

# ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๓/(คกอ.๔)/๒๖

คณะกรรมการตรวจสอบร่างกฎหมายและ  
ร่างอนุบัญญัติที่เสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๔  
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการประกอบอาชีพ พ.ศ. ....

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๑๒๒๕  
ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๙

ตามที่ขอให้นำร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการประกอบอาชีพ พ.ศ. .... เสนอ  
คณะกรรมการตรวจสอบร่างกฎหมายและร่างอนุบัญญัติที่เสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๔ พิจารณาเสนอ  
ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี นั้น

คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. ร่างพระราชบัญญัตินี้มีหลักการเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการประกอบอาชีพ  
แต่เนื้อหาในตัวร่างมีบทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ที่จะประกอบอาชีพตามที่ประกาศกำหนดต้องขอรับ  
สมุดประจำตัวและต้องได้รับการรับรองความสามารถจึงจะประกอบอาชีพนั้นได้ (ร่างมาตรา ๓๑)  
ซึ่งมีผลทำให้อาชีพบางประเภทที่เดิมประชาชนสามารถเลือกที่จะประกอบอาชีพนั้นได้โดยอิสระ  
กลับต้องถูกจำกัดโดยผลของร่างพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งผลที่เกิดขึ้นนี้เองอาจทำให้หลักการของ  
ร่างพระราชบัญญัตินี้ขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพในการประกอบกิจการ  
หรือประกอบอาชีพ

๒. เนื้อหาตามร่างพระราชบัญญัตินี้มีแต่เพียงหลักการในสาระสำคัญ โดยมอบให้  
หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และรายละเอียดต่าง ๆ ไปกำหนดไว้ในกฎหมายลำดับรอง เช่น  
กฎกระทรวง ทำให้ขาดความชัดเจนในสาระสำคัญในหลายประการ สมควรนำหลักเกณฑ์ วิธีการ  
และเงื่อนไขที่สำคัญ ๆ ในบางเรื่องมากำหนดเป็นกรอบอย่างกว้าง ๆ ในตัวร่างด้วย เพื่อจะได้เกิด  
ความชัดเจนมากขึ้นและมีกรอบในการปฏิบัติตามกฎหมายด้วย

๓. ตามร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้กรมพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นศูนย์ประเมิน  
ความสามารถ และกำหนดให้องค์กรอาชีพหรือหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นสามารถขอขึ้นทะเบียนเป็น  
ศูนย์ประเมินความสามารถได้ด้วย (ร่างมาตรา ๑๗) และกำหนดให้ในการขอรับการรับรอง  
ความสามารถจะต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราตามบัญชีท้ายร่างพระราชบัญญัติ และจะต้องมี  
ค่าตอบแทนการประเมินเพื่อให้การรับรองด้วย ซึ่งในเรื่องนี้มีข้อสังเกตว่า

๓.๑ เรื่องการเป็นศูนย์ประเมินความสามารถขององค์กรอาชีพนั้น บทบัญญัติในร่างยังขัดกันอยู่ว่าจะให้เป็นโดยการแต่งตั้งของคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๖ (๘)) หรือต้องมีการขึ้นทะเบียนตามร่างมาตรา ๑๗

๓.๒ ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ส่วนใหญ่กำหนดเป็นอัตราตายตัว ไม่ได้กำหนดเป็นอัตราขั้นสูง ในการดำเนินการจริงจึงต้องเก็บค่าธรรมเนียมในอัตราดังกล่าว ซึ่งเป็นอัตราที่สูงมากสำหรับแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศไทยในปัจจุบัน จึงอาจสร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชนได้

๓.๓ มีความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บได้ โดยผู้แทนกรมพัฒนาฝีมือแรงงานชี้แจงว่า เงินรายได้จากค่าธรรมเนียมนั้น ถ้าเก็บโดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงานจะต้องส่งเข้ากองทุนตามร่างมาตรา ๒๖ แต่ถ้าเก็บโดยองค์กรอาชีพหรือหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นสามารถจัดเก็บเป็นรายได้ขององค์กรอาชีพหรือหน่วยงานของรัฐนั้นโดยไม่ต้องส่งเข้ากองทุน ซึ่งตามเนื้อหาของตัวร่างที่ปรากฏมีได้เป็นดังเช่นที่ได้ชี้แจงไว้

๓.๔ สำหรับค่าใช้จ่ายในการประเมินตามร่างมาตรา ๒๗ กำหนดให้จ่ายจากกองทุน แต่ผู้แทนกรมพัฒนาฝีมือแรงงานชี้แจงว่า ค่าใช้จ่ายนี้ให้จ่ายจากกองทุนเฉพาะกรณีที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานในฐานะที่เป็นศูนย์ประเมินความสามารถเป็นผู้ให้การรับรอง แต่ถ้าเป็นการรับรองโดยองค์กรอาชีพหรือหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นในฐานะที่เป็นศูนย์ฯ องค์กรหรือหน่วยงานนั้นจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการทั้งหมดเอง จะเบิกจ่ายจากกองทุนไม่ได้ เพราะถือว่ามิรายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมแล้ว ซึ่งแนวทางดำเนินการตามที่ชี้แจงนี้ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติที่ปรากฏในร่าง


๔. ตามร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้องค์กรอาชีพหรือหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นที่ขอขึ้นทะเบียนเป็นศูนย์ประเมินความสามารถ ถ้าไม่ได้รับการขึ้นทะเบียน (ร่างมาตรา ๑๗) หรือสถานประกอบกิจการที่ถูกตรวจพบว่าได้จ้างแรงงานที่ได้รับการรับรองความสามารถเข้าทำงานน้อยกว่าจำนวนที่กำหนด อาจถูกดำเนินการตามกฎหมายได้ (ร่างมาตรา ๓๔) และถ้าหากทั้ง ๒ กรณีดังกล่าวเห็นว่าการไม่ขึ้นทะเบียนหรือการถูกดำเนินการเพราะจ้างแรงงานที่ไม่ได้รับการรับรองความสามารถนั้น เป็นไปโดยไม่ชอบหรือไม่มีเหตุผลอันสมควร สามารถอุทธรณ์หรือร้องเรียนตามวิธีการที่กำหนดได้ (ร่างมาตรา ๓๕ และร่างมาตรา ๓๖) เท่านั้น โดยไม่มีบทบัญญัติใดที่กำหนดรองรับไว้สำหรับกรณีที่มีการขอให้รับรองความสามารถแล้วแต่ไม่ได้รับการรับรอง หรือกรณีผู้ประเมินที่ขอขึ้นทะเบียนแต่ไม่ได้รับการขึ้นทะเบียน ถ้าเห็นว่ากรณีดังกล่าวไม่ถูกต้องหรือไม่มีเหตุผลอันสมควร มิได้กำหนดช่องทางในการอุทธรณ์หรือร้องเรียนรองรับไว้ด้วย

๕. เรื่องการรับรองความสามารถ (ร่างมาตรา ๒๑ วรรคสอง) ที่กำหนดให้มีอายุ และสามารถขอต่ออายุการรับรองได้นั้น เนื่องจากกรณีนี้เป็นการรับรองฝีมือหรือความสามารถในการทำงานหรือประกอบอาชีพอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้สามารถเปลี่ยนแปลงได้ง่ายเนื่องจากปัจจัยหลายอย่าง เช่น อายุ ประสบการณ์ เป็นต้น การที่บัญญัติให้ต่ออายุการรับรองความสามารถได้นั้น อาจจะไม่สอดคล้องกับระบบเรื่องการรับรองดังกล่าว แต่น่าจะเป็นการให้การรับรองใหม่ภายในช่วงเวลาที่กำหนด

๖. ตามร่างมาตรา ๖ (๕) ที่กำหนดให้คณะกรรมการตามกฎหมายนี้มีอำนาจหน้าที่ “ส่งเสริม สนับสนุน กำกับดูแล และพัฒนาความสามารถในอันที่จะก่อให้เกิดทักษะ ความชำนาญ และคุณภาพในการประกอบอาชีพ” นั้น เท่าที่ตรวจสอบไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดในร่างพระราชบัญญัตินี้สะท้อนให้เห็นวิธีการที่สามารถดำเนินการให้เป็นจริงตามที่กำหนดไว้ได้ เพราะเนื้อหาส่วนใหญ่ในตัวร่าง เป็นเพียงเรื่องการขึ้นทะเบียน การอนุญาต การกำกับดูแล และการอุทธรณ์ วิธีการหรือบทบัญญัติต่าง ๆ ที่จะรองรับให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นจริงได้นั้นจะมีบัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นต้น ซึ่งหากนำเอาเนื้อหาตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ไปแทรกเพิ่มเติมเป็นอีกหมวดหนึ่งของพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยไม่ต้องตราเป็นพระราชบัญญัติฉบับใหม่แล้ว ก็จะทำให้กระบวนการต่าง ๆ ครบถ้วนสมบูรณ์ขึ้น และทำให้เรื่องเดียวกันหรือเกี่ยวข้องกัน อยู่ในกฎหมายฉบับเดียวกัน อันจะเป็นการสะดวกและง่ายต่อการบังคับใช้กฎหมาย เพราะกฎหมายนั้น จะมีความเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน เกิดความชัดเจนในตัวเอง และจะไม่เกิดปัญหาในภายหลัง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นางกาญจนารัตน์ ลีวีโรจน์)

รองประธานกรรมการตรวจสอบร่างกฎหมายและ  
ร่างอนุบัญญัติที่เสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๔  
ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานกรรมการฯ

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการฯ คณะที่ ๔

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๕๕๖ - ๕๕๘

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘ (NUNG 002/๒๓๓-๔)