคโนโลยีไปในวัตถุประสงค์ดังกล่าว และกลับกลายเป็นว่า แพลตฟอร์มเป็นอุปสรรคในการเข้าถึงงานที่มีคุณค่า เพราะขัดกับหลักเรื่องงานที่มั่นคง ไม่มีหลักประกันทางสังคม การต่อรองกับนายจ้าง และโดยเฉพาะทำให้เกิดคำถามในความหมายของ “การจ้างงาน” เพราะทำให้คนทำงานเชื่อว่าตัวเองเป็นผู้รับจ้างอิสระ ซึ่งเหตุผลในการที่เศรษฐกิจแพลตฟอร์มต่างๆ ไม่ได้ถูกใช้ในการทำให้สภาวะการทำงาน และคุณภาพชีวิตของงานบนแพลตฟอร์มเหล่านี้ดีขึ้น อาจมีหลายเหตุผลด้วยกันดังนี้

- 1) ผู้พัฒนาแพลตฟอร์มมีจุดประสงค์มุ่งแสวงหากำไรสูงสุดเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งรูปแบบของกิจการประเภท สตาร์ทอัป (Startup) ที่มุ่งเน้นการเติบโตทางธุรกิจอย่างก้าวกระโดด เพื่อสร้างมูลค่าให้กับตัวกิจการในระยะเวลาอันรวดเร็ว ในแง่นี้ผู้พัฒนาและเป็นเจ้าของแพลตฟอร์ม จึงมีพฤติกรรมแทบไม่ต่างจากเจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมในยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมแต่อย่างใด (Kenny and Zysman 2016; Fabo

et al. 2017) ที่มุ่งทำกำไรสูงสุด เพียงแต่การสร้างสภาวะควบคุมต่างๆ ทำผ่านเทคโนโลยีและอัลกอริทึมของแพลตฟอร์ม (Rogers 2016b) ดังที่ O'Regan and Choe (2017) ได้วิพากษ์ว่าแพลตฟอร์มเป็นเพียงรูปแบบในการแสวงประโยชน์ใหม่ๆ โดยการพยายามดึงเอาทรัพยากรส่วนตัวของผู้อื่น ซึ่งแต่เดิมทำประโยชน์ให้ผู้เป็นเจ้าของทรัพยากรเท่านั้น มาสู่พื้นที่ซึ่งเจ้าของแพลตฟอร์มสามารถแสวงประโยชน์และยังสร้างสภาพบังคับเจ้าของทรัพยากรเหล่านั้นได้อีกด้วย

2) ผู้พัฒนาแพลตฟอร์มไม่ได้ตระหนักถึงสภาพการทำงานของคนงานบนแพลตฟอร์ม เพราะการทำงานเหล่านั้นเกิดขึ้นในพื้นที่ที่ห่างออกไป เช่น บริษัทแอร์บีเอ็นบี หรือ อูเบอร์ อาจจะทำให้ความสำคัญกับสภาพการทำงานของลูกค้าของบริษัทที่ทำงานอยู่ในสำนักงานของตัวเอง เช่น ผู้บริการ ฝ่ายการตลาด โปรแกรมเมอร์ ฯลฯ เท่านั้น เนื่องจากกฎหมายคุ้มครอง ทั้งแพลตฟอร์มบางแห่ง เช่น อูเบอร์สนับสนุนนโยบายไม่เลือกปฏิบัติในการคัดเลือกพนักงานเข้ามาเป็นลูกจ้างของตนเอง<sup>49</sup> แอร์บีเอ็นบี ส่งเสริมสภาวะการทำงานที่ดี ดังที่ได้ระบุไว้ในหน้าเพจรับสมัครงานของตนเอง<sup>50</sup> แต่สำหรับแรงงานบนแพลตฟอร์ม เจ้าของแพลตฟอร์มไม่ได้พิจารณาแรงงานบนแพลตฟอร์มว่าเป็นลูกจ้างของบริษัทตั้งแต่ต้น จึงไม่มีมาตรการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน และละเลยสภาวะการทำงานของแรงงานบนแพลตฟอร์มเหล่านั้น

3) ความไม่ชัดเจนและลำสมัยของกฎหมาย ทำให้ขาดการกำกับดูแล เนื่องจากเทคโนโลยีที่พัฒนาไปอย่างรวดเร็วได้ทำให้เกิดรูปแบบของการจ้างงานแบบใหม่ที่ไม่เคยมีมาก่อน ความสัมพันธ์ทางการจ้างเปลี่ยนแปลง สถานะนายจ้าง ลูกจ้าง ไม่สามารถจำแนกได้จากคำจำกัดความทางกฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบัน จึงทำให้เกิดสภาพสุญญากาศของการกำกับดูแล และความสับสนในการบังคับใช้กฎหมาย

<sup>49</sup> ดู <https://www.uber.com/diversity/>

<sup>50</sup> ดู <https://www.airbnb.com/careers>

4) คนงานบนแพลตฟอร์มเองไม่ตระหนักถึงสิทธิและสภาพการทำงานที่ดี และมีคุณค่า เนื่องจากสภาพสังคมและวัฒนธรรมการทำงานและตัวแพลตฟอร์มไม่เอื้อให้มีการต่อรองแบบรวมกลุ่ม จึงขาดแรงกระตุ้นในการรวมกลุ่มเพื่อต่อรองและอำนาจการต่อรองระหว่างแรงงานบนแพลตฟอร์มกับผู้ว่าจ้างและเจ้าของผู้พัฒนาแพลตฟอร์มมีความไม่เท่าเทียมกัน

#### 4.2 ข้อสรุป เศรษฐกิจแพลตฟอร์มและผลกระทบต่อตลาดแรงงาน

การถือกำเนิดของเศรษฐกิจแบบแพลตฟอร์มได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในหลายลักษณะ ทั้งรูปแบบความสัมพันธ์ของการจ้างงาน ความสัมพันธ์ของการจ้างงาน ในลักษณะที่เปลี่ยนจากการจ้างงานที่มีสัญญาจ้างแบบเต็มเวลาและผู้จ้างมีสถานะนายจ้าง เป็นการจ้างแบบเหมาช่วง ที่ผู้ทำงานมีสถานะผู้รับงานอิสระ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะกลายเป็นความสัมพันธ์รูปแบบ “ปกติ” ในการทำงานมากยิ่งขึ้นในอนาคต แพลตฟอร์มถูกนำมาใช้ในฐานะเป็นตัวกลางที่เชื่อมโยงความต้องการสินค้าและบริการ จับคู่กับการเสนอสินค้าและบริการ แพลตฟอร์มมีอัลกอริทึมที่มีประสิทธิภาพสูง ย่นระยะเวลา สร้างโอกาสในการประกอบอาชีพ เทคโนโลยีได้ทำให้อัตนทุนในการจับคู่ความต้องการลดลง ซึ่งเป็นการลดสิ่งกีดขวางในการเข้าสู่ตลาด แลกเปลี่ยนสินค้าและบริการได้ ขณะเดียวกันผู้เป็นเจ้าของแพลตฟอร์มเป็นผู้ควบคุมอัลกอริทึม ทำให้สามารถสร้างสภาพบังคับเหนือผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการได้ผ่านอัลกอริทึมของแพลตฟอร์ม แพลตฟอร์มยังสามารถช่วยลดอัตราเสี่ยงจากการแลกเปลี่ยนในตลาดแรงงานแบบเดิม อันมาจากการให้ข้อมูลที่ไม่ครบถ้วนหรือการหลอกลวง แพลตฟอร์มอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงทรัพยากร หรือการนำทรัพยากรที่มีมาใช้ในการเกิดประโยชน์ได้ทั้งในรูปแบบของสินค้า บริการ และแรงงานอิสระ ซึ่งส่งผลกระทบต่อตลาดแรงงานทั้งทางตรงและทางอ้อม

ด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่ทำให้เศรษฐกิจแบบแพลตฟอร์มก้าวข้ามพื้นที่เชิงกายภาพ รวมทั้งก้าวข้ามจากการให้สินค้าและบริการจากพื้นที่ในโลกเสมือนไปสู่พื้นที่เชิงกายภาพจริง เช่น บริษัทสามารถเป็นตัวกลางในการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการข้ามประเทศผ่านแพลตฟอร์ม หรือทำงานในท้องถิ่นโดยใช้แรงงานหรือ

ทรัพยากรจากทั่วโลกได้ ผลกระทบที่เกิดขึ้นคือการเปลี่ยนโครงสร้างความสัมพันธ์ของการจ้างงาน การจำแนกขั้นตอนของการทำงานให้ย่อยลงจนเป็นงานขนาดเล็กที่ไม่ต้องการทักษะมาก ทำให้งานบางประเภทจะค่อยๆ หายไป โครงสร้างการจ้างงานถูกเปลี่ยนไปสู่การจ้างงานแรงงานอิสระที่มีราคาถูกลง เกิดการแข่งขันกันเองระหว่างแรงงาน และส่งผลให้เกิดภาวะเสี่ยงต่อการทำงานในสภาพการทำงานที่ย่ำแย่ลง เส้นแบ่งระหว่างชีวิตส่วนตัวและการทำงานถูกทำให้พร่าเลือน เสี่ยงสมดุลระหว่าง การทำงาน ชีวิตส่วนตัว และครอบครัว

ในกรณีศึกษาภาคขนส่ง พบว่าแม่แพลตฟอร์มอูเบอร์จะช่วยให้เกิดโอกาสในการทำงานในหลายรูปแบบ แต่ก็ผลักระยะ ความเสี่ยง และต้นทุนที่นายจ้างหรือเจ้าของธุรกิจเคยเป็นผู้รับผิดชอบให้กับผู้ทำงานบนแพลตฟอร์มด้วยเช่นเดียวกัน เกิดข้อพิพาทในเรื่องข้อกฎหมายกับผู้มีหน้าที่กำกับดูแล เกิดความขัดแย้งกับผู้ทำงานอยู่ก่อนหน้าอย่างรุนแรง เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม มาตรฐานในวิชาชีพถูกลดทอน ผู้ทำงานรายใหม่ถูกควบคุมโดยอัลกอริทึมของแพลตฟอร์ม

กรณีศึกษาภาคที่พักอาศัย แพลตฟอร์มแอร์บีแอนด์บีจะช่วยให้ผู้มีทรัพยากรเหลือใช้สามารถนำมหารายได้ หรือมีการจัดสรรทรัพยากรใหม่ เช่นที่เคยให้เช่ารายเดือน เปลี่ยนไปเป็นให้เช่ารายวัน และที่เคยเช่าเพื่ออยู่อาศัยเอง เปลี่ยนไปเป็นให้เช่าต่อ เพื่อแสวงหารายได้และกำไรเพิ่ม ในแง่ของวัฒนธรรม แอร์บีแอนด์บี ทำให้วัฒนธรรมผู้ประกอบการหรือวิถีคิดแบบทุนนิยมเข้มข้นมากขึ้น แม้จะก่อให้เกิดอาชีพเกี่ยวเนื่องมากมาย ช่วยลดต้นทุนในการท่องเที่ยว ส่งเสริมให้เกิดการท่องเที่ยว และการใช้จ่าย แต่ก็ต้องแลกกับความเสียนานับการ รวมไปถึงความเป็นส่วนตัวไม่เฉพาะผู้เสนอให้เช่าที่พักผ่านแพลตฟอร์ม แต่เพื่อนบ้านยังต้องแบกรับความเสี่ยงนี้โดยไม่ได้รับสิ่งใดตอบแทน ที่สำคัญที่สุดคือ ผลกระทบต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและแรงงานที่อยู่ในอุตสาหกรรมบริการโรงแรม

เช่นเดียวกับกรณีศึกษาภาคการให้บริการทำความสะอาด แพลตฟอร์มอำนวยความสะดวกและสร้างความยืดหยุ่นต่อการทำงาน แต่ก็ต้องแลกมากับการเสียสิทธิบางประการที่ได้จากการจ้างงานแบบเดิม แม้รายได้เฉลี่ยต่อชั่วโมงทำงานจะสูงขึ้นมาก แต่ก็มีต้นทุนที่เพิ่มขึ้นและความมั่นคงที่สูญเสียไป จึงไม่อาจสรุปได้ว่ามีรายได้เพิ่มมากขึ้นจริงหรือไม่



ทั้งสามกรณี จะเห็นได้ว่า แม่แพลตฟอร์มจะใช้ตัวเองเป็นเครื่องมือในการที่จะสร้างภาพลักษณ์ให้กับตัวเองในฐานะที่เป็นผู้สร้างประโยชน์ในเรื่องการสร้างโอกาสการจ้างงาน (Fabo et al. 2017) แพลตฟอร์มได้สร้างสภาวะควบคุมเหนือผู้ใช้บริการและผู้เสนอสินค้าและบริการผ่านอัลกอริทึมของแพลตฟอร์ม กลยุทธ์ทางการตลาดที่นำมาใช้ การสร้างวาทกรรมเชิญชวนให้ใช้บริการและเสนอให้บริการผ่านแพลตฟอร์ม เพื่อให้เกิดความรู้สึกเชิงบวก ขณะเดียวกันแพลตฟอร์มก็ได้ประโยชน์จากการไม่ต้องมีส่วนรับผิดชอบ เนื่องจากไม่ได้มีสถานะเป็นนายจ้าง/ลูกจ้าง แต่เป็นหุ้นส่วนทางธุรกิจ เป็น “พาร์ทเนอร์” เป็นเจ้าของธุรกิจของตนเอง ขาดอำนาจในการเจรจาต่อรองทั้งในฐานะส่วนตัวและแบบรวมหมู่ ระบบการให้คะแนนและความคิดเห็นของแพลตฟอร์มเอื้อให้เกิดการเลือกปฏิบัติ เกิดโอกาสที่ไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงการจ้างงานและการใช้บริการ รูปแบบความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียม

ขณะที่ภาครัฐเองได้มีพยายามส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม อันเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจดิจิทัลภายใต้นโยบาย “ประเทศไทย 4.0” แต่ภาครัฐก็ยังไม่ได้ตระหนักถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม ยังไม่มีการวางแผนที่รอบด้าน การกำกับดูแลที่ล้าสมัยไม่ครอบคลุมบริบทปัจจุบันก่อให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม การเก็บรายได้จากเจ้าของแพลตฟอร์มที่บริหารแพลตฟอร์มจากต่างประเทศไม่สามารถทำได้ การปกป้องคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนแพลตฟอร์ม การปกป้องคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ภาระอื่นที่รัฐต้องแบกรับ อาทิ ภาระทางสาธารณสุขที่เกิดจากความคลุมเครือในความสัมพันธ์ทางการจ้างงาน ทำให้ไม่สามารถนำแรงงานอิสระเหล่านี้เข้าระบบประกันสังคมที่มีนายจ้างร่วมจ่ายสมทบได้

#### 4.3 ข้อเสนอเชิงนโยบายต่อภาครัฐ

ในต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศในสหภาพยุโรปและอเมริกา ได้มีการตระหนักถึงผลกระทบจากเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม มีการศึกษาวิจัยมากมายทั้งในแง่ของกฎหมาย การคุ้มครองสิทธิของแรงงาน การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค และ

ประชาชนทั่วไป การกำกับดูแลเพื่อทำให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม มีการปรับปรุงกฎหมายเดิมให้ครอบคลุม หรือออกกฎหมายใหม่ ประเทศไทยก็มีความจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาผลกระทบจากเศรษฐกิจแพลตฟอร์มให้รอบด้าน และหามาตรการกำกับดูแลที่เหมาะสม ผู้วิจัยขอเสนอให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของภาครัฐพิจารณาดำเนินการประเด็นต่อไปนี้

- 1) ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการศึกษาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากเศรษฐกิจแพลตฟอร์มในแง่มุมต่างๆ อย่างรอบด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม โครงสร้างความสัมพันธ์การจ้างงาน สถานะการจ้างงาน กฎหมายแรงงาน การคุ้มครองแรงงาน สวัสดิภาพ สวัสดิการ สุขภาวะ และสภาพการทำงาน ความสามารถจัดการผสมผสานระหว่าง งาน ครอบครัว และชีวิตส่วนตัว อย่างพอเหมาะ
- 2) รัฐควรทำหน้าที่เป็นผู้พัฒนาเทคโนโลยีดิจิทัลและแพลตฟอร์มที่มุ่งเน้นความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและมีแรงงานเป็นศูนย์กลาง และสนับสนุนให้ผู้ประกอบการเอกชนหรือชุมชนนำเทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับแรงงาน ดังกล่าวไปใช้ในการดำเนินธุรกิจ
- 3) ส่งเสริมและสนับสนุนทั้งในด้านเงินทุนและความรู้ให้สถาบันการศึกษาชั้นสูงในแต่ละพื้นที่ ร่วมมือกับผู้ประกอบการขนาดกลางและเล็กในท้องถิ่น เพื่อพัฒนาแพลตฟอร์มที่เป็นมิตรกับแรงงาน
- 4) ดำเนินการปรับปรุงกฎหมายให้มีการกำกับดูแลที่เอื้อให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม เปิดโอกาสให้ประชาชนมีโอกาสเข้าถึงแพลตฟอร์มโดยเท่าเทียม ไม่มีการเลือกปฏิบัติ ได้ค่าตอบแทนที่เหมาะสม ได้รับการคุ้มครองแรงงาน สวัสดิภาพ สวัสดิการ สุขภาวะ สาธารณสุข ตลอดจนสภาพการทำงานให้ครอบคลุมบริบทของการทำงานผ่านแพลตฟอร์ม
- 5) พิจารณาคຸ້ມครองสิทธิของผู้บริโภค ความสัมพันธ์ของผู้ใช้แพลตฟอร์มและเจ้าของแพลตฟอร์มให้มีความเท่าเทียม ไม่เอื้อให้เกิดการเลือกปฏิบัติ
- 6) ส่งเสริมให้เกิดความเข้มแข็งในการเจรจาต่อรองของแรงงานบนแพลตฟอร์ม

- 7) พิจารณาความปลอดภัยจากการนำข้อมูลส่วนตัวของผู้ใช้บริการไปใช้ประโยชน์โดยแพลตฟอร์ม
- 8) ส่งเสริมให้มีการพัฒนาทักษะในวิชาชีพของแรงงานบนแพลตฟอร์ม
- 9) ศึกษามาตรการทางภาษีที่เหมาะสม สำหรับแรงงานบนแพลตฟอร์ม และเจ้าของแพลตฟอร์ม

## บรรณานุกรม

- Aloisi, A. (2015a). "The Rising of On-Demand Work, a Case Study Research on a Set of Online Platforms and Apps", paper presented at the *IV Regulating for Decent Work Conference*, ILO, Geneva, 8-10 July 2015.
- Aloisi, A. (2015b), "Commoditized Workers. Case Study Research on Labour Law Issues Arising from a Set of On-Demand/Gig Economy' Platforms", *Comparative Labor Law and Policy Journal*, Vol. 37, No. 3
- Aznar, J. P., Sayeras, J. M., Rocafort, A., & Galiana, J. (2017). The irruption of Airbnb and its effects on hotel profitability: An analysis of Barcelona's hotel sector. *Intangible Capital*, 13(1), 147-159.
- Bales, R. A., & Woo, C. P. (2017). "The Uber Million Dollar Question: Are Uber Drivers Employees or Independent Contractors?", *Mercer Law Review*, 68(2), 461-487.
- BERG, J. (2016). "Income security in the on-demand economy: Findings and policy lessons from a survey of crowdworkers", *Conditions of Work and Employment Series*, No. 74. (Geneva, ILO).
- Boontinand, V. (2010). *Domestic workers in Thailand: their situation, challenges and the way forward*, ILO Subregional Office for East Asia.
- Codagnone, C. and Martens, B. (2016). *Scoping the Sharing Economy: Origins, Definitions, Impact and Regulatory Issues* (May 24, 2016). Institute for Prospective Technological Studies Digital Economy Working Paper 2016/01, JRC100369. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2783662>

- De Groen, W.P., K. Lenaerts, Bosc, R., and Paquier, F. (2017). "Impact of Digitalisation and the On- Demand Economy on Labour Markets and the Consequences for Employment and Industrial Relations", Study prepared for the *European Economic and Social Committee*, Brussels.
- De Stefano, V. (2016). "The Rise of the 'Just-in-Time Workforce': On-Demand Work, Crowd Work and Labour Protection in the 'Gig-Economy'", *Comparative Labor Law & Policy Journal*, 2016, Vol. 37, No. 3, 471-504.
- Degryse, C. (2016). "Digitalisation of the economy and its impact on labour markets", *ETUI Working Paper* 2016.02. Brussels: European Trade Union Institute. Available at: <http://papers.ssrn.com/abstract¼2730550>
- Dettling, L.J. (2016). *Broadband in the labor market: the impact of residential high-speed internet on married women's labor force participation*. Available at <https://www.federalreserve.gov/pubs/feds/2013/201365/201365abs.html>
- Drahokoupil, J. and Fabo, B. (2016). The Platform Economy and the Disruption of the Employment Relationship. *ETUI Policy Brief*, No. 5
- Elliott, R. E. (2016). Sharing App or Regulation Hack (ney)?: Defining Uber Technologies, Inc. *Journal Of Corporation Law*, 41(3), 727-753.
- Eurofound (2015). *New Forms of Employment*, Dublin, Eurofound.
- Eurostat (2016). *Flash Eurobarometer 438: The use of collaborative platforms*. Available at: <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/72885>
- Farrell, D. and Greig, F. (2016). *Paychecks, paydays and the online platform economy: Big data on income volatility*. JPMorgan Chase & Company Institute

- Fortunati, L. (2011). ICTs and immaterial labor from a feminist perspective. *Journal of Communication Inquiry*, 35(4), 426-432
- Guttentag, D. (2016). *Airbnb: Why Tourists Choose It and How They Use It*. Ryerson University and Waterloo University, Ontario
- Guttentag, D., & Smith, S. L. (2017). Assessing Airbnb as a disruptive innovation relative to hotels: Substitution and comparative performance expectations. *International Journal of Hospitality Management*, 641-10.
- Graham, M., Hjorth, I., & Lehdonvirta, V. (2017). Digital labour and development: Impacts of global digital labour platforms and the gig economy on worker livelihoods. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 23(2), 135-162
- Hall, J.V. and Krueger A.B. (2017). *An Analysis of the Labor Market for Uber's Driver-Partners in the United States*, ILR Review, Cornell University.
- Harris, S. D., and Krueger, A. B. (2015). *A Proposal for Modernizing Labor Laws for Twenty-First-Century Work: The 'Independent' Worker 2* (Hamilton Project, Discussion Paper 15-10, 2015)
- Heeks, R. (2017). *Decent Work and the Digital Gig Economy: A Developing Country Perspective on Employment Impacts and Standards in Online Outsourcing, Crowdfork, etc.*, Centre for Development Informatics Global Development Institute, University of Manchester, Manchester.
- Horan, H. (2017). Will The Growth of Uber Increase Economic Welfare?. *Transportation Law Journal*, 44(1), 33-105.
- Horn, K., and Merante, M. (2017). Is home sharing driving up rents? Evidence from Airbnb in Boston, *Journal of Housing Economics*, Volume 38, 2017, 14-24.

- Hunt, A. and Machingura, F. (2016). *A good gig? The rise of on-demand domestic work*. Overseas Development Institute, London.
- Huws, U. (2014). *Labor in the Global Digital Economy: The Cybertariat Comes of Age*. New York: Monthly Review Press.
- \_\_\_\_\_. (2016). "Online labour exchanges, or 'crowdsourcing': Implications for occupational safety and health", review article on the future of work for the EU-OSHA ([https://oshwiki.eu/wiki/A\\_review\\_on\\_the\\_future\\_of\\_work:\\_online\\_labour\\_exchanges\\_or\\_crowdsourcing](https://oshwiki.eu/wiki/A_review_on_the_future_of_work:_online_labour_exchanges_or_crowdsourcing))
- International Labour Organization (2015a). *World Employment Social Outlook*. Geneva: International Labour Organization.
- \_\_\_\_\_. (2015b). Non-standard forms of employment, Report for discussion at the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment (Geneva, 16–19 February), Geneva.
- \_\_\_\_\_. (2015c). Governing Body, 323rd Session (Geneva, 12–27 March), *Conclusions of the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment (Geneva, ILO)*, available at [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_354090.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_354090.pdf).
- \_\_\_\_\_. (2013). Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection, Geneva.
- \_\_\_\_\_. (2012). Global estimate of forced labour: Results and methodology (Geneva).
- Irani, L. (2015). "Difference and Dependence among Digital Workers: The Case of Amazon Mechanical Turk", *South Atlantic Quarterly*, Vol. 114, No. 1, pp. 225-234.

- Joyce S, Spencer, N. and Huws, U (2016). *Crowd work in Europe: Preliminary results from a survey in the UK, Sweden, Germany, Austria and the Netherlands*. Available at: [http://researchprofiles.herts.ac.uk/portal/files/10749125/crowd\\_work\\_in\\_europe\\_draft\\_report\\_last\\_version.pdf](http://researchprofiles.herts.ac.uk/portal/files/10749125/crowd_work_in_europe_draft_report_last_version.pdf)
- Kässi O. and Lehdonvirta V. (2016). *Online labour index: measuring the online gig economy for policy and research*. Paper presented at Internet, Politics & Policy 2016, Oxford, 22–23 September. Available at: <http://ilabour.oii.ox.ac.uk/online-labour-index/>
- Kenny, M. and Zysman, J. (2016). *The rise of the platform economy, Issues in Science and Technology*, Spring 2016, University of Texas, Dallas, pp. 61-69
- Kilhoffer, Z. and Lenaerts, K. (2017). What is happening with platform workers' rights? Lessons from Belgium. *Center for European Policy Studies Commentaries*. 31 December 2017.
- Kilhoffer, Z., Lenaerts, K. and Beblavý, M. (2017). The Platform Economy and Industrial Relations: Applying the old framework to the new reality. *Center for European Policy Studies Research Report* no. 2017-12 (August)
- Lee, D. (2016). How Airbnb Short-Term Rentals Exacerbate Los Angeles's Affordable Housing Crisis: Analysis and Policy Recommendations. *Harvard Law & Policy Review*, 10229.
- Lehdonvirta, V. and Mezier. P. (2013). *Identity and self-organization in unstructured work*. Working Paper, The Dynamics of Virtual Work COST Action. Available at: <http://dynamicsofvirtualwork.com/wp-content/uploads/2013/03/COST-Action-IS1202-Working-Paper-13.pdf>



- Lenaerts, K., Beblavý, M. and Kilhoffer, Z (2017). Government Responses to the Platform Economy: where do we stand? *Center for European Policy Studies Policy Insights*. no. 2017-30 (July).
- Leimeister, J.M. and Durward, D. (2015). *New Forms of Employment and IT – Crowdsourcing*, Paper presented at the IV Regulating for Decent Work Conference (ILO, Geneva, 8-10 July), available at <http://www.rdw2015.org/download>.
- Lowe, M. (2017). Uber's Gambit: Reassessing the Regulatory Realities of the 'Gig Economy'. *Cornell HR Review*, 1-5.
- Luebker, M., Simonovsky, Y., Oelz, M., International Labour, O., & International Labour, O. (2013). *Domestic Workers Across the World: Global and Regional Statistics and the Extent of Legal Protection*. Geneva [Switzerland]: International Labour Office.
- Munkoe, M. M. (2017). Regulating the European Sharing Economy: State of Play and Challenges. *Intereconomics*. vol. 52, no.1, 38-44.
- Neff, G. (2012). *Venture Labor: Work and the Burden of Risk in Innovative Industries*. Cambridge: MIT Press.
- Oelz, M. (2014). The ILO's Domestic Workers Convention and Recommendation: A window of opportunity for social justice. *International Labour Review*, 153(1), 143-172.
- O'Regan, D.M. and Choe, J. (2017). Airbnb: Turning the Collaborative Economy into a Collaborative Society. In Dredge, D. and Gyimothy, S. (Eds.), *Collaborative Economy and Tourism: Perspectives, Politics, Policies and Prospects*, pp. 153-168, Cham, Springer.
- Pape, K. (2016). ILO Convention C189—a good start for the protection of domestic workers: *An insider's view*. *Progress in Development Studies*, 16(2), 189-202.

- Risak M. and Warter, J. (2015). *Legal strategies towards fair conditions in the virtual sweatshop*, Paper presented at the IV Regulating for Decent Work Conference (ILO, Geneva, 8-10 July), available at <http://www.rdw2015.org/download>
- Rogers, B. (2016a). "The Social Costs of Uber", *University of Chicago Law Review Dialogue*.
- \_\_\_\_\_. (2016b). Employment rights in the platform economy: Getting back to basics. *Harvard Law & Policy Review*, 10(2), 479.
- Rosenblat, A., and Stark, L. (2016). Algorithmic Labor and Information Asymmetries: A Case Study of Uber's Drivers. *International Journal of Communication*, 10, 27. Retrieved from <http://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/4892/1739>
- SANDERS, D. E., & PATTISON, P. (2016). WORKER CHARACTERIZATION IN A GIG ECONOMY VIEWED THROUGH AN UBER CENTRIC LENS. *Southern Law Journal*, 26(2), 297-320.
- Smith, R. and Leberstein, S. (2015). *Rights on Demand: Ensuring Workplace Standards and Worker Security in the On-Demand Economy*, New York, National Employment Law Project.
- Shevchuk A. and Strebkov D. (2015). The rise of freelance contracting on the Russian-language Internet. *Small Enterprise Research* 22(2-3): 146-158.
- Stabrowski F. (2017). 'People as businesses': Airbnb and urban micro-entrepreneurialism in New York City, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, Volume 10, Issue 2, 1 July 2017, Pages 327-347, <https://doi.org/10.1093/cjres/rsx004>
- Surowiecki, J. (2015). Gigs with Benefits, *NEW YORKER* (July 6, 2015), <http://www.newyorker.com/magazine/2015/07/06/gigs-with-benefits> [<https://perma.cc/UW2X-L5KP>].

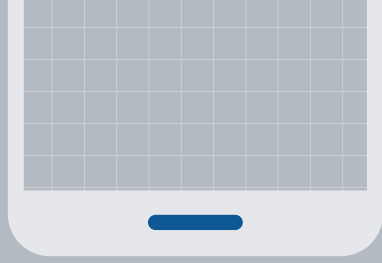
- Teubner, T., Saade N., Hawlitschek F. and Weinhardt, C. (2016). *It's only pixels, badges, and stars: On the economic value of reputation on Airbnb*, Australasian Conference on Information Systems, Wollongong
- Valenduc, G. and Vendramin, P. (2016). Work in the digital economy: sorting the old from the new. *European Trade Union Institute*. Brussels.
- Vaughan, R. and J. Hawksworth (2014), "The sharing economy: How will it disrupt your business", *PriceWaterhouseCoopers*, London.
- Wyman, K. M. (2017). Taxi Regulation in the Age of Uber. New York University *Journal of Legislation & Public Policy*, 20(1), 1-100.
- Xie, K. L., & Kwok, L. (2017). Research paper: The effects of Airbnb's price positioning on hotel performance. *International Journal of Hospitality Management*, 67174-184.
- Zervas, G., Proserpio, D., Byers, J., (2015a). *The rise of the sharing economy: Estimating the impact of Airbnb on the hotel industry*. Boston University School of Management Research Paper Series, No. 2013–16.
- \_\_\_\_\_. (2015b). *A First Look at Online Reputation on Airbnb, Where Every Stay is Above Average*, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2554500>
- \_\_\_\_\_. (2017). The Rise of the Sharing Economy: Estimating the Impact of Airbnb on the Hotel Industry. *Journal of Marketing Research (JMR)*, 54(5), 687-705.

## มูลนิธิฟรีดริค เฮแบร์ท (FES)

เป็นมูลนิธิด้านการเมืองที่เก่าแก่ที่สุดในประเทศเยอรมนี มูลนิธิตั้งชื่อตามฟรีดริค เฮแบร์ท ซึ่งเป็นประธานาธิบดีแห่งประเทศเยอรมนีคนแรกที่ได้รับเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย

แผนงานระดับภูมิภาคในเอเชีย เป็นส่วนหนึ่งของแผนงานและโครงการของ FES ในระดับประเทศและระดับโลก แนวทางการดำเนินการและหัวข้อที่เป็นสาระสำคัญของแผนงานเป็นการยกระดับจากประเด็นระดับประเทศ ทั้งนี้เพื่อตอบสนองต่อกระแสโลกาภิวัตน์ การเคลื่อนย้ายแรงงาน การบูรณาการภูมิภาค และการเชื่อมโยงในด้านอื่นๆ ของชีวิต โครงการต่างๆ ที่จัดทำขึ้นภายใต้กรอบการทำงานนี้ มุ่งที่การสร้างเครือข่ายและพันธมิตรระหว่างบุคคล และองค์กรต่างๆ ในระดับข้ามประเทศและส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงเพื่อเพิ่มความเป็นธรรมทางสังคม สันติภาพที่ยั่งยืน และการพัฒนาเศรษฐกิจในภูมิภาค





## มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท (FES)

เป็นมูลนิธิด้านการเมืองที่เก่าแก่ที่สุดในประเทศไทย มูลนิธิตั้งชื่อตาม ฟรีดริค เอแบร์ท ซึ่งเป็นประธานาธิบดีแห่งประเทศเยอรมนีคนแรกที่ได้รับเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย แผนงานระดับภูมิภาคในเอเชีย เป็นส่วนหนึ่งของแผนงานและโครงการของ FES ในระดับประเทศและระดับโลก แนวทางการดำเนินการและหัวข้อที่เป็นสาระสำคัญของแผนงานเป็นการยกระดับจากประเด็นระดับประเทศ ทั้งนี้เพื่อตอบสนองต่อกระแสโลกาภิวัตน์การเคลื่อนย้ายแรงงาน การบูรณาการภูมิภาคและการเชื่อมโยงในด้านอื่นๆ ของชีวิต โครงการต่างๆ ที่จัดทำขึ้นภายใต้กรอบการทำงานนี้ มุ่งที่การสร้างเครือข่ายและพันธมิตรระหว่างบุคคลและองค์กรต่างๆ ในระดับข้ามประเทศและส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงเพื่อเพิ่มความเป็นธรรมทางสังคม สันติภาพที่ยั่งยืน และการพัฒนาเศรษฐกิจในภูมิภาค

