

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การเบิกจ่ายเงินกองทุนส่งเสริมกีฬาอาชีพเพื่อเป็นค่าตอบแทนการปฏิบัติงาน
ล่วงเวลาให้แก่พนักงานหรือลูกจ้างของการกีฬาแห่งประเทศไทย

การกีฬาแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือ ที่ กก ๕๑๑๐/๘๓๘๑ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้มีการตรวจสอบงบการเงินของกองทุนส่งเสริมกีฬาอาชีพ การกีฬาแห่งประเทศไทย สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙ โดยมีข้อสังเกตในการตรวจสอบงบการเงินสำหรับปี ๒๕๕๙ ว่า มีการเบิกค่าใช้จ่าย ที่ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบ กล่าวคือ จากการตรวจสอบค่าใช้จ่ายบุคลากร จำนวน ๑,๓๙๖,๘๔๙.๘๖ บาท พบว่ากองทุนส่งเสริมกีฬาอาชีพ มีการเบิกจ่ายเงินค่าล่วงเวลาของเจ้าหน้าที่ จำนวน ๒๗๕,๗๗๗.๘๖ บาท โดยอ้างอิงว่าเบิกจ่ายตามระเบียบการกีฬาแห่งประเทศไทย ว่าด้วยค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด พ.ศ. ๒๕๕๔ หมวด ๒ หลักเกณฑ์การจ่ายค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด ข้อ ๑๐ และ ข้อ ๑๑ ที่กำหนดอัตราและการคำนวณค่าล่วงเวลา โดยคำนวณจาก เงินเดือนต่อชั่วโมงคูณจำนวนชั่วโมงของการทำงานล่วงเวลา นั้น เป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้อง เนื่องจากกองทุน ต้องถือปฏิบัติตามข้อ ๑๖ แห่งระเบียบการกีฬาแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายและการเก็บรักษาเงินกองทุนส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งคณะกรรมการการกีฬา แห่งประเทศไทยได้ออกระเบียบดังกล่าวโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง ที่กำหนดว่า “การเบิกจ่ายเพื่อใช้จ่ายในการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของกองทุน ได้แก่ ค่าเบี้ยประชุม ค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทาง ค่าพาหนะเดินทาง ค่าเช่าที่พัก ค่ารับรอง ค่าตอบแทนและอื่น ๆ ให้แก่ประธาน กรรมการ รองประธานกรรมการ ที่ปรึกษา คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน บุคลากรทางการกีฬา และเจ้าหน้าที่ ซึ่งได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ ให้เป็นไปตามอัตราของทางราชการ โดยอนุโลม” การกีฬาแห่งประเทศไทยจึงขอหารือในประเด็น ดังต่อไปนี้

๑. กรณีพนักงานการกีฬาแห่งประเทศไทยหรือผู้ช่วยปฏิบัติงานโครงการต่าง ๆ ของการกีฬาแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการในการตรวจสอบเอกสารของกองทุนส่งเสริม กีฬาอาชีพในการดำเนินงานตามภารกิจของการกีฬาแห่งประเทศไทย และมีได้เป็นผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งหรือว่าจ้างจากคณะกรรมการบริหารกองทุน จะถือว่าเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าตอบแทน ตามอัตราของการกีฬาแห่งประเทศไทยหรือตามอัตราของเจ้าหน้าที่กองทุนส่งเสริมกีฬาอาชีพ

๒. กรณีข้อ ๑๖ “การเบิกจ่ายเพื่อใช้จ่ายในการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ ของกองทุน ได้แก่ ค่าเบี้ยประชุม ค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทาง ค่าพาหนะเดินทาง ค่าเช่าที่พัก ค่ารับรอง ค่าตอบแทนและอื่น ๆ ให้แก่ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ ที่ปรึกษา คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน บุคลากรทางการกีฬา และเจ้าหน้าที่ ซึ่งได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ ให้เป็นไปตามอัตราของทางราชการโดยอนุโลม” คำว่า “เจ้าหน้าที่” ให้ความหมายรวมถึงพนักงาน การกีฬาแห่งประเทศไทยหรือผู้ช่วยปฏิบัติงานโครงการของการกีฬาแห่งประเทศไทยด้วยหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหาหรือของการกีฬาแห่งประเทศไทย โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลางและสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) ผู้แทนกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนกระทรวงแรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) ผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้แทนการกีฬาแห่งประเทศไทย เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ ผู้ว่าการการกีฬาแห่งประเทศไทยได้อนุมัติให้เจ้าหน้าที่ของการกีฬาแห่งประเทศไทย ประกอบด้วย พนักงานและลูกจ้างของฝ่ายการคลังและฝ่ายกีฬาอาชีพและกีฬามวย และลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ช่วยปฏิบัติงานโครงการของการกีฬาแห่งประเทศไทยซึ่งผู้ว่าการการกีฬาแห่งประเทศไทยว่าจ้าง จากงบประมาณของกองทุนส่งเสริมกีฬาอาชีพ ทำงานล่วงเวลาและทำงานในวันหยุดเพื่อทำหน้าที่ ตรวจสอบเอกสารการเบิกจ่ายเงินของกองทุนส่งเสริมกีฬาอาชีพ ซึ่งเป็นภารกิจของกองพัฒนากีฬาอาชีพ ฝ่ายกีฬาอาชีพและกีฬามวย การกีฬาแห่งประเทศไทย โดยการเบิกจ่ายค่าตอบแทนการปฏิบัติงานล่วงเวลาและทำงานในวันหยุดเพื่อดำเนินงานตามภารกิจดังกล่าว การกีฬาแห่งประเทศไทยได้เบิกจ่ายจากเงินกองทุนส่งเสริมกีฬาอาชีพตามระเบียบการกีฬาแห่งประเทศไทย ว่าด้วยค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด พ.ศ. ๒๕๕๔ เนื่องจากเห็นว่าเป็นการเบิกจ่ายเพื่อตอบแทนการปฏิบัติงานให้แก่พนักงานและลูกจ้างของการกีฬาแห่งประเทศไทยซึ่งมีฐานะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจจึงต้องปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำของสภาพการจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ แต่ในการตรวจสอบงบการเงินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้มีการตรวจสอบงบการเงินของกองทุนดังกล่าวและมีข้อสังเกตว่า การเบิกจ่ายค่าล่วงเวลาจากเงินของกองทุนส่งเสริมกีฬาอาชีพจะต้องเบิกจ่ายตามระเบียบการกีฬาแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายและการเก็บรักษาเงินของกองทุนส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งข้อ ๑๖ แห่งระเบียบดังกล่าวกำหนดให้เบิกจ่ายในอัตราของทางราชการโดยอนุโลม การที่การกีฬาแห่งประเทศไทยเบิกจ่ายค่าล่วงเวลาในอัตราค่าล่วงเวลาของพนักงานและลูกจ้างของการกีฬาแห่งประเทศไทย จึงเป็นการเบิกจ่ายเกินกว่าอัตราที่กำหนดไว้ตามข้อ ๑๖ ทั้งนี้ หากการกีฬาแห่งประเทศไทยประสงค์จะเบิกจ่ายค่าตอบแทนการปฏิบัติงานล่วงเวลาตามอัตราของพนักงานหรือลูกจ้างของการกีฬาแห่งประเทศไทยจะต้องทำการเบิกจ่ายจากงบประมาณของการกีฬาแห่งประเทศไทยตามระเบียบการกีฬาแห่งประเทศไทย ว่าด้วยค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด พ.ศ. ๒๕๕๔

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าวประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแล้ว เห็นสมควรกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า การกีฬาแห่งประเทศไทยสามารถเบิกจ่ายเงินจากกองทุนส่งเสริมกีฬาอาชีพเพื่อเป็นค่าตอบแทนการปฏิบัติงานล่วงเวลาและค่าทำงานในวันหยุดให้แก่พนักงานและลูกจ้างของการกีฬาแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นการปฏิบัติงานตามภารกิจของการกีฬาแห่งประเทศไทยในการตรวจสอบเอกสารการเบิกจ่ายเงินของกองทุนส่งเสริมกีฬาอาชีพในอัตราของพนักงานและลูกจ้างของการกีฬาแห่งประเทศไทยได้หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๑๖^๑ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. ๒๕๕๖ บัญญัติให้การกีฬาแห่งประเทศไทยทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการกีฬาอาชีพ คณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ และคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมกีฬาอาชีพ มีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการ งานประชุม

^๑ มาตรา ๑๖ ให้การกีฬาแห่งประเทศไทยทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ และคณะกรรมการบริหารกองทุนรับผิดชอบงานธุรการ งานประชุม การศึกษา วิเคราะห์และรวบรวมข้อมูล และกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการ คณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์และคณะกรรมการบริหารกองทุน

การศึกษา วิเคราะห์และรวบรวมข้อมูล และกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการ กีฬาอาชีพ คณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ และคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมกีฬาอาชีพ การปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบเอกสารการเบิกจ่ายเงินของกองทุนส่งเสริมกีฬาอาชีพของพนักงาน และลูกจ้างของการกีฬาแห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. ๒๕๕๖ จึงเป็น การปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจของการกีฬาแห่งประเทศไทยและกองทุนส่งเสริมกีฬาอาชีพในขณะเดียวกัน แต่เนื่องจากข้อ ๓^๒ แห่งระเบียบการกีฬาแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายและการเก็บรักษา เงินกองทุนส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดบทนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่” ไว้ หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งหรือว่าจ้างจากคณะกรรมการบริหารกองทุน ให้ปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินงาน ของคณะกรรมการบริหารกองทุน ระเบียบดังกล่าวจึงต้องใช้กับเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับแต่งตั้งหรือว่าจ้าง จากคณะกรรมการบริหารกองทุนให้ปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารกองทุน เท่านั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ซึ่งได้รับอนุมัติให้ปฏิบัติงานล่วงหน้าเพื่อตรวจสอบเอกสารการเบิกจ่ายเงิน ของกองทุนส่งเสริมกีฬาอาชีพเป็นพนักงานและลูกจ้างของการกีฬาแห่งประเทศไทยซึ่งปฏิบัติหน้าที่ ในฝ่ายการคลัง ฝ่ายกีฬาอาชีพและกีฬามวย และลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ช่วยปฏิบัติงานโครงการของการกีฬา แห่งประเทศไทยซึ่งผู้ว่าการการกีฬาแห่งประเทศไทยเป็นผู้ว่าจ้างจากงบประมาณของกองทุนส่งเสริม กีฬาอาชีพ พนักงานและลูกจ้างดังกล่าวจึงไม่ใช่เจ้าหน้าที่ตามข้อ ๓ แห่งระเบียบดังกล่าว กรณีจึงไม่อาจ นำข้อ ๑๖^๓ แห่งระเบียบการกีฬาแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายและการเก็บรักษา เงินกองทุนส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาใช้ได้ และโดยที่การกีฬาแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจ ตามบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” และอยู่ในความหมายของคำว่า “นายจ้าง” ตามมาตรา ๖^๔ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ การกีฬาแห่งประเทศไทยในฐานะนายจ้าง

^๒ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งหรือว่าจ้างจากคณะกรรมการบริหารกองทุน ให้ปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารกองทุน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ข้อ ๑๖ การเบิกจ่ายเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของกองทุน ได้แก่ ค่าเบี้ยประชุม ค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทาง ค่าพาหนะเดินทาง ค่าเช่าที่พัก ค่ารับรอง ค่าตอบแทนและอื่น ๆ ให้แก่ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ ที่ปรึกษา คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน บุคลากรทางการกีฬา และเจ้าหน้าที่ ซึ่งได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ ให้เป็นไปตามอัตราของทางราชการโดยอนุโลม

“มาตรา ๖ ในพระราชบัญญัตินี้

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(๑) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาลหรือกิจการของรัฐ ตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ

(๒) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า หรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ

“ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง

“นายจ้าง” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้ และให้หมายความรวมถึงผู้มีอำนาจกระทำการแทนรัฐวิสาหกิจ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทน รัฐวิสาหกิจด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

“สภาพการจ้าง” หมายความว่า หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการจ้างหรือการทำงาน กำหนดวัน และเวลาทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ การเลิกจ้าง หรือประโยชน์อื่นของนายจ้างหรือลูกจ้าง อันเกี่ยวกับการจ้างหรือการทำงาน

“ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง” หมายความว่า ข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับสหภาพแรงงาน ตามพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

จึงยอมผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามสภาพการจ้างซึ่งเป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการจ้างหรือการทำงาน กำหนดวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ การเลิกจ้าง หรือประโยชน์อื่นของนายจ้างหรือลูกจ้าง อันเกี่ยวกับการจ้างหรือการทำงานตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ การกีฬาแห่งประเทศไทย จึงต้องปฏิบัติตาม ข้อ ๓๗^๕ และข้อ ๔๒^๖ แห่งประกาศคณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่อง มาตรฐานขั้นต่ำของสภาพการจ้างในรัฐวิสาหกิจ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๙ และในกรณีที่ พนักงานหรือลูกจ้างของการกีฬาแห่งประเทศไทยได้ทำงานล่วงเวลาและทำงานในวันหยุด ผู้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวย่อมมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนการทำงานล่วงเวลาและทำงานในวันหยุด ตามประกาศคณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ดังกล่าว ดังนั้น การที่การกีฬาแห่งประเทศไทย ได้ดำเนินการเบิกจ่ายค่าตอบแทนการทำงานล่วงเวลาให้แก่ผู้ปฏิบัติงานตามอัตราของประกาศ คณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่อง มาตรฐานขั้นต่ำของสภาพการจ้างในรัฐวิสาหกิจ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๙ จึงเป็นการจ่ายค่าตอบแทนการทำงานล่วงเวลาตามสิทธิ ที่บุคคลดังกล่าวพึงจะได้รับแล้ว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) มีข้อสังเกตว่า ค่าใช้จ่ายเพื่อใช้ในการบริหาร กองทุน การกีฬาแห่งประเทศไทยสามารถเบิกจ่ายจากกองทุนส่งเสริมกีฬาอาชีพได้ แต่เนื่องด้วย ระเบียบหรือข้อบังคับของการกีฬาแห่งประเทศไทยเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินของกองทุน มิได้กำหนด อัตราค่าตอบแทนการทำงานล่วงเวลาและค่าทำงานในวันหยุดของบุคคลที่มาปฏิบัติงานให้แก่กองทุน ส่งเสริมกีฬาอาชีพซึ่งเป็นบุคคลที่อยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ไว้ ดังนั้น หากการกีฬาแห่งประเทศไทยประสงค์จะใช้เงินจากกองทุนส่งเสริมกีฬาอาชีพก็สมควรปรับปรุงระเบียบ หรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดอัตราค่าตอบแทนการทำงานล่วงเวลาและค่าทำงานในวันหยุด ให้แก่บุคคลดังกล่าวให้เป็นไปตามกฎหมายต่อไป

(นางสาวจรรุวรรณ เสงตระกูล)

รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน ๒๕๖๑

^๕ข้อ ๓๗ ในกรณีที่นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาในวันทำงานให้นายจ้างจ่ายค่าล่วงเวลา ให้แก่ลูกจ้างในอัตราไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าครึ่งของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงในวันทำงานตามจำนวนชั่วโมงที่ทำ หรือไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าครึ่งของอัตราค่าจ้างต่อหน่วยในวันทำงานตามจำนวนผลงานที่ทำได้สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับ ค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

^๖ข้อ ๔๒ ในกรณีที่นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในวันหยุดซึ่งลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าจ้างให้นายจ้าง จ่ายค่าทำงานในวันหยุดแก่ลูกจ้างในอัตรา ดังต่อไปนี้

(๑) ลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างเป็นรายชั่วโมงหรือเป็นระยะเวลาอย่างอื่น เพิ่มขึ้นอีกไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่า ของค่าจ้างในวันทำงานตามจำนวนชั่วโมงที่ทำงานในวันหยุด

(๒) ลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย เพิ่มขึ้นอีกไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่า ของค่าจ้างตามผลงานที่ทำได้ในวันหยุด