



เอกสารผลงานทางวิชาการ

เรื่อง

การจัดประชุมคณะกรรมการอัตรากำลังขั้นต่ำจังหวัดปัตตานี

โดย

นายสาริต สิริภักดิ์

ตำแหน่งนักวิชาการแรงงาน 6 ว. รักษาการในตำแหน่ง

นักวิชาการแรงงาน 7 ว.

สำนักงานแรงงานจังหวัดปัตตานี

ผู้ขอรับการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง นักวิชาการแรงงาน 7 ว.

สำนักงานแรงงานจังหวัดปัตตานี



1 12.05.6
ท642ก
2547
ร.2

ห้องสมุดกระทรวงแรงงาน



08877

เอกสารผลงานทางวิชาการ

๗

คำนำ

กระทรวงแรงงานมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารและคุ้มครองแรงงาน พัฒนาฝีมือแรงงาน ส่งเสริมให้ประชาชนมีงานทำ และราชการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงแรงงาน หรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงแรงงาน โดยมีส่วนราชการและหน่วยงานสังกัดเป็นผู้รับผิดชอบ การปฏิบัติงานกระจายอยู่ในทุกจังหวัด

ภารกิจด้านการบริหารและคุ้มครองแรงงานที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การพิจารณากำหนดอัตรา ค่าจ้างขั้นต่ำ เป็นอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการค่าจ้าง ซึ่งเป็นองค์กรไตรภาคีที่ประกอบด้วยผู้แทน ฝ่ายรัฐบาล ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง และผู้แทนฝ่ายลูกจ้างเป็นผู้ดำเนินการ

ภายหลังจากประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ส่งผลให้สภาพ ทางเศรษฐกิจ ตลอดจนภาวะการจ้างงานเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมค่อนข้างมาก เป็นเหตุให้มีข้อเสนอเรื่อง การ กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของแต่ละจังหวัด โดยจังหวัดนั้น ๆ ดำเนินการ ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 หมวด 5 เรื่องแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดเรื่องการกระจายอำนาจเอาไว้ ดังนั้น ในเวลาต่อมา คณะกรรมการค่าจ้างจึงได้แต่งตั้ง คณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดขึ้นเป็นครั้งแรก ระหว่างปี 2542 - 2543 จำนวน 75 คณะ โดยมีแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัด(ชื่อเดิมในขณะนั้น) ทำหน้าที่เป็นเลขานุการคณะกรรมการฯ และ ให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ลูกจ้างได้รับอยู่ มาตรฐานการครองชีพ ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นของลูกจ้าง และข้อเท็จจริงทางสังคมและเศรษฐกิจในจังหวัด เพื่อ พิจารณาเสนออัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดต่อคณะกรรมการค่าจ้าง ซึ่งในการจัดประชุมคณะกรรมการฯ จะเป็นบทบาทหน้าที่ของสำนักงานแรงงานจังหวัด ในฐานะสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการอัตรา ค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการ

เอกสารผลงานทางวิชาการ เรื่อง การจัดประชุมคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดปัตตานี ฉบับนี้ จัดทำขึ้นสำหรับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานแรงงานจังหวัดปัตตานีได้ใช้ประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้า เพื่อเป็นแนวทางในการจัดประชุมคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดปัตตานีต่อไป ผู้เขียนขอกราบ ขอบพระคุณ คณะกรรมการประเมินผลงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน คุณมาเรียม บัวหลวง รักษาการแทนแรงงานจังหวัดปัตตานี และเพื่อนร่วมงานในสำนักงานแรงงานจังหวัดปัตตานีทุกคน ที่ให้ โอกาสและคำแนะนำ ตลอดจนการช่วยเหลือ จนกระทั่งผลงานสำเร็จเรียบร้อยด้วยดี ซึ่งผู้เขียนหวังว่า เอกสารฉบับนี้จะเป็นประโยชน์แก่ราชการตามสมควร

นายสาธิต สิริภักดิ์

นักวิชาการแรงงาน 6 ว. รักษาการในตำแหน่ง

นักวิชาการแรงงาน 7 ว. สำนักงานแรงงานจังหวัดปัตตานี

สิงหาคม 2547

สารบัญ

	หน้า
- แนวคิดเบื้องต้นในการจัดทำเอกสารเรื่องการจัดประชุมคณะกรรมการอัตราค่าจ้าง ขั้นต่ำจังหวัดปัตตานี	1
- ขอบข่ายเนื้อหาและข้อตกลงเบื้องต้น	2 - 3
บทที่ 1 ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับค่าจ้าง	
ข้อ 1.1 ความหมายของคำว่าค่าจ้าง เงินเดือน ค่าตอบแทนและค่าจ้างขั้นต่ำ	4 - 8
ข้อ 1.2 ทฤษฎีค่าจ้างและการกำหนดค่าจ้าง	8 - 11
ข้อ 1.3 ความสัมพันธ์ของค่าจ้างกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์	11 - 12
ข้อ 1.4 ความสำคัญของค่าจ้างตามกฎหมาย	12
ข้อ 1.5 การแรงงานสัมพันธ์กับค่าจ้าง	13 - 15
ข้อ 1.6 ความสำคัญของค่าจ้างในภาคเศรษฐกิจ	15 - 19
บทที่ 2 การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทย	
ข้อ 2.1 วิวัฒนาการของการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทย	20 - 25
ข้อ 2.2 คณะกรรมการค่าจ้าง	25 - 26
ข้อ 2.3 คณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด	26 - 28
ข้อ 2.4 คณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดปัตตานี	28
ข้อ 2.5 ความสำคัญของภารกิจคณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จังหวัดปัตตานีต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ/แผนชาติ/ นโยบายรัฐบาล/วิสัยทัศน์กระทรวงแรงงานและวิสัยทัศน์จังหวัดปัตตานี	29 - 30
ข้อ 2.6 งานการจัดประชุมคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด	31 - 37
บทที่ 3 ปัจจัยในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด	
ข้อ 3.1 ปัจจัยในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ	38 - 49
ข้อ 3.2 ตัวอย่างและแนวทางการรวบรวมข้อมูล ฯ ของจังหวัดปัตตานี	50 - 70
ข้อ 3.3 บทสรุปความเห็นของผู้เขียนที่มีต่อนโยบายค่าจ้างขั้นต่ำและ การจัดประชุมคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด	71 - 74
-บรรณานุกรม	75 - 76
-ภาคผนวก	77
-ภาคผนวก 1 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หมวด 6 คณะกรรมการค่าจ้าง	78 - 83
-ภาคผนวก 2 ระเบียบคณะกรรมการค่าจ้างกลาง ว่าด้วยองค์ประชุมและวิธีดำเนินงานของ คณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด พ.ศ. 2542	84 - 85

สารบัญ (2)

	หน้า
- ภาคผนวก 3 ตำนาคำสั่งคณะกรรมการค่าจ้าง ที่ 67/2545 ลงวันที่ 22 พฤศจิกายน 2545 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดปทุมธานี	86 – 87
- ภาคผนวก 4 กรอบการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ปี 2548	88 – 91
- ภาคผนวก 5 ระเบียบคณะกรรมการค่าจ้างกลางว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด พ.ศ. 2541	92 – 93
- ภาคผนวก 6 พระราชกฤษฎีกาเบ็ดเสร็จประมวลกรรมกร พ.ศ. 2523 ฯ	94 – 100
- ภาคผนวก 7 หนังสือเวียนกระทรวงการคลัง เรื่อง การจ่ายเงินค่ารับรองประเภทค่าอาหารว่างและเครื่องดื่มในการประชุมราชการ	101-102

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 รายได้ประชากรดิฉันแนกตามประเภทรายได้	17
ตารางที่ 2 ค่าตอบแทนแรงงานจำแนกตามประเภทลูกจ้าง	17
ตารางที่ 3 ตัวอย่างแผนการจัดประชุมคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จังหวัดปัตตานี	34
ตารางที่ 4 ตัวอย่างแบบรายงานการใช้จ่ายเงินประชุมคณะกรรมการฯ	36
ตาราง แสดงแหล่งในการสืบค้นข้อมูลเพื่อประกอบการประชุมคณะกรรมการอัตรา ค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด โดยศูนย์บริการวิชาการเศรษฐศาสตร์ ม. ธรรมศาสตร์	41 - 49
ตารางที่ 5 แสดงรายจ่ายของครัวเรือนประเภทลูกจ้างในจังหวัดปัตตานี เปรียบเทียบ ปี 2543 กับ 2545	51
ตารางที่ 6 ตารางข้อมูลเปรียบเทียบอัตราค่าจ้างรายเดือนโดยทางเศรษฐกิจ / ดัชนีราคา ผู้บริโภคทั่วไปของภาคใต้	52
ตารางที่ 7 ตารางเปรียบเทียบอัตราค่าจ้างขั้นต่ำกลุ่มจังหวัดภาคใต้	53
ตารางที่ 8 แสดงข้อมูลจำนวนคนทำงานในสถานประกอบการขนาดกลางและขนาด ย่อมในอุตสาหกรรมการผลิต ปี 2540	54
ตารางที่ 9 แสดงข้อมูลเปรียบเทียบมูลค่าผลผลิตในสถานประกอบการขนาดกลางและ ขนาดย่อมในอุตสาหกรรมการผลิต ปี 2540	55
ตารางที่ 10 แสดงข้อมูลส่วนประกอบของมูลค่าผลผลิตในสถานประกอบการขนาด กลางและขนาดย่อมในอุตสาหกรรมการผลิต ปี 2540	55
ตารางที่ 11 แสดงข้อมูลจำนวนคนทำงานในสถานประกอบการขนาดกลางและ ขนาดย่อมในอุตสาหกรรมการผลิต ปี 2544	56
ตารางที่ 12 แสดงข้อมูลเปรียบเทียบมูลค่าผลผลิตในสถานประกอบการขนาดกลาง และขนาดย่อมในอุตสาหกรรมการผลิต ปี 2544	56
ตารางที่ 13 แสดงข้อมูลส่วนประกอบของมูลค่าผลผลิตในสถานประกอบการขนาด กลางและขนาดย่อมในอุตสาหกรรมการผลิต ปี 2544	57
ตารางที่ 14 ข้อมูลการชำระภาษีนิติบุคคลและภาษีมูลค่าเพิ่มระหว่างปีงบประมาณ 2543 - 2547 ของจังหวัดปัตตานี	58
ตารางที่ 15 ข้อมูลข้อมูลประกอบอื่น ๆ จากรายงานธนาคารแห่งประเทศไทย ฯ เปรียบเทียบระหว่าง ม.ค. - พ.ค. ของ ปี 2546 -2547 เฉพาะประเด็นสำคัญ	59 - 60
ตารางที่ 16 ตารางกองทุนเงินทดแทนของจังหวัดปัตตานี	61

สารบัญตาราง (2)

	หน้า
ตารางที่ 17 ตารางการจัดหางานของจังหวัดปัตตานี	61
ตารางที่ 18 เปรียบเทียบภาวะ การทำงานของประชากร พ.ศ.2545 – 2547 รายไตรมาส จำแนกตามสถานภาพแรงงาน(ตามปีงบประมาณ)	62
ตารางที่ 19 จำนวนสถานประกอบการ / คนงาน จำแนกตามขนาด(ตามจำนวน คนงาน) และประเภท อุตสาหกรรมของจังหวัดปัตตานี ๑ ณ 30 ก.ค.47	63
ตารางที่ 20 ตารางแสดงรหัสประเภทกิจการของสถานประกอบการ (ใช้ประกอบกับตารางที่ 19)	64
ตารางที่ 21 รายงานจำนวนสถานประกอบการที่ปฏิบัติไม่ถูกต้องเรื่อง ค่าจ้างขั้นต่ำในจังหวัดปัตตานี ตั้งแต่ 1 ค.ค.46 ถึง 31 ก.ค.47	65
ตารางที่ 22 ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อเดือนต่อครัวเรือน จำแนกตามประเภทของค่าใช้จ่าย และสถานะทางเศรษฐกิจ สังคมของครัวเรือนของจังหวัดปัตตานี ปี 2543	66
ตารางที่ 23 ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อเดือนต่อครัวเรือน จำแนกตามประเภทของค่าใช้จ่าย และสถานะทางเศรษฐกิจ สังคมของครัวเรือนของจังหวัดปัตตานี ปี 2545	67
ตารางที่ 24 ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศไทย ณ ราคาคงที่ ปี 2531	68
ตารางที่ 25 ผลิตภัณฑ์มวลรวมของภาคใต้ ณ ราคาคงที่ ปี 2531	69
ตารางที่ 26 ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดปัตตานี ณ ราคาคงที่ ปี 2531	70
ภาพแผนภูมิ รูปที่ 1 ค่าตอบแทนในความหมายกว้าง	6
รูปที่ 2 แผนภูมิกระแสหมุนเวียนของระบบเศรษฐกิจ	16

แนวคิดเบื้องต้นในการจัดทำเอกสาร

เรื่อง การจัดประชุมคณะกรรมการอัตรากำลังชั้นต่ำจังหวัดปัตตานี

ผู้เขียนมีมูลเหตุจูงใจในการจัดทำเอกสารการจัดประชุมคณะกรรมการอัตรากำลังชั้นต่ำจังหวัดปัตตานี เนื่องจากผู้เขียนเห็นว่าภารกิจในการจัดประชุมคณะกรรมการฯ เป็นเรื่องใหม่สำหรับเจ้าหน้าที่สำนักงานแรงงานจังหวัด เพราะนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 เมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการอัตรากำลังชั้นต่ำจังหวัดครบทั้ง 75 จังหวัดเป็นครั้งแรกซึ่งรวมทั้งจังหวัดปัตตานีด้วยนั้น จนกระทั่งถึงปีปัจจุบัน พ.ศ. 2547 แต่ละจังหวัดจะมีคณะกรรมการฯ เป็นชุดที่ 2 ดังนั้น ภารกิจในฐานะสำนักงานเลขานุการฯ จึงมีอายุเพียงจะเริ่มต้น 4 ปี และจากการปฏิบัติหน้าที่ในการจัดประชุมคณะกรรมการฯ ในห้วงระยะเวลา 3-4 ปีที่ผ่านมาผู้เขียนพบปัญหาและข้อเท็จจริงบางประการ คือ

1. คณะกรรมการฯ ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ไม่มีองค์กรรองรับ ขาดการเตรียมข้อมูล/ข้อเท็จจริง หรือข้อเสนอในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นภารกิจในการเตรียมข้อมูลที่เป็นปัจจัยประกอบการพิจารณากำหนดอัตรากำลังชั้นต่ำจังหวัดทั้งหมดของคณะกรรมการฯ จึงเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการฯ และในการรวบรวมข้อมูลที่ใช้เป็นปัจจัยในการพิจารณาจากแหล่งข้อมูลในจังหวัดยังพบปัญหาว่าข้อมูลมีไม่ครบทุกประเด็น ด้านการประชุมหารือของคณะกรรมการฯ ทั้งสองฝ่ายยังมีสภาพของการต่อรองมากกว่าการพิจารณาจากข้อมูล/ข้อเท็จจริงที่น่าเสนอ

2. เจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการฯ มีภารกิจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติหลายด้าน จึงมีข้อจำกัดในการศึกษารายละเอียดของงานแต่ละอย่างให้ลึกซึ่งภายในเวลาอันจำกัด รวมทั้งมีการสับเปลี่ยนบุคคลรับผิดชอบในภารกิจด้านนี้ หรือมีการโยกย้ายข้าราชการไปสังกัดจังหวัดอื่นๆ ทำให้งานที่ปฏิบัติขาดความต่อเนื่อง

3. ภารกิจในการจัดประชุมคณะกรรมการฯ เป็นเรื่องสำคัญสำหรับเจ้าหน้าที่สำนักงานแรงงานจังหวัด แม้ว่าภารกิจด้านการเตรียมการประชุมจะเป็นเรื่องง่าย แต่ในการจัดเตรียมเอกสารข้อมูลประกอบการประชุมพิจารณาของคณะกรรมการฯ เป็นเรื่องที่จะต้องศึกษาทำความเข้าใจแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับค่าจ้าง ค่าจ้างขั้นต่ำ ในแง่มุมต่าง ๆ รวมทั้งเรื่องเกี่ยวข้องอื่นๆ พอสมควร ประกอบกับยังไม่มีเอกสารว่าด้วยเรื่องการจัดประชุมคณะกรรมการอัตรากำลังชั้นต่ำจังหวัดปัตตานีเป็นการเฉพาะ

จากสภาพปัญหาและข้อเท็จจริงดังกล่าว ผู้เขียนจึงสนใจที่จะรวบรวมและจัดทำเอกสารการจัดประชุมคณะกรรมการอัตรากำลังชั้นต่ำจังหวัดปัตตานีเฉพาะส่วนที่เป็นบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการฯ ขึ้นเพื่อต้องการให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานแรงงานจังหวัดปัตตานีในฐานะเจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการฯ ซึ่งมีหน้าที่ในการเตรียมการและเตรียมเอกสารข้อมูลที่เป็นปัจจัยประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ได้ใช้เป็นประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าเพื่อทำความเข้าใจเป็นเบื้องต้นก่อนที่จะปฏิบัติงานด้านนี้ต่อไป

.....

ขอบข่ายเนื้อหาและข้อตกลงเบื้องต้น

รูปแบบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดโดยหลัก คือ การประชุม และการประชุมที่สำคัญส่วนใหญ่ จะเป็นการประชุมเพื่อพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัด การประชุมเพื่อรับทราบและพิจารณาข้อมูล/ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้างของลูกจ้างภายในจังหวัด การประชุมเพื่อพิจารณาผลกระทบจากการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และการประชุมเพื่อทราบหรือพิจารณาเรื่องที่คณะกรรมการค่าจ้างมอบหมาย ฯลฯ ซึ่งในการประชุมคณะกรรมการฯ ในแต่ละครั้งจะประกอบด้วย บุคคลที่เกี่ยวข้อง คือ คณะกรรมการฯ ที่จะต้องมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมประชุม ประธานการประชุม เลขานุการคณะกรรมการฯ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการฯ ที่จะต้องเตรียมการ โดยเฉพาะการเตรียมเอกสารข้อมูลประกอบการประชุม และหากเป็นการประชุมพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดก็จะต้องให้ความสำคัญกับเอกสารประกอบการประชุมค่อนข้างมาก ทั้งนี้ เพื่อให้การประชุมบรรลุจุดมุ่งหมายของการประชุมครั้งนั้น ๆ ดังนั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการฯ จะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ แนวคิดทฤษฎีในเรื่องค่าจ้าง การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ องค์กรที่มีหน้าที่กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ปัจจัยที่ใช้ประกอบการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ตลอดจนความสำคัญของค่าจ้าง / ค่าจ้างขั้นต่ำในแง่มุมต่าง ๆ พอสมควร จึงจะสามารถจัดการประชุมให้ราบรื่นและบรรลุจุดมุ่งหมาย ดังนั้น เอกสารฉบับนี้จึงให้ความสำคัญและขอกล่าวเฉพาะการจัดประชุมคณะกรรมการฯ เพื่อพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด โดยจะเน้นเฉพาะความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายและความสำคัญของค่าจ้าง / ค่าจ้างขั้นต่ำ การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ คณะกรรมการค่าจ้าง คณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด ความสำคัญ ของภารกิจของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดปิดตานีที่สนองตอบต่อเจตนารมณ์ของกฎหมาย รัฐธรรมนูญ หรือวัตถุประสงค์/เป้าหมายของแผนฯ ชาติ หรือแผนฯ ระดับต่าง ๆ ความสำคัญนโยบาย รัฐบาลและตัวอย่างการรวบรวมข้อมูลประกอบการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดปิดตานี พอสังเขป เท่านั้น สำหรับการเตรียมการประชุมด้านอื่น ๆ รวมทั้ง การติดต่อประสานงาน ไม่ขอกล่าวใน รายละเอียด เพราะเป็นเรื่องปกติที่ไม่ซับซ้อน เอกสารฉบับนี้จึงมีขอบข่ายและขอบเขตของเนื้อหาเฉพาะ ประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง จะกล่าวถึงความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายของค่าจ้าง เงินเดือน ค่าตอบแทน และค่าจ้างขั้นต่ำ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับค่าจ้าง ความสัมพันธ์ของค่าจ้างกับการบริหาร ทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรหรือสถานประกอบการ ความสัมพันธ์ของค่าจ้างกับระบบแรงงานสัมพันธ์ ความสัมพันธ์ของค่าจ้างในภาคเศรษฐกิจภาคต่าง ๆ และความสำคัญของค่าจ้างในทางกฎหมาย

ประเด็นที่สอง จะกล่าวถึงวิวัฒนาการการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทย วัตถุประสงค์ ของระบบค่าจ้างขั้นต่ำ องค์กรในการพิจารณากำหนดค่าจ้างขั้นต่ำซึ่งหมายถึง คณะกรรมการค่าจ้าง

คณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด คณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดปัตตานี อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการฯ ความสำคัญของการกิจของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดปัตตานีที่สนองตอบต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือวัตถุประสงค์/เป้าหมายของแผนฯ ชาติ หรือแผนฯ ระดับต่าง ๆ ตลอดจนความสำคัญที่มีต่อนโยบายรัฐบาล และการดำเนินการจัดประชุมของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด

ประเด็นที่สาม ปึงจัยในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ตัวอย่างการรวบรวมข้อมูลประกอบการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดปัตตานี สำหรับปี 2548 และบทสรุปความเห็นของผู้เขียนที่มีต่อนโยบายค่าจ้างขั้นต่ำ และการจัดประชุมคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด

การใช้คำย่อ หรือความหมายของคำบางคำในเอกสารฉบับนี้

- คณะกรรมการฯ , คณะกรรมการ , กรรมการ , กรรมการค่าจ้าง ให้หมายถึง คณะกรรมการค่าจ้าง ทั้งความหมายเฉพาะบุคคล หรือทั้งคณะแล้วแต่กรณีทีกล่าวถึง

- คณะอนุกรรมการฯ , คณะอนุกรรมการ , อนุกรรมการ ให้หมายถึง คณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด และหากระบุจังหวัดปัตตานีด้วยให้หมายถึงคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดปัตตานี

- องค์กรที่กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ให้หมายถึง คณะกรรมการค่าจ้าง หรือคณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด

- เจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ หรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการฯ ให้หมายถึง เจ้าหน้าที่สำนักงานแรงงานจังหวัดในฐานะเจ้าหน้าที่สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด

- องค์กร ให้หมายถึง สถานประกอบกิจการทั้งภาคเอกชนแสวงหากำไร ไม่แสวงหากำไร และหน่วยงานภาครัฐ

- กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ให้หมายถึง กระทรวงแรงงานด้วย (เป็นผลจาก พ.ร.บ. ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545)

- ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ให้หมายถึง ปลัดกระทรวงแรงงานด้วยเหตุผลเดียวกัน

- เจ้าหน้าที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ให้หมายถึง เจ้าหน้าที่กระทรวงแรงงานด้วยเหตุผลเดียวกัน

- แรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัด ให้หมายถึง แรงงานจังหวัดด้วยเหตุผลเดียวกัน

- สำนักงานแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัด ให้หมายถึง สำนักงานแรงงานจังหวัดด้วย

.....

บทที่ 1

ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับค่าจ้าง

บทนำ

ก่อนจะปฏิบัติการกิจในฐานะเจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดปัตตานี ผู้เขียนมีความเห็นว่าประเด็นแรกและเป็นประเด็นสำคัญที่ผู้ปฏิบัติงานด้านนี้จำเป็นต้องทำความเข้าใจอันดับแรก คือ คำว่า “ค่าจ้าง” โดยจะต้องทำความเข้าใจว่า คำว่า “ค่าจ้าง” มีความหมายและความสำคัญอย่างไร ทั้งทางด้านการบริหาร ทางด้านกฎหมาย หรือทางด้านเศรษฐกิจ ตลอดจนคำอื่น ๆ ที่อาจจะถือว่าเป็นคำที่มีความหมายใกล้เคียงกับคำว่าค่าจ้าง เช่น เงินเดือน ค่าตอบแทน มีความเหมือนหรือความแตกต่างกันอย่างไร และหลังจากนั้นจึงจะทำความเข้าใจกับคำว่าค่าจ้างขั้นต่ำที่เป็นส่วนหนึ่งของค่าจ้างว่ามีความเป็นมาอย่างไรต่อไป

ข้อ 1.1 ความหมายของคำว่า “ค่าจ้าง, เงินเดือน, ค่าตอบแทน, และค่าจ้างขั้นต่ำ”

1.1.1 ค่าจ้าง

“ค่าจ้าง” เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เป็นที่มาของรายได้ของพนักงาน และเป็นต้นทุนการดำเนินการขององค์กร ค่าจ้างมีผลต่อการจูงใจเพราะอาจทำให้พนักงานทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น และการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เป็นแนวคิดของการบริหารคนในองค์กรเกี่ยวข้องกับกิจกรรมการได้คนดีมาสู่องค์กร รักษาคนดีเอาไว้ ใช้ประโยชน์จากคนดีให้เต็มความสามารถและพัฒนาคนดีให้มีค่ามากยิ่งขึ้น (เรื่องวิทย์, 2546, 1)

“ค่าจ้าง หรือ Wage” หมายถึง เงิน (payment) ที่จ่ายเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับแรงงานที่ได้ใช้ไปภายใต้สัญญาจ้าง ค่าจ้างอาจจะคำนวณตามระบบที่ถือเวลาเป็นหลัก หรือเป็นแบบรายชิ้นก็ได้ (คณะเศรษฐศาสตร์ มก., 2541, 50)

“ค่าจ้าง” เป็นค่าตอบแทนของแรงงานที่นายจ้างจ่ายให้แก่แรงงาน แต่ค่าตอบแทนของแรงงานมีความหมายกว้างกว่าค่าจ้างที่เป็นตัวเงิน โดยทั่วไปค่าจ้างหมายถึง ค่าตอบแทนดังต่อไปนี้ คือ

1) ค่าจ้างหรือเงินเดือน ซึ่งเป็นค่าตอบแทนที่ถูกจ้างได้รับจากการทำงานตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย

2) สวัสดิการและผลประโยชน์อื่น ๆ (Fringe Benefits) หมายถึง ค่าตอบแทนต่างหากจากค่าจ้างที่ถูกจ้างได้รับในฐานะเป็นสมาชิกในองค์กร ทั้งนี้เพื่อเสริมความเป็นอยู่และความมั่นคงในชีวิตการทำงานให้แก่องค์กร เช่น เงินค่าอาหาร ค่าครองชีพ เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เป็นต้น (ศูนย์บริการวิชาการเศรษฐศาสตร์ มธ, 2544, 53)

เดวิด คับเบิลยู เบลเชอร์ (David W. Belcher) และโทมัส เจ. แอตชีสัน .

(Thomas J. Atchison) อธิบายว่า ค่าจ้าง เป็นเสมือนเหรียญที่มี 2 ด้าน ด้านหนึ่งเป็นรายได้ของพนักงาน แต่อีกด้านหนึ่งเป็นต้นทุนของนายจ้าง สิ่งที่นายจ้างให้พนักงานเรียกว่า “ ค่าจ้างหรือเงินเดือน ” นั้น อาจใช้คำว่า “ ค่าตอบแทน ” เพื่อแทนค่าจ้างรูปต่าง ๆ เช่น ตัวเงิน ผลประโยชน์ และรางวัลที่ไม่ใช่เป็นเงิน สิ่งที่พนักงานให้แก่ นายจ้าง ได้แก่ การให้บริการแรงงานซึ่งมักเรียกว่า “ งาน ” สำหรับการบริการแรงงานนี้ ประกอบด้วยพฤติกรรมที่พนักงานแสดงออก เช่น การมาทำงานประจำและตรงเวลา การรับเอางานไปทำ การให้ความร่วมมือกับผู้อื่น การให้คำแนะนำสิ่งที่เป็นประโยชน์ ดังนั้น ค่าจ้างหรือค่าตอบแทน จึงแสดงให้เห็นถึงการแลกเปลี่ยนกันระหว่างพนักงานกับองค์กร (เรืองวิทย์, 2546, 7)

พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 5 กำหนดว่า “ ค่าจ้าง ” หมายถึง เงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้าง สำหรับระยะเวลาการทำงานปกติเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน และให้หมายความรวมถึง เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดและวันลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงาน แต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

1.1.2 เงินเดือน

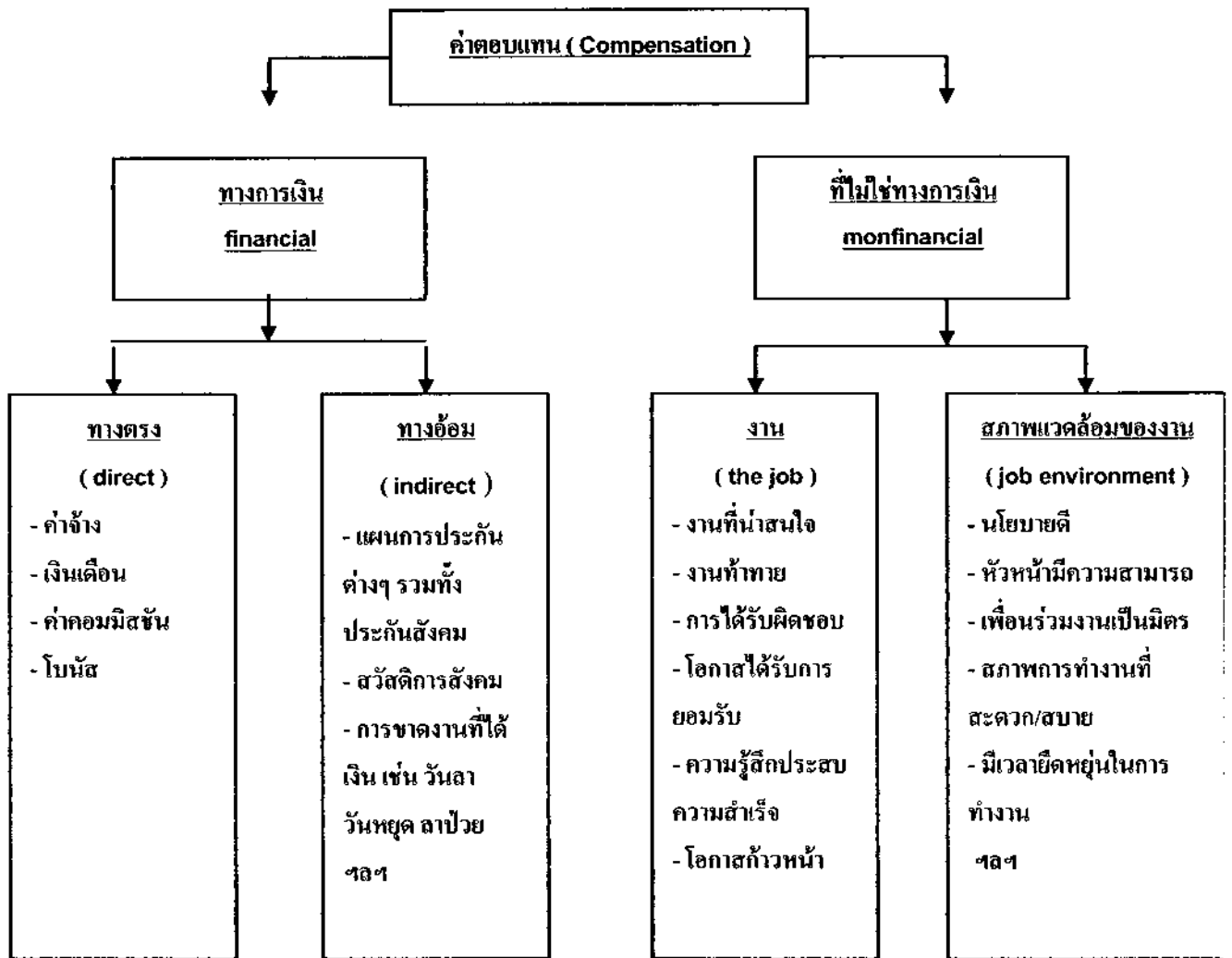
“ เงินเดือน ” หมายถึง ค่าจ้างชนิดหนึ่ง ใช้กับการจ่ายค่าจ้างในระยะเวลาข้างหน้า ซึ่งไม่ได้คิดเป็นรายชั่วโมง เงินเดือนยังเป็นตัวบ่งบอกถึงสถานภาพที่สูงกว่าค่าจ้าง เงินเดือนมีความหมายในแง่ค่าจ้างเหมารวมตลอดช่วงเวลาหนึ่ง ผู้ที่ได้รับค่าจ้างประเภทเงินเดือน แม้จะไม่มาทำงานในวันหยุดก็ได้รับเงินด้วย ในขณะที่ค่าจ้างใช้กับพนักงานที่คิดค่าจ้างให้เป็นรายชั่วโมง รวมถึง ค่าจ้างอาจมีความหมายเจาะจงว่าผู้ได้รับค่าจ้างเป็นคนงานที่ใช้แรงงาน

“ เงินเดือน หรือ Salary ” หมายถึง เงินที่จ่ายเป็นเบื้องต้น (gross pay) ให้แก่ลูกจ้างโดยการคำนวณจำนวนอย่างเฉพาะเจาะจงเป็นรายปี โดยไม่คำนึงถึงชั่วโมงที่ทำงานจริง เงินเดือนนิยมจ่ายเป็นรายปักษ์ (fortnightly) หรือเป็นรายเดือน (คณะเศรษฐศาสตร์ มก., 2541, 50/1)

1.1.3 ค่าตอบแทน

“ ค่าตอบแทน ” หมายถึง สิ่งที่นายจ้างให้แก่ลูกจ้างรูปต่าง ๆ เช่น ตัวเงิน ผลประโยชน์ รางวัลที่ไม่ใช่เป็นเงิน (เบลเชอร์และแอตชีสัน,อ้างแล้ว)

“ ค่าตอบแทน ” หมายถึงทุกอย่างที่พนักงานได้รับจากการทำงาน ทั้งที่เป็นเงินและไม่เป็นเงิน และในส่วนของเงินยังแบ่งเป็นตัวเงินโดยตรงและโดยอ้อม (เรืองวิทย์, 2546, 7) ดังแสดงตามรูปที่ 1 ค่าตอบแทนในความหมายกว้าง



รูปที่ 1 ค่าตอบแทนในความหมายกว้าง

ที่มา : (เรืองวิทย์ , 2546 , 8)

“ ค่าตอบแทน” หรือ **Compensation** หมายถึง สิ่งที่ลูกจ้างได้รับเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนสำหรับงานที่ได้กระทำ หรือ Remuneration ซึ่งหมายถึง การจ่ายในรูปแบบใด ๆ ก็ตามที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างสำหรับงานซึ่งได้กระทำ ตามปกติแล้ว จะรวมถึงการจ่ายค่าจ้างและการจ่ายสวัสดิการที่ไม่เป็นตัวเงินทั้งหมดด้วย (คณะเศรษฐศาสตร์ มก., 2541, 50/1)

พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แบ่งประเภทของค่าตอบแทนในการทำงานออกเป็น 4 ประเภท คือ

- 1) ค่าจ้าง ซึ่งความหมายได้กล่าวข้างต้นแล้ว
- 2) ค่าล่วงเวลา หมายถึง เงิน ที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นการตอบแทนการทำงานล่วงเวลาในวันทำงาน
- 3) ค่าทำงานในวันหยุด หมายถึง เงิน ที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นการตอบแทนการทำงานในวันหยุด

4) ค่าล่วงเวลาในวันหยุด หมายถึง เงิน ที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นการตอบแทนการทำงานล่วงเวลาในวันหยุด

สรุป ผู้เขียนมีความเห็นว่า ค่าตอบแทนทั้ง 4 ประเภท ในกฎหมายคุ้มครองแรงงานให้ความสำคัญกับ “ เงินที่นายจ้างต้องจ่าย... ” แสดงว่าในทางกฎหมายให้ความหมายของค่าตอบแทนว่าเป็นตัวเงินเท่านั้น สำหรับค่าจ้างที่มีการจ่ายแบบรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือที่เรียกว่า เงินเดือน ก็ถือเป็นส่วนหนึ่งของค่าตอบแทนเช่นเดียวกัน เงินเดือนเป็นค่าจ้างชนิดหนึ่งเพียงแต่ระยะเวลาการจ่าย รวมถึงสถานภาพของลูกจ้างทั้ง 2 ประเภทก็ต่างกันด้วย

ค่าตอบแทนที่นายจ้างจ่ายให้กับลูกจ้างดังกล่าวทั้งที่เป็นตัวเงินทางตรงและตัวเงินทางอ้อม เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารภายในองค์กรหรือสถานประกอบการ เป็นเรื่องของบุคคลสองฝ่าย คือ นายจ้างกับลูกจ้าง โดยที่องค์กรหรือนายจ้างมีจุดมุ่งหมายหลักของการบริหารค่าจ้างหรือค่าตอบแทนให้เป็นไปเพื่อการสรรหา หรือดึงดูดพนักงานเข้าสู่องค์กร การควบคุมต้นทุน การรักษาและการจูงใจพนักงาน ทั้งนี้ก็เพื่อดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายสูงสุดขององค์กร หรือหน่วยธุรกิจที่ได้วางไว้ หากหน่วยธุรกิจต้องการผลิตสินค้าและบริการจำนวนมาก แต่กำลังคนที่มีความสามารถมีอยู่ในองค์กรน้อยและในตลาดแรงงานก็มีน้อย ย่อมเกิดการแข่งขันเพื่อดึงดูดกำลังคน โดยให้ค่าตอบแทนในรูปผลประโยชน์ที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงินค่อนข้างสูง แต่หากกำลังคนมีมากเกินไปความต้องการของหน่วยผลิต ค่าตอบแทนของแรงงานก็ย่อมต่ำลงซึ่งเป็นไปตามกลไกตลาดแรงงาน

1.1.4 ค่าจ้างขั้นต่ำ

“ ค่าจ้างขั้นต่ำ ” หรือ **Minimum Wage** หมายถึง อัตราค่าจ้างที่จ่ายเป็นเงินต่ำสุด ที่นายจ้างสามารถจ่ายให้แก่ลูกจ้างที่เป็นผู้ใหญ่แล้ว ในประเทศหนึ่ง ที่ยังที่ตามกฎหมายใดกฎหมายหนึ่ง อุตสาหกรรม หรืออาชีพใดอาชีพหนึ่ง ซึ่งการจ่ายค่าจ้างต่ำกว่าอัตราที่กำหนดนี้จะกระทำมิได้ (คณะเศรษฐศาสตร์ มก.,2541, 50/1)

“ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ” หมายความว่า อัตราค่าจ้างซึ่งคณะกรรมการค่าจ้างกำหนด หรือ คณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการค่าจ้างแล้วแต่กรณี และเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานประกาศในราชกิจจานุเบกษา “ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน ” หมายความว่า อัตราค่าจ้างซึ่งคณะกรรมการค่าจ้างกำหนดเพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานประกาศในราชกิจจานุเบกษา (สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง, 2543, 23)

พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำมี 2 อัตรา คือ 1) อัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามกิจการหรือท้องถิ่น ซึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานเรียกว่า “ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ” และให้นิยาม หรือ ความหมายไว้ว่า หมายถึง อัตราค่าจ้างที่คณะกรรมการค่าจ้างกำหนดตามกฎหมายดังกล่าว (มาตรา 5) ได้แก่ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่คณะกรรมการค่าจ้างจะกำหนดให้ใช้เฉพาะกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง หรือในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งก็ได้ (มาตรา 87 วรรค 2) ซึ่งจะกำหนดให้ต่ำกว่า

อัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานไม่ได้ (มาตรา 87 วรรค 3) และถ้าไม่มีกรกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามกิจการหรือท้องถิ่นในท้องที่ใด ก็ต้องถือว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานเป็นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของท้องที่นั้น (มาตรา 87 วรรคท้าย) 2) อัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน หมายถึง อัตราค่าจ้างที่คณะกรรมการค่าจ้างกำหนดเพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (มาตรา 5) ซึ่งในที่นี้ก็คืออัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามกิจการหรือท้องถิ่น (วิจิตรฯ, 2544, 81-82)

คณะกรรมการค่าจ้างชุดที่ 15 ได้วางกรอบการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำปี 2548 และได้มีแนวคิดเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำว่า เป็นอัตราค่าจ้างที่เพียงพอสำหรับแรงงานไร้ฝีมือ 1 คน ที่เข้าสู่ตลาดแรงงานใหม่ ให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามสมควรแก่สภาพเศรษฐกิจและสังคมในท้องถิ่นนั้น

มาตรา 90 แห่ง พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดว่า เมื่อประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมีผลใช้บังคับแล้ว ห้ามมิให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้างน้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งหากไม่ปฏิบัติตามจะต้องระวางโทษตามมาตรา 144 มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือ ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ

สรุป ผู้เขียนมีความเห็นว่า ระบบการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน และอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เป็นการแทรกแซงกลไกตลาดแรงงานของภาครัฐ โดยใช้อำนาจทางกฎหมาย เป็นการเพิ่มผู้เกี่ยวข้องฝ่ายที่สามเข้าไปในระบบการกำหนดค่าจ้าง โดยระบบค่าจ้างขั้นต่ำมีวัตถุประสงค์หลัก คือ การให้ความคุ้มครองลูกจ้างเพื่อให้ได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม โดยมีจุดมุ่งหมาย คือการกำหนดค่าจ้างเพื่อให้ลูกจ้างสามารถดำรงชีพอยู่ได้เหนือระดับความยากจน และมีหลักเกณฑ์ 3 ประการ คือ

- 1) ค่าจ้างขั้นต่ำเป็นปัจจัยสำคัญในระบบการคุ้มครองแรงงานของประเทศ
- 2) การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำจะต้องกำหนดโดยองค์กรใดภาคี
- 3) ให้มีการกระจายอำนาจการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำไปยังแต่ละจังหวัด

(สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง, 2542, 9)

ข้อ 1.2 ทฤษฎีค่าจ้างและการกำหนดค่าจ้าง

ในเบื้องต้นได้นำเสนอแล้วว่า ค่าจ้าง หรือ Wage เป็นคำที่ใช้เรียกสิ่งที่ย้ายตอบแทนสำหรับผลการปฏิบัติงานหรือบริการที่ลูกจ้างได้ดำเนินการให้นายจ้าง หรือองค์กร โดยอาจกำหนดตามเวลาการทำงานจริงในหน้าทำงาน เช่น ค่าจ้างรายชั่วโมงหรือรายวัน หรือกำหนดตามผลงานเป็นรายชิ้นก็ได้ แต่ถ้ากำหนดตามระยะเวลาที่ยาวนานกว่ารายวัน เช่น เป็นรายสัปดาห์ รายปีกร์ รายเดือน หรือรายปี มักจะเรียกเป็นเงินเดือน (Salary) รวมทั้งได้นำเสนอว่า ค่าจ้าง เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เป็นที่มาของรายได้ของพนักงาน และเป็นต้นทุนการดำเนินการขององค์กร ค่าจ้างมีผลต่อการจูงใจเพราะอาจทำให้พนักงานทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น และการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เป็นแนวคิดของการบริหารคนในองค์กรเกี่ยวข้องกับกิจกรรมการได้คนดีมาสู่องค์กร รักษาคนดีเอาไว้ ใช้ประโยชน์จากคนดีให้เต็มความสามารถและพัฒนาคนดีให้มีความมากยิ่งขึ้น

ในฐานะที่ค่าจ้างเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารองค์การ จึงมีแนวคิด หรือทฤษฎีในการกำหนดค่าจ้าง โดย อาจารย์ วิชัย โดสุวรรณจินดา ได้นำเสนอทฤษฎีค่าจ้างที่สำคัญซึ่งเป็นแนวคิดในการกำหนดค่าจ้าง โดยสรุป มีดังนี้

1.2.1 ทฤษฎีค่าจ้างที่ยุติธรรม (Just Price Wage Theory) มีแนวคิดที่ว่าค่าจ้างควรอยู่ในอัตราที่ช่วยให้ลูกจ้างดำรงชีพอยู่ได้อย่างเหมาะสมใกล้เคียงกับลักษณะงานที่ทำอยู่ หรือในระดับเดียวกันกับขั้นฐานะที่เขาดำรงชีพอยู่ ดังนั้น หากลูกจ้างได้ทำงานในตำแหน่งที่สำคัญมากขึ้น ค่าจ้างที่ยุติธรรมของเขาก็ต้องสูงขึ้นเท่าเทียมกันด้วย

1.2.2 ทฤษฎีค่าจ้างที่อยู่รอด (Subsistence Wage Theory) เป็นแนวคิดของ เดวิด ริคาโด (David Ricardo) ซึ่งเห็นว่า ค่าจ้างนั้นมีความสัมพันธ์กับประชากร จำนวนแรงงานและการอยู่รอด ทั้งนี้ ค่าจ้างนั้นจะเพียงพอสำหรับการจัดหาอาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัย ถ้าค่าจ้างสูงเกินไปก็จะมีผู้เข้าสู่ตลาดแรงงานมาก ทำให้ค่าจ้างต่ำลง เมื่อค่าจ้างต่ำไปก็จะมีแรงงานออกจากตลาดแรงงานไปจนทำให้อัตราค่าจ้างขยับสูงขึ้น

1.2.3 ทฤษฎีค่าจ้างตามกองทุนค่าจ้าง (Wage Fund Theory) ของจอห์น สจิวต์ มิลล์ (John Stuart Mill) ถือหลักว่า ค่าจ้างต่างจะมีกองทุนจำนวนหนึ่งสำหรับจ่ายค่าจ้าง และแบ่งเฉลี่ยตามจำนวนลูกจ้าง ดังนั้นค่าจ้างจะเพิ่มขึ้นหรือลดลงจึงขึ้นกับจำนวนลูกจ้างที่เปลี่ยนแปลงตามการขยายตัวของประชากร หรือตามขนาดของกองทุน หรือทั้ง 2 กรณีรวมกัน

1.2.4 ทฤษฎีค่าจ้างตามผลผลิต (Productivity Theory) เป็นทฤษฎีที่มุ่งความสัมพันธ์ระหว่างค่าจ้าง ผลผลิต และการจ้างงาน โดยถือว่าค่าจ้างควรเพิ่มตามการเพิ่มผลผลิตของแรงงาน (productivity of Labour) ทั้งนี้ ถ้าลูกจ้างสามารถเพิ่มผลผลิตได้สูงกว่ามาตรฐานที่คิดไว้ ลูกจ้างก็จะได้ค่าจ้างเพิ่มขึ้น แต่ถ้าลูกจ้างมีผลงานต่ำกว่ามาตรฐาน ค่าจ้างก็จะลดต่ำลงด้วย เป็นไปตามแนวคิดทฤษฎีประสิทธิภาพผลผลิต (Productivity Efficiency Theory) อย่างไรก็ตาม ถ้านายจ้างเห็นว่า ลูกจ้างสามารถผลิตได้ผลงานที่มีมูลค่าสูงกว่าค่าจ้างที่จ่ายไปแล้ว นายจ้างอาจจ้างลูกจ้างเพิ่มขึ้น โดยไม่เพิ่มปัจจัยการผลิตอื่นซึ่งจะทำให้ผลผลิตที่ได้ต่อลูกจ้างลดน้อยลง จนถึงจุดที่ค่าจ้างที่ต้องจ่ายเท่ากับผลผลิตพอดี จึงจะหยุดจ้างเพิ่ม เป็นแนวคิดตามทฤษฎีค่าจ้างตามผลผลิตหน่วยสุดท้าย (Marginal Productivity Theory)

1.2.5 ทฤษฎีค่าจ้างตามการเจรจาต่อรอง (Bargaining Theory of Wages) เป็นการกำหนดค่าจ้างโดยกระบวนการเจรจาต่อรอง ช่วงของค่าจ้างที่ต่อรองกันอยู่ระหว่างค่าจ้างที่นายจ้างเต็มใจจะจ่าย กับค่าจ้างที่ลูกจ้างเต็มใจจะรับ ผลการเจรจาต่อรองจะเกี่ยวข้องกับทฤษฎีค่าจ้างตามผลผลิตหน่วยสุดท้าย และอำนาจการต่อรองทางเศรษฐกิจของฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง

1.2.6 แม้จะมีทฤษฎีเกี่ยวกับการกำหนดค่าจ้างอยู่มากมาย แต่ในทางปฏิบัติ นายจ้างมักไม่ใช้แนวคิดตามทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่งโดยเฉพาะ แต่จะให้หลักเกณฑ์ที่มีการผสมผสานดังต่อไปนี้

1) หลักความสามารถในการจ่าย (Ability to Pay) เป็นการกำหนดค่าจ้างโดยถือความสามารถในการจ่ายของนายจ้างเป็นเกณฑ์ เช่น ถ้านายจ้างเป็นองค์กรที่มีผลกำไรสูงจะสามารถจ่าย

ค่าจ้างได้มากกว่าองค์การอื่นที่มีผลกำไรต่ำกว่า หรือในช่วงภาวะเศรษฐกิจที่รุ่งเรือง นายจ้างจะจ่ายค่าจ้าง (รวมโบนัส) ได้มากกว่าในช่วงเศรษฐกิจตกต่ำ เป็นต้น แนวคิดนี้ได้พัฒนาไปเป็นการจ่ายค่าจ้างตามผลกำไรการจ่ายค่าจ้างตามราคาขาย หรือยอดขาย

2) หลักค่าจ้างที่ยุติธรรมตามผลงาน (A fair day's pay for a fair's work) เป็นการจ่ายค่าจ้างโดยอาศัยการกำหนดงานที่เหมาะสมขึ้นมาซึ่งเป็นปริมาณงานที่ทำได้ด้วยเฉลี่ยต่อวัน โดยคนงานที่มีความชำนาญและมีความสามารถในระดับปานกลางที่จะสามารถทำได้ ค่าจ้างที่ยุติธรรมสำหรับงานที่กำหนดนั้นจะมาจากตรรกะกลางกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง หรืออาจเป็นไปตามอัตราที่ใช้กันในท้องถิ่น หรือมาจากการประเมินค่าเวลาที่ลูกจ้างได้ใช้ไปในการทำงาน โดยใช้ความพยายาม ความชำนาญ ความตั้งใจ และความรับผิดชอบในงานอย่างเหมาะสมด้วยก็ได้

3) หลักมาตรฐานการครองชีพและระดับความเป็นอยู่ (Standard of Living and Levels of Living) เป็นวิธีการที่เริ่มด้วยการกำหนดมาตรฐานการครองชีพของบุคคล เพื่อให้บุคคลนั้นสามารถดำรงตนอยู่ได้อย่างเหมาะสมตามฐานานุกรม ซึ่งอาจแยกเป็น 4 ระดับ คือ ระดับยากจน ระดับพอประทังชีวิต ระดับพอมีพอใช้ และระดับพอมีอันจะกิน ส่วนระดับบริหารก็มีการจัดระดับแยกไว้ต่างหาก เมื่อมีการกำหนดมาตรฐานขึ้นแล้ว นายจ้างสามารถกำหนดค่าจ้างและผลตอบแทนให้สอดคล้องกับมาตรฐานนั้น ในส่วนของการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทยจึงขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ข้อนี้โดยมีภาครัฐเข้าไปร่วมกำหนดเพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองแรงงานในเรื่องรายได้ที่เป็นธรรมและครองชีพอยู่ได้

4) หลักการพิจารณาตามค่าของงานและค่าของคน (The value of the job and the Employee) เป็นหลักเกณฑ์ที่นิยมใช้ในการกำหนดค่าจ้างและเงินเดือนในทุกวันนี้ โดยใช้การประเมินค่างานเปรียบเทียบกับความสำคัญต่อองค์การ ซึ่งงานที่มีความสำคัญมากค่าจ้างจะสูง งานที่สำคัญน้อย ค่าจ้างจะต่ำ และในบางครั้งก็มีการประเมินคุณค่าของบุคคลที่เป็นลูกจ้างต่อองค์การด้วย ซึ่งถือว่าบุคคลที่มีคุณค่าเป็นประโยชน์ต่อองค์การมาก การจ่ายผลตอบแทนก็จะสูงกว่าคนอื่น ผลตอบแทนรวมทั้งจ่ายจึงประกอบด้วยค่าจากการประเมินค่าของงาน และการประเมินผลการปฏิบัติงาน หรือคุณค่าของคนควบคู่กันไป

สรุป ในการบริหารค่าตอบแทนนั้นถือเป็นเครื่องมือหนึ่งในการบริหารงาน เพราะจะช่วยให้องค์การมีระบบการจ่ายค่าจ้างที่เหมาะสม และสามารถรักษาคณะที่มีความรู้ความสามารถไว้ได้ ค่าตอบแทนที่ดีจะต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานของกฎหมาย มีความเพียงพอในการดำรงชีพของลูกจ้าง มีความเป็นธรรมในระหว่างลูกจ้างด้วยกัน มีลักษณะจูงใจให้ลูกจ้างทำงานมากขึ้น และสอดคล้องกับความสามารถในการจ่ายขององค์การด้วย

การจ่ายค่าจ้างนั้นพิจารณาจากปัจจัยสองด้าน คือ ปัจจัยด้านงาน และปัจจัยด้านคน ปัจจัยด้านงานทำได้โดยการประเมินค่างาน ส่วนปัจจัยด้านคนเป็นการประเมินความรู้ความสามารถของคน โดยอาจมีการวิเคราะห์ตลาดแรงงานเพื่อการเปรียบเทียบ

การจ่ายค่าจ้างแบบจูงใจโดยเน้นผลงานที่ทำได้ และให้ลูกจ้างเข้ามีส่วนร่วมนั้น เป็นวิธีการที่ดีที่ทำให้เป็นประโยชน์ทั้งฝ่ายลูกจ้างและนายจ้าง โดยลูกจ้างก็ได้ค่าจ้างเพิ่มขึ้น และ

องค์การก็มีกำไรเพิ่มขึ้น

นอกจากค่าจ้างแล้วองค์การยังสามารถกำหนดค่าตอบแทนอื่น ๆ เช่น ประโยชน์ทดแทน การลาหยุด การเกษียณอายุ การรักษาพยาบาล และสวัสดิการต่าง ๆ เพื่อให้พนักงานมีความมั่นคงในการทำงาน และมีความสุขในการทำงานด้วย

สำหรับหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งเป็นนโยบายที่กำหนดใน พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 จะใช้ หลักมาตรฐานการครองชีพและระดับความเป็นอยู่ (Standard of Living and Levels of Living) เป็นหลักเกณฑ์ในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำดังที่ได้นำเสนอแล้วตามข้อ 1.2.6 ในวงเล็บ 3 โดยมีภาครัฐเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และจัดทำเป็นประกาศกระทรวงแรงงานบังคับใช้กับสถานประกอบการกิจการแสวงหากำไร ซึ่งการกำหนดค่าจ้างของสถานประกอบการจึงต้องคำนึงถึงประกาศกระทรวงแรงงานเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำด้วย

ข้อ 1.3 ความสัมพันธ์ของค่าจ้างกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์

การบริหารทรัพยากรมนุษย์ซึ่งเป็นแนวคิดของการบริหารคนในองค์การ เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการได้คนดี, คนเก่ง, คนมีความสามารถมาสู่องค์การ งานที่เกี่ยวกับการรักษาคนเหล่านั้นเอาไว้ ตลอดจนการใช้ประโยชน์จากกลุ่มคนดังกล่าวให้เต็มความสามารถและพัฒนาให้มีค่าหรือมีศักยภาพมากยิ่งขึ้น ๆ ขึ้นต่อไป โดยการบริหารค่าจ้างและเงินเดือนหรือค่าตอบแทนจะเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารดังกล่าวซึ่งประกอบด้วย การประเมินค่างาน เป็นการกำหนดความรับผิดชอบและกำหนดคุณค่าให้กับงานแต่ละงานตามหลักที่องค์การแต่ละแห่งยึดถือ การสำรวจและวิเคราะห์ทางเลือกเกี่ยวกับค่าจ้างหรือค่าตอบแทนที่จะต้องจ่าย การบริหารค่าจ้างและเงินเดือน ซึ่งจะ เป็นภารกิจเกี่ยวกับการจ่ายตามที่ได้รับการอนุมัติจากองค์การ ตลอดจนการให้ข้อเสนอแนะต่อผู้บริหาร ในเรื่องของการพัฒนาและติดตามแผนงานที่เกี่ยวกับค่าจ้างและเงินเดือน เพื่ออุดหนุนและประสิทธิภาพ และเพื่อปรับปรุงแก้ไข การจ่ายค่าตอบแทนจูงใจ โบนัส และการให้สิทธิอื่น ๆ ซึ่งจะมีภารกิจในการวิเคราะห์ต้นทุนค่าตอบแทนจูงใจด้วย ฯลฯ โดยที่การบริหารค่าจ้างและเงินเดือนจะมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญ 4 ประการ ดังนี้ (เรื่องวิทย์. 2546. 12-13)

1.3.1 สรรหาคนเข้าสู่องค์การ (ot recruit people to the firm) ค่าจ้างจะเป็นกลไกของตลาดแรงงานในการจัดสรรคนไปสู่องค์การต่าง ๆ ตามแรงดึงดูดของงาน ซึ่งจะแสดงออกโดยอัตราค่าจ้างและค่าตอบแทนเสริมอื่นๆ ระดับค่าจ้างจึงมีผลต่อการสรรหา องค์การจึงต้องต่อสู้กับคู่แข่งเพื่อชักนำผู้สมัครให้มาสมัครงานกับองค์การ

1.3.2 ควบคุมต้นทุนค่าจ้าง (to control payroll costs) การออกแบบค่าตอบแทนต้องทำอย่างระมัดระวัง โดยต้องมีการประเมินค่างาน มีการกำหนดมาตรฐานวัดคะแนน มีวิธีการจำแนกตำแหน่งพนักงาน เพื่อให้สามารถควบคุมต้นทุนแรงงานได้ การควบคุมอาจกระทำโดยไม่ให้หัวหน้างานจ่ายเงินแก่พนักงานเกินกว่าอัตราที่กำหนด และควบคุมค่าจ้างขององค์การให้อยู่ในช่วงที่เหมาะสม สร้างแนวทางเฉพาะขึ้นมาสำหรับพิจารณาการเลื่อนขั้น และไม่ให้กรรมการประเมินค่างานขึ้นเงินเดือนให้กับตัวเองหรือสร้างอาณาจักร

1.3.3 ทำให้พนักงานพึงพอใจ ลดการลาออก ลดการร้องเรียนและปัญหาเกี่ยวกับค่าจ้าง

(to satisfy people, to reduce quitting, grievances, and frictions over pay) วัตถุประสงค์ใหญ่ของค่าจ้าง คือ การรักษาพนักงานไว้ให้ลาออกน้อยที่สุด หรือลดการบ่นและการร้องเรียนอันเนื่องมาจากอัตราค่าจ้างต่ำหรือไม่เป็นธรรม ยิ่งกว่านั้น ยังคาดว่าพนักงานจะพึงพอใจ ถ้าหากค่าจ้างมีความยุติธรรม ไม่มีการเลือกที่รักมักที่ชังหรือการกีดกันในการจัดสรรเงิน ตามหลักแล้ว ผู้บริหารใช้ค่าจ้างเป็นปัจจัยที่ทำให้พึงพอใจ (satisfier) หรือปัจจัยอนามัย (Hygienic Factor) แต่ไม่ใช่ปัจจัยจูงใจ (motivator) หมายความว่า เป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความรู้สึกสบายใจ และพึงพอใจ ถ้าค่าจ้างต่ำ พนักงานก็จะบ่น ร้องเรียน ลาออกหรือก่อความวุ่นวายในทางกลับกัน ถ้าค่าจ้างสูงก็ยังไม่เพียงพอที่จะก่อให้เกิดการจูงใจ เป็นเพียงระดับความพร้อมที่จะจูงใจ การจูงใจจะเกิดขึ้นได้ต้องใช้ปัจจัยจูงใจต่ออีกทอดหนึ่ง

1.3.4 จูงใจพนักงานให้มีผลงานดีขึ้น (to motivate people to superior performance)

วัตถุประสงค์ประการสุดท้าย คือ การจูงใจและให้รางวัลเพื่อให้พนักงานมีผลงานดีขึ้น ในแง่หนึ่งเป็นการมองค่าจ้างเป็นปัจจัยจูงใจ ซึ่งเป็นความเชื่อในหมู่ผู้บริหารทั่วไปว่า การจ่ายค่าจ้างเพิ่มควรให้ตามผลงาน คนที่ทำงานได้มากก็ควรได้ค่าจ้างมาก คนที่มีผลงานดีและมีความคิดสร้างสรรค์สูงจะต้องได้รับรางวัล เพราะฉะนั้น ผู้บริหารจึงมักปฏิเสธการผลักดันค่าจ้างจากสภาพแรงงาน การจ่ายค่าจ้างตามความอาวุโส หรือจ่ายตามโครงสร้างค่าจ้าง

สรุป จากความหมายและจุดมุ่งหมายของการบริหารค่าจ้างฯ ดังกล่าว ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า ค่าจ้าง ก็คือภารกิจหนึ่งของการบริหารองค์การในด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ที่มีความสำคัญ เพราะปัจจัยคนหรือทรัพยากรมนุษย์เป็นหนึ่งในสี่ปัจจัยหลักทางการบริหาร (คน, เงิน, ทุน, การจัดการ) การที่องค์การจะดำเนินการให้ไปสู่เป้าหมายได้มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านคน หรือบุคลากร เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด และการจะได้คนดี, คนเก่ง, คนมีความสามารถที่องค์การต้องการมาใช้ประโยชน์ ระบบค่าจ้างและเงินเดือน หรือค่าตอบแทน จึงเป็นกลไกที่สำคัญอย่างยิ่ง ดังนั้น ความสัมพันธ์ของค่าจ้างกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ก็คือ ค่าจ้างเป็นกลไกหนึ่งในการบริหารทรัพยากรมนุษย์นั่นเอง

ข้อ 1.4 ความสำคัญของค่าจ้างตามกฎหมาย

ความสำคัญของค่าจ้างตามกฎหมาย หมายถึง ค่าจ้าง เป็นสาระสำคัญของสัญญาจ้างแรงงาน สัญญาจ้างแรงงานจะเกิดขึ้นได้ก็จะต้องมีค่าจ้าง (มาตรา 575 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) จึงจะมีความผูกพันกันตามสัญญาจ้างแรงงานได้ ถ้ามีการทำงานให้แก่กันโดยไม่มีค่าจ้าง คู่สัญญาก็จะผูกพันกันตามลักษณะอื่น ไม่ใช่ตามสัญญาจ้างแรงงานและตามกฎหมายแรงงาน นอกจากนั้นค่าจ้างยังมีความสำคัญตามกฎหมายโดยให้ค่าจ้างเป็นฐานในการคำนวณเงินประเภทอื่น ๆ ตามสิทธิของลูกจ้าง เช่น ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด ค่าทดแทน และค่าชดเชย เป็นต้น

ข้อ 1.5 การแรงงานสัมพันธ์กับค่าจ้าง

ก่อนจะทำความเข้าใจในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการแรงงานสัมพันธ์กับค่าจ้าง ควรจะทำความเข้าใจความหมายและความสำคัญของแรงงานสัมพันธ์เป็นประเด็นแรก ซึ่งศาสตราจารย์เกษมสันต์ วัฒวรรณได้บรรยายไว้ดังนี้

1.5.1 ความหมายของการแรงงานสัมพันธ์

แรงงานสัมพันธ์ เป็นคำที่แปลมาจากคำว่า Labour Relations โดยตรง คำที่มีความหมายใกล้เคียงกันคือ อุตสาหกรรมสัมพันธ์ ซึ่งแปลมาจากคำว่า Industrial Relations การพนักงานสัมพันธ์ ซึ่งแปลมาจากคำว่า Employee Relations และ แรงงานและการจัดการสัมพันธ์ ซึ่งแปลมาจากคำว่า Labour – Management Relations

แรงงานสัมพันธ์ หมายถึงความเกี่ยวข้องและการปฏิบัติต่อกันระหว่างบุคคลสองฝ่าย คือ ฝ่ายนายจ้าง หรือฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายจัดการ ฝ่ายหนึ่ง กับ ฝ่ายลูกจ้าง หรือฝ่ายพนักงาน หรือฝ่ายผู้ปฏิบัติงานอีกฝ่ายหนึ่ง การเกี่ยวข้องและการปฏิบัติต่อกันระหว่างบุคคลทั้งสองฝ่ายดังกล่าวมีผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบต่อ กระบวนการบริหาร/กระบวนการผลิตและธุรกิจของนายจ้าง , การทำงานและความเป็นอยู่ของลูกจ้าง, สภาวะทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศชาติ

ดังนั้น แรงงานสัมพันธ์ จึงมีความหมายครอบคลุมถึงความเกี่ยวข้องและการปฏิบัติต่อกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ตั้งแต่การกำหนดนโยบายบุคคล การว่าจ้าง ไปจนถึงการเลิกจ้าง เช่น การรับสมัคร การคัดเลือก การฝึกงาน การฝึกอบรม การกำหนดวันและเวลาทำงาน วันหยุด วันลา การกำหนดอัตราค่าจ้าง การจัดสวัสดิการ การบังคับบัญชา การกำหนดวินัยและโทษทางวินัย การใช้มาตรการทางวินัย การสร้างความปลอดภัยในการทำงาน การเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน การยอมรับนับถือต่อกัน การเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการและการตัดสินใจของอีกฝ่ายหนึ่ง การเจรจาต่อรอง การร้องทุกข์ การเลิกจ้าง รวมทั้งการใช้มาตรการต่าง ๆ ในการบังคับให้ฝ่ายหนึ่งปฏิบัติตามความต้องการของอีกฝ่ายหนึ่ง เช่น การปิดงาน การนัดหยุดงาน เป็นต้น แรงงานสัมพันธ์ในความหมายอย่างกว้างนั้น นอกจากจะหมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างแล้ว ยังรวมถึงความสัมพันธ์ระหว่าง องค์การของฝ่ายนายจ้างและองค์การของฝ่ายลูกจ้างที่เข้าไปมีบทบาทในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และรวมถึงความสัมพันธ์ซึ่งฝ่ายที่สามคือ รัฐ ที่จะเข้าไปมีบทบาทอย่างสำคัญในการส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง การวางมาตรฐานในการจ้างงานและการใช้แรงงาน การระงับข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้นให้ยุติลงโดยเร็ว และด้วยความพอใจของทั้งสองฝ่ายมากที่สุด

1.5.2 ความสำคัญของการแรงงานสัมพันธ์

สถานประกอบกิจการไคนายจ้างและลูกจ้างต่างปฏิบัติต่อกันด้วยดีด้วยการร่วมสร้างประโยชน์และนำมาแบ่งปันกันอย่างเหมาะสม ต่างเข้าใจและยอมรับในบทบาทของแต่ละฝ่าย ประองคองและสามารถระงับข้อขัดแย้งให้ยุติลงได้ด้วยความพอใจร่วมกันก็จะทำให้ลูกจ้างมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความสุขในการทำงาน มีความตั้งใจในการสร้างผลผลิตให้เพิ่มขึ้นและให้บริการที่ดีแก่ผู้มาใช้บริการใน

สถานประกอบการของนายจ้างและมีผลทำให้นายจ้างสามารถดำเนินกิจการได้อย่างราบรื่น โดยได้รับผลประโยชน์หรือผลกำไรตามวัตถุประสงค์ของสถานประกอบการนั้น เมื่อนายจ้างและลูกจ้างสามารถทำงานร่วมกันด้วยดีอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ก็จะเกิดความสงบสุขในอุตสาหกรรม (Industrial Peace) ขึ้น ส่งผลโดยตรงต่อความเจริญทางเศรษฐกิจและความสงบเรียบร้อยของประเทศ

ในทางตรงกันข้าม สถานประกอบการใดที่นายจ้างและลูกจ้างต่างปฏิบัติต่อกันด้วยความเอารัดเอาเปรียบ มีทัศนคติและการกระทำในเชิงเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน ย่อมเกิดความไม่พอใจ เกิดความขัดแย้ง ร้าวฉาน และอาจพัฒนาไปเป็นข้อพิพาทแรงงานที่รุนแรง ทำให้เกิดการชะงักงันในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การถ่วงงานหรือทำงานช้า ๆ (Slowdown, go-slow) การลาออกทั้งกลุ่มโดยเฉพาช่างหรือคนงานมีฝีมือ การลาจปร่วมกัน การลาป่วยพร้อมกัน การทำงานแบบเถรตรง (Work-to-rule) การทิ้งงาน (walkout) การนัดหยุดงาน (Strike) เกิดการทำลายให้อีกฝ่ายหนึ่งเสียหาย เช่น การกลั่นแกล้งทำให้ผลผลิตด้อยคุณภาพหรือเสียหายทันทีที่ผู้บริโภคนำไปใช้ (spoilage) การลอบทำลายเครื่องจักรเครื่องมือของนายจ้าง (sabotage) การลอบวางเพลิง สถานประกอบการ การทำร้ายหรือลอบฆ่านายจ้างหรือบุคคลในฝ่ายจัดการ เป็นต้น ทำให้เกิดการโต้ตอบมุ่งร้ายหมายขวัญต่อกัน จนทำให้ทุกฝ่ายได้รับความเดือดร้อน สังคมเกิดความสับสน ไร้ความสงบสุข เศรษฐกิจของประเทศต้องตกต่ำหรือทรุดลง

1.5.3 ความสัมพันธ์ของการแรงงานสัมพันธ์กับค่าจ้าง

ผู้เขียนมีความเห็นว่า ค่าจ้าง เป็นส่วนหนึ่งของการแรงงานสัมพันธ์โดยธรรมชาติเพราะเป็นความเกี่ยวข้องและการปฏิบัติต่อกันระหว่างบุคคลสองฝ่าย คือ ฝ่ายนายจ้าง หรือฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายจัดการ ฝ่ายหนึ่ง กับ ฝ่ายลูกจ้าง หรือฝ่ายพนักงาน หรือฝ่ายผู้ปฏิบัติงานอีกฝ่ายหนึ่งตามความหมายของการแรงงานสัมพันธ์ข้างต้น รวมทั้ง ค่าจ้าง ก็มีผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบต่อการทำงานและความเป็นอยู่ของลูกจ้างโดยตรง แต่เนื่องจาก ค่าจ้างและค่าจ้างขั้นต่ำ ถูกกำหนดเป็นแนวปฏิบัติที่ชัดเจนระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยเฉพาะค่าจ้างขั้นต่ำนั้นถือเป็นมาตรฐานค่าสุดในการทำงานที่ลูกจ้างพึงได้รับการปฏิบัติจากนายจ้าง เป็นบทบาทของภาครัฐที่สร้างกฎหมายดังกล่าวขึ้นมาเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง เพื่อลดความขัดแย้ง / ความไม่ชัดเจนในเรื่องค่าจ้างและค่าจ้างขั้นต่ำ ดังนั้น ค่าจ้างและค่าจ้างขั้นต่ำ ที่กำหนดอยู่ในกฎหมายคุ้มครองแรงงานจึงถือเป็นส่วนหนึ่งของการแรงงานสัมพันธ์ด้วย

อีกประการหนึ่ง คือ การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำซึ่งกำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงานว่าการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการค่าจ้าง หรือคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดซึ่งเป็นองค์กรในรูปแบบไตรภาคี รูปแบบการทำงานดังกล่าวเป็นการสะท้อนความพยายามในการสร้างความสัมพันธ์ และการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ นายจ้าง และลูกจ้างในเรื่องที่เป็นผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบต่อ กระบวนการบริหาร/กระบวนการผลิตและธุรกิจของนายจ้าง, การทำงานและความเป็นอยู่ของลูกจ้าง, สภาวะทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศชาติ ดังนั้น กระบวนการทำงานของคณะกรรมการค่าจ้าง และคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำก็ถือเป็นส่วนหนึ่งของ

การส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดความสัมพันธ์ที่ีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างหรือการแรงงานสัมพันธ์ที่ดี เช่นเดียวกัน

ข้อ 1.6 ความสำคัญของค่าจ้างในภาคเศรษฐกิจ

ก่อนจะทำความเข้าใจว่าค่าจ้างมีความสำคัญในภาคเศรษฐกิจอย่างไร ควรจะทำความเข้าใจภาพรวมของระบบเศรษฐกิจก่อนว่ากระแสหมุนเวียนของระบบเศรษฐกิจ (Circular Flow) ประกอบด้วยภาคเศรษฐกิจใดบ้าง ซึ่งแบบจำลองทางเศรษฐกิจง่าย ๆ ที่ใช้อธิบายระบบเชื่อมโยงของภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ จะแบ่งภาคเศรษฐกิจหลัก ๆ ออกเป็น 4 ภาค (ศูนย์บริการวิชาการเศรษฐศาสตร์ มธ .2544.8-10) ดังนี้ คือ

1.6.1 ภาคครัวเรือน หรือบางที่เรียกเป็นภาคบริโภค (Consuming sectors) โดยภาคครัวเรือน (Households) เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตทั้งหมดอันได้แก่ ที่ดิน แรงงาน ทุน และการเป็นผู้ประกอบการ ดังนั้น เมื่อมีการซื้อขายแลกเปลี่ยนกันในตลาดปัจจัย จึงทำให้เจ้าของปัจจัยได้รับผลตอบแทนในรูปของค่าเช่า ค่าจ้าง ดอกเบี้ย และกำไร เมื่อภาคครัวเรือนได้รับผลตอบแทนจากปัจจัยการผลิตดังกล่าวก็จะใช้ส่วนหนึ่งของรายได้จ่ายภาษีให้แก่ภาครัฐบาล ที่เหลืออีกส่วนหนึ่งก็จะใช้เพื่อซื้อสินค้าและบริการในตลาดสินค้าและบริการ อีกส่วนหนึ่งจะเก็บไว้ในรูปของเงินออมกับสถาบันการเงิน

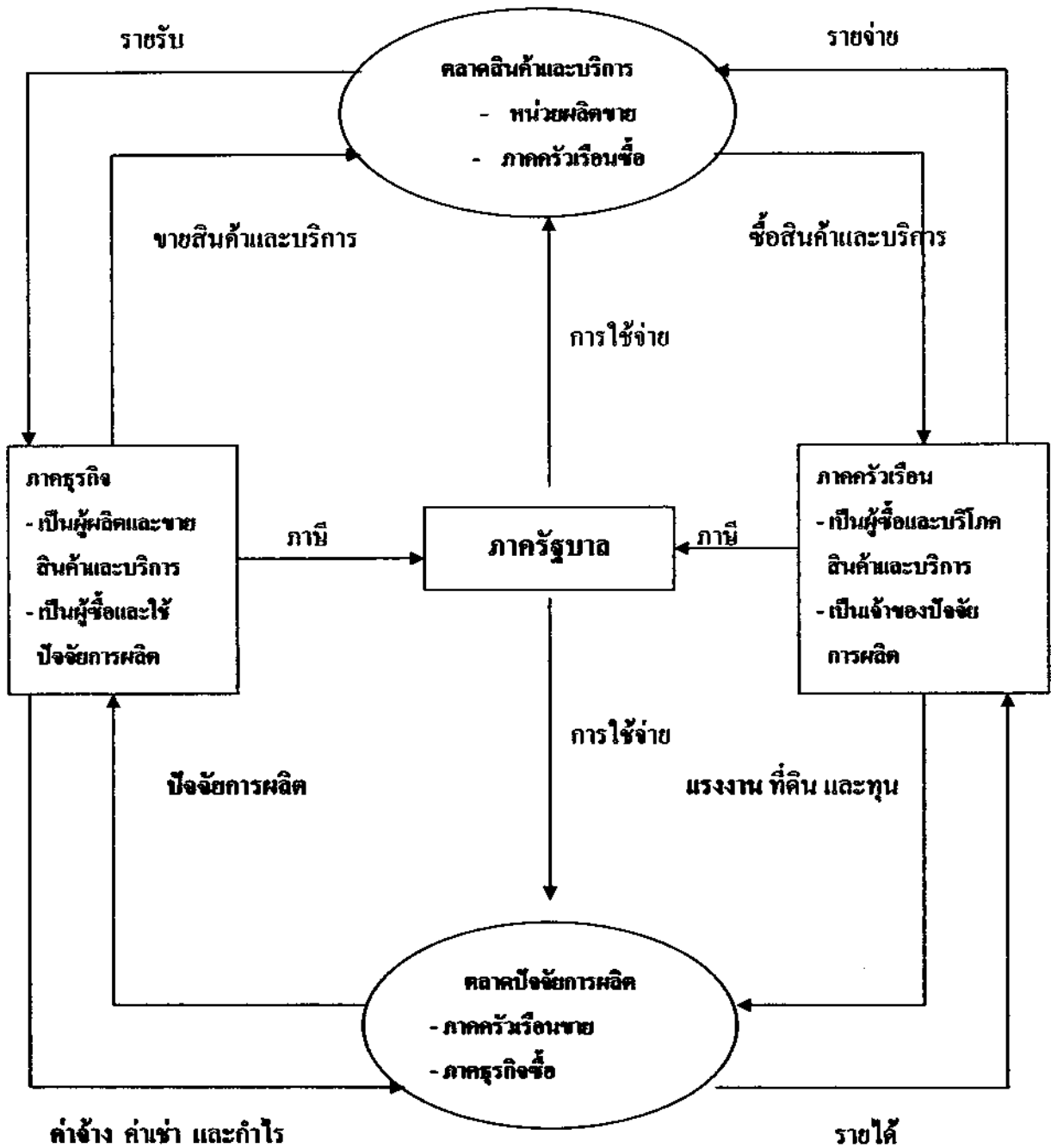
1.6.2 ภาคธุรกิจ (Business Sector) หรือบางที่เรียกว่า ภาคการผลิต (Producing Sector) ทำหน้าที่เป็นผู้ผลิต โดยซื้อปัจจัยการผลิตจากภาคครัวเรือน เพื่อผลิตสินค้าและบริการ จากนั้นขายสินค้าและบริการให้แก่ภาคครัวเรือนและภาครัฐบาล

1.6.3 ภาครัฐบาล (Government Sector) ประกอบด้วยหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติทำหน้าที่ออกกฎหมาย ฝ่ายบริหารทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน และมีหน้าที่จัดหาหรือผลิตสินค้าและบริการสาธารณะสำหรับประชาชน และฝ่ายตุลาการมีหน้าที่ตัดสินคดีความ ภาครัฐมีรายได้จากภาษีและอากรค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ที่เก็บจากภาคครัวเรือนและภาคธุรกิจ อาจมีบางส่วนจากรัฐวิสาหกิจ ขณะเดียวกันก็ใช้จ่ายเพื่อซื้อปัจจัยการผลิตจากภาคครัวเรือน ซื้อสินค้าและบริการจากภาคธุรกิจ

1.6.4 ภาคต่างประเทศ (Foreign Sector) การติดต่อทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศเกิดขึ้นเนื่องจากแต่ละประเทศมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบไม่เท่ากัน (comparative advantage) ทำให้การผลิตสินค้าและบริการแต่ละชนิดไม่เหมือนกัน จึงทำให้ประเทศต่าง ๆ มีการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้ากันเกิดขึ้น มีการนำเข้า (import) สินค้าและบริการที่ประเทศนั้น ๆ ไม่อาจผลิตได้ หรือผลิตได้แต่ไม่เพียงพอหรือไม่อาจสนองความต้องการภายในประเทศ ขณะเดียวกันก็ส่งสินค้าและบริการที่เกินความต้องการออกไป (exports) ไปยังตลาดโลก นอกจากนี้ยังมีการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศอีกด้วย

จากการพิจารณาข้างต้น จะเห็นได้ว่าการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจของแต่ละภาคเศรษฐกิจดังกล่าวย่อมมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ในที่นี้จะแสดงความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ในรูปของกระแสการหมุนเวียนของการใช้จ่ายและผลผลิต ในรูปที่ 2

รูปที่ 2 แผนภูมิ Circular Flow



รูปที่ 2 แผนภูมิกระแสหมุนเวียนของระบบเศรษฐกิจ
ที่มา : (ศูนย์บริการวิชาการเศรษฐศาสตร์ มธ., 2544, 9)

ความสำคัญของค่าจ้างในภาคเศรษฐกิจ จำแนกการพิจารณาได้เป็น 2 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก ค่าจ้างกับความสำคัญในการวัดรายได้ประชาชาติ

จากข้อมูลที่ได้จากการคำนวณรายได้ประชาชาติทางด้านรายได้ ซึ่งเป็นการคำนวณรายได้รวมทั้งหมดที่เจ้าของปัจจัยการผลิตได้รับจากการขายหรือให้บริการปัจจัยการผลิตเหล่านั้นแก่

หน่วยธุรกิจต่าง ๆ เพื่อการผลิตสินค้าและบริการ ได้แก่ ค่าจ้าง ค่าเช่า ดอกเบี้ย และกำไร สะท้อนถึงความสำคัญของค่าจ้างในภาพรวมของระบบเศรษฐกิจได้จากสัดส่วนของหมวดค่าจ้างเงินเดือน และเงินทดแทนอื่นแก่ลูกจ้าง เมื่อเทียบกับขนาดของรายได้ประชาชาติทั้งหมด จากตารางที่ 1 รายได้ประชาชาติของประเทศไทย ปี 2544 - 2545 พบว่า ค่าตอบแทนแรงงานของปี พ.ศ.2544 มีมูลค่า 1,603,945.- ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 42.79 ของรายได้ประชาชาติ ในขณะที่ ค่าตอบแทนแรงงานของปี พ.ศ.2545 มีมูลค่า 1,682,305.- ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 42.21 ของรายได้ประชาชาติ และหากพิจารณาตารางที่ 2 ค่าตอบแทนแรงงานของลูกจ้างในภาคเอกชน มีสัดส่วนร้อยละ 64.9 และ 64.8 ของค่าตอบแทนแรงงานทั้งหมดในปี พ.ศ. 2544 และปี พ.ศ. 2545 ตามลำดับ

ตารางที่ 1 รายได้ประชาชาติจำแนกตามประเภทรายได้

ประเภทรายได้	ปี พ .ศ. 2544		ปี พ .ศ. 2545	
	มูลค่า (ล้านบาท)	สัดส่วนร้อยละ	มูลค่า (ล้านบาท)	สัดส่วนร้อยละ
1) ค่าตอบแทนแรงงาน	1,603,945	42.47	1,682,305	42.21
2) ผลตอบแทนจากที่ดิน / ชุม และการประกอบกิจการ (โดยหัก ดอกเบี้ยหนี้สาธารณะและ หักดอกเบี้ยเพื่อการอุปโภคบริโภค ของครัวเรือน)	2,263,075		2,408,164	
คงเหลือผลตอบแทนจากที่ดินฯ	-60,234		-72,139	
	-30,284		-32,855	
	2,172,557	57.53	2,303,170	57.79
รายได้ประชาชาติ	3,776,502	100.00	3,985,475	100.00

ที่มา : ผู้เขียนปรับปรุงจากตารางรายได้ประชาชาติจําแนกตามประเภทรายได้ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตารางที่ 2 ค่าตอบแทนแรงงานจำแนกตามประเภทลูกจ้าง

(ร้อยละ)

รายการ	อัตราค่าจ้างรายตัว		โครงสร้าง	
	2544	2545	2544	2545
ภาคเอกชน ^{1/}	3.9	4.4	64.9	64.8
ภาครัฐ	4.3	5.5	35.1	35.2
รัฐบาล	4.5	6.7	26.7	27.1
รัฐวิสาหกิจ	3.7	1.9	8.4	8.1
รวม	4.0	4.9	100.0	100.0

หมายเหตุ^{1/} รวมภาคเอกชนภายในประเทศและธุรกิจจากต่างประเทศ

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จากข้อมูลรายได้ประชาชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา(เรื่องวิทย์, 2546, 19) พบว่า ค่าตอบแทนแรงงานมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 70 ของรายได้ประชาชาติ แสดงว่าสินค้าและบริการของสหรัฐอเมริกามีสัดส่วนของค่าจ้างสูงถึง 3 ใน 4 ของราคาสินค้า ผู้เขียนเห็นว่า จากการที่ระดับรายได้ประชาชาติในส่วนที่เป็นค่าจ้างหรือค่าตอบแทนแรงงานอยู่ในสัดส่วนที่สูงกว่า ค่าตอบแทนปัจจัยที่ดิน/ทุนและการประกอบการในสังคมอเมริกานั้น น่าจะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้แรงงานที่ดีมีคุณภาพหลังไหลเข้าไปทำงานและใช้ชีวิตในอเมริกา ซึ่งส่งผลดีในด้านภาษี หรือรายได้ของรัฐบาลที่จะใช้ในการพัฒนาประเทศต่อไป ในขณะที่ สัดส่วนค่าตอบแทนแรงงานในบัญชีรายได้ประชาชาติของประเทศไทยมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 42.47 และ 42.21 ของรายได้ประชาชาติด้านปัจจัยการผลิตของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2544 และปี พ.ศ. 2545 ตามลำดับ ซึ่งประเทศไทยจะต้องหันมาให้ความสำคัญกับการพัฒนารายได้ในส่วนของค่าตอบแทนแรงงานให้มากยิ่งขึ้นเพราะจะส่งผลดีต่อรายได้ทางด้านภาษีที่จะนำมาใช้ในการพัฒนาประเทศต่อไป ซึ่งระบบการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะเป็นส่วนหนึ่งที่จะใช้พัฒนาระบบค่าตอบแทนแรงงานของประเทศ ดังนั้น หากระบบการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมีประสิทธิภาพ มีการตัดสินใจที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อมูล/ข้อเท็จจริงที่เป็นระบบ ครบถ้วน ถูกต้อง และรอบคอบ จะส่งผลให้การตัดสินใจดังกล่าวเป็นที่ยอมรับจากทุก ๆ ฝ่าย และจะเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนารายได้ของแรงงานอีกแนวทางหนึ่งด้วย

ประเด็นที่สอง ความหมายและความสำคัญของ “ค่าจ้าง” ที่มีต่อส่วนต่าง ๆ ของภาค

เศรษฐกิจ

ก.ภาครัฐบาล

รัฐให้คำนิยามของ “ค่าจ้าง” ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 5 แห่ง พ.ร.บ.

คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไว้ว่า ค่าจ้างเป็นเงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันจ่ายเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่นๆ หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดและวันลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงานแต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับ

จากความหมายดังกล่าวข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า รัฐให้การรับรองสิทธิ

ทางเศรษฐกิจของทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างในการทำสัญญาจ้าง ว่าเมื่อลูกจ้างทำงานตามที่ได้ตกลงไว้กับนายจ้างแล้ว นายจ้างจะต้องจ่ายเงินให้ตามสัญญา ส่วนอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับจะเป็นอย่างไรนั้น ในระบบทุนนิยมค่าจ้างเป็นที่ยอมรับว่ากลไกตลาดเป็นผู้กำหนด การที่รัฐเข้าแทรกแซงในการกำหนด “อัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน” หรือ “อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ” นั้น เพื่อเป็นการรักษาประโยชน์ของส่วนรวม คือหวังว่าอัตราค่าจ้างดังกล่าวนี้จะเป็นระดับค่าจ้างที่ผู้ใช้แรงงานพึงได้รับผลตอบแทนของการทำงานให้สมกับสภาพเป็นมนุษย์ และความสามารถดำรงชีพอยู่ได้เหนือระดับความยากจน

ข.นายจ้าง

ในการแปรสภาพวัตถุดิบให้เป็นสินค้าสำเร็จรูป หรือในการให้บริการ

(service) แรงงานเป็นส่วนประกอบที่สำคัญอันหนึ่งในกระบวนการผลิตหรือการบริการไม่ว่าธุรกิจจะผลิตสินค้าในรูปแบบลักษณะใด มีขนาดเล็กหรือใหญ่ ส่วนประกอบของต้นทุนผลิตภัณฑ์ (Product cost) จะเหมือนกัน คือประกอบด้วยต้นทุนวัตถุดิบ ค่าแรง และค่าใช้จ่ายการผลิต (manufacturing Overhead) ดังนั้นจึงสามารถกล่าวได้ว่า

นายจ้างจะพิจารณา “ค่าจ้าง” ในรูปของการเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนการผลิต เป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนปัจจัย (input cost) ที่ใช้ในการผลิตสินค้าและบริการ ซึ่งหมายความว่านายจ้างย่อมต้องการรักษาระดับต้นทุนการผลิตให้สามารถแข่งขัน (competitive) ได้กับคู่แข่งทั้งภายในและภายนอกประเทศ นายจ้างโดยทั่วไปต้องการรักษาระดับอัตราค่าจ้างให้ไม่สูงเกินจนกิจการของตนต้องสูญเสียความสามารถในการแข่งขันในตลาดหรือไม่ค่าเกินไปจนไม่สามารถรักษา หรือได้มาซึ่งคนงานที่มีประสิทธิภาพตามระดับของงาน

ค. ลูกจ้าง

สำหรับลูกจ้าง “ค่าจ้าง” หมายถึง ผลตอบแทนที่ได้รับจากการขายแรงงานในตลาดแรงงานเป็นรายได้ที่ใช้เลี้ยงตนเองและครอบครัวเป็นรายได้ที่ถือว่าเป็นอำนาจซื้อ (purchasing power) และสะท้อนถึงมาตรฐานการครองชีพของตน

สรุป จะเห็นได้ว่า ไม่ว่าจะพิจารณาจากแง่มุมใดของผู้เกี่ยวข้อง ค่าจ้างล้วนมีความสำคัญที่ควรได้รับความใส่ใจอย่างยิ่ง และเนื่องจากระบบค่าจ้างขั้นต่ำเป็นส่วนหนึ่งของค่าจ้าง ดังนั้นหากพัฒนาระบบการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำก็จะส่งผลดีต่อระดับค่าจ้างด้วย สำหรับการพัฒนารายได้ในส่วนค่าจ้าง หรือค่าตอบแทนแรงงานนั้นสามารถดำเนินการได้หลายแนวทาง เช่น การพัฒนายกระดับฝีมือแรงงาน การพัฒนาด้านการศึกษา การให้ความสำคัญกับปัจจัยด้านแรงงานในลำดับต้น ๆ การให้ความสำคัญกับระบบภาษี รวมทั้งการพัฒนาระบบการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ฯลฯ ซึ่งในส่วนของระบบการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ผู้เขียนเห็นว่าควรที่จะพัฒนาระบบการตัดสินใจที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อมูล/ข้อเท็จจริงที่เป็นระบบ ครบถ้วน ถูกต้อง และรอบด้าน จะส่งผลให้การตัดสินใจดังกล่าวเป็นที่ยอมรับจากทุก ๆ ฝ่าย และเป็นอัตราค่าจ้างที่ช่วยกระตุ้นให้ทุกภาคเศรษฐกิจได้ประโยชน์ร่วมกัน สำหรับการพัฒนาระบบการตัดสินใจของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด ผู้เขียนเห็นว่าควรจะเริ่มต้นด้วยการพัฒนาในส่วนของผู้ที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการ ฯ เพราะเป็นผู้ที่มีบทบาทหลักในการรวบรวมและจัดเตรียมข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ ฯ

.....

บทที่ 2

การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทย

บทที่ผ่านมามีได้นำเสนอถึงความหมายของค่าจ้างว่าเป็นค่าตอบแทนที่นายจ้างจ่ายให้กับลูกจ้างที่ได้ทำงานแลกเปลี่ยน ซึ่งค่าจ้างตามกฎหมายกำหนดให้จ่ายเป็นตัวแทนเท่านั้น และได้นำเสนอว่าค่าจ้างเป็นส่วนหนึ่งของการวัดรายได้ประชาชาติ ค่าจ้างเป็นความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าของปัจจัยแรงงาน คือ คนงานหรือลูกจ้าง กับผู้ซื้อปัจจัยแรงงาน หรือนายจ้าง ในการกำหนดค่าจ้างเดิมเป็นความสัมพันธ์ของบุคคลสองฝ่าย ต่อมารัฐเข้าไปเกี่ยวข้องโดยการกำหนดระบบอัตราค่าจ้างขั้นต่ำขึ้น มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองลูกจ้างให้ได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรมและสามารถดำรงชีพอยู่ได้เหนือระดับความยากจน ดังนั้น การกำหนดค่าจ้างจึงมีภาครัฐเข้าไปเกี่ยวข้องเป็นฝ่ายที่สาม รวมทั้งได้นำเสนอความสำคัญของค่าจ้างในด้านต่าง ๆ เช่น ความสำคัญทางด้านกฎหมาย ความสำคัญในภาคเศรษฐกิจ ค่าจ้างในฐานะเป็นรายได้ของปัจจัยการผลิตในระบบเศรษฐกิจ ฯลฯ

ในบทนี้จะนำเสนอให้ผู้ศึกษาได้ทราบว่า วิวัฒนาการของการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทยมีความเป็นมาอย่างไร เมื่อใด เป็นบทบาทอำนาจหน้าที่ของใคร หรือองค์กรใด ความสำคัญของการศึกษาค้นคว้า คอบสนองต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ คอบสนองต่อวัตถุประสงค์/เป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 นโยบายรัฐบาล และวิสัยทัศน์กระทรวงแรงงาน ตลอดจนวิสัยทัศน์ของจังหวัด ปัตตานี ประเด็นไหน อย่างไร และปัจจัยในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดไว้มีอะไรบ้าง ตามลำดับข้อเรื่องดังต่อไปนี้

ข้อ 2.1 วิวัฒนาการของการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทย

วิวัฒนาการของการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทยเรียงตามเหตุการณ์สำคัญ ๆ ที่เกิดขึ้นสรุปได้ดังนี้

- พ.ศ. 2499 กำเนิดกฎหมายเรื่องการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทย และอนุญาตให้มีการก่อตั้งสหภาพแรงงานขึ้น
- 16 มีนาคม 2515 ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ให้อำนาจกระทรวงมหาดไทย ออกประกาศกระทรวงฯ เรื่อง การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ
- 16 เมษายน 2515 กำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ
- 14 กุมภาพันธ์ 2516 มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำใช้เป็นครั้งแรก โดยเริ่มกำหนดใน 4 จังหวัด คือ กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ นนทบุรี และปทุมธานี
- พ.ศ. 2517 กำหนดนโยบายแรงงานในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- พ.ศ. 2518 กำเนิดกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์

- พ.ศ. 2540 แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการค่าจ้าง รวมทั้งการปรับปรุงระบบการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ
- 19 สิงหาคม 2541 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีผลบังคับใช้ และเป็นเหตุให้ยกเลิกประกาศกระทรวงแรงงาน ที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการค่าจ้างทั้งหมด แต่ยังคงให้คณะกรรมการและคณะกรรมการอยู่ในวาระการดำรงตำแหน่งจนกว่าจะครบวาระซึ่งภายหลังได้มีการแต่งตั้งใหม่

2.1.1 ความนำ

กฎหมายเรื่องการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทยเริ่มถือกำเนิดในปี พ.ศ. 2499 ซึ่งเป็นปีที่อนุญาตให้มีการก่อตั้งสหภาพแรงงานและมีการเจรจาต่อรอง

ต่อมาประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ได้ให้อำนาจกระทรวงมหาดไทย ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าจ้าง วันลา และกำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำขึ้น คณะกรรมการค่าจ้างได้รับการแต่งตั้ง และมีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้มีผลบังคับใช้ครั้งแรก เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2516 โดยเริ่มกำหนดใน 4 จังหวัด คือ กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ นนทบุรี และปทุมธานี ซึ่งกรมแรงงาน (ในขณะนั้น) ประมาณว่าลูกจ้าง 100,000 คน ได้รับประโยชน์จากการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

ตั้งแต่ปี 2516 เป็นต้นมา รัฐบาลได้เพิ่มความสนใจในปัญหาแรงงาน การจ้างงาน และค่าจ้าง โดยในปี พ.ศ. 2517 กำหนดนโยบายแรงงานในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติว่าจะสร้างงานให้แก่กำลังแรงงาน ปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ในปี พ.ศ. 2518 กำหนดกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ และกำหนดเป็นนโยบายว่ารัฐบาลจะให้ความคุ้มครองให้ลูกจ้างได้รับความเป็นธรรมและค่าจ้างที่ยุติขึ้น

วันที่ 19 สิงหาคม 2541 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีผลบังคับใช้นโยบายการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำโดยคณะกรรมการค่าจ้าง ถูกบรรจุไว้ในกฎหมาย รวมทั้งได้เพิ่มองค์การพิจารณา กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดไว้ด้วย ซึ่งแนวนโยบายที่ระบุในกฎหมายดังกล่าว เป็นแนวทางปฏิบัติในปัจจุบันนี้

2.1.2 ประวัติความเป็นมา

ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 - 2 (พ.ศ. 2504 - 2514) รัฐบาลมีนโยบายในการพัฒนาอุตสาหกรรม ทำให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภาคเกษตรเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น แต่แรงงานจำนวนมากเหล่านี้เป็นแรงงานไม่มีฝีมือในเชิงอุตสาหกรรม จึงได้รับค่าจ้างต่ำมาก ส่วนใหญ่จะได้รับค่าจ้างเพียงวันละ 8 - 10 บาท และไม่ได้รับการปรับปรุงค่าจ้างแต่อย่างใด ลูกจ้างจึงมีความเป็นอยู่ที่แร้นแค้น

สภาพการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นจากสาเหตุที่ว่าคนงานไม่มีฝีมือมีจำนวนมากเกินความต้องการของตลาดแรงงาน ผู้ประกอบการสามารถเลือกจ้างและกำหนดค่าจ้างได้เอง โดยที่ลูกจ้างจำต้องยอมรับ ขณะเดียวกันผู้ประกอบการก็จ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้างที่มีฝีมือซึ่งมีจำนวนน้อยในอัตราที่สูง ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างค่าจ้างของผู้มีฝีมือกับผู้ไม่มีฝีมือ เป็นผลให้คนส่วนมากในสังคมมีรายได้น้อยและคนส่วนน้อยมีรายได้น้อย ซึ่งหากปล่อยภาวะค่าจ้างเป็นไปตามอุปสงค์อุปทานของตลาดแรงงานเช่นนี้ จะทำให้การกระจายรายได้ไม่เป็นธรรม ไม่เป็นผลดีต่อเสถียรภาพของประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ในด้านเศรษฐกิจค่าจ้างข่มหมายถึง กำลังซื้อและการออมในประเทศต่ำ ในด้านสังคมคนส่วนมากที่มีรายได้น้อยย่อมก่อให้เกิดความด้อยในการศึกษา ขาดอนามัย และเป็นแหล่งเกิดอาชญากรรม ส่วนในด้านการเมืองนั้น ความยากจนจะเป็นช่องว่างให้มีการแทรกซึมบ่อนทำลายจากฝ่ายตรงข้ามได้อย่างดีที่สุด

รัฐบาลในขณะนั้นได้ตระหนักถึงคุณค่าของแรงงานและเล็งเห็นถึงปัญหา

ดังกล่าว จึงมุ่งแก้ไขสภาพความไม่เป็นธรรมในสังคม อันมีสาเหตุมาจากค่าจ้าง ซึ่งแม้ว่าการแก้ไขให้ค่าจ้างระดับสูงขึ้นไปนั้นจะมีวิธีการต่าง ๆ มากมายหลายประการ เป็นต้นว่า มาตรฐานการทางภาษีอากร การพัฒนาฝีมือแรงงาน ฯลฯ แต่ว่าวิธีการเหล่านั้นจะต้องใช้เวลาหากจะรอไปอาจเกิดผลเสียหายได้ รัฐบาลจึงพิจารณาว่า มาตรการที่จะแก้ปัญหาได้ตรงจุดมีผลเร็วและตรงกว่ามาตรการอื่น ซึ่งสมควรนำมาใช้ คือ การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

2.1.3 วัตถุประสงค์ในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

วัตถุประสงค์ในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาล คือ

- 1) เพื่อดึงระดับค่าจ้างที่อยู่ในระดับต่ำมาก ให้ขึ้นมาอยู่ในระดับเฉลี่ยทั่วไปของผู้ทำงานในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน
- 2) สร้างความเป็นธรรมในการแข่งขันเชิงการค้าระหว่างนายจ้างที่จ่ายค่าจ้างอย่างเป็นธรรมกับนายจ้างที่จ่ายค่าจ้างไม่เป็นธรรม
- 3) เป็นเครื่องมือในการส่งเสริมพัฒนาเศรษฐกิจและกระจายรายได้

เพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว รัฐบาลจึงได้ออกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 เมื่อวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจกำหนดการคุ้มครองแรงงาน และให้มีคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ กระทรวงมหาดไทยจึงได้อาศัยอำนาจดังกล่าวออกประกาศ เรื่องการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515 แต่งตั้งคณะกรรมการการค่าจ้างซึ่งเป็นองค์กรไตรภาคีประกอบด้วย ประธานและกรรมการอื่นรวมกันไม่น้อยกว่า 9 คน และไม่เกิน 15 คน ในจำนวนนี้ต้องแต่งตั้งผู้แทนจากฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายลูกจ้าง อย่างน้อยฝ่ายละ 3 คน คณะกรรมการค่าจ้างมีหน้าที่พิจารณาเสนอความเห็นเพื่อรัฐบาลกำหนดเป็นนโยบายค่าจ้างของประเทศ และมีอำนาจหน้าที่กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำซึ่งลูกจ้างคนเดียวควรจะได้รับและสามารถดำรงชีพอยู่ได้ นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้ว อาจพ้นจากตำแหน่งเมื่อตาย ลาออก เป็นบุคคลล้มละลาย เป็นคนไร้ความสามารถ และได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ในกรณีมีกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนหมดวาระ รัฐมนตรีจะแต่งตั้งกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างก็ได้ โดยให้ผู้ได้รับ

การแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งตามวาระของกรรมการซึ่งคนแทน ทั้งนี้ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการค่าจ้างขึ้นในกองวิชาการและวางแผน กรมแรงงาน ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการ

หลังจากที่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 ทำให้ค่าเงินบาทลดลง ซึ่งส่งผลให้ธุรกิจเอกชนประสบปัญหาและเป็นเหตุให้มีการเลิกจ้างลูกจ้าง/พนักงานในสถานประกอบการจำนวนมาก กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม(ในขณะนั้น)จึงได้นำเสนอมาตรการแก้ไขปัญหาการเลิกจ้าง โดยได้ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางประสานประโยชน์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเพื่อบรรเทาภาระ ความเดือดร้อน และเพื่อให้เกิดสันติสุขในวงการแรงงาน จากมาตรการต่าง ๆ ได้ก่อให้เกิดข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำว่าไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในขณะนั้น เนื่องจากไม่สะท้อนให้เห็นสภาพเศรษฐกิจและการครองชีพของประชาชนในจังหวัด เป็นอุปสรรคต่อการจ้างงานและการกระจายการลงทุนไปสู่ภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานะที่ประเทศไทยเผชิญกับวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจึงได้แต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการค่าจ้างเพื่อศึกษาข้อกฎหมาย ระเบียบ และความเป็นไปได้ในการปรับปรุงระบบการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้

1) รองปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

(นายประสงค์	ธนะนันท์)	ประธานคณะทำงาน
2) นางสาววิจิตรา	พรหมพันธุ์	คณะทำงาน
3) นายณรงค์	พยุพงษ์	คณะทำงาน
4) นายฐาปนุสร	ชมเสวี	คณะทำงาน
5) นายจิรธร	บุญญฤทธิ์	คณะทำงาน
6) นายปิ่น	วรรณพินิจ	คณะทำงาน
7) นายเหม	บุญพรหมอ่อน	คณะทำงาน
8) นายศฤงคาร	จำปัญญา	คณะทำงาน
9) นางวรรณพร	ชูอำนาจ	คณะทำงานและเลขานุการ
10)นางสัทธา	นากชื่น	คณะทำงานและ ผู้ช่วยเลขานุการ

ให้คณะทำงานมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 1) ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการค่าจ้างตลอดจนขอบเขตอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของคณะกรรมการค่าจ้าง
- 2) เสนอความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการค่าจ้างประจำจังหวัด
- 3) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

คณะกรรมการฯ ได้เสนอแนวความคิดเห็นต่อการปรับปรุงระบบการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ โดยการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมพิจารณา โดยมีสาระสำคัญดังนี้

ปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการค่าจ้างโดยให้มี

- 1) คณะกรรมการค่าจ้างกลางมีหน้าที่กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานของประเทศและอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของกรุงเทพมหานครและจังหวัดอื่นตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย
- 2) ให้มีคณะกรรมการค่าจ้างจังหวัดมีหน้าที่พิจารณาเสนออัตราค่าจ้างขั้นต่ำในจังหวัด โดยจะต้องกำหนดไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน ซึ่งคณะกรรมการค่าจ้างจังหวัดจะเสนอให้คณะกรรมการค่าจ้างกลางพิจารณากลับกรอกก่อนนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมลงนามและประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับต่อไป

การพิจารณาวินิจฉัยกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำยังคงเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการค่าจ้างกลาง ซึ่งจะพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานและอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของกรุงเทพฯ และพิจารณากลับกรอกการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัด ซึ่งเสนอ โดยคณะกรรมการค่าจ้างจังหวัด

การแต่งตั้งคณะกรรมการค่าจ้างกลางและคณะกรรมการค่าจ้างจังหวัด ตลอดจนการลงนามและประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้นำข้อเสนอดังกล่าวเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ซึ่งคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2540 ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมดำเนินการต่อไป กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้นำเสนอร่างกฎหมายใหม่ ตามที่คณะกรรมการฯ ได้เสนอผ่านให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมแก้ไขปรับปรุงและให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมสมัยนั้น (นายมนตรี คำนวณกุล) ลงนามในประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน 2540 ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 114 ตอนพิเศษ 106 ง เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2540

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้นำข้อเสนอและแนวทางการปรับปรุงกฎหมายให้คณะกรรมการค่าจ้างทราบและพิจารณา จำนวน 2 ครั้ง คือ เมื่อวันที่ 18 กันยายน 2540 และวันที่ 7 พฤศจิกายน 2540 คณะกรรมการค่าจ้างได้ให้ความเห็นชอบต่อการดำเนินงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และให้ความสนับสนุนต่อประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมฉบับดังกล่าว

และต่อมา เพื่อให้การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมีความต่อเนื่อง และสอดคล้องกับแนวทางการปฏิบัติงานของคณะกรรมการค่าจ้างที่เป็นอยู่ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจึงได้นำเนื้อหาสาระของประกาศกระทรวงฯ บรรจุไว้ในร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน หมวด 6 คณะกรรมการค่าจ้าง

วันที่ 19 สิงหาคม 2541 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีผลบังคับใช้ และต่อมา ภายหลังได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการค่าจ้างใหม่ตามองค์ประกอบที่กฎหมายกำหนด

วันที่ 3 ตุลาคม 2545 พ.ร.บ.ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรมมีผลบังคับใช้ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เปลี่ยนเป็นกระทรวงแรงงาน องค์การและแนวทางในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำยังคงเป็นไปตาม พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

ข้อ 2.2 คณะกรรมการค่าจ้าง

สภาผู้แทนราษฎร ได้ให้ความเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2541 เป็นต้นมา ในพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว มีเนื้อหาสาระคล้ายคลึงกับประกาศกระทรวงแรงงานฯ แยกต่างเฉพาะองค์ประกอบของคณะกรรมการค่าจ้าง กล่าวคือ ให้มีคณะกรรมการค่าจ้าง จำนวน 15 คน แต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการค่าจ้างอาจแต่งตั้งคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด เพื่อเสนอความเห็นเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าจ้าง ขั้นต่ำของจังหวัดได้ ส่วนองค์ประชุมและวิธีดำเนินการประชุมให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการค่าจ้างที่จะกำหนด

2.2.1 องค์ประกอบของคณะกรรมการค่าจ้าง

คณะกรรมการค่าจ้างเป็นองค์กรไตรภาคีประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม (ปัจจุบันหมายถึงปลัดกระทรวงแรงงาน) เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนฝ่ายรัฐบาล 4 คน ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างฝ่ายละ 5 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการและข้าราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (ปัจจุบันหมายถึงข้าราชการกระทรวงแรงงาน) ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นเลขานุการ ทั้งนี้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้ออก “ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541” โดยใช้วิธีการเลือกตั้งและให้มีคณะกรรมการอำนวยการเลือกตั้งซึ่งปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมแต่งตั้ง ซึ่งมีผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างรวมอยู่ด้วย เพื่ออำนวยการเลือกตั้งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการค่าจ้าง และให้คณะกรรมการอำนวยการเลือกตั้งกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการสมัครรับเลือกตั้งและการดำเนินการเลือกตั้งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดหลักเกณฑ์การเสนอชื่อผู้สมัครและผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การเตรียมการเลือกตั้ง การดำเนินการเลือกตั้ง การตรวจและการรวมคะแนน ตลอดจนการคัดค้านการเลือกตั้ง

กรรมการค่าจ้างมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละสองปี กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่ง อาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

ในกรณีที่กรรมการค่าจ้างซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการ ในประเภทเดียวกันเป็นกรรมการแทน และให้ผู้ได้รับแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการที่ตนแทน เว้นแต่วาระของกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน จะไม่แต่งตั้งกรรมการแทนก็ได้

ในกรณีที่กรรมการค่าจ้างซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการใหม่ ให้กรรมการนั้นปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อน จนกว่าจะได้แต่งตั้งกรรมการใหม่เข้ารับหน้าที่ซึ่งต้องแต่งตั้งให้เสร็จสิ้นภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่กรรมการเดิมพ้นจากตำแหน่ง

นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้วจะพ้นจากตำแหน่งได้เมื่อ

- 1) ตาย
- 2) ลาออก
- 3) คณะรัฐมนตรีให้ออกพระขาดประชุมคนที่กำหนดตามครั้งคิดค้องกัน โดยไม่มีเหตุอัน

สมควร

- 4) เป็นบุคคลล้มละลาย
- 5) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- 6) ได้รับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็น โทษสำหรับ

ความคิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

2.2.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการค่าจ้าง

คณะกรรมการค่าจ้างมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- 1) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายค่าจ้าง
- 2) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ข้อเสนอแนะภาคเอกชนเกี่ยวกับการ

กำหนดค่าจ้างและการปรับค่าจ้างประจำปี

- 3) กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน
- 4) กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ลูกจ้างควรได้รับตามความเหมาะสมแก่สภาพเศรษฐกิจ

และสังคม

- 5) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพัฒนาระบบค่าจ้าง
- 6) ให้คำแนะนำด้านวิชาการและแนวทางการประสานประโยชน์แก่หน่วยงาน

ต่าง ๆ ในภาคเอกชน

7) รายงานเสนอรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละครั้งเกี่ยวกับภาวะค่าจ้างและแนวโน้มของค่าจ้าง ตลอดจนมาตรการที่ควรจะได้ดำเนินการ

8) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการค่าจ้างหรือตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

ข้อ 2.3 คณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด

เพื่อให้การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในแต่ละพื้นที่ คณะกรรมการค่าจ้างกลางจึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 84 (2) และมาตรา 162 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และระเบียบคณะกรรมการค่าจ้างกลางว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ เพื่อให้

ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้าง และผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ในคณะกรรมการอัตรากำลังขั้นต่ำจังหวัด พ.ศ. 2541 ลงวันที่ 16 พฤศจิกายน 2541 แต่งตั้งคณะกรรมการอัตรากำลังขั้นต่ำจังหวัด

2.3.1 องค์ประกอบของคณะกรรมการอัตรากำลังขั้นต่ำจังหวัด

1) ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และระเบียบคณะกรรมการค่าจ้างกลางว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้าง และผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการอัตรากำลังขั้นต่ำจังหวัด พ.ศ. 2541 คณะกรรมการค่าจ้างกลางกำหนดให้มีคณะกรรมการไตรภาคีเรียกว่า คณะกรรมการอัตรากำลังขั้นต่ำจังหวัดประกอบด้วย ผู้แทนฝ่ายรัฐบาล ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง และผู้แทนฝ่ายลูกจ้างรวมกันไม่น้อยกว่า 15 คน โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานคณะกรรมการ พาณิชยจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทยประจำภาค หรือผู้แทนศูนย์พัฒนาภาคสำนักงาน - คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือผู้แทนอื่นที่จังหวัดเห็นสมควร กับผู้แทนฝ่ายนายจ้าง และผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายละเท่ากันกับจำนวนผู้แทนฝ่ายรัฐบาลเป็นอนุกรรมการ โดยให้แรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัดเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

การสรรหาผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง เพื่อแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการอัตรากำลังขั้นต่ำจังหวัด เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการค่าจ้างกลาง ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในอนุกรรมการอัตรากำลังขั้นต่ำจังหวัด พ.ศ. 2541

2) ในการแต่งตั้งคณะกรรมการอัตรากำลังขั้นต่ำจังหวัดนั้น หลังจากได้ดำเนินการตามระเบียบคณะกรรมการค่าจ้างกลางว่าด้วยหลักเกณฑ์ฯ แล้ว ให้จังหวัดส่งรายชื่อและคุณสมบัติของผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างเสนอต่อคณะกรรมการค่าจ้างกลางพิจารณาให้ความเห็นชอบ จากนั้น สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้างจะดำเนินการจัดทำคำสั่งแต่งตั้ง โดยระบุตำแหน่ง (เฉพาะผู้แทนภาครัฐ) และชื่อ - นามสกุล หลังจากนั้นจะนำเสนอประธานกรรมการค่าจ้างกลางเพื่อพิจารณาลงนามในคำสั่ง เมื่อดำเนินการแล้วเสร็จจะส่งคำสั่งให้สำนักงานแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัดเพื่อแจ้งให้หน่วยงานของผู้ได้รับการแต่งตั้งทราบและยินยอมให้ผู้รับการแต่งตั้งปฏิบัติหน้าที่อนุกรรมการตามวาระการดำรงตำแหน่ง

3) อนุกรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี นับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง เมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้วอาจได้รับแต่งตั้งใหม่อีก ได้

4) นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้ว อนุกรรมการอาจพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(1) ตาย

(2) ลาออก

(3) ขาดคุณสมบัติตามข้อ 4 (1) - (9) แห่งระเบียบคณะกรรมการค่าจ้างกลางว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการ เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้าง และผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ในคณะกรรมการอัตรากำลังขั้นต่ำจังหวัด พ.ศ. 2541 (รายละเอียดตามภาคผนวก 5)

ในกรณีที่พ้นจากตำแหน่งก่อนหมดวาระ ประธานกรรมการค่าจ้างกลาง จะแต่งตั้งบุคคลประเภทเดียวกันเป็นอนุกรรมการแทน และให้ผู้ได้รับแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของอนุกรรมการซึ่งคนแทน

2.3.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการอัตรากำลังขั้นต่ำจังหวัด

คณะกรรมการอัตรากำลังขั้นต่ำจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) พิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตรากำลังที่ถูกจ้างได้รับอยู่ มาตรฐานการครองชีพ ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นของลูกจ้าง และข้อเท็จจริงทางสังคมและเศรษฐกิจในจังหวัด เพื่อกำหนดอัตรากำลังขั้นต่ำของจังหวัด
- 2) พิจารณาเสนออัตรากำลังขั้นต่ำของจังหวัดต่อคณะกรรมการค่าจ้าง
- 3) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการค่าจ้างมอบหมาย

ข้อ 2.4 คณะกรรมการอัตรากำลังขั้นต่ำจังหวัดปัตตานี

คณะกรรมการอัตรากำลังขั้นต่ำจังหวัดปัตตานีชุดปัจจุบันเป็นชุดที่สอง ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการค่าจ้างตามคำสั่งที่ 67/2545 เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2545 ประกอบด้วย

2.4.1 ผู้แทนฝ่ายภาครัฐ

- | | |
|--|------------------------|
| 1) ผู้ว่าราชการจังหวัดปัตตานี | ประธานคณะกรรมการ |
| 2) อุตสาหกรรมจังหวัดปัตตานี | อนุกรรมการ |
| 3) พาณิชย์จังหวัดปัตตานี | อนุกรรมการ |
| 4) สถิติการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดปัตตานี | อนุกรรมการ |
| 5) แรงงานจังหวัดปัตตานี | อนุกรรมการและเลขานุการ |

2.4.2 ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง

- | | |
|--|------------|
| 6) นายวัชร ไลวานิช | อนุกรรมการ |
| (ปัจจุบันเปลี่ยนชื่อ-นามสกุลเป็นนายพศวีร์ อนันต์ฐานิต) | |
| 7) นางสุภาวดี โชคสกุลนิมิตร | อนุกรรมการ |
| 8) นายวิโรจน์ รตะไพบูลย์ | อนุกรรมการ |
| 9) นายศิริชัย ปิติเจริญ | อนุกรรมการ |
| 10) นายอัมพร ชกทิศ | อนุกรรมการ |

2.4.3 ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง

- | | |
|---------------------------|------------|
| 11) นายอรุณ เหลาะเหม | อนุกรรมการ |
| 12) นางสาวฮาติมะ มุสึมุสึ | อนุกรรมการ |
| 13) นางสาวโสภา รัตติโชติ | อนุกรรมการ |
| 14) นายกุสดี อับดุลนุตร | อนุกรรมการ |
| 15) นายธนพงศ์ ธนพิรุณธร | อนุกรรมการ |

(รายละเอียดตามภาคผนวก 3)

ข้อ 2.5 ความสำคัญของภารกิจคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดปัตตานี ต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ / แผนชาติ / นโยบายรัฐบาล / วิสัยทัศน์กระทรวงแรงงาน และวิสัยทัศน์จังหวัดปัตตานี

ในทัศนะของผู้เขียนมีความเห็นว่า นโยบายกระจายอำนาจในเรื่องการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด (รวมทั้งจังหวัดปัตตานี) เป็นการดำเนินการที่สามารถตอบสนองต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญ ต่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 รวมทั้งแผนระดับอื่น ๆ และนโยบายรัฐบาลหลายประการ หากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องช่วยกันพัฒนาภารกิจดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.5.1 ภารกิจของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดปัตตานี สามารถตอบสนองต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 ในการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย และตอบสนองแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ในประเด็นของกระจายอำนาจ การกระจายรายได้ การคุ้มครองแรงงานให้ได้รับค่าตอบแทนแรงงานที่เป็นธรรม

“ มาตรา 60” บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผล หรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ (รัฐธรรมนูญ, 2540)

ในทัศนะผู้เขียนมีความเห็นว่า คณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด เป็นองค์กรใดภาคี ที่ประกอบด้วยผู้แทนภาครัฐ ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายละ 5 คน มีบทบาทหน้าที่หลักในการประชุมหารือร่วมกันเพื่อพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัด ซึ่งกระทบต่อสิทธิของทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง โดยตรง ซึ่งแนวทางดังกล่าวเป็นการส่งเสริมสิทธิของประชาชนตามมาตรา 60 แนวทางหนึ่ง

“ มาตรา 78” รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น..... รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น (รัฐธรรมนูญ, 2540)

ในทัศนะผู้เขียนมีความเห็นว่า คณะกรรมการฯจังหวัดได้รับการแต่งตั้งและใช้อำนาจปฏิบัติหน้าที่แทนคณะกรรมการค่าจ้างในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างของจังหวัด ซึ่งเป็นผลจากนโยบายกระจายอำนาจฯ และแนวทางดังกล่าวจะเป็นส่วนหนึ่งที่จะพัฒนาความพร้อมของจังหวัดในการบริหารค่าจ้างของภาคเอกชนในจังหวัดให้เกิดความเหมาะสมและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย รวมทั้งเป็นช่องทางที่สามารถรับฟังเสียงสะท้อนกลับจากภาคธุรกิจและภาคแรงงานในจังหวัด ในเรื่องผลกระทบที่เกิดจากการดำเนินนโยบายภาครัฐได้ส่วนหนึ่ง ที่จะรายงานไปยังส่วนกลางได้รับทราบ

“ มาตรา 83” รัฐต้องดำเนินการให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม และ “ มาตรา 86” รัฐต้องส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครองแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานเด็กและแรงงานหญิง จัดระบบแรงงานสัมพันธ์ การประกันสังคม รวมทั้งค่าตอบแทนแรงงานให้เป็นธรรม (รัฐธรรมนูญ, 2540)