

การกำหนดกรอบวงเงินสำหรับ
ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรสำหรับ
องค์การมหาชน

การกำหนดกรอบวงเงินรวมสำหรับค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรสำหรับองค์การมหาชน
มีผลบังคับใช้ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นต้นไป

๑. ที่มา

๑.๑ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๗ เรื่อง การปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำหนดอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้อำนวยการองค์การมหาชน การปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำหนดเบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานกรรมการ กรรมการ ที่ปรึกษา และอนุกรรมการขององค์การมหาชน และการพัฒนาการดำเนินงานและการประเมินผลขององค์การมหาชน ได้กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรขององค์การมหาชนไว้ดังนี้

“เห็นควรกำหนดกรอบวงเงินรวมสำหรับค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรสำหรับองค์การมหาชน เช่น เงินเดือน ค่าตอบแทน เบี้ยประชุม เป็นต้น ไว้ไม่เกินร้อยละ ๓๐ ของเงินอุดหนุนประจำปี หากองค์การมหาชนใดไม่สามารถดำเนินการให้อยู่ในกรอบวงเงินดังกล่าวได้ ให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ยกเว้นเป็นราย ๆ ไป”

และคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ มีมติเห็นชอบปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเป็น “ให้นำเสนอต่อ ก.พ.ร. เพื่อพิจารณาเป็นรายกรณี โดยให้ขอความเห็นของกระทรวงการคลัง และสำนักงบประมาณเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย”

๑.๒ มาตรา ๕/๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ ให้คณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมองค์การมหาชน (กพม.) มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดนโยบาย แนวทาง และหลักเกณฑ์กลางที่เกี่ยวกับการจัดตั้ง การรวม การยุบเลิก การบริหาร และพัฒนา และการประเมินผลขององค์การมหาชน

๑.๓ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบและอนุมัติตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอให้ปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๗ และมติคณะรัฐมนตรีทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับองค์การมหาชน ให้ กพม. รับผิดชอบการกำกับดูแล และกลั่นกรองเรื่องขององค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี จากเดิมที่มอบหมายให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) รับผิดชอบ

๑.๔ มติ กพม. เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ กำหนดให้องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมทุกแห่ง ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๐ เรื่อง การทบทวนความจำเป็นในการมีอยู่ขององค์การมหาชน โดยไม่เพิ่มอัตรากำลังเกินไปกว่ากรอบอัตรากำลังที่รับอนุมัติจากคณะกรรมการองค์การมหาชน ก่อนวันที่คณะรัฐมนตรีมีมติ หากองค์การมหาชนใดมีความจำเป็น ไม่อาจดำเนินการได้ ให้เสนอ กพม. พิจารณาก่อนนำเสนอมติคณะรัฐมนตรีเป็นรายกรณี

๑.๕ สำนักงาน ก.พ.ร. ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลการขอยกเว้นกรอบวงเงินรวมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร ให้เหมาะสมและไม่เป็นภาระกับองค์การมหาชนที่ต้องดำเนินการเสนอค่าขอยกเว้นฯ โดยต้องคงหลักการมีให้องค์การมหาชนมีค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรเกินกว่าความจำเป็นและไม่เป็นภาระงบประมาณของประเทศ ซึ่งในการศึกษาจะพิจารณาถึงการจำแนกกลุ่มตามลักษณะภารกิจขององค์การมหาชน การประเมินความคุ้มค่าของบุคลากร การจ่ายค่าตอบแทนบุคลากรของสายงานหลัก และสายงานสนับสนุน การสำรวจเงินทุนสะสม และรายได้ เป็นต้น การกำหนดกรอบวงเงินรวมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรฯ ใหม่ฯ จะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการขององค์การมหาชน ลดการพึ่งพางบประมาณจากภาครัฐ และทำให้องค์การมหาชนไม่ต้องเสนอขอยกเว้นกรอบวงเงินดังกล่าวให้ กพม. พิจารณาอีกต่อไป

๒. หลักการเสนอขอกำหนดกรอบวงเงินรวมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรขององค์การมหาชนใหม่ มีดังนี้

กพม. ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๑ กำหนดหลักการเสนอขอกำหนดกรอบวงเงินรวมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรขององค์การมหาชนใหม่ ดังนี้

- ๒.๑ คณะกรรมการองค์การมหาชนควรนำเงินทุนสะสม และรายได้มาเป็นค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรเพิ่มเติม นอกเหนือจากงบเงินอุดหนุนทุกประเภทที่ได้รับจากรัฐบาลในแต่ละปี เพื่อเป็นการส่งเสริมให้องค์การมหาชนลดการพึ่งพางบประมาณจากภาครัฐ และเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการตนเอง
- ๒.๒ ควรกำหนดกรอบวงเงินรวมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรขององค์การมหาชนไว้ไม่เกินร้อยละ ๓๐ ของแผนการใช้จ่ายเงินประจำปี โดยให้นำเงินทุนสะสมที่คณะกรรมการองค์การมหาชนอนุมัติและประมาณการรายได้ในปีนั้น ซึ่งต้องไม่รวมเงินทุนที่ขออนุมัติเพื่อจัดซื้อครุภัณฑ์หรือสิ่งก่อสร้างมารวมคำนวณด้วย
- ๒.๓ กำหนดให้คณะกรรมการองค์การมหาชนเป็นผู้พิจารณากำกับการใช้ทรัพยากรบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ และเพิ่มการหารายได้ให้เหมาะสม เพื่อจะได้ไม่ต้องส่งค่าขอยกเว้นกรอบวงเงินรวมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรมายัง กพม. อีกต่อไป รวมทั้งให้รายงานข้อมูลค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรพร้อมรายงานผลประเมินองค์การมหาชนและผู้อำนวยการองค์การมหาชนเมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณ

๒.๔ สูตรการคำนวณ

$$\frac{\text{ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร}}{\text{งบประมาณค่าใช้จ่ายตามแผนการใช้จ่ายเงินประจำปี}} \times 100$$

(เงินอุดหนุนประจำปี + เงินทุนสะสม + รายได้)

นิยาม

ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร หมายถึง ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรที่เป็นไปตามสิทธิของบุคคล ได้แก่ เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าสวัสดิการ และค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงาน (ถ้ามี) ของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งเงินเดือนและค่าตอบแทนผันแปรของผู้อำนวยการ

งบประมาณค่าใช้จ่ายตามแผนการใช้จ่ายเงินประจำปี หมายถึง วงเงินงบประมาณขององค์การมหาชนที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการองค์การมหาชนให้ใช้เพื่อดำเนินการในปีงบประมาณนั้น ๆ ซึ่งมีที่มาของเงินประกอบด้วย

- ๑) เงินอุดหนุนประจำปี หมายถึง งบประมาณที่องค์การมหาชนได้รับการจัดสรรจากสำนักงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยรวมถึงงบประมาณรายจ่ายประจำปีจำแนกตามแผนงาน แผนงานบูรณาการ และแผนงานบุคลากรภาครัฐ ซึ่งไม่รวมงบประมาณสำหรับการจัดซื้อครุภัณฑ์หรือสิ่งก่อสร้าง
- ๒) เงินทุนสะสม หมายถึง กำไรสะสมตามมาตรฐานบัญชี หรือเงินรายได้สุทธิที่เหลือสะสมมาจนถึงปีงบประมาณก่อนหน้า ซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการองค์การมหาชนให้ใช้ในปีงบประมาณปัจจุบัน รวมกับเงินเหลือจ่ายจากปีงบประมาณที่แล้วที่ขอเปลี่ยนแปลงมาใช้ในปีงบประมาณปัจจุบัน และไม่รวมเงินทุนที่ขออนุมัติเพื่อจัดซื้อครุภัณฑ์หรือสิ่งก่อสร้าง
- ๓) เงินรายได้ หมายถึง งบประมาณการรายได้ขององค์การมหาชนในปีงบประมาณนั้น ซึ่งคณะกรรมการองค์การมหาชนให้ความเห็นชอบตามแผนการใช้จ่ายเงินประจำปี แบ่งเป็น ๒ ประเภท ได้แก่
 - (๑) รายได้จากการดำเนินงาน เช่น ค่าธรรมเนียมการให้บริการ เป็นต้น
 - (๒) รายได้อื่น ๆ เช่น ดอกเบี้ยเงินฝาก เงินค่าปรับ เงินบริจาคต่าง ๆ เป็นต้น

๓. รายละเอียดของกรอบวงเงินรวมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรขององค์การมหาชนใหม่

กพม. พิจารณาเห็นสมควรกำหนดรายละเอียดของกรอบวงเงินรวมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรขององค์การมหาชนใหม่ตามสูตรการคำนวณข้อ ๒.๔ ดังนี้

- ๓.๑ กำหนดกรอบวงเงินรวมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรขององค์การมหาชนร้อยละ ๓๒ ของแผนการใช้จ่ายเงินประจำปี ให้กับองค์การมหาชน จำนวน ๕ แห่ง ได้แก่ ๑) โรงเรียนมหิตลิวทยาสุธรม ๒) สถาบันวิจัยและพัฒนาอัญมณีและเครื่องประดับแห่งชาติ (องค์การมหาชน) ๓) สถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) ๔) องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) และ ๕) สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) เนื่องจากเป็นองค์การมหาชนที่มีลักษณะงานเป็นการให้บริการ จำเป็นต้องใช้บุคลากรที่มีคุณภาพจำนวนมาก มีรายได้น้อยหรือไม่มีรายได้ และมีค่าตอบแทนบุคลากรสูง
- ๓.๒ กำหนดกรอบวงเงินรวมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรฯ ให้ไม่เกินร้อยละ ๓๐ ของแผนการใช้จ่ายเงินประจำปี ให้กับองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม นอกเหนือจาก ๕ แห่งในข้อ ๑ และองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ รวมถึงองค์การมหาชนทั้งสองประเภทที่จะได้รับการจัดตั้งในภายหลังด้วย
- ๓.๓ กำหนดกรอบวงเงินรวมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรร้อยละ ๖๐ ของแผนการใช้จ่ายเงินประจำปี ให้กับสถาบันบริหารกองทุนพลังงาน (องค์การมหาชน) เนื่องจากมีลักษณะงานที่ต้องใช้บุคลากรเป็นหลัก จำเป็นต้องมีร้อยละของค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรเฉลี่ยสูง และเป็นองค์กรที่ไม่สามารถหารายได้จาก การดำเนินการ

- ๓.๔ ให้องค์การมหาชนที่มีค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรเกินกว่ากรอบวงเงินรวมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรเมื่อเทียบกับแผนการใช้จ่ายเงินประจำปีที่กำหนดใหม่ตามข้อ ๑ - ๓ เสนอ ก.พ. พิจารณาโดยจะต้องส่งแผนการปรับปรุงค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรเป็นเวลา ๓ ปี เป็นข้อมูลประกอบด้วย เพื่อเป็นแนวทางการควบคุมค่าใช้จ่ายของหน่วยงานของรัฐ มิให้เป็นภาระงบประมาณในระยะยาว
- ๓.๕ กำหนดให้คณะกรรมการองค์การมหาชนที่ตั้งจัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะและที่จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รับผิดชอบกำกับการใช้ทรัพยากรบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ และให้องค์การมหาชนทุกแห่งรายงานข้อมูลค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรพร้อมกับรายงานผลประเมินองค์การมหาชนและผู้อำนวยการองค์การมหาชน (ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕/๒๕๕๙ เรื่อง มาตรการปรับปรุงประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ) เมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณ
- ๓.๖ ให้เสนอคณะรัฐมนตรีขอปรับปรุงมติเมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๗ ในส่วนของการกำหนดกรอบวงเงินรวมสำหรับค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรสำหรับองค์การมหาชน และวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ เพื่อกำหนดกรอบวงเงินรวมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรขององค์การมหาชน ตามข้อ ๓.๑ - ๓.๕ ให้มีผลใช้บังคับในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นต้นไป

๔. มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑

- ๔.๑ เห็นชอบการขอทบทวนมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๗ (เรื่อง การปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำหนดอัตราเงินเดือนฯ หลักเกณฑ์การกำหนดเบี้ยประชุมฯ และการพัฒนาการดำเนินงาน และการประเมินผลองค์การมหาชน) วันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ (เรื่อง แนวทางการบริหารของคณะกรรมการองค์การมหาชน) ตามความเห็นของคณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมองค์การมหาชน ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๑ ตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ
- ๔.๒ ในส่วนของการควบคุมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรไม่ให้เกินกว่าร้อยละสามสิบของงบประมาณค่าใช้จ่าย ตามแผนการใช้จ่ายเงินที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการองค์การมหาชนในปีงบประมาณ ยกเว้น องค์การมหาชนที่มีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ให้สำนักงาน ก.พ.ร. จัดให้มีกลไก ในการทบทวนความเหมาะสมของสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรขององค์การมหาชนแต่ละแห่ง อย่างต่อเนื่อง โดยคำนึงถึงภารกิจ รายได้ และเงินทุนสะสมของแต่ละองค์การมหาชน รวมทั้ง ยึดหลักการที่มีให้ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรเกินกว่าความจำเป็นและไม่เป็นภาระงบประมาณของ ประเทศ และให้นำเสนอคณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมองค์การมหาชนพิจารณาเป็นประจำทุกปี เพื่อให้การบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์การมหาชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ