

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน
ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๕

กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ได้มีหนังสือที่ รง ๐๔๑๖/๐๕๗๐๖ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความว่า มาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้กำหนดให้โอนเงินกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานที่จัดตั้งตามมติคณะรัฐมนตรีไปยังกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติ เนื่องจากกระทรวงการคลัง มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๑๖.๒/ว ๖๔ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๕ วางแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการประนีประนอมยอมความในคดีแพ่งชั้น โดยให้ส่วนราชการเจ้าของคดีสามารถใช้ดุลยพินิจร่วมกับพนักงานอัยการในการพิจารณาเกี่ยวกับการประนีประนอมยอมความสำหรับคดีแพ่งบางประเภทได้ ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ (๑) คดีแพ่งที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ไม่ว่าจะส่วนราชการจะเป็นโจทก์หรือจำเลย หากส่วนราชการเจ้าของคดีและพนักงานอัยการผู้ดำเนินคดีมีความเห็นสอดคล้องเป็นประการใด ให้พิจารณาดำเนินการตามความเห็นดังกล่าวได้ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ และไม่ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณา (๒) คดีตามข้อ ๑ หากส่วนราชการเจ้าของคดีและพนักงานอัยการผู้ดำเนินคดีมีความเห็นไม่ตรงกัน ให้ส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังเพื่อพิจารณา (๓) คดีแพ่งที่มีทุนทรัพย์เกิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ให้ส่วนราชการเจ้าของคดีส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังเพื่อพิจารณา กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจึงขอหารือว่า คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๕ มีอำนาจพิจารณาการประนีประนอมยอมความของลูกหนี้กองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน (กองทุนตั้งขึ้นโดยมติคณะรัฐมนตรี) ในชั้นพนักงานอัยการและในชั้นศาลได้หรือไม่ หากไม่มีอำนาจ อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในฐานะหัวหน้าส่วนราชการจะใช้อำนาจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินในการประนีประนอมยอมความดังกล่าวได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงแรงงาน (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๒๗^๑ แห่งพระราชบัญญัติ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๑๕๓ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๑ มาตรา ๒๗ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่ง เรียกว่า “กองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน” ในกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการ

ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติให้จัดตั้ง “กองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน” ในกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานตามกรณีที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๑^๒ แห่งระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน ว่าด้วยการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน และการบริหารกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้แก่ ใช้จ่ายเป็นเงินกู้ยืมให้แก่ผู้รับการฝึก ใช้จ่ายเป็นเงินกู้ยืมให้แก่ผู้ดำเนินการฝึก หรือผู้ดำเนินการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน หรือผู้ประกอบการ เป็นต้น สำหรับการให้กู้ยืมเงินกองทุนดังกล่าว มาตรา ๒๘^๓ วรรคสอง แห่ง

ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน

กองทุนประกอบด้วย

(๑) เงินที่โอนมาจากเงินกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานที่จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีและดำเนินการบริหารกองทุนตามระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๙

(๒) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้

(๓) เงินสมทบที่ผู้ประกอบการส่งเข้ากองทุน

(๔) เงินและหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้กองทุน

(๕) ดอกผลหรือผลประโยชน์ที่เกิดจากกองทุน

(๖) เงินและหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนนอกจาก (๑) ถึง (๕) ที่กองทุนได้รับไม่ว่ากรณีใด

เงินของกองทุนไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน และการบริหารกองทุน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

ให้กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน เก็บรักษาเงินกองทุนและดำเนินการเบิกจ่ายเงินกองทุนตามพระราชบัญญัตินี้

^๒ ข้อ ๑๑ การจ่ายเงินกองทุนให้จ่ายภายใต้วัตถุประสงค์ของกองทุนตามข้อ ๖ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ใช้จ่ายเป็นเงินกู้ยืมให้แก่ผู้รับการฝึก

(๒) ใช้จ่ายเป็นเงินกู้ยืมให้แก่ผู้ดำเนินการฝึก หรือผู้ดำเนินการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน หรือผู้ประกอบการ

(๓) ใช้จ่ายเป็นเงินช่วยเหลือหรืออุดหนุนตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(๔) ใช้จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน

(๕) ใช้จ่ายตามภาระผูกพันที่โอนมาจากกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๓๙

^๓ มาตรา ๒๘ เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการดังต่อไปนี้

(๑) ให้ผู้รับการฝึกกู้ยืมเพื่อใช้จ่ายเกี่ยวกับการเข้ารับการฝึกอบรมฝีมือแรงงานตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) ให้ผู้ดำเนินการฝึก ผู้ดำเนินการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานและผู้ประกอบการกู้ยืมเพื่อใช้จ่ายเกี่ยวกับการดำเนินการฝึกอบรมฝีมือแรงงานหรือการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานตาม

พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติให้การให้กู้ยืมเงินกองทุน เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานกำหนด และคณะกรรมการได้ออกระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน ว่าด้วยการให้กู้ยืมเงินกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินไว้ คือ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อกลั่นกรองเงินกู้ยืม^๔ และเมื่อผ่านการพิจารณาของคณะอนุกรรมการแล้ว ให้ดำเนินการขออนุมัติเงินกู้ยืม พร้อมจัดทำสัญญากู้ยืมต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย^๕ และตามหลักเกณฑ์การชำระเงินกู้ยืมคืนกองทุนในหมวด ๕ ให้ผู้กู้ยืมคืนเงินกองทุนพร้อมดอกเบี้ยตามอัตราและระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด^๖ โดยคณะกรรมการมีอำนาจผ่อนผันเป็นหนังสือให้งดดอกเบี้ยในระหว่างผิดนัด^๗ ระวังการคิดดอกเบี้ยหรือผ่อนผันเวลาการส่งใช้คืนได้^๘ และกรณีผู้กู้ยืมผิดนัดงวดใดงวดหนึ่ง ให้ผู้ให้กู้ยืมดำเนินการตามกฎหมายแล้วบังคับชำระหนี้ต่อไป^๙ ซึ่งจะ

พระราชบัญญัตินี้

(๓) ช่วยเหลือหรืออุดหนุนกิจการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(๔) ใช้จ่ายในการบริหารกองทุน

การให้กู้ยืมเงินกองทุน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

คณะกรรมการอาจจัดสรรเงินกองทุนไม่เกินร้อยละห้าของเงินกองทุนแต่ละปี เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน

๔ ข้อ ๗ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการชั้นคณะหนึ่งไม่น้อยกว่าห้าคนและไม่เกินสิบสองคน เพื่อพิจารณากลั่นกรองเงินกู้ยืมตาม ข้อ ๖

๕ ข้อ ๑๖ เมื่อกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานกรุงเทพมหานคร สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด รับคำขอและพิจารณาคำขอกู้ยืมเงินพร้อมหลักฐานประกอบเรียบร้อยแล้ว ให้นำเข้าสู่การพิจารณาของคณะอนุกรรมการ เมื่อผ่านการพิจารณาของคณะอนุกรรมการแล้ว ให้ดำเนินการขออนุมัติเงินกู้ยืม พร้อมจัดทำสัญญากู้ยืมต่ออธิบดี หรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย

ให้กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานกรุงเทพมหานคร สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด แล้วแต่กรณี แจ้งผลการพิจารณาคำขอกู้ยืมเงินให้ผู้กู้ยืมทราบเพื่อดำเนินการทำสัญญากู้ยืมเงินกองทุนต่อไป

๖ ข้อ ๒๐ ให้ผู้กู้ยืมชำระหนี้เงินกู้ยืมคืนกองทุนพร้อมดอกเบี้ยตามอัตราและระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

๗ ข้อ ๒๒ ถ้าผู้กู้ยืมผิดนัดไม่ชำระหนี้เงินกู้ยืมคืนภายในกำหนดเวลาตามข้อ ๒๐ และไม่ได้รับอนุญาตให้ผ่อนผันเป็นหนังสือจากคณะกรรมการ ให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างผิดนัดในอัตราร้อยละสิบห้าต่อปีของจำนวนเงินต้นที่ค้างชำระ

๘ ข้อ ๒๓ การคิดดอกเบี้ยตาม ข้อ ๒๒ ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร คณะกรรมการอาจพิจารณาให้ระงับการคิดดอกเบี้ยในระยะเวลาใดเวลาหนึ่งก็ได้ หรือผ่อนผันเวลาการส่งใช้คืน ทั้งนี้ ยกเว้นดอกเบี้ยซึ่งเกิดจากผู้กู้ยืมนำเงินที่ได้รับจากการกู้ไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ตามที่ระบุในสัญญา และกรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้เรียกเงินกู้คืน

๙ ข้อ ๒๔ ถ้าผู้กู้ยืมผิดนัดงวดใดงวดหนึ่ง ให้ผู้ให้กู้ยืมมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้

เห็นได้ว่า ในการทำสัญญากู้ยืมเงินกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน แม้จะกำหนดให้อธิบดีเป็นคู่สัญญาในการให้กู้ยืมเงินก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ในการให้กู้ยืมเงินแล้วปรากฏว่า ระเบียบฯ ได้กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจพิจารณาก่อนการให้กู้ยืมเงินและการชำระเงินกู้ยืมคืนกองทุน การกำหนดหลักเกณฑ์เช่นนี้ ย่อมเป็นไปเพื่อความรอบคอบในการพิจารณาให้กู้ยืมเงินกองทุนดังกล่าว อันจะส่งผลให้กองทุนมีความมั่นคง แต่อย่างไรก็ดี โดยเหตุที่ในการดำเนินการเพื่อบังคับชำระหนี้ตามระเบียบนี้ ไม่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการประนีประนอมยอมความไว้ และเมื่อพิจารณาหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว ๖๔ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๘ ซึ่งวางแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการประนีประนอมยอมความในคดีแพ่งเพื่อให้ส่วนราชการเจ้าของคดีสามารถใช้ดุลยพินิจร่วมกับพนักงานอัยการในการพิจารณาเกี่ยวกับการประนีประนอมยอมความสำหรับคดีแพ่งบางประเภทได้แล้วเห็นว่า ส่วนราชการเจ้าของคดีสำหรับกรณีนี้ หมายถึง อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงานซึ่งจะเป็นผู้มีอำนาจใช้ดุลยพินิจร่วมกับพนักงานอัยการในการประนีประนอมยอมความ แต่คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับการให้กู้ยืมเงินตามระเบียบว่าด้วยเรื่องดังกล่าว ดังนั้น ในการประนีประนอมยอมความจึงควรผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการด้วย และเมื่อระเบียบดังกล่าวยังไม่มียกเว้นในเรื่องนี้ คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานจึงอาจเพิ่มเติมระเบียบฯ ให้ครอบคลุมถึงการประนีประนอมยอมความเพื่อแก้ไขปัญหาทางปฏิบัติในเรื่องนี้ได้

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จਾਲะ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙