

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การกำหนดเงินเพิ่มสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้มีวิชาชีพเฉพาะของสำนักงาน
ความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน)

สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) (สพพ.) ได้มีหนังสือ ที่ สพพ ๖๒๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) (สพพ.) จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๘ มีภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะ โดยให้การช่วยเหลือทางการเงิน และทางวิชาการกับประเทศเพื่อนบ้าน และที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือทางการเงินในการร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หรือสถาบันการเงินของรัฐบาลประเทศเพื่อนบ้าน ประสานการใช้อำนาจหน้าที่หรือการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐ องค์การหรือหน่วยงานในประเทศหรือต่างประเทศ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องเพื่อบูรณาการความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน

ตามมาตรา ๓๖ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดว่า เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้าง ได้แก่ ผู้ซึ่งปฏิบัติงาน โดยรับเงินเดือนหรือค่าจ้างจากงบประมาณของสำนักงาน ประกอบกับข้อ ๑๙ วรรคหนึ่ง แห่งข้อบังคับ สพพ. ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดว่า การบรรจุบุคคลเข้าเป็น เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของ สพพ. ให้จัดทำสัญญาจ้างซึ่งมีกำหนดระยะเวลา และหน้าที่ความรับผิดชอบ ให้ชัดเจน และหมวด ๓ เงินเดือนและค่าจ้าง เงินเพิ่มพิเศษ และการประเมินผลการปฏิบัติงาน ของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง ข้อ ๒๔ กำหนดว่า อัตราเงินเดือนและค่าจ้างของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง ให้คณะกรรมการบริหารสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (คพพ.) พิจารณา กำหนดโดยคำนึงถึงปัจจัย ดังต่อไปนี้

(๑) อัตราค่าจ้างของหน่วยงานอื่นที่มีสถานะใกล้เคียงกัน

(๒) สภาพของอัตราค่าแรงในตลาดแรงงานในประเทศ

(๓) สถานการณ์และความจำเป็นของ สพพ.

การกำหนดเงินเดือนและค่าจ้างให้กำหนดให้เหมาะสมกับตำแหน่ง หน้าที่ ความรับผิดชอบ และสายบังคับบัญชาใน สพพ.

สพพ. ได้ดำเนินการยกร่างระเบียบสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน ว่าด้วยเงินเพิ่มสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้มีวิชาชีพเฉพาะ พ.ศ. โดยได้กำหนดขึ้นสำหรับ เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งและปฏิบัติหน้าที่หลักในตำแหน่งที่ สพพ. กำหนด เช่น ตำแหน่งที่ต้องใช้ ทักษะความรู้ความสามารถทางด้านวิชาชีพ เป็นต้น ทั้งนี้ วัตถุประสงค์ในการกำหนดเงินเพิ่มสำหรับ เจ้าหน้าที่ผู้มีวิชาชีพเฉพาะ ก็เพื่อลดความแตกต่างของอัตราค่าตอบแทนของสำนักงานกับอัตราตลาด

และเพื่อรักษาบุคลากรที่มีความรู้เฉพาะทางให้อยู่กับสำนักงาน และไม่ต้องการให้นำมารวมกับเงินเดือนในการคำนวณค่าตอบแทนพิเศษประจำปี

สพพ. จึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาดังนี้

(๑) กรณีเงินเพิ่มสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้มีวิชาชีพเฉพาะดังกล่าว ถือเป็นค่าจ้างตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือไม่ อย่างไร

(๒) หาก สพพ. ไม่นำเงินเพิ่มสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้มีวิชาชีพเฉพาะมารวมกับเงินเดือนในการคำนวณค่าตอบแทนพิเศษประจำปี จะถือว่าไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองแรงงานหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) (สพพ.) โดยได้รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.ร.) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงแรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) และผู้แทน สพพ. ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า สพพ. ได้ดำเนินการยกร่างระเบียบสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน ว่าด้วยเงินเพิ่มสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้มีวิชาชีพเฉพาะ พ.ศ. สำหรับเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งและปฏิบัติหน้าที่หลักในตำแหน่งที่กำหนดโดยมีวัตถุประสงค์ในการกำหนดเงินเพิ่มให้กับเจ้าหน้าที่ที่มีวิชาชีพเฉพาะเท่านั้น แต่การที่จะกำหนดไม่ให้นำเงินเพิ่มสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้มีวิชาชีพเฉพาะมารวมกับเงินเดือนในการคำนวณค่าตอบแทนพิเศษประจำปี นั้น มีประเด็นปัญหาว่าเงินเพิ่มสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้มีวิชาชีพเฉพาะจะถือว่าเป็นค่าจ้างที่จะต้องนำมารวมกับเงินเดือนในการคำนวณค่าตอบแทนพิเศษประจำปีด้วยหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือดังกล่าวแล้วมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีเงินเพิ่มสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้มีวิชาชีพเฉพาะจะถือว่าเป็นค่าจ้างหรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อพิจารณามาตรา ๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้นิยามคำว่า “ค่าจ้าง” หมายความว่า เงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้างสำหรับระยะเวลาการทำงานปกติเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดและวันลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงาน แต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น การที่จะกำหนดเงินเพิ่มสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้มีวิชาชีพเฉพาะ และเงินเพิ่มสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้มีวิชาชีพเฉพาะจะถือว่าเป็นค่าจ้างหรือไม่จะต้องพิจารณาวัตถุประสงค์ในการจ่ายเงินและลักษณะการจ่ายเงิน ซึ่งหากเป็นการจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงาน

^๑มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

๑ล๑

๑ล๑

“ค่าจ้าง” หมายความว่า เงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้างสำหรับระยะเวลาการทำงานปกติเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดและวันลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงาน แต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัตินี้

๑ล๑

๑ล๑

สำหรับระยะเวลาการทำงานปกติ ตามนิยามคำว่า “ค่าจ้าง” ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน^๒ ก็ถือเป็นค่าจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน^๓ ดังนั้น ในกรณีที่ สพพ. จะกำหนดระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับประโยชน์ตอบแทนสำหรับเจ้าหน้าที่ที่ต้องคำนึงด้วยการกำหนดประโยชน์ตอบแทนให้แก่เจ้าหน้าที่โดยรวมต้องไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๘^๒ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒

ประเด็นที่สอง การกำหนดเงินเพิ่มสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้มีวิชาชีพเฉพาะโดยไม่นำมารวมกับเงินเดือนในการคำนวณเป็นค่าตอบแทนพิเศษประจำปีถือว่าการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือไม่ นั้น เห็นว่า กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานไม่มีบทบัญญัติเรื่องการจ่ายค่าตอบแทนพิเศษประจำปี รวมถึงไม่ได้กำหนดให้นำสิทธิประโยชน์ใด ๆ มารวมเป็นฐานในการคำนวณค่าตอบแทนพิเศษประจำปีแต่อย่างใด การจ่ายค่าตอบแทนพิเศษประจำปีจึงเป็นไปตามระเบียบหรือข้อบังคับในการจ่ายเงินตอบแทนพิเศษประจำปีที่ สพพ. จะกำหนดขึ้น ดังนั้น หาก สพพ. ประสงค์จะกำหนดค่าตอบแทนพิเศษประจำปีโดยไม่นำเงินเพิ่มสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้มีวิชาชีพเฉพาะมารวมกับเงินเดือนในการคำนวณเป็นค่าตอบแทนพิเศษประจำปีจึงไม่ถือว่าการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานแต่อย่างใด

(นางสาวจรรววรรณ เสงตรกุล)

รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๖๑

^๒มาตรา ๓๘ กิจการขององค์การมหาชนไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน ทั้งนี้ ผู้อำนวยการ เจ้าหน้าที่ และลูกจ้างขององค์การมหาชนต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน