

เรื่องเสร็จที่ ๑๙๕/๒๕๐๖

ที่ ศ ๑๐๕/๒๕๐๖

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ทำข้างวังหน้า

๖ ธันวาคม ๒๕๐๖

เรื่อง ขอรบากกฎหมายต่างประเทศซึ่งมีบทบัญญัติให้โรงงานรับคนฝึกคนงาน

เรียน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกเรื่องกฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการรับฝึกงาน

ด้วยกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมได้แจ้งมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า เนื่องด้วยกระทรวงอุตสาหกรรมมีภารกิจอย่างหนึ่งในการส่งเสริมอุตสาหกรรมภายในประเทศ และขณะนี้ปรากฏว่าประเทศไทยยังขาดช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญในการอุตสาหกรรมโรงงานต่างๆ จึงจำเป็นต้องขออนุญาตนำช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญงานเข้ามาปฏิบัติในโรงงานของตน แต่ในการนำช่างฝีมือเข้ามาปฏิบัติในโรงงานนี้ กระทรวงอุตสาหกรรมมีนโยบายว่านอกจากเพื่อเป็นการช่วยเหลือโรงงานแก้ปัญหาคขาดช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญแล้ว ก็ประสงค์จะให้ช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญชาวต่างประเทศนั้นฝึกหัดคนงานในโรงงานที่เป็นคนไทยเพื่อส่งเสริมให้ช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการอุตสาหกรรมในประเทศไทยด้วย จึงใคร่ขอทราบว่ามีกฎหมายต่างประเทศประเทศใดบ้างหรือไม่ที่มีบทบัญญัติบังคับให้โรงงานรับคนเข้าฝึกงาน

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ค้นคว้ากฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับปัญหาเรื่องดังกล่าวข้างบนเสร็จเรียบร้อยแล้ว ปรากฏว่ามีอยู่หลายประเทศด้วยกันที่มีบทบัญญัติบังคับให้โรงงานรับฝึกงาน มีทั้งฝ่ายประเทศวิสาหกิจเสรี (Free enterprises) และฝ่ายประเทศคอมมิวนิสต์ และได้ทำบันทึกความเห็นส่งไปให้กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมแล้ว ดังปรากฏตามบันทึกที่ได้ส่งมาพร้อมหนังสือนี้

อนึ่ง ที่กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมได้ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดทำเกี่ยวกับเรื่องนี้ นั้น กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมมิได้แจ้งผ่านสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีตามระเบียบ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งให้กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมทราบด้วยแล้ว จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง
(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย
(นายหยุต แสงอุทัย)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

บันทึก

เรื่อง กฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการฝึกงาน

ตามที่กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ได้มีหนังสือที่ ๒๖๙๔/๒๕๐๖ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๐๖ แจ้งว่า กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมได้รับมอบหน้าที่ให้เป็นผู้ดำเนินงานเกี่ยวกับการส่งเสริมช่างฝีมือและผู้ชำนาญและประสงค์จะทราบว่ามีกฎหมายต่างประเทศประเทศใดบ้างหรือไม่มีบทบัญญัติบังคับให้โรงงานรับคนเข้าฝึกงานนั้น บัดนี้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจดูกฎหมายต่างประเทศเท่าที่เอกสารจะหาได้จากแหล่งต่าง ๆ แล้ว ปรากฏว่ามีอยู่หลายประเทศด้วยกันที่มีบทบัญญัติบังคับให้โรงงานรับฝึกงาน มีทั้งฝ่ายประเทศวิสาหกิจเสรี (free enterprises) และฝ่ายประเทศคอมมิวนิสต์ การบังคับกิจการหรือโรงงานให้รับผู้เข้าฝึกงานของฝ่ายประเทศคอมมิวนิสต์นั้น เป็นสิ่งที่กระทำได้ง่ายเพราะไม่ขัดกับหลักการฐานของระบอบการปกครอง แต่สำหรับฝ่ายประเทศวิสาหกิจเสรี การที่จะบังคับให้กิจการหรือโรงงานได้รับผู้เข้าฝึกงานตามที่ฝ่ายบริหารต้องการเป็นสิ่งที่ได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษ เพราะเป็นการขัดต่อหลักเสรีภาพ ด้วยเหตุนี้เราจะเห็นว่าในประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศที่ยึดถือหลักปัจเจกชนนิยม (individualism) จึงมิได้มีบทบัญญัติของกฎหมายบังคับให้กิจการหรือโรงงานรับคนเข้าฝึกงานหรือบังคับว่ากิจการประเภทใดจะต้องมีการฝึกงานเสียก่อนที่จะเข้ารับจ้างเป็นกรรมกร เท่าที่กล่าวมานี้มิได้หมายความว่าประเทศอังกฤษสหรัฐอเมริกาหรือประเทศที่ดำเนินรอยตามความคิดเห็นของประเทศดังกล่าวจะมีได้มีบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการฝึกงาน (apprenticeship) เสียเลย ประเทศที่มีแนวความคิดเห็นเช่นนี้ก็มีบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการฝึกงานนี้เช่นเดียวกัน แต่ความมุ่งหมายสำคัญหรือเจตนารมณ์ของกฎหมายเป็นไปเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพแก่ผู้เข้าฝึกงานซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่ผู้เยาว์ กล่าวคือเป็นบทบัญญัติกำหนด แบบรายการของสัญญารับฝึกงาน หน้าที่ของผู้รับฝึกงานและหน้าที่ของผู้เข้าฝึกงานเป็นส่วนใหญ่ แต่การเข้าทำสัญญาฝึกงานย่อมเป็นเสรีภาพของบุคคลทั่วไป

ในระยะตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๒ เป็นต้นมา ประเทศต่าง ๆ ได้ให้ความสนใจแก่การฝึกงานเป็นจำนวนมากขึ้นอย่างสามารถสังเกตเห็นได้ บางประเทศก็มุ่งหมายที่จะควบคุมสวัสดิภาพของผู้เข้ารับการฝึกงานเป็นส่วนใหญ่โดยพยายามรักษาหลักเสรีภาพการเข้าทำสัญญาไว้ในส่วนของเอกชน แต่บางประเทศก็มุ่งหมายที่จะพัฒนาแรงงานฝีมือเป็นประการสำคัญ ซึ่งประเทศเหล่านี้เกือบทั้งหมดได้แก่ประเทศเล็ก ๆ ซึ่งอยู่ในระยะพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ บทบัญญัติของกฎหมายเหล่านี้บางประเทศก็เป็นส่วนหนึ่งรวมอยู่ในประมวลกฎหมายแรงงาน บางประเทศก็บัญญัติไว้เป็นกฎหมายพิเศษโดยเฉพาะ

ในบรรดาประเทศที่มุ่งหมายพัฒนาแรงงานฝีมือต่างก็บัญญัติในรายละเอียดเป็นแตกต่างกันไปตามระบอบการปกครอง แนวนโยบายและภาวะเศรษฐกิจของประเทศของตน กล่าวคือ บางประเทศก็จัดตั้งหน่วยงานดำเนินการส่วนกลางขึ้น เช่น อินเดีย ไอร์แลนด์และเวเนซุเอล่า เป็นต้น แต่บางประเทศก็บัญญัติมุ่งหมายเป็นส่วนรวม ไม่ถึงกับจะจัดตั้งหน่วยงานควบคุม

เป็นการทั่วไป กล่าวคือ บัญญัติคุ้มครองสวัสดิภาพของผู้เข้าฝึกงานในเรื่องที่เกี่ยวกับสัญญาจ้างฝึกงาน และพร้อม ๆ กันนั้นก็ให้อำนาจฝ่ายบริหารที่จะบังคับให้กิจการหรือโรงงานรับผู้เข้ารับการฝึกงานด้วย เช่น ฮอนดัวร์ส บังคับให้กิจการหรือโรงงานรับผู้เข้ารับการฝึกงานเป็นจำนวนอย่างน้อย ๕ เปอร์เซ็นต์ของจำนวนคนงานทั้งหมดในกิจการหรือโรงงานนั้น ๆ ถ้าโรงงานใดมีคนงานน้อยกว่า ๒๐ คนก็ให้รับคนเข้าฝึกงานอย่างน้อยหนึ่งคน นอกจากนั้นฮอนดัวร์สก็ยังบังคับให้กิจการอุตสาหกรรมแขนงหนึ่ง ๆ จัดตั้งโรงเรียนฝึกอบรมอาชีพในแขนงนั้นให้แก่บุตรของกรรมกรด้วย ดิเนียและสาธารณรัฐมาลากาซี ไม่ได้ระบุจำนวนอัตราขั้นสูงของผู้เข้าฝึกงานที่บังคับให้กิจการหรือโรงงานรับไว้เป็นจำนวนแน่นอนในรัฐบัญญัติ แต่ระบุให้เจ้าหน้าที่เป็นผู้มีอำนาจกำหนดอัตราส่วนนี้กับจำนวนคนงานทั้งหมดในกิจการหรือโรงงานนั้น

เพื่อที่กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมจะได้พิจารณาปัญหานี้ในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายต่างประเทศได้กว้างขวางยิ่งขึ้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้ยืมข้อสาระของบทบัญญัติของประเทศอินเดีย ไอร์แลนด์และเวเนซุเอล่า ซึ่งเป็นประเทศที่มีหน่วยงานดำเนินการส่วนกลางในเรื่องการฝึกงานนี้เสนอมาด้วย และนอกจากนี้ก็ได้เสนอแนวรัฐบัญญัติของประเทศฝรั่งเศส เพราะประเทศฝรั่งเศสมีแนวนโยบายการพัฒนาการฝึกงานแตกต่างไปอีกแนวหนึ่ง คือไม่ถึงกับจะบังคับโดยตรงให้กิจการหรือโรงงานรับผู้เข้ารับการฝึกงานแต่ได้ใช้ระบบเก็บภาษีอากรมาบังคับให้กิจการหรือโรงงานดำเนินการฝึกงานโดยทางอ้อม

ประเทศไอร์แลนด์ รัฐบัญญัติลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๑๙๕๙ เป็นกฎหมายที่ควบคุมการฝึกงานโดยทั่ว ๆ ไป (ยกเว้นอาชีพทางเกษตรหรืออุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับการผลิตนม เนย และอาชีพเสมียน) มีทั้งสิ้น ๖๗ มาตรา มีความที่เป็นข้อสาระดังนี้

๑. หน่วยบริหารการฝึกงาน

(ก) มีหน่วยงานอิสระเรียกว่า cheard-chomhairle เป็นนิติบุคคลมีประธานและกรรมการสามัญ ๑๓ นาย

รัฐมนตรีว่าการอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมเป็นผู้แต่งตั้งและถอดถอนประธานกรรมการสามัญ ๑๓ นาย ประกอบด้วยกรรมการตัวแทนฝ่ายกรรมกร ๕ นาย นายจ้าง ๕ นาย และฝ่ายการศึกษา ๓ นาย กรรมการตัวแทนฝ่ายกรรมกรรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมแต่งตั้งโดยการเสนอแนะจากองค์การฝ่ายกรรมกรที่รัฐมนตรีเป็นผู้กำหนด ส่วนกรรมการตัวแทนฝ่ายนายจ้างรัฐมนตรีแต่งตั้งโดยการเสนอแนะจากองค์การฝ่ายนายจ้าง และกรรมการฝ่ายการศึกษารัฐมนตรีว่าการอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม แต่งตั้งโดยหรือกับรัฐมนตรีว่าการศึกษาธิการ

รัฐมนตรีว่าการอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมมีอำนาจถอดถอนกรรมการสามัญตามที่เห็นสมควร และนอกจากนั้น กรรมการสามัญย่อมพ้นจากตำแหน่งเมื่อขาดคุณสมบัติ เช่น ล้มละลาย มีการประณอมหนี้หรือถูกศาลพิพากษาให้จำคุก ฯลฯ

ในการลงคะแนนเสียงเพื่อดำเนินกิจการของคณะกรรมการ Chomhairle กรรมการตัวแทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายกรรมกรจะต้องมีจำนวนเท่ากัน ถ้าหากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีจำนวนมากกว่า กรรมการฝ่ายที่มากกว่าจะต้องตกลงกันเองงดออกเสียงเสียจำนวนหนึ่ง

(ข) คณะอนุกรรมการฝึกงานประจำท้องที่ ประกอบด้วยประธานกรรมการซึ่ง คณะกรรมการ Chomhairle ได้ตั้งขึ้นจากบุคคลที่ไม่ได้เป็นฝ่ายกรรมกรหรือนายจ้างและ อนุกรรมการอีกจำนวนหนึ่งจากฝ่ายกรรมกร ฝ่ายนายจ้างและฝ่ายการศึกษา ทั้งนี้โดยอนุกรรมการ ฝ่ายกรรมกรและฝ่ายนายจ้างจะต้องมีจำนวนเท่ากัน กรรมการฝ่ายการศึกษาไม่มีสิทธิออกเสียงใน การดำเนินกิจการ

๒. การดำเนินงาน คณะกรรมการ Chomhairle มีหน้าที่ (ก) ตรวจสอบวิธีจัดทา งานและฝึกอบรมอาชีพในแขนงต่างๆ ในการนี้คณะกรรมการมีอำนาจเรียกหาข้อเท็จจริง เอกสาร ฯลฯ ต่างๆ จากผู้ที่เกี่ยวข้อง (ข) ระบุกิจการหรืออาชีพให้อยู่ภายใต้การควบคุมการฝึกงาน ตลอดจนระบุเขตท้องที่สำหรับกิจการหรืออาชีพนั้นๆ (ค) มีอำนาจเสนอแนะหรือทำความตกลง กับกิจการหรือโรงงานใดๆ เพื่อให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการเห็นชอบ ถ้าไม่เป็นผลก็อาจสั่ง บังคับได้ (คำสั่งนี้จะต้องให้รัฐสภา House of Oireachtas เห็นชอบ แต่ให้มีผลดำเนินการไป พลังก่อนได้)

ในเขตท้องที่ใดที่ระบุให้เป็นเขตควบคุมการฝึกงาน ให้มีคณะอนุกรรมการ ฝึกงานประจำท้องที่ขึ้น แต่คณะกรรมการ Chomhairle อาจจะไม่ตั้งขึ้นและดำเนินการด้วย ตนเองก็ได้เมื่อคณะกรรมการเห็นว่าไม่สมควรและไม่เหมาะสมในทางปฏิบัติ

คณะอนุกรรมการฝึกงานประจำท้องที่มีอำนาจหน้าที่ตามที่คณะกรรมการ Chomhairle มอบหมาย แต่ถ้าคณะอนุกรรมการปฏิบัติงานไม่ได้ผล คณะกรรมการ Chomhairle จะเข้าปฏิบัติหน้าที่เองโดยเฉพาะเป็นกรณีไปก็ได้ คณะอนุกรรมการมีอำนาจวาง กฎเกณฑ์ในเรื่องการฝึกงานต่างๆ เช่น การกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้าฝึกงานระยะเวลาการ ฝึกงาน แบบของสัญญา กำหนดจำนวนผู้เข้าฝึกงานในระยะหนึ่งๆ ตลอดจนมีอำนาจสอบสวน กรณีพิพาทต่างๆ ในเรื่องการฝึกงาน

ในการกำหนดจำนวนผู้เข้าฝึกงานให้กระทำภายหลังที่ได้สอบสวนพฤติการณ์ และความสะดวกต่างๆ แล้ว และให้เป็นหน้าที่ของคณะอนุกรรมการที่จะดำเนินการหรือจัดการให้ บุคคลเหล่านี้เข้ารับฝึกงานในโรงงานต่างๆ โดยแจ้งให้โรงงานนั้นๆ รับบุคคลเข้าฝึกงานตามที่ คณะอนุกรรมการได้พิจารณาเห็นสมควร

สำหรับการฝึกอบรมนอกเหนือจากการฝึกงาน คณะอนุกรรมการอาจจัดการ ดำเนินการฝึกอบรมได้ โดยบังคับให้ผู้ฝึกงานเข้ารับการฝึกอบรมและบังคับให้นายจ้างให้ความ สะดวกแก่ผู้เข้าฝึกอบรมโดยไม่กระทบกระเทือนต่อรายได้ของผู้เข้าฝึกอบรม เมื่อเสร็จการ ฝึกอบรมแล้วจะได้ออกประกาศนียบัตรรับรองให้ และคณะอนุกรรมการจะได้ลงทะเบียนผู้ที่ผ่าน การฝึกอบรมนี้ไว้

นอกจากนั้นรัฐบัญญัติฉบับนี้ยังได้กำหนดวิธีการอย่างอื่นเพื่อส่งเสริมการฝึก อาชีพ เช่น ให้เงินรางวัลแก่ผู้ที่ทำการฝึกงานแก่ลูกจ้างได้ผลดี ให้รางวัลแก่ผู้ฝึกงานที่เอาใจใส่ ตลอดจนให้ทุนดูงานและฝึกงานภายในประเทศและต่างประเทศ

ประเทศอินเดีย รัฐบัญญัติหมายเลขที่ ๕๒ ค.ศ.๑๙๖๑ มีข้อสาระสำคัญดังนี้

๑. แบบของสัญญาการฝึกงาน ต้องมีรายการตามที่กฎหมายกำหนดและจะต้องนำสัญญาฝึกงานไปลงทะเบียนต่อนายทะเบียนฝึกงาน (Apprenticeship Adviser)

๒. หน่วยบริหารการฝึกงาน หน่วยบริหารการฝึกงานของอินเดียแยกออกเป็นสภาการฝึกอบรมอาชีพแห่งชาติ (National Council for training in Vocational Trades) ฝึกงานกลาง (Central Apprenticeship Council) นายทะเบียนฝึกงานกลาง (Central Apprenticeship Adviser) และมีหน่วยงานภาคแยกออกเป็นสภาฝึกอบรมอาชีพภาค (Atate Council for training in Vocational Trades) สภาฝึกงานภาค (State Apprenticeship Council) และนายทะเบียนฝึกงานภาค (State Apprenticeship Adviser)

สภาฝึกงานกลาง ประกอบด้วยประธานกรรมการและกรรมการที่รัฐบาลแต่งตั้ง กรรมการนี้ประกอบด้วยผู้แทนขององค์การและกิจการทั้งฝ่ายเอกชนและรัฐบาล ผู้แทนของรัฐบาลกลาง และหน่วยการปกครองภาค และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิทางอุตสาหกรรมและกรรมกร

นายทะเบียนฝึกงานกลางแต่งตั้งโดยรัฐบาล และเป็นเลขาธิการของสภาฝึกอบรมอาชีพกลางด้วย รัฐบาลอาจจะแต่งตั้งรองหรือผู้ช่วยนายทะเบียนฝึกงานด้วยก็ได้ นายทะเบียนฝึกงานมีอำนาจหน้าที่ตรวจตรา สอบสวนและรวบรวมเอกสารเพื่อปฏิบัติการตามกฎหมายนี้ รวมทั้งมีอำนาจวินิจฉัยขั้นต้นในข้อพิพาทของสัญญาฝึกงานด้วย

(สภาฝึกงานภาคและนายทะเบียนฝึกงานภาคได้จัดตั้งขึ้นและมีอำนาจหน้าที่ในทำนองเดียวกันในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในภาคนั้น)

๓. การดำเนินงาน ประเทศอินเดียยอมให้มีการบังคับกิจการหรือโรงงานให้รับผู้เข้าฝึกงานได้ รัฐบาลโดยการปรึกษาหารือกับสภาฝึกงานกลางเป็นผู้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดอัตราขั้นสูงสำหรับการรับผู้เข้าฝึกงานในกิจการหรือโรงงานต่าง ๆ ที่รัฐบาลระบุไว้ ทั้งนี้โดยคิดเป็นอัตราส่วนกับจำนวนคนงานทั้งสิ้นในกิจการหรือโรงงานนั้น ในการกำหนดนี้รัฐบาลจะต้องคำนึงถึงพฤติการณ์และความสะดวกต่าง ๆ และนายทะเบียนจะเป็นผู้สั่งให้โรงงานรับผู้เข้าฝึกงานตามจำนวนที่เห็นสมควรอีกชั้นหนึ่งโดยไม่เกินอัตราขั้นสูงที่รัฐบาลกำหนด โรงงานนั้นจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียนฝึกงาน

โรงงานหรือกิจการอาจต้องรับผู้เข้าฝึกงานเป็นจำนวนเกินกว่าอัตราขั้นสูงที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ก็ได้เมื่อทางราชการได้ให้เงินช่วยเหลือตามสมควร อนึ่ง ถ้าผู้เข้าฝึกงานยังไม่ผ่านการฝึกอบรมขั้นต้นมาก่อนจากโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษา นายจ้างจะต้องจัดให้ได้รับการฝึกอบรมขั้นต้นก่อนรับเข้าปฏิบัติงาน

นายจ้างหลายคนอาจร่วมมือทำการฝึกงานร่วมกันก็ได้ ถ้าเป็นโรงงานใหญ่ ๆ มีคนงานมากกว่า ๕๐๐ คน โรงงานนั้นอาจจะก่อตั้งสถานที่ฝึกงานโดยเฉพาะก็ได้ โดยขอกู้ยืมเงินจากทางราชการ

ค่าใช้จ่ายในการฝึกงาน (รวมทั้งค่าแรงงานที่จะต้องจ่ายให้แก่ผู้เข้าฝึกงาน) สำหรับโรงงานที่มีคนงานน้อยกว่า ๕๐๐ คน อาจได้รับเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลบางส่วน

นอกจากที่กล่าวมานี้รัฐบัญญัติฉบับนี้ยังได้กำหนดเรื่องอื่น ๆ ไว้อีกเช่นเงื่อนไขการทำงาน ค่าแรงงาน เวลาทำงาน วันหยุดงาน ตลอดจนการสอบหลังการฝึกงาน (ซึ่งจะต้องไปทดสอบความรู้และความชำนาญต่อคณะกรรมการฝึกงานและ อาชีพในกระทรวงแรงงาน) เป็นต้น

ประเทศเวเนซุเอล่า กฎหมายลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๑๙๕๙ เป็นกฎหมายที่วางแนวโครงการฝึกอาชีพและฝึกอบรมโดยรูปอิสระอีกรูปหนึ่ง มีทั้งสิ้น ๓๑ มาตรา มีข้อสาระดังนี้

๑. หน่วยบริหารการฝึกงาน มีสถาบันเพื่อความร่วมมือในการศึกษาแห่งชาติเป็นหน่วยราชการอิสระสังกัดอยู่ในกระทรวงศึกษาธิการ มีวัตถุประสงค์ (ก) ส่งเสริมการฝึกงานของกรรมกรและฝึกอบรมกรรมกรช่างฝีมือ (ข) ช่วยเหลืออบรมความรู้ให้แก่เกษตรกรเพื่อให้ใช้ที่ดินให้ก่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุด (ค) ส่งเสริมและพัฒนาการฝึกอาชีพของเยาวชนโดยจัดตั้งโรงเรียนพิเศษและจัดการอบรมในโรงงานต่าง ๆ ด้วยความร่วมมือของนายจ้างฯ

สถาบันนี้ประกอบด้วยสภาบริหารแห่งชาติและคณะกรรมการอำนวยการ

สภาบริหารแห่งชาติประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ผู้แทนกระทรวงพัฒนาการและกรรมกร ผู้แทนองค์การต่างๆ ที่เกี่ยวกับการเกษตรและแรงงาน ผู้แทนสภาการค้า ผู้แทนสภาอุตสาหกรรม และผู้แทนครูสภา และมีประธาน รองประธานและเลขาธิการของคณะกรรมการอำนวยการเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

คณะกรรมการอำนวยการประกอบด้วยประธาน รองประธานและเลขาธิการ แต่งตั้งและถอดถอนโดยประธานาธิบดี และกรรมการอื่นอีกสองนาย ซึ่งสภาบริหารแห่งชาติแต่งตั้งจากกรรมการของสภา

ทุนของสถาบันนี้ประกอบด้วย (ก) เงินสมทบจากนายจ้างที่มีกรรมกรตั้งแต่ห้าคนขึ้นไปเป็นจำนวนหนึ่งเปอร์เซ็นต์ของค่าจ้างแรงงานทั้งหมด (ข) เงินสมทบจากกรรมการเป็นจำนวน ๐.๕% ของรายได้ โดยนายจ้างเป็นผู้หักส่ง (ค) เงินทุนจากรัฐบาล และ (ง) เงินรายได้อื่นๆ

๒. การดำเนินงาน สภาบริหารแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการทั่วไปของสถาบันนี้ วางโครงการและทำรายงานประจำปีเสนอต่อรัฐมนตรีศึกษาธิการ ทั้งนี้ด้วยความร่วมมือจากกระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงกรรมกร ตลอดจนประสานงานอย่างใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่โครงการพัฒนาทางเศรษฐกิจในด้านอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม

สำหรับกิจการหรือโรงงานอุตสาหกรรมที่ถูกระบุว่าเป็นโรงงานหรือกิจการภายใต้บังคับการฝึกงานกิจการหรือโรงงานนั้นจะต้องรับคนเข้าฝึกงานเป็นจำนวนตั้งแต่ ๕ % ของคนงานในกิจการหรือโรงงานนั้นๆ แต่ถ้ากิจการหรือโรงงานมีคนงานต่ำกว่า ๒๐ คน จำนวนผู้เข้าฝึกงานจะได้นำกำหนดไว้เป็นพิเศษ ในการรับเข้าฝึกงานในกิจการหรือโรงงาน บุตรหรือญาติที่ใกล้ชิดของกรรมกรย่อมได้รับสิทธิในลำดับก่อน

สำหรับกิจการค้า ถ้ากิจการมีคนงานตั้งแต่สิบคนขึ้นไปจะต้องรับผู้เข้าฝึกงานเป็นจำนวน ๕ % ของคนงานทั้งหมด เศษของสิบคนให้นับเป็นสิบคน

เด็กกำพร้าในองค์การของรัฐบาลมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาเข้าฝึกงานเป็นพิเศษ

รัฐบัญญัตินี้ได้กำหนดโทษไว้สำหรับนายจ้างที่ไม่ส่งเงินสมทบหรือไม่หักเงินสมทบจากกรรมกร และนอกจากนั้นกรรมกรที่หลบหลีกเลี่ยงการฝึกอบรมย่อมถูกลงโทษด้วย (ผู้เยาว์ที่มีอายุตั้งแต่สิบสี่ปีจนถึงสิบแปดปีที่ทำงานอยู่ในโรงงานจะต้องเข้าฝึกอบรมตามหลักสูตรที่สถาบันได้วางไว้)

ประเทศฝรั่งเศส เป็นประเทศเสรีประชาธิปไตย และเป็นประเทศที่มีกฎหมายควบคุมการเข้าฝึกงานเพื่อสวัสดิภาพของผู้เข้าฝึกงานมาเป็นเวลานานแล้ว โดยบัญญัติไว้ในมาตรา ๑ - ๑๒ ของประมวลกฎหมายแรงงาน แต่เนื่องด้วยประเทศฝรั่งเศสคงจะประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานฝีมือหรือผู้ชำนาญอยู่บ้าง ดังนั้นประเทศฝรั่งเศสจึงหาวิธีส่งเสริมการฝึกงานฝีมือขึ้น อย่างไรก็ดี ประเทศฝรั่งเศสไม่ไปไกลถึงกับจะนำเอาบทบัญญัติของกฎหมายมาใช้บังคับให้กิจการหรือโรงงานอุตสาหกรรมรับคนเข้าฝึกงานโดยตรง แต่ได้ดำเนินการโดยวิธีทางอ้อม คือใช้ระบบการเก็บภาษี เรียกว่า ภาษีการฝึกงาน (Taxe d'apprentissage รัฐบัญญัติลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๑๙๒๘) อัตราภาษีในขณะปัจจุบันนี้ตกประมาณ ๐.๔๐% ของค่าแรงกรรมกรที่นายจ้างได้จ่ายให้แก่กรรมกร ทั้งนี้โดยกฎหมายได้บัญญัติเงื่อนไขไว้นายจ้างทางอุตสาหกรรมหรือพาณิชย์กรรมที่จะต้องเสียภาษีการฝึกงานดังกล่าว อาจได้รับการผ่อนผันหรือยกเว้นภาษีนี้ได้ ถ้าหากตนได้ดำเนินกิจการฝึกงานของตนเองหรือมอบเงินทุนช่วยเหลือแก่โรงเรียนเทคนิคทั้งของเอกชนหรือของรัฐ ดังนั้นผลในที่นี้จึงเท่ากับว่ากฎหมายเปิดโอกาสให้นายจ้างที่จะต้องเสียภาษีการฝึกงานนั้น วินิจฉัยเลือกเอาว่าตนจะเสียภาษีให้แก่รัฐบาลโดยตรงซึ่งเงินได้ของภาษีย่อมรวมอยู่ในรายรับทั่วไปของรัฐและแล้วแต่ว่ารัฐจะใช้จ่ายไปในทางใด หรือจะดำเนินหรือบำรุงการฝึกงานตามที่ตนเห็นสมควรโดยตรง และกิจการของตนนั้นเองจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากแรงงานฝีมือที่ได้ฝึกขึ้นนั้น (วิธีการนี้ถ้าใช้กับประเทศไทยอาจไม่เหมาะสมเพราะอาจเป็นอุปสรรคต่อการลงทุนหรืออาจขัดต่อสัญญาที่รัฐบาลได้ผูกพันไว้กับเอกชนเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนก็ได้)

นอกจากเรื่องภาษีการฝึกงานแล้ว ประเทศฝรั่งเศสยังได้ดำเนินวิธีอื่นเพื่อส่งเสริมแผนการฝึกงานของตน เป็นต้นว่า ได้จัดตั้งหน่วยที่ปรึกษาฝึกอาชีพขึ้นโดยบังคับให้กรรมกรผู้เยาว์ที่จะเข้ารับจ้างต้องมาปรึกษาและตกลงแนวทางสาขาแรงงานที่จะเข้าปฏิบัติเสียก่อน (รัฐบัญญัติ ๑๙๓๘ และ ๑๙๕๐) และดำเนินการเปลี่ยนแขนงงานอาชีพของกรรมกรในปัจจุบัน โดยรัฐให้เงินช่วยเหลือในการเปลี่ยนหรือฝึกอาชีพสาขาใหม่ (กฎหมาย ๑๙๕๕)

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุต แสงอุทัย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๐๖