

สถานการณ์บ้านเมือง

น้ำมันกับค่าจ้างขั้นต่ำ : ประเด็นที่ถกเถียง ในวงการแรงงานของไทย

สืบเนื่องมาจากการที่กลุ่มประเทศโอเปกขึ้นราคาน้ำมันดิบมาเป็นระยะ ๆ และโดยที่ประเทศกลุ่มโอเปกเป็นผู้ผลิตน้ำมันส่วนใหญ่ของโลก ประเทศทั้งหลายที่ต้องอาศัยน้ำมันเป็นพลังงานและวัตถุดิบในการผลิตสินค้าต่าง ๆ อีกทั้งยังเป็นพลังงานในชีวิตประจำวัน จึงต้องประสบกับปัญหาในการปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ที่ค่าครองชีพโดยทั่วไปมีแนวโน้มสูงขึ้น ประเทศไทยนั้นรับปัญหาหนักเข้าอย่างเต็มที่ เพราะเป็นประเทศที่ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบ “เปิด” มาตลอด และพึ่งน้ำมันค่อนข้างมาก ทั้งในแง่แหล่งพลังงานที่สำคัญสำหรับชีวิตประจำวัน สำหรับการผลิตและการขนส่ง

กลุ่มผู้ใช้แรงงานเป็นกลุ่มหนึ่งที่ได้รับผลกระทบมากในสถานะที่ระดับราคาสำหรับการครองชีพเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงกว่าปกติ ของที่แพงขึ้นมีความหมายเหมือนกับว่ารายได้ที่แท้จริงของคนเหล่านี้มีค่าลดลง เมื่อรายได้ที่เป็นตัวเงินของผู้ใช้แรงงานคงที่ เขาเหล่านี้ก็จะซื้อสินค้าและบริการได้น้อยลง พวกที่มีหนี้สินอยู่แล้วเพราะรายได้ชักหน้าไม่ถึงหลังจะเป็นหนี้เป็นสินมากขึ้น คนที่มีเงินสดเก็บเงินออกออมไว้บ้าง จะออมได้น้อยลงมีหน้าซ้ำเงินที่ออมไว้ก็จะมีค่าลดลงด้วย จึงไม่เป็นที่น่าแปลกใจว่าในเดือนที่ผ่านมากลุ่มผู้ใช้แรงงานได้แสดงความไม่พอใจเกี่ยวกับสวัสดิภาพของแรงงาน และได้แสดงการประท้วงที่จะให้รัฐบาลเพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งอยู่ในระดับ 35 บาท สำหรับกรุงเทพมหานคร (และลดหลั่นลงไปบ้างสำหรับภูมิภาค) ให้สูงขึ้น บางกลุ่มได้เรียกร้องให้ขึ้นไปถึง 60 บาท

สำหรับค่าจ้างขั้นต่ำนั้น ควรทำความเข้าใจกันก่อนว่าหมายถึงอะไร และเบื้องหลังค่าจ้างขั้นต่ำนี้มีหลักการและปรัชญาอะไรอยู่บ้าง อันที่จริงนั้นค่าจ้างขั้นต่ำก็คือ การที่รัฐเข้ามาแทรกแซงกับตลาดแรงงาน โดยไม่ยอมให้ค่าจ้างในระดับต่ำนั้นเป็นไปตามกลไกของ

ตลาดแรงงาน จึงต้องประกาศค่าจ้างขั้นต่ำออกมา มีผลบังคับทางกฎหมาย ไม่อนุญาตให้มีการจ้างงานในระดับค่าจ้างซึ่งต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด ภายใต้ประเพณีของอุตสาหกรรมและแรงงานที่รัฐกำหนด มาตรฐานของค่าจ้างขั้นต่ำ ก็คือ ระดับรายได้ที่จะสามารถทำให้คนงานเหล่านี้มีชีวิตที่ยังชีพอยู่ได้ตามอัตรภาพขั้นต่ำที่สุดที่สังคมนั้นพึงยอมรับ ในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำค่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันก็ได้มีการออกไปสำรวจรายได้และการครองชีพของครอบครัวที่ค่อนข้างยากจน โดยไปดูรายจ่ายทางบ้านบ้จจัย 4 และบวกด้วยค่าใช้จ่ายทางบ้านบ้เทิงและอื่น ๆ อีกเพียงเล็กน้อย คนส่วนใหญ่คงมีความเห็นที่สอดคล้องกันว่า ผู้ซึ่งมีรายได้ระดับค่าจ้างขั้นต่ำนั้นมิได้มีชีวิตอยู่อย่างพุ่มเพื่อแต่ประการใด และแท้ที่จริงแล้วเขาเหล่านี้ใช้ชีวิตอย่างค่อนข้างแร้นแค้นและลำบากทีเดียว

จะเห็นได้ว่า ค่าจ้างขั้นต่ำนั้นประกอบบ้จจัย 2 ส่วนด้วยกัน คือ ปริมาณ ของสินค้าและบริการ ซึ่งจะทำให้ผู้มีรายได้นั้นมีการครองชีพตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ และ ราคาของสิ่งต่าง ๆ เหล่านั้น เมื่อระดับราคาของสิ่งเหล่านี้สูงขึ้น จึงมีเหตุผลที่หนักแน่นพอสมควรที่จะสนับสนุนให้รัฐบาลปรับค่าจ้างขั้นต่ำตามดัชนีราคา เพื่อให้ผู้มีรายได้นั้นค่าสามารถดำรงชีพได้ตามมาตรฐานเดิม

การปรับค่าจ้างขั้นต่ำจึงเป็นเรื่องที่จะต้องพยายามถึงหรือคาดคะเนว่าดัชนีราคาของสินค้าและบริการต่าง ๆ (ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้) จะสูงขึ้นไปเท่าไร ซึ่งก็เป็นเรื่องที่นักวิชาการทางเศรษฐกิจและสถิติสามารถใช้ศาสตร์ของตนจากความรู้เกี่ยวกับความสัมพันธ์ภายในเศรษฐกิจของไทย และจากผลกระทบที่ได้เคยประสบในอดีตมาทำการ “คาดคะเน” ให้ได้ใกล้เคียงความเป็นจริง

เมื่อพิจารณามาถึงขั้นนี้แล้ว ก็ดูเหมือนจะไม่มีปัญหาอะไร นอกจากดำเนินการให้เป็นไปตามคาดคะเนของดัชนีราคาที่จะสูงขึ้น แต่แท้ที่จริงนั้นมีข้อคิดเห็นที่แตกต่างกัน ซึ่งอาจจะเกิดเป็นปัญหาขัดแย้งได้มากมายด้วยกัน ซึ่งจะขอกล่าวเพียงบางข้อที่สำคัญดังต่อไปนี้

ก) การดำเนินการปรับค่าจ้างขั้นต่ำตามที่ไดกล่าวมา ยึดหลักว่าเราพอใจกับมาตรฐานที่กำหนดไว้เดิม หากจะต้องปรับมาตรฐานก็จะต้องเปลี่ยนตัวเลขของค่าจ้างที่จะปรับ

ข) ส่วนใหญ่อาจเห็นพ้องกับมาตรฐานของสินค้า และบริการที่กำหนดให้กับครอบครัวของผู้ใช้แรงงาน แต่อาจเห็นต่างกันเกี่ยวกับจำนวนผู้ที่จะต้องออกไปทำงานทำ ถ้าผู้ออกไปทำงานมีจำนวนหลายคน รายได้ขั้นต่ำก็ไม่จำเป็นจะต้องสูง เพื่อให้ครอบครัวมีรายได้เพียงพอ ยกตัวอย่างเช่น ถ้ารายได้ขั้นต่ำเท่ากับ 1,500 บาทต่อครอบครัว และถ้าคนๆเดียวต้องออกไปทำงาน ค่าจ้างขั้นต่ำจะตกมากกว่า 50 บาทต่อวัน (สมมติว่าทำงานไม่ถึง 30 วันต่อเดือน) แต่ถ้าให้สองคนออกไปทำงานในแต่ละครอบครัว ค่าจ้างขั้นต่ำก็อาจลดลงไปต่ำกว่า 30 บาท เป็นต้น

ค) อาจมีหลายคนที่ไม่เชื่ออัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะเมื่อไปเปรียบเทียบกับราคาของสินค้าบางชนิดที่ตนบริโภค ซึ่งขึ้นไปในอัตราที่สูงกว่าการคาดคะเนของทางการหรือนักวิชาการ

ง) ทางฝ่ายผู้ใช้แรงงานคงอยากที่จะให้มีการปรับค่าจ้างขั้นต่ำโดยเร็ว แต่เนื่องจากการพิจารณาเรื่องนี้จะต้องทำอย่างรอบคอบพอสมควร และมีข้อกำหนดในกฎหมายว่าการปรับจะต้องประกาศ 2 เดือนล่วงหน้า ฉะนั้น การปรับนั้นจะล่าช้าไปบ้าง เรื่องนี้อาจแก้ไขได้โดยทำการคาดคะเนอัตราที่ขั้นต่ำราคาจะสูงขึ้นไว้ล่วงหน้าเช่นเดียวกัน

จ) ในสภาวะที่ประเทศไทยกำลังเร่งพัฒนาอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอุตสาหกรรมส่งออก ซึ่งมีลักษณะที่ใช้แรงงานมากนั้น ความสามารถที่จะแข่งขันในตลาดโลกอาจจะถูกระทบโดยการขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำ จริงอยู่อุตสาหกรรมเหล่านี้จ่ายค่าจ้างส่วนใหญ่ในระดับที่สูงกว่าค่าจ้างขั้นต่ำอยู่แล้ว แต่ก็เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า ค่าจ้างขั้นต่ำที่สูงขึ้นนั้นจะมีผลผลักดันให้ค่าจ้างซึ่งปัจจุบันอยู่สูงกว่าค่าจ้างขั้นต่ำให้สูงขึ้นไปอีกเป็นแน่*

* ความเห็นของผู้เขียนในประเด็นนี้ก็คือ เรื่องนี้ไม่ค่อยน่ากลัวเท่าไร เพราะผู้ผลิตเพื่อการส่งออกนั้นเป็นผู้ผลิตที่มีประสิทธิภาพพอสมควร ถึงแม้รัฐบาลจะไม่ประกาศปรับค่าจ้างขั้นต่ำ บริษัทเหล่านี้ก็จะปรับระบบค่าจ้างของตนตามค่าครองชีพอยู่แล้วเป็นส่วนใหญ่ สิ่งที่น่าจะพึงระวังก็คือ ให้ขึ้นก่อนและเวลาการปรับของรัฐบาลและของบริษัทเหล่านี้ก็ต้องจูงกันพอสมควร

จ) มีคนจำนวนไม่น้อยที่เป็นห่วงเกี่ยวกับผลกระทบหลาย ๆ ประการที่อาจเกิดขึ้น สืบเนื่องมาจากการขึ้นค่าจ้าง กล่าวคือ

(1) เมื่อค่าจ้างสูงขึ้น นายจ้างจะหันไปใช้เครื่องจักรมากขึ้นและใช้แรงงานน้อยลง ซึ่งจะทำให้ผู้เข้าสู่กำลังแรงงานหางานทำได้น้อยลง

(2) นายจ้างที่สามารถผลักภาระของต้นทุนที่สูงขึ้นไปให้ผู้บริโภคอย่างเต็มที่ จะดำเนินกิจการต่อไป แต่ผู้บริโภคจะต้องรับภาระมากขึ้น เมื่อราคาสินค้าเหล่านั้นสูงขึ้นไปกว่าเดิม

(3) นายจ้างที่ผลักภาระไม่ได้ อาจลดการผลิตหรือเลิกสัมกิจการ ซึ่งจะมีผลทำให้ผลผลิตประชาชาติลดลง การส่งออกอาจน้อยลง และการจ้างงานลดลง

สรุปแล้วก็คือ ผลกระทบต่างๆ เหล่านี้จะทำให้การว่างงานสูงขึ้น และ/หรือระดับราคาของสินค้าสูงขึ้นด้วย สำหรับในประเด็นนี้สิ่งที่จะต้องประเมินดูเป็นประการสำคัญก็คือสัดส่วนของค่าจ้างในต้นทุนการผลิต ถ้าสัดส่วนดังกล่าวยังคงค่อนข้างต่ำ ปัญหาที่กล่าวถึงก็ไม่ควรจะมีความรุนแรงมากนัก โดยทั่วไปแล้วสัดส่วนนี้ยังต่ำอยู่สำหรับอุตสาหกรรมไทย แต่บางอุตสาหกรรมและกิจการที่ใช้แรงงานมากก็อาจถูกกระทบเหมือนกัน ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องหามาตรการอื่น ๆ ทางด้านการเงินการคลังช่วยเหลือ หากเป็นอุตสาหกรรมหรือกิจการที่มีคุณค่าทางสังคมสูง

ข) มีผู้วิจารณ์ว่า ค่าจ้างขึ้นเท่านั้นใช้ได้ผลก็แต่สำหรับอุตสาหกรรม และกิจการประเภทใหญ่ ๆ และทันสมัยเท่านั้น ส่วนกิจการเล็ก ๆ นั้น เนื่องจากกฎหมายและสมาคมลูกจ้างยื่นมือเข้าไปไม่ถึง ค่าจ้างสำหรับผู้ใช้แรงงานประเภทไม่มีฝีมือจึงอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ (สวัสดิการที่นายจ้างให้ในบางแห่งนั้น เมื่อบวกเข้ากับค่าจ้างแล้วอาจอยู่ในระดับที่เท่ากันหรือสูงกว่าค่าจ้างขั้นต่ำก็ได้ แต่เรื่องนี้มิได้เป็นไปตามกฎหมาย แต่เป็นไปตามกลไกของตลาดและความรู้สึกนึกคิดของนายจ้างแต่ละราย) สรุปก็คือ การประกาศค่าจ้างขั้นต่ำมีผลใช้บังคับเฉพาะในส่วนหนึ่งของตลาดแรงงานเท่านั้น สำหรับส่วนที่เหลือซึ่งเป็นผู้ใช้แรงงานส่วนใหญ่ นั้น ค่าจ้างเป็นไปตามกลไกของตลาดเป็นส่วนใหญ่*

* หากยอมรับว่า ค่าจ้างขั้นต่ำมีผลที่แท้จริงเป็นส่วนใหญ่เฉพาะในสาขาที่เรียกกันว่า "Organized Sector" หรือ "Formal Sector" ก็จะเป็นการไปบดบังหรืออย่างน้อยลดความรุนแรงของข้อวิจารณ์ที่กล่าวว่า การขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำจะมีผลกระทบอย่างใหญ่หลวงต่อระดับราคาและการจ้างงาน

ข) ข้อขัดแย้งอีกข้อหนึ่งก็คือ ความแตกต่างของค่าจ้างขั้นต่ำระหว่างภาค
 เหตุผลที่สนับสนุนให้มีความแตกต่างระหว่างภาคนั้นมีอยู่มากด้วยกัน แต่ผู้ค้านก็มีประเด็นที่
 นำคิดเหมือนกันว่า การขึ้นราคาค่าครองชีพส่วนใหญ่ในครั้งนั้น เป็นเพราะน้ำมันราคาแพงขึ้น
 และถ้าน้ำมันในต่างจังหวัดราคาแพงกว่าที่เมืองหลวง บัจจุบันก็น่าจะมีผลอยู่บ้าง คำตอบก็คือ
 เราอาจจะพิจารณาให้ความแตกต่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนั้น ลดลง แต่มิได้หมายความว่าให้
 ค่าจ้างขั้นต่ำในทุกภาคนั้นเท่ากันหมด

ทั้งหมดที่กล่าวมานี้ เป็นข้อคิดเห็น ข้อวิจารณ์ และข้อขัดแย้งที่นำมาพูดกันแทบ
 ทุกครั้งที่มีการพิจารณาการปรับค่าจ้างขั้นต่ำ การนำข้อคิดเห็นมาใช้ได้เพียง ก็มักจะเลือกนำมา
 ใช้เพื่อสนับสนุนผลประโยชน์หรืออคติ (Bias) ของแต่ละบุคคลหรือแต่ละกลุ่ม (ซึ่งก็เป็นเรื่อง
 ปกติธรรมดา มิได้มีความแปลกประหลาดแต่ประการใด) สิ่งที่ไม่ค่อยจะได้รับการพิจารณา
 มากเท่าไรก็คือ ผลกระทบของการขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำในแง่ของโครงสร้างการกระจายรายได้ของ
 ประเทศทั้งหมด การขึ้นราคาน้ำมันมีผลทำให้ประเทศไทยจนลง ฉะนั้น "ความจนลง" ที่ได้
 กล่าวถึงนี้จะต้องเฉลี่ยไปยังบุคคลต่าง ๆ ในประเทศ มองอย่างรวมๆแล้ว การครองชีพจะเป็น
 ไปเหมือนเดิมโดยไม่เปลี่ยนแปลงไม่ได้ คนบางคนบางกลุ่มจะต้องลดการบริโภคลง ดังนั้น
 เราจึงน่าจะต้องมองการปรับโครงสร้างของรายได้ของบุคคลกลุ่มต่างๆ ให้ชัดเจน ทั้งระบบ
 เศรษฐกิจ โดยไม่มองเฉพาะกลุ่มเดียวคือกลุ่มผู้ใช้แรงงานในสาขา Formal Sector ของเอกชน
 แต่จะต้องดูรายได้ของกลุ่มชาวไร่ชาวนา กลุ่มข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ และกลุ่มผู้ใช้
 แรงงานที่อยู่ใน Informal Sector ด้วย นอกจากนี้ ก็น่าจะต้องพิจารณารายได้และความ
 สามารถที่จะแบกภาระของผู้มีฐานะดี ผู้มีฐานะปานกลาง และผู้มีฐานะยากจนด้วย นอกจาก
 มองในแง่รายได้แล้ว ก็ต้องมองทุกระดับราคาของสินค้าต่างๆ โดยเฉพาะระดับราคาของสินค้า
 ที่จำเป็นต่อการครองชีพ โดยพิจารณาอย่างถ่องแท้ว่าทำอย่างไรจึงจะมีการผลิตและการขายสินค้า
 เหล่านั้นในปริมาณที่เพียงพอกับความต้องการของประชาชน และในราคาที่ไม่สร้างความ
 เดือดร้อนให้กับกลุ่มบุคคลที่มีรายได้ต่ำ

ทั้งหมดนี้เป็นโจทย์ที่ยากแสนยากที่จะหาคำตอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าจะต้องการคำตอบซึ่งเป็นที่พอใจของกลุ่มชนทุกกลุ่มในสังคม อย่างไรก็ตาม เราก็จำเป็นที่จะพยายามแสวงหาคำตอบ มิฉะนั้นอนาคตทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจของประเทศก็จะมีแนวโน้มเสื่อมโทรมลงไปเรื่อยๆ เราน่าที่จะพยายามเผชิญกับความจริง และหาคำตอบซึ่งจะนำเศรษฐกิจไทยผ่านมรสุมปัจจุบันไปได้ โดยมีความหวังพอสมควรว่า ทุกๆ คนที่ประสบความสำเร็จอย่างมากในขณะนี้ จะมีโอกาสได้สัมผัสกับชีวิตที่ด้อยลงในอนาคต

จิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา