

เรื่องการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

ความเป็นมาของการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นมาตรฐานการใช้แรงงานที่สำคัญของประเทศประการหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้หลักประกันขั้นต้นแก่ลูกจ้างไม่มีฝีมือเมื่อแรกเข้าทำงาน ซึ่งลูกจ้างคนเดียวควรจะได้รับและสามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามสภาพเศรษฐกิจและสังคม ณ ปัจจุบัน ทั้งนี้ ค่าจ้างที่ได้รับจะต้องไม่น้อยกว่าค่าจ้างที่กฎหมายกำหนด

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือ ILO (International Labour Organization) ได้กำหนดให้ค่าจ้างขั้นต่ำเป็นมาตรฐานแรงงานของการคุ้มครองแรงงานมานานแล้ว เพื่อให้ประเทศสมาชิกได้นำไปเป็นแนวทางปฏิบัติในการคุ้มครองผู้ใช้แรงงานเกี่ยวกับค่าจ้าง โดยได้ตราอนุสัญญาว่าด้วยการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ทั้งนี้ แม้ว่าประเทศไทยจะไม่ได้ให้สัตยาบันแต่ก็ได้นำอนุสัญญาดังกล่าวมาปรับใช้โดยนำแทรกไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ดังนี้

(1) อนุสัญญา ฉบับที่ 26 ว่าด้วยกลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ : (The Minimum Wage-Fixing Machinery Convention No.26) มีผลบังคับใช้เมื่อ พ.ศ. 2473 มีสาระสำคัญโดยสรุปคือประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันต้องกำหนดกลไกในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับลูกจ้างในสาขาอาชีพหรือส่วนหนึ่งของสาขาอาชีพ และที่ซึ่งสาขาอาชีพนั้น ๆ ไม่มีกลไกในการกำหนดค่าจ้างหรือไม่อาจมีข้อตกลงร่วมในเรื่องค่าจ้าง รวมทั้งต้องจัดให้มีสถาบันเพื่อทำหน้าที่ควบคุม ดูแล และกำหนดบทลงโทษกรณีมีการฝ่าฝืนกฎหมาย

(2) อนุสัญญา ฉบับที่ 99 ว่าด้วยกลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำภาคเกษตร : (The Minimum Wage Fixing Machinery (Agriculture) Convention No.99) มีผลบังคับใช้เมื่อ พ.ศ. 2494 มีสาระสำคัญโดยสรุป คือ มีเนื้อหาการบังคับใช้บทลงโทษและการควบคุม คล้ายกับอนุสัญญา ฉบับที่ 26 เพียงแต่อนุสัญญาฉบับนี้ใช้กับสถานประกอบการในภาคเกษตรและสาขาอื่นที่เกี่ยวข้อง

(3) อนุสัญญา ฉบับที่ 131 ว่าด้วยการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ : Minimum Wage Fixing Convention No.131) มีผลบังคับใช้เมื่อ พ.ศ. 2513 อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดขึ้นเพื่อดูแลคุ้มครองลูกจ้างผู้ประกอบการที่มีรายได้กลุ่มต่าง ๆ ในประเทศกำลังพัฒนาไม่ให้ได้รับอัตราค่าจ้างที่ต่ำมากเกินไป ILO ยังกำหนดปัจจัยที่ควรนำมาพิจารณา คือ ความต้องการของลูกจ้างและครอบครัว ระดับค่าจ้างทั่วไปในประเทศ ค่าครองชีพ ผลประโยชน์ในด้านการประกันสังคม มาตรฐานการครองชีพของกลุ่มสังคมอื่น ๆ และควรให้องค์การของฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง ตลอดจนผู้ทรงคุณวุฒิในด้านนี้เข้ามามีส่วนร่วมด้วย รวมทั้งยังมีข้อเสนอแนะและอนุสัญญาดังกล่าวมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศ และพร้อมกันนี้ก็ให้ความคุ้มครองแก่ผู้ใช้แรงงานที่ไม่มีฝีมือเมื่อแรกเข้าทำงาน ซึ่งยังไม่มีโอกาสในการต่อรองเรื่องค่าจ้างแรงงาน

การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำที่เป็นสากลเป็นอย่างไร ประเทศที่มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำต่างก็มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเป็นธรรมขึ้นในสังคม โดยมีหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำโดยทั่วไป ดังนี้

(1) ความจำเป็นพื้นฐานของลูกจ้างและครอบครัว หลักเกณฑ์นี้พิจารณาจากความ ต้องการขั้นพื้นฐานระดับการบริโภคขั้นต่ำสุด ซึ่งจะ使人ยังชีพอยู่ได้ในเรื่องปัจจัยสี่ และค่าจ้างขั้นต่ำจะต้องได้รับการพิจารณาปรับปรุงตามค่าครองชีพที่เพิ่มขึ้น

(2) ความสามารถในการจ่ายของนายจ้าง การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำตามหลักเกณฑ์นี้ มีสาเหตุมาจากการที่ต้องคำนึงถึงความอยู่รอดของระบบเศรษฐกิจ ต้องคำนึงถึงความอยู่รอดของอุตสาหกรรมที่แตกต่างกัน การพิจารณาจะต้องนำปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวข้องมาวิเคราะห์ประกอบด้วยระดับค่าจ้างโดยทั่วไปเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ระดับกำไรโดยส่วนรวม ระดับกำไรของสถานประกอบการขนาดเล็ก และผลกระทบของค่าจ้างขั้นต่ำต่อการลงทุน

(3) มาตรฐานความเป็นอยู่ในส่วนอื่นของระบบเศรษฐกิจประเทศซึ่งพลเมืองมีรายได้แตกต่างกันระหว่างผู้ที่อยู่ในเขตเมืองกับชนบทหรือระหว่างภาคเกษตรกับอุตสาหกรรม จนทำให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าสู่เมืองมากขึ้น รัฐมักจะพิจารณากำหนดค่าจ้างขั้นต่ำให้มีความสัมพันธ์กับมาตรฐานความเป็นอยู่ของกลุ่มคนที่มีแนวโน้มจะอพยพ เพราะมีจุดมุ่งหมายจะให้เกิดการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม อย่างไรก็ตามการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำโดยผูกพันกับรายได้ของคนในภาคเกษตร มักจะทำให้อัตราค่าจ้างอยู่ในเกณฑ์ต่ำมากเกินไป จึงไม่ยุติธรรมกับคนงานในเมือง ดังนั้น จึงควรพิจารณาว่าควรแตกต่างกันเท่าใดจึงจะเหมาะสม ประเทศที่มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำแต่ละประเทศอาจนำหลักเกณฑ์อย่างหนึ่งหรือมากกว่ามาใช้ และกำหนดระบบค่าจ้างขั้นต่ำให้สอดคล้องกับสภาวะเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และความต้องการของคนในใช้

วัตถุประสงค์ในการกำหนดค่าจ้างของรัฐบาลเพื่ออะไร

(1) เพื่อดึงค่าจ้างที่อยู่ในระดับต่ำมาก ให้ขึ้นมาอยู่ในระดับเฉลี่ยทั่วไปของผู้ทำงานในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน

(2) สร้างความเป็นธรรมในการแข่งขันเชิงการค้าระหว่างนายจ้างที่จ่ายค่าจ้างอย่างเป็นธรรมกับนายจ้างที่จ่ายค่าจ้างไม่เป็นธรรม

(3) เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวรัฐบาลจึงได้ออกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจกำหนดการคุ้มครองแรงงานในเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำ โดยให้มีคณะกรรมการขึ้นพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเพื่อเป็นหลักประกันเบื้องต้นที่จะให้ความคุ้มครองแก่แรงงานไร้ฝีมือที่เข้าสู่ตลาดแรงงาน และไม่มีโอกาสต่อรองให้ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมและเป็นธรรม สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ตามควรแก่สภาพ ตามหลักการของการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

1. ความหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทย

1) ค่าจ้าง (Wage) หมายถึง เงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้าง สำหรับระยะเวลาการทำงานปกติเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น ๆ หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน และรวมถึงเงินที่นายจ้างให้แก่ลูกจ้างในวันหยุด และวันลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงานแต่มีสิทธิได้รับ

2) อัตราค่าจ้าง (Wage rate) หมายถึง จำนวนเงินค่าจ้างต่อระยะเวลาทำงานหรือต่อหน่วยของผลผลิตที่ลูกจ้างแต่ละคนทำได้

3) อัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน (Minimum Wage Base) หมายถึง อัตราค่าจ้างที่คณะกรรมการค่าจ้างกำหนดเพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

4) อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (Minimum Wage) หมายถึง อัตราค่าจ้างสำหรับลูกจ้างที่ไม่มีฝีมือคนเดียวเมื่อแรกเข้าทำงาน คณะกรรมการค่าจ้างได้กำหนดเป็นอัตรารายวัน โดยได้คำนวณบนพื้นฐานของค่าใช้จ่ายที่ครอบคลุมค่าใช้จ่ายที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต 30 วันต่อเดือน

5) นายจ้าง (Employer) หมายถึง ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงาน โดยจ่ายค่าจ้างให้ และหมายความรวมถึง ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง ในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคล ให้หมายความรวมถึงผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล และผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล

6) ลูกจ้าง (Employee) หมายถึง ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

7) ดัชนีราคาผู้บริโภค (Consumer Price Index, CPI) หมายถึง เป็นการวัดค่าทางสถิติที่ใช้วัดการเปลี่ยนแปลงราคาขายปลีกของสินค้าและบริการตามคุณภาพที่กำหนดไว้ในปริมาณคงที่ ซึ่งผู้บริโภคซื้อเป็นปกติในช่วงระยะเวลาหนึ่ง โดยเปรียบเทียบกับราคาสินค้าอย่างเดียวกันในช่วงเวลาที่กำหนดเรียกว่าปีฐาน (Bare Year)

8) อัตราเงินเฟ้อ (Inflation) หมายถึง สภาวะที่ระดับราคาของสินค้าและบริการโดยทั่วไปมีการปรับตัวสูงขึ้นเรื่อย ๆ อย่างต่อเนื่อง

9) ราคาของสินค้า (Price) หมายถึง ราคาของสินค้าและบริการซึ่งมีมูลค่าราคาของสินค้า ในความหมายของผู้บริโภคหมายถึง ราคาซื้อที่เขาหรือเธอจ่ายสำหรับสินค้า หรือบริการนั้น แต่สำหรับผู้ผลิต ราคาของสินค้าหมายถึง มูลค่าที่ครอบคลุมต้นทุนและผลกำไร

10) มาตรฐานการครองชีพ (Standard of Living) หมายถึง ความเป็นอยู่ที่ดีของสังคม โดยรวมและมักจะวัดได้โดยใช้รายได้ต่อหัว (per capita income) ค่าจ้างเฉลี่ยหรือตัววัดอื่น ๆ ซึ่ง

สะท้อนให้เห็น อำนาจซื้อ การวัดมาตรฐานการครองชีพจะวัดเป็นค่าเฉลี่ย ดังนั้นจึงไม่ได้ชี้วัดความแตกต่างของมาตรฐานการครองชีพ จำแนกตามท้องที่ ประเภทกิจการอาชีพหรือบุคคลใด โดยเฉพาะการปรับค่าจ้างขั้นต่ำจะช่วยปรับมาตรฐานการครองชีพของลูกจ้างได้ ถ้าราคาของสินค้าและบริการไม่เปลี่ยนแปลง

11) ต้นทุนการผลิต (Cost of Production) หมายถึง ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการผลิตสินค้าและบริการ ซึ่งประกอบด้วยค่าใช้จ่ายทางด้านวัตถุดิบ ค่าแรง ค่าดอกเบี้ย ค่าเสื่อมราคาเครื่องจักร และค่าใช้จ่ายอื่นๆ

12) ความสามารถในการจ่ายของธุรกิจ (Capacity to pay) หมายถึง ความสามารถของสถานประกอบการในการจ่ายตามอัตราที่ปรับเพิ่มของค่าจ้าง โดยไม่กระทบอย่างรุนแรงต่อความอยู่รอดของกิจการ

13) ผลิตภาพแรงงาน (Labour Productivity) หมายถึง ปริมาณผลงานเฉลี่ยต่อคนของลูกจ้างที่คำนวณเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือรายปี ผลิตภาพแรงงานจะเป็นข้อมูลที่บ่งชี้ถึงความสามารถในการผลิตต่อคนของแรงงานหรือลูกจ้างในแต่ละช่วงเวลา (เช่น ต่อชั่วโมง ต่อวัน ต่อสัปดาห์ ฯลฯ)

14) ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross domestic Product GDP) หมายถึง มูลค่าทั้งหมดของสินค้าและบริการที่ผลิตภายในประเทศภายในระยะเวลาหนึ่งปี การวัดค่าจะวัดเป็นจำนวนเงิน GDP จะมีอัตราเพิ่มขึ้นอันเป็นผลมาจากการผลิตสินค้าและบริการเพิ่มขึ้น ราคาสินค้าสูงขึ้นหรือเพิ่มทั้งการผลิตและราคา

15) สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม หมายถึง เกณฑ์ของปัจจัยที่ใช้ในการประเมินสภาพทางเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม ซึ่งตัวชี้วัดที่ใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมิน เช่น จำนวนการลงทุนใหม่ ขนาดการจ้างงาน อัตราการว่างงาน ดุลบัญชีเดินสะพัด ดุลการชำระเงิน ดุลการค้า ภาระหนี้สาธารณะ ปริมาณการเงิน สินค้าภายในประเทศ อัตราดอกเบี้ย อัตราแลกเปลี่ยน ราคาน้ำมัน ฯลฯ

16) แรงงานฝีมือ (Skill Labour) หมายถึง ผู้ทำงานซึ่งมีความรู้ ความชำนาญในงานอาชีพที่ทำทางทฤษฎีและปฏิบัติ

17) แรงงานไม่มีฝีมือ (Unskill Labour) หมายถึง ผู้ทำงานซึ่งใช้กำลังกายเป็นส่วนใหญ่ ลักษณะงานที่ไม่ต้องใช้ความรู้ความสามารถ

18) การเคลื่อนย้ายแรงงาน (Labour mobility) หมายถึง การเข้า - ออก จากตลาดแรงงาน การเปลี่ยนสถานภาพการทำงาน การย้ายอาชีพหรืออุตสาหกรรมและพื้นที่การทำงาน

19) การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนเกี่ยวข้อง หรือผูกพันกับกิจกรรมสาธารณะในทุกระดับของการตัดสินใจ ทั้งในด้านการเมือง การบริหารเศรษฐกิจ และสังคม

2. คณะกรรมการค่าจ้างและการกระจายอำนาจการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด

2.1 คณะกรรมการค่าจ้างคือใคร

สภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2541 เป็นต้นไป เป็นเหตุให้ยกเลิกประกาศกระทรวงแรงงานฯ ที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการค่าจ้าง แต่ยังคงให้คณะกรรมการ และอนุกรรมการ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งก่อนที่พระราชบัญญัติฯ ใช้บังคับให้อยู่ในวาระการดำรงตำแหน่งจนกว่าจะครบวาระ ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีเนื้อหาสาระคล้ายคลึงกับประกาศกระทรวงแรงงานฯ แต่ต่างเฉพาะองค์ประกอบของคณะกรรมการค่าจ้าง กล่าวคือ ให้มีคณะกรรมการค่าจ้าง จำนวน 15 คน แต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการค่าจ้างอาจแต่งตั้งคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด เพื่อเสนอความเห็นเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดได้ ส่วนองค์ประชุมและวิธีดำเนินการประชุมให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการค่าจ้างที่กำหนด (สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง 2543.5)

2.1.1 องค์ประกอบของคณะกรรมการค่าจ้าง มีใครบ้าง

คณะกรรมการค่าจ้างเป็นองค์กรไตรภาคี ประกอบด้วยปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนฝ่ายรัฐบาล 4 คน ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างฝ่ายละ 5 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการและข้าราชการกระทรวงแรงงานฯ ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นเลขานุการ ทั้งนี้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้ออก “ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541” โดยใช้วิธีการเลือกตั้ง โดยให้มีคณะกรรมการอำนวยความสะดวกเลือกตั้ง ซึ่งปลัดกระทรวงแรงงานฯ แต่งตั้งโดยมีผู้แทนฝ่ายนายจ้าง / และผู้แทนฝ่ายลูกจ้างรวมอยู่ด้วย เพื่ออำนวยความสะดวกเลือกตั้งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการค่าจ้าง และให้คณะกรรมการอำนวยความสะดวกกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการสมัครรับเลือกตั้งและการดำเนินการเลือกตั้งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดหลักเกณฑ์การเสนอชื่อผู้สมัครและผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การเตรียมการเลือกตั้ง การดำเนินการเลือกตั้ง การตรวจและการรวมคะแนน ตลอดจนการคัดค้านการเลือกตั้ง

2.2 ทำไมต้องมีคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด

สืบเนื่องมาจากในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 รัฐบาลได้เห็นความจำเป็นในการกระจายอำนาจการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เพื่อให้จังหวัดสามารถเสนอแนะอัตราค่าจ้างขั้นต่ำซึ่งเหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และแรงงานท้องถิ่น โดยไม่ต่ำกว่าอัตรากลางที่คณะกรรมการค่าจ้างเป็นผู้กำหนด ในการดำเนินงานดังกล่าวรัฐบาลได้แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิ ได้ยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515 และยกร่างประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยให้อำนาจคณะกรรมการค่าจ้างในการแต่งตั้งคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด ซึ่งต่อมาได้มีการนำบัญญัติดังกล่าวไปใส่ไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2541 และคณะกรรมการค่าจ้างกลาง อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 84 (2) และมาตรา 162 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แต่งตั้งคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด ได้ออกระเบียบคณะกรรมการค่าจ้างกลางว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด พ.ศ. 2541 โดยกำหนดให้คณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดอยู่ในรูปขององค์กรไตรภาคีที่ได้รับการแต่งตั้งโดยประธานคณะกรรมการค่าจ้างกลางจำนวนเงินไม่เกิน 15 คน ประกอบด้วย ผู้แทนภาครัฐ ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง และผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายละเท่ากัน เป็นอนุกรรมการ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานคณะกรรมการฯ และให้แรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัดเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ ทั้งนี้ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดเป็นหน่วยงานดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาเพื่อคัดเลือกผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ผู้แทนฝ่ายภาครัฐในคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด

2.3 เมื่อไหร่ถึงจะกำหนดให้มีการพิจารณาเสนออัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงในจังหวัด หรือมีความจำเป็น หรือเมื่อได้รับการร้องขอจากอนุกรรมการฝ่ายนายจ้างหรือฝ่ายลูกจ้าง ให้คณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดพิจารณา เสนออัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดต่อคณะกรรมการค่าจ้าง ซึ่งต้องมีอัตราไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน

2.4 มีหลักเกณฑ์การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำอย่างไร

2.4.1 ในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดเพื่อเสนอแนะต่อ

คณะกรรมการค่าจ้าง คณะอนุกรรมการจะต้องศึกษาและพิจารณาข้อมูล ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่ประกอบกับข้อมูลข้อเท็จจริงอื่นที่มีผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมของประชาชนในจังหวัด ทั้งนี้ให้คณะอนุกรมฯ การศึกษาผลกระทบหากมีการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดด้วย

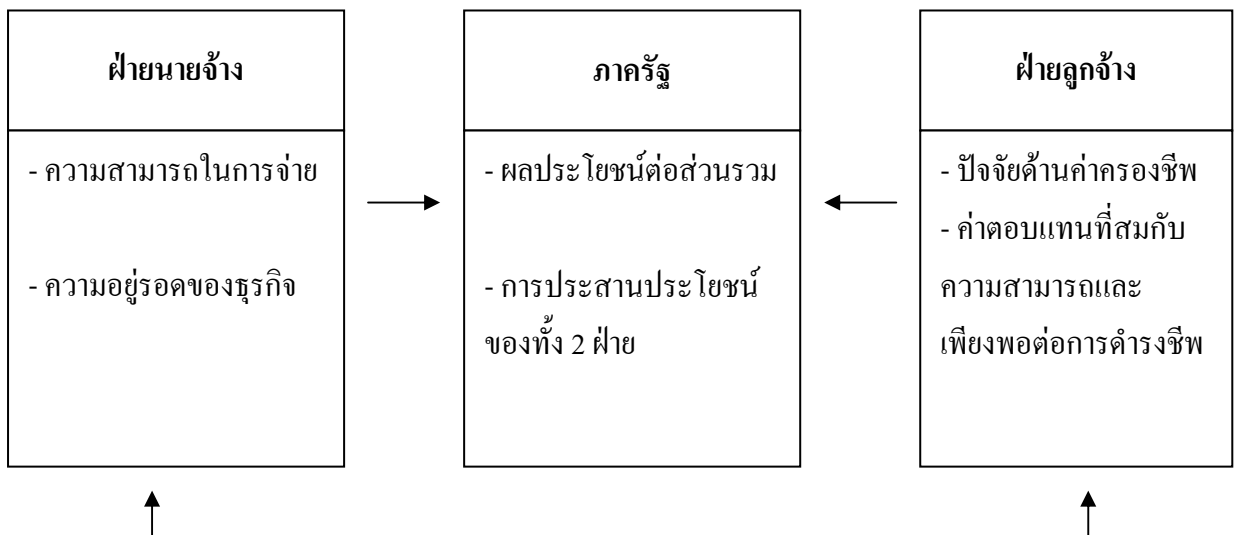
2.4.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 84 กำหนดให้การพิจารณา กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานให้คณะกรรมการค่าจ้างศึกษาและพิจารณา ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่ประกอบด้วยข้อเท็จจริงอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งดัชนี ค่าครองชีพ อัตราเงินเฟ้อ มาตรฐานการครองชีพ ต้นทุนการผลิตราคาของสินค้า ความสามารถของธุรกิจ ผลผลิตภาพแรงงาน ผลผลิตทั้งหมดรวมของประเทศ สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ในแต่ละท้องถิ่น และ สภาพการณ์โดยทั่วไปของประเทศในขณะนั้น

2.4.3 ในการพิจารณาข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการอัตราค่าจ้าง ขั้นต่ำจังหวัด คณะกรรมการค่าจ้างจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบโดยจะพิจารณาในภาพรวมของประเทศ และต้องมั่นใจว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดขึ้นจะไม่เป็นอุปสรรคต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยรวม และจะไม่มีผลทำให้ราคาสินค้าและอัตราเงินเฟ้อสูงขึ้นจนมีผลกระทบต่อภาวะค่าครองชีพของประชาชน ทั่วไป ทั้งนี้ได้มีแนวทางว่าคณะกรรมการค่าจ้างจะแจ้งผลการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำทุกอัตรา ให้นายจ้างและลูกจ้างทั่วประเทศทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 60 วัน และหากมีการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ควรจะปรับให้มีผลบังคับใช้นับแต่วันที่ 1 มกราคม

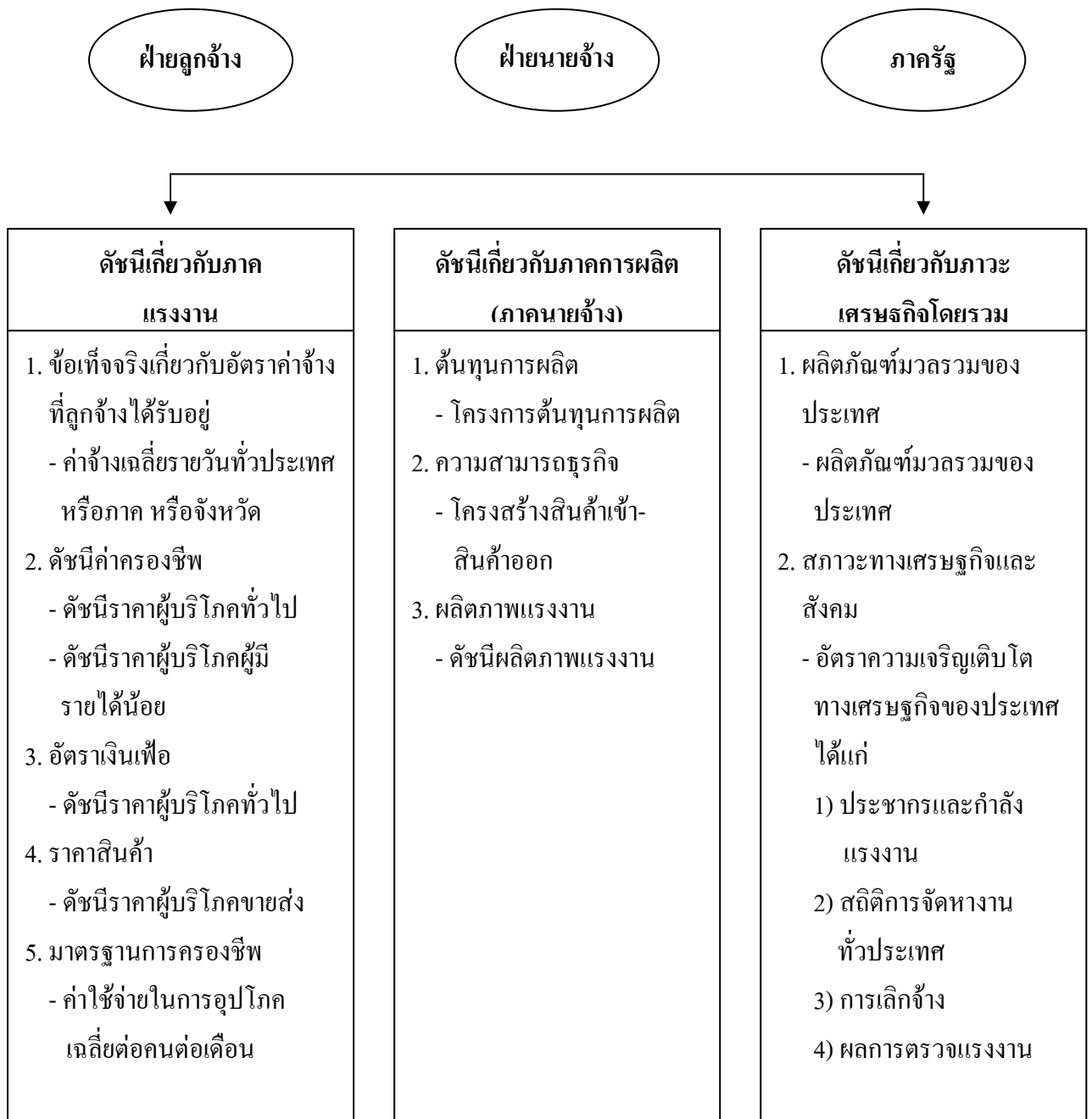
2.5 ปัจจัยพื้นฐานที่ใช้ประกอบในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ มีอะไรบ้าง ?

ในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ กลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องโดยตรงจะ ประกอบด้วย 3 ฝ่ายด้วยกัน คือ ฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายรัฐบาล ดังนั้นปัจจัยพื้นฐานที่ควรนำมาพิจารณาใน การ

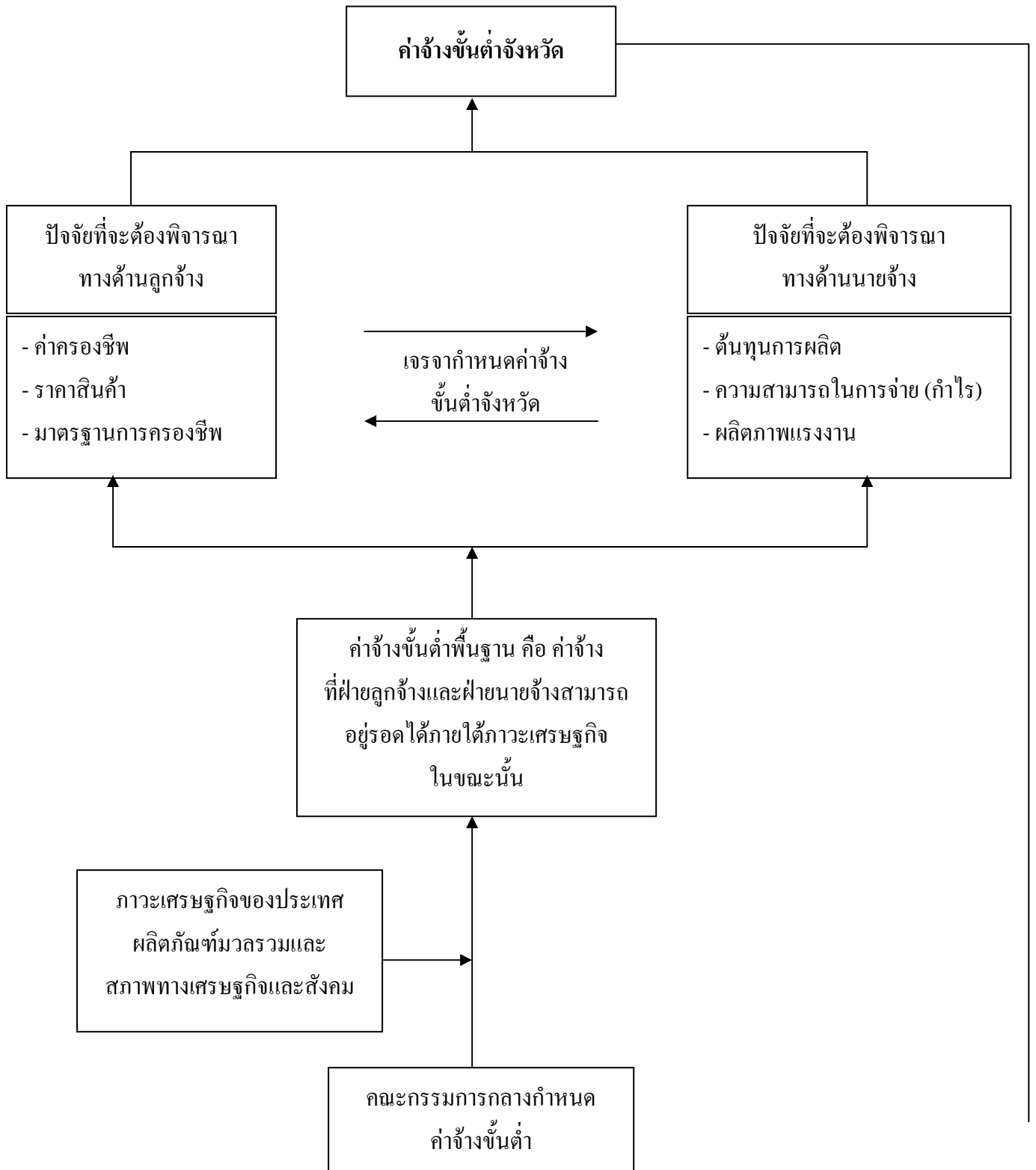
กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำจึงควรเป็นปัจจัยกลุ่มที่เกี่ยวข้องโดยตรงทั้งสามฝ่าย ปัจจัยพื้นฐานของฝ่ายนายจ้าง น่าจะได้แก่ ความสามารถในการจ่าย และความอยู่รอดของธุรกิจปัจจัยพื้นฐานของฝ่ายลูกจ้าง น่าจะได้ แก่ปัจจัยทางด้านค่าครองชีพ และค่าจ้างที่ผู้ใช้แรงงานพึงได้รับผลตอบแทนจากการทำงานให้สมกับ ความสามารถและดำรงชีพอยู่ได้อย่างพอเพียง ส่วนปัจจัยทางภาครัฐได้แก่ การประสานผลประโยชน์ ของทั้งฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างให้สามารถดำรงอยู่ร่วมกันได้และนำมาซึ่งผลประโยชน์ของส่วนรวม ดังแสดงโดยแผนภูมิต่อไปนี้



ในการพิจารณาปัจจัยพื้นฐานดังกล่าวข้างต้น จำเป็นต้องมีข้อมูลหรือดัชนีชี้วัดสามารถสะท้อนหรือเป็นตัวแทนของปัจจัยพื้นฐานดังกล่าวได้ ซึ่งข้อมูลและดัชนีที่สำคัญ ๆ สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้



ในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง
ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง โดยมีภาครัฐเป็นตัวกลางและมีดัชนีที่เกี่ยวกับสถานะเศรษฐกิจของประเทศ ณ ขณะนั้น
เป็นบรรยากาสพื้นฐานของการเจรจา ดังแผนภูมิประกอบ



ข้อเสนอแนะ

1. การสรรหาคณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดควรกำหนด คุณสมบัติขั้นต่ำของผู้ที่จะมาเป็นอนุกรรมการด้วย เพื่อลดช่องว่างทางด้านความรู้ความเข้าใจต่อประเด็นปัญหาต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้ได้คณะอนุกรรมการที่สามารถปฏิบัติหน้าที่อำนวยประโยชน์แก่ลูกจ้างนายจ้างและต่อระบบเศรษฐกิจสังคมโดยรวม ได้ดียิ่งขึ้น
2. ก่อนการดำเนินการสรรหาและคัดเลือก ควรได้ให้ความสำคัญต่อการประชาสัมพันธ์อย่างจริงจังต่อเนื่อง เพื่อให้ผู้ที่สนใจและมีคุณสมบัติ เห็นความสำคัญของนโยบายค่าจ้าง และความสำคัญของการมีส่วนร่วมเพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนสังคมอันจะส่งผลให้องค์กรไตรภาคีระดับจังหวัดได้ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง และผู้แทนฝ่ายลูกจ้างที่แท้จริง
3. ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องควรให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมและพัฒนาความรู้ และประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ ของอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยเฉพาะคณะอนุกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งใหม่และยังมิได้มีการเตรียมความพร้อมในเรื่องบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ ในฐานะตัวแทนไตรภาคีระดับจังหวัด
4. กระทรวงแรงงานหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องควรจัดให้มีหลักสูตรอบรมและปฏิบัติการ หรือ โครงการสัมมนาทางวิชาการ สำหรับอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด อย่างน้อยปีละ 3 ครั้ง เพื่อทบทวนแนวทางการปฏิบัติงาน การติดตามสถานการณ์ข้อมูล และวิทยาการต่าง ๆ เพื่อทันต่อการเปลี่ยนแปลง ส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
5. สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง เป็นศูนย์กลางเครือข่ายให้บริการข้อมูลเศรษฐกิจ สังคม และแรงงาน ระหว่างจังหวัดกับจังหวัด และจังหวัดกับส่วนกลางที่ทันสมัย
6. การพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด นอกเหนือจากข้อมูลทางด้านทางเศรษฐกิจ แล้ว คณะอนุกรรมการควรให้ความสำคัญข้อมูลทางสังคม เช่น ข้อมูลรายได้ค่าใช้จ่าย และปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีพ ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงของคนในสังคม ซึ่งจะช่วยให้การกำหนดค่าจ้างมีความเหมาะสมและได้รับการยอมรับจากนายจ้างลูกจ้าง
7. ส่งเสริมและสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานประจำสำนักงานแรงงานจังหวัดได้รับความรู้เกี่ยวกับการวิเคราะห์ข้อมูลทางเศรษฐกิจสังคมและแรงงาน โดยการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อให้สามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลได้อย่างถูกต้อง
8. ควรส่งเสริมสนับสนุนการวิจัยปฏิบัติการ (Operation Researches) เพื่อพัฒนาระบบการดำเนินงานขององค์กรไตรภาคีให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
9. นอกเหนือจากหลักเกณฑ์และระเบียบที่คณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด จะต้องปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่แล้ว ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องควรให้ความสำคัญต่อหลักการทางจิตวิทยาใน

การส่งเสริมสัมพันธภาพ ความเข้าใจอันดี การประสานประโยชน์ในฐานะผู้แทนสังคมบนหลักการการมีส่วนร่วม แก่คณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำทุกฝ่ายด้วย