

บันทึก

เรื่อง ความหมายของ “สิทธิประโยชน์” ตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๔ (กรณีค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจ)

กระทรวงการคลัง ได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๕๒๙.๒/๑๓๒๐๘ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่าเดิมการกำหนดค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้รัฐวิสาหกิจขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลังก่อนตามมติคณะรัฐมนตรี ที่ สร.๐๕๐๑/ว.๓๐ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๑๒ และมติคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๓/ว.๑๗๘ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๒๘ ต่อมากระทรวงการคลัง ได้พิจารณาผ่อนคลายกฎระเบียบโดยกำหนดหลักเกณฑ์และกรอบเกี่ยวกับเรื่องนี้ และให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจต่างๆ พิจารณากำหนดได้เองตามความเหมาะสมกับฐานะการเงินของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งตามหลักเกณฑ์และภายในกรอบที่กำหนดไว้ ซึ่งต่อมากระทรวงการคลังได้มีการปรับปรุงกรอบและรายละเอียดเกี่ยวกับการกำหนดค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจเพื่อให้เหมาะสมและเกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติหลายครั้งคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) และการไฟฟ้า นครหลวง ได้เสนอขอปรับปรุงอัตราค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงาน (ค่าเบี้ยเลี้ยงและค่าเช่าที่พัก) ของพนักงานไปยังคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ซึ่งคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ได้ประชุมพิจารณาเรื่องนี้ในการประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๐ แล้วมีมติว่าค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงานเป็นสวัสดิการจึงถือว่าเป็นสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ และได้อนุมัติให้บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ปรับปรุงอัตราค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงาน ส่วนการไฟฟ้านครหลวงยังไม่ได้มีการพิจารณาเพราะการไฟฟ้านครหลวงได้ขอถอนเรื่องกลับไปพิจารณาใหม่ กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงานเป็นค่าใช้จ่ายที่หน่วยงานต้องรับผิดชอบจ่ายให้พนักงานที่ถูกสั่งให้เดินทางไปปฏิบัติงานนอกเขตที่ตั้งของสถานที่ทำงานตามปกติ ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการคลังที่จะพิจารณาและไม่ถือว่าเป็นสวัสดิการจึงไม่เป็นสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ จึงไม่มีอำนาจพิจารณาเรื่องนี้กระทรวงการคลังจึงขอหารือว่าค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจเป็นสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์พ.ศ.๒๕๓๔ หรือไม่ และคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์มีอำนาจพิจารณาการปรับปรุงอัตราค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อ

หารือของกระทรวงการคลังโดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) และผู้แทนบริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) แล้ว มีความเห็นว่า ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจเป็นสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ หรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาความหมายของคำว่า “สิทธิประโยชน์” ตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ เสียก่อน โดยมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ให้ความหมายไว้ว่าสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง เงินเดือน และสวัสดิการของพนักงาน เมื่อพิจารณาความหมายของสิทธิประโยชน์ดังกล่าวแล้ว เห็นได้ว่า มิได้บัญญัติถึงค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงานแต่อย่างใด นอกจากคำว่า “สวัสดิการของพนักงาน” ดังนั้นจึงจำเป็นต้องพิจารณาความหมายของคำว่า “สวัสดิการ” ว่ามีความหมายรวมถึงค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงานด้วยหรือไม่ ซึ่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ฯ มิได้นิยามความหมายของสวัสดิการไว้ จึงต้องพิจารณาความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานพ.ศ. ๒๕๒๕ (พิมพ์ครั้งที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๓๘) ซึ่งหมายถึงการให้สิ่งอำนวยความสะดวกให้พนักงานมีชีวิตและสภาพความเป็นอยู่ที่ดีและสะดวกสบาย เช่น มีสถานพยาบาล ให้ที่พักอาศัย จัดรถรับส่ง ส่วนค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงานนั้นถือได้ว่าเป็นค่าใช้จ่ายที่หน่วยงานต้องรับผิดชอบจ่ายให้พนักงานที่ถูกสั่งให้เดินทางไปปฏิบัติงานนอกเขตที่ตั้งของสถานที่ทำงานปกติจึงเป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานตามคำสั่ง มิใช่สิ่งที่นายจ้างจัดให้เพิ่มขึ้นเป็นพิเศษเพื่อให้พนักงานมีชีวิตและสภาพความเป็นอยู่ที่ดีและสะดวกสบายแต่อย่างใด ประกอบกับเมื่อพิจารณาเทียบเคียงกับกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับสวัสดิการของพนักงานในภาคเอกชนและภาคราชการซึ่งเป็นกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งแล้ว ปรากฏว่าบทบัญญัติว่าด้วยสวัสดิการในหมวด ๗^๒

^๑ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

๑ล๑

๑ล๑

“สิทธิประโยชน์” หมายความว่า สิทธิประโยชน์เกี่ยวกับวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง เงินเดือน และสวัสดิการของพนักงาน

๑ล๑

๑ล๑

^๒ หมวด ๗ สวัสดิการ

ข้อ ๖๓ ให้นายจ้างจัดให้มีน้ำสะอาดสำหรับดื่ม ห้องน้ำ และส้วมอันถูกต้องตามสุขลักษณะ และมีปริมาณเพียงพอแก่ลูกจ้างตามที่กระทรวงมหาดไทยจะได้อำหนด

ข้อ ๖๔ ให้นายจ้างจัดให้มีบริการเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างเมื่อประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยในการปฐมพยาบาลหรือในการรักษาพยาบาลตามสภาพของงานที่กระทรวงมหาดไทยจะได้อำหนด

ข้อ ๖๕ ให้นายจ้างจัดให้มีเครื่องป้องกันอันตรายสำหรับงานอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือร่างกายของลูกจ้าง ทั้งนี้ ตามที่กระทรวงมหาดไทยจะได้อำหนดให้นายจ้างจัดให้แพทย์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่งตรวจร่างกายลูกจ้างซึ่งทำงาน ตามวรรคหนึ่งไม่น้อยกว่าปีละหนึ่งครั้ง และเก็บบันทึกผลการตรวจไว้ ณ สถานที่ทำงานไม่น้อยกว่าห้าปี

ข้อ ๖๖ ให้นายจ้างจัดให้มีการระบายอากาศ ทางระบายน้ำ และสิ่งโสโครก แสงสว่าง ทางออกฉุกเฉิน ในอาคารที่ลูกจ้างทำงาน ตามมาตรฐานและวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยจะได้อำหนดความใน

ของประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๕ นั้นมิได้บัญญัติถึงค่าใช้จ่ายในการเดินทางแต่อย่างใด และบทบัญญัติในมาตรา ๓^๑ แห่งพระราชบัญญัติการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจ่ายเงินบางประเภทตามงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. ๒๕๑๘ ก็มีได้ถือว่าค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการเป็นสวัสดิการเช่นเดียวกัน กล่าวคือ ได้บัญญัติแยกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการและเงินสวัสดิการจากทางราชการออกเป็นต่างอนุมัตรากัน ดังนั้น สวัสดิการของพนักงานรัฐวิสาหกิจก็ไม่ควรจะแตกต่างไปจากสวัสดิการของผู้ที่ทำงานในภาคเอกชนและภาคราชการดังกล่าว ซึ่งมีได้รวมถึงค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงานเมื่อพิจารณาความหมายของ “สวัสดิการ” ได้ว่า มิได้มีความหมายรวมถึงค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงานดังที่กล่าวข้างต้นแล้ว กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑ จึงเห็นว่า ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจไม่เป็นสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ และเมื่อค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงานไม่เป็นสิทธิประโยชน์ดังกล่าว ดังนั้นคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์จึงไม่มีอำนาจพิจารณาปรับปรุงอัตราค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงาน (ค่าเบี้ยเลี้ยงและค่าเช่าที่พัก) ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๔๐

ข้อนี้มิให้ใช้บังคับแก่โรงงานที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

ข้อ ๖๗ ให้นายจ้างเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายตามหมวดนี้

^๑ มาตรา ๓ การจ่ายเงินตามงบประมาณรายจ่ายในประเภทดังต่อไปนี้ให้กระทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

(๑) ค่าเช่าซื้อบ้านข้าราชการ

(๒) ค่าเช่าบ้านข้าราชการหรือค่าที่อยู่อาศัยของข้าราชการ

(๓) ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ

(๔) เบี้ยประชุมกรรมการ

(๕) เงินเดือนระหว่างลาของราชการ

(๖) เงินสวัสดิการจากทางราชการพระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจ่ายเงินวิธีการเบิกจ่าย อัตราการจ่าย ของผู้มีสิทธิได้รับเงินนั้นและหลักเกณฑ์อื่น ตามที่เห็นสมควร