



ที่ นร 0708.3/39

คณะกรรมการพิจารณาเงินเดือนแห่งชาติ

สำนักงาน ก.พ.

ถนนพิษณุโลก เขต 10300

สนป. 114

วันที่ 22 มี.ค. 2541

เวลา 11.00

21 มกราคม 2541

16/31

เรื่อง มาตรการควบคุมค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0215/12185 ลงวันที่ 6 กันยายน 2539
และ ที่ นร 0204/14308 ลงวันที่ 19 กันยายน 2540

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกการประชุม กงช. เรื่อง มาตรการควบคุมค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐ
จำนวน 100 ชุด 1 ชุด

ตามหนังสือที่อ้างถึง ขอให้คณะกรรมการพิจารณาเงินเดือนแห่งชาติ (กงช.) พิจารณา
คำขอของกระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงสาธารณสุข เพื่อ
ปรับปรุงสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลของผู้นำชุมชนและอาสาสมัครของส่วนราชการ และคำ
ขอของกระทรวงศึกษาธิการเพื่อแก้ไขกฎ ก.ค. ฉบับที่ .. (พ.ศ.) ออกตามความในพระราช-
บัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กงช. ในการประชุมเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2540 ได้พิจารณาเรื่องมาตรการควบคุม
ค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐ และคำขอดังกล่าวดังรายละเอียดในสิ่งที่ส่งมาด้วย แล้วมีมติให้
เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณากำหนดมาตรการควบคุมค่าใช้จ่ายด้านบุคคลเพื่อให้ส่วนราชการ
ที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ดังนี้

หลักการ

1. ควบคุมระดับค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐไม่ให้เพิ่มขึ้น
2. เพิ่มความเข้มงวดในการดูแลค่าใช้จ่ายด้านบุคคลให้เป็นไปอย่างประหยัดและ
เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน
3. สร้างจิตสำนึกความเสียสละและความสามัคคีในหมู่ข้าราชการเพื่อร่วมกับคน
ในชาติฟันฝ่าวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจด้วยกัน

มาตรการ

1. ให้ชะลอการพิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 และกฎ ก.ศ. ตามข้อเสนอของกระทรวงศึกษาธิการ การขอปรับปรุงสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ตามข้อเสนอของกระทรวงมหาดไทย และการขอเงินอุดหนุนซื้อบัตรประกันสุขภาพเพื่อเป็นสวัสดิการให้แก่อาสาพัฒนาปศุสัตว์ประจำตำบล (อพปด.) และอาสาสมัครของส่วนราชการอื่นตามข้อเสนอของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงสาธารณสุข ไปก่อนจนกว่าสถานการณ์ทางเศรษฐกิจจะเอื้ออำนวย
2. ให้ทุกส่วนราชการระงับข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง สวัสดิการ หรือค่าตอบแทนอื่นใดสำหรับตำแหน่งที่กำหนดขึ้นใหม่ รวมทั้งให้ชะลอการพิจารณาเรื่องค้างพิจารณาของ กงช. กระทรวงการคลัง หรือคณะรัฐมนตรี ที่จะส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายด้านบุคลากรรัฐทั้งในปีงบประมาณ 2541 และ 2542
3. ในปีงบประมาณ 2541 และ 2542 ให้ส่วนราชการระงับการขอจัดตั้งหน่วยงานใหม่หรือขยายหน่วยงานในกรมหรือภายในหน่วยงานเทียบเท่ากรมขึ้นไป ยกเว้นการจัดตั้งส่วนราชการและการโอนหรือรวมส่วนราชการตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือการดำเนินการที่เป็นผลจากแผน Administrative Renewal ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่รัฐบาลจะดำเนินการตามข้อตกลงกับ IMF
4. ให้ทุกส่วนราชการควบคุมค่าใช้จ่ายด้านบุคคลให้อยู่ในกรอบของงบประมาณปี 2541 โดยส่วนราชการจะต้องจัดทำแผนการตัดลดภารกิจรอง แผนการเพิ่มประสิทธิภาพ และแผนลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ
5. ให้งบประมาณเงินประจำตำแหน่งในปีงบประมาณ 2541 ไว้ตามที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน 4,600 ล้านบาท (ซึ่งน้อยกว่าจากยอดเงินงบประมาณที่ปรับลดลง 500 ล้านบาท)
6. ให้ กงช. ชะลอการพิจารณาคำขอกำหนดตำแหน่งที่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งของส่วนราชการไว้ก่อน จนกว่าส่วนราชการจะแสดงให้เห็นว่าการกำหนดให้

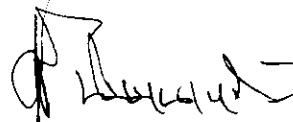
ตำแหน่งดังกล่าว ไม่มีผลให้งบประมาณหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำปีของส่วนราชการนั้นเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ ให้ส่วนราชการนำเงินในหมวดเงินเดือนค่าจ้างประจำมาแก้ไขเป็นเงินประจำตำแหน่งได้

สำหรับส่วนราชการใดที่มีความจำเป็นอันหลักเล็งเห็นได้ที่จะต้องกำหนดตำแหน่งที่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งเพิ่มขึ้น และมีงบประมาณในหมวดเงินเดือนค่าจ้างประจำไม่เพียงพอที่จะนำมาแก้ไข ให้เสนอเหตุผลความจำเป็นพร้อมแผนการตัดลดภารกิจรอง แผนการเพิ่มประสิทธิภาพ และแผนลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ เพื่อขอหาความตกลงกับสำนักงบประมาณก่อนเสนอ กงช. พิจารณา

7. ให้พิจารณาปรับลดค่าใช้จ่ายด้านบุคคลที่ไม่มีผลกระทบกับคนส่วนใหญ่ เช่น รายจ่ายค่าเช่าบ้านข้าราชการ เป็นต้น โดยมอบให้กระทรวงการคลังรับไปพิจารณาและนำเสนอคณะรัฐมนตรีโดยเร็วต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบกำหนดเป็นมาตรการเพื่อให้ส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัดต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายธารินทร์ นิมมานเหมินท์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

ประธานคณะกรรมการพิจารณาเงินเดือนแห่งชาติ

สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กลุ่มเงินเดือนค่าตอบแทนและสวัสดิการ

โทร. 281-7856

โทรภาพ 628-6205

เรื่อง มาตรการควบคุมค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐ

ที่มา

ส่วนราชการได้ขอให้มีการพิจารณาปรับปรุงเกี่ยวกับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลของกำลังคนภาครัฐ ฝ่ายเลขานุการจึงขอรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์ค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐและงานที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการของ กงช. และขอให้พิจารณากำหนดมาตรการขั้นต้น เพื่อควบคุมค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐ ดังนี้

ข้อเท็จจริง

งานที่อยู่ระหว่างการดำเนินการของ กงช.

1. กระทรวงมหาดไทยขอขยายสิทธิสวัสดิการรักษายาบาลของกำนัน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน (จำนวนประมาณ 261,000 คน) ให้ครอบคลุม โรงพยาบาลของรัฐทุกสังกัด (ปัจจุบันได้รับสวัสดิการรักษายาบาลเฉพาะโรงพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข) ซึ่งกรมบัญชีกลางและกระทรวงสาธารณสุขได้พิจารณาในขั้นต้น เห็นควร ให้นำระบบประกันสุขภาพมาใช้กับกำนันฯ ตามระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่า ด้วยบัตรประกัน สุขภาพ พ.ศ. 2538 โดยรัฐเป็นผู้จ่ายเบี้ยประกันในอัตรา 1,000 บาท/ครอบครัว/ปี รวมเป็น เงิน 260 ล้านบาท
2. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงสาธารณสุขขอให้อาสาพัฒนา ปศุสัตว์ประจำตำบลและอาสาสมัครของส่วนราชการจำนวนประมาณ 1,409,040 คน ได้รับสวัสดิการรักษายาบาลโดยซื้อบัตรประกันสุขภาพ ซึ่งจะต้องใช้เงินประมาณปีละ 1.4 พัน ล้านบาท
3. กระทรวงศึกษาธิการขอแก้ไขกฎ ก.ค. ฉบับที่ 13 เพื่อให้ข้าราชการครู ตำแหน่ง ผ.ศ. ร.ศ. ผู้อำนวยการประถมศึกษาจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัด ศึกษาธิการอำเภอ ฯลฯ ได้รับ- เงินเดือนสูงขึ้นอีกหนึ่งระดับ ซึ่งจะมีผลให้รายจ่ายหมวดเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งเพิ่มขึ้น ไม่น้อยกว่า 5,800 ล้านบาท (เอกสารหมายเลข 1)

สถานการณ์ค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐ

1. เงินงบประมาณค่าใช้จ่ายด้านบุคคลประจำปี 2541 กำหนดไว้เป็นเงินประมาณ 362,402 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 36.9 ของงบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้ 982,000 ล้านบาท แต่หลังจากการคัดคงงบประมาณรายจ่ายประจำปีจนถึงวันที่ 25 พฤศจิกายน 2540 ลงเหลือ 800,000 ล้านบาท โดยเป็นค่าใช้จ่ายด้านบุคคล 342,209 ล้านบาท สัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคคลเพิ่มสูงขึ้นเป็นร้อยละ 42.8 ซึ่งสูงกว่ากรอบร้อยละ 40 ที่เคยตั้งไว้ (เอกสารหมายเลข 2)

2. รายจ่ายด้านบุคคลที่เพิ่มขึ้นในปีที่ผ่านมาเกิดจากปัจจัยสำคัญ 5 ประการ คือ

2.1 การขยายตัวของส่วนราชการ ในปีงบประมาณ 2539 - 2540 อัตรากำลังภาครัฐเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 2.2 และ 3.4 ตามลำดับ (เอกสารหมายเลข 3) ซึ่งการเพิ่มขึ้นของตำแหน่งในแต่ละระดับจะทำให้รายจ่ายด้านบุคคลภาครัฐเพิ่มขึ้นประมาณ 94,008 - 945,063 บาท/ตำแหน่ง/ปี และเพิ่มรายจ่ายค่าปรับปรุงสถานที่ รถประจำตำแหน่ง โต๊ะ เก้าอี้อีกประมาณ 1,900 - 453,840 ต่อตำแหน่ง

2.2 การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของตำแหน่งที่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่ง ทำให้รายจ่ายด้านเงินประจำตำแหน่งเพิ่มขึ้นกว่า 2 เท่า จากเดิมประมาณ 2,854 ล้านบาทในปีงบประมาณ 2538 เป็น 5,731 ล้านบาทในปีงบประมาณ 2541 (เอกสารหมายเลข 4)

2.3 การปรับระดับตำแหน่งให้สูงขึ้น จากข้อมูลปรากฏว่า ระดับเฉลี่ยของตำแหน่ง (Grade Average) ในราชการพลเรือนเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 14 จากระดับเฉลี่ย 4.39 ในปี 2534 เป็น 5.00 ในปี 2539 ซึ่งการปรับระดับตำแหน่งให้สูงขึ้นจะทำให้รายจ่ายด้านบุคคลภาครัฐเพิ่มขึ้น เช่น จากระดับ 6 เป็นระดับ 7 ขช. (วิชาชีพเฉพาะ) จะใช้เงินเพิ่มขึ้นประมาณ 60,231 บาท/ปี จากระดับ 8 เป็น 9 ขช. (เชี่ยวชาญเฉพาะ) จะใช้เงินเพิ่มขึ้นประมาณ 179,088 บาท/ปี เป็นต้น

2.4 การเพิ่มขึ้นของรายจ่ายด้านค่ารักษาพยาบาล เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 19 ต่อปี จากเดิมประมาณ 6 พันล้านบาทในปีงบประมาณ 2535 เป็น 15,7 พันล้านบาทในปีงบประมาณ 2540 (เอกสารหมายเลข 5)

2.5 การขยายตัวของรายจ่ายหมวดค่าเช่าบ้าน ซึ่งหลายกรณีเป็นการเพิ่มขึ้น โดยไม่จำเป็นและไม่สมเหตุผล เช่น การให้สิทธิแก่ผู้เช่าบ้านของบิดามารดาของตนเอง หรือ บุตร หรือ บิดามารดาของคู่สมรส หรือผู้ขอย้ายไปดำรงท้องที่ด้วยเหตุผลส่วนตัวเบิกค่าเช่าบ้านได้ และการจ่ายค่าเช่าบ้านให้แก่ข้าราชการ เนื่องจากการย้ายสถานที่ราชการจากกรุงเทพมหานคร ไปเขต

ปริมาณพลกรณียการย้ายกระทรวงสาธารณสุข สำนักงานประกันสังคม ไปอยู่จังหวัดนนทบุรี ซึ่งเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้ค่าเช่าบ้านของกระทรวงสาธารณสุขเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่า จาก 82 ล้านบาทในปีงบประมาณ 2537 เป็น 162 ล้านบาทในปีงบประมาณ 2540 เป็นต้น

ข้อวิเคราะห

งานที่อยู่ระหว่างการดำเนินการของ กงช.

1. การขยายสิทธิสวัสดิการรักษายาบาลของกำนันฯ ปัจจุบันกำนันฯ ได้รับสวัสดิการรักษายาบาลในโรงพยาบาลของรัฐในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขเช่นเดียวกับข้าราชการและลูกจ้างของรัฐ แม้ว่าการเปลี่ยนมาใช้ระบบประกันสุขภาพอาจจะทำให้มีการประหยัดงบประมาณในระยะยาว แต่จำเป็นต้องใช้เงินในทันที 260 ล้านบาท จึงเห็นควรชะลอการพิจารณาเรื่องดังกล่าวไว้ก่อน และมอบหมายให้กรมบัญชีกลางพิจารณาปรับปรุงระบบสวัสดิการรักษายาบาลในภาพรวมทั้งระบบราชการ โดยให้ศึกษาข้อดีข้อเสียและผลกระทบทั้งในด้านงบประมาณและการบริหารงานบุคคลภาครัฐด้วย และเสนอ กงช. เพื่อพิจารณาต่อไป

2. การขอให้อาสาสมัครได้รับสวัสดิการรักษายาบาล แม้ว่าในหลักการจะเห็นควรให้อาสาสมัครเหล่านี้ได้รับบัตรประกันสุขภาพ แต่เนื่องจากภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงเห็นควรให้ชะลอการดำเนินการในเรื่องนี้ไว้ก่อนเพื่อไม่เป็นการเพิ่มรายจ่ายด้านบุคคลภาครัฐอีก 1.4 พันล้านบาท/ปี

3. การขอแก้ไขกฎ ก.ค. เพื่อให้ข้าราชการครูตำแหน่ง ผ.ศ. ร.ศ. และ ผู้อำนวยการประถมศึกษาจังหวัด (ผอ.ปจ.) ศึกษาธิการจังหวัด ศึกษาธิการอำเภอ ฯลฯ ได้รับเงินเดือนสูงขึ้นอีกหนึ่งระดับ เป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการจ่ายเงินเดือนโดยหน้าที่ความรับผิดชอบไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลง จึงมีผลกระทบต่อโครงสร้างระดับเงินเดือนของตำแหน่ง ต่าง ๆ ที่ยึดโยงอยู่เดิม อันจะนำไปสู่แรงกดดันให้ข้าราชการประเภทอื่น ๆ ที่รับเงินเดือนในระดับเดียวกันมาก่อนต้องปรับหรือโครงสร้างระดับเงินเดือนและขอปรับระดับตำแหน่งที่ได้เคยยึดโยงกันไว้ให้สูงขึ้นตามไปด้วย และจะทำให้รัฐต้องมีภาระค่าใช้จ่ายด้านเงินเดือนเงินประจำตำแหน่งเพิ่มขึ้นอีกเป็นอันมาก ซึ่งจากการประมาณการผลกระทบดังกล่าว คาดว่าจะต้องเพิ่มรายจ่ายหมวดเงินเดือนอีกไม่น้อยกว่า 5,800 ล้านบาท

นอกจากการขอแก้ไขกฎ ก.ค. แล้ว กระทรวงศึกษาธิการยังขอแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 เพื่อให้ข้าราชการครูได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งสูงขึ้นโดยไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงหน้าที่ความรับผิดชอบในตนเองเกี่ยวกับการแก้ไขกฎ ก.ค. และเพื่อให้ข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงศึกษาธิการไปรวมเป็นข้าราชการครู

ก.พ. จึงได้มีมติให้ชะลอการแก้ไขกฎ ก.ค. ว่าด้วยการกำหนดระดับเงินเดือนของ ตำแหน่งข้าราชการครูไว้ก่อน และได้แจ้งมติดังกล่าวให้สำนักเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต่อไป และได้กราบเรียนเสนอนายกรัฐมนตรี (พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ) เพื่อสั่งการให้กระทรวงศึกษาธิการยุติเรื่องการขอเปลี่ยนแปลงหลักการแยกประเภทข้าราชการเพื่อ ทำให้ข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงศึกษาธิการไปรวมเป็น ข้าราชการครู ส่วนเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวพันการเพิ่มงบประมาณ เห็นควรชะลอเรื่องไว้จนกว่าสภาวะเศรษฐกิจของประเทศจะเอื้ออำนวยต่อไป

ฝ่ายเลขานุการ กงช. (สำนักงาน ก.พ. และกรมบัญชีกลาง) ได้หารือร่วมกันแล้ว เห็นว่าในสถานการณ์วิกฤติทางเศรษฐกิจเช่นนี้ เห็นควรชะลอการพิจารณาการแก้ไขกฎ ก.ค. และกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูไว้ก่อน เพื่อไม่เป็นการเพิ่มรายจ่าย โดยเห็นควรเสนอ คณะรัฐมนตรีให้มิตีชะลอเรื่องดังกล่าวเช่นเดียวกับความเห็นของ ก.พ.

สถานการณ์ค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐ

4. โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันมีบทบัญญัติให้มืองค์กรใหม่ เพิ่มขึ้นหลายองค์กร จึงจำเป็นต้องใช้งบประมาณ 250 - 500 ล้านบาท สำหรับการบริหารหน่วยงานดังกล่าว ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ ศาลรัฐธรรมนูญและสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรมและสำนักงานศาลยุติธรรม ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและหน่วยธุรการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

5. แนวโน้มการขยายตัวของส่วนราชการ การเพิ่มขึ้นของจำนวนตำแหน่งที่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่ง การปรับระดับตำแหน่งให้สูงขึ้น การขยายตัวของรายจ่ายด้านรักษาพยาบาล และค่าเช่าบ้าน หากไม่หยุดยั้ง จะทำให้ค่าใช้จ่ายด้านบุคคลเพิ่มสูงกว่ากรอบวงเงินงบประมาณปี 2541 จนอาจนำไปสู่การลดเงินประจำตำแหน่ง การไม่ขึ้นเงินเดือน หรือการลดเงินเดือนในที่สุด ดังนั้น คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2540 จึงได้มีมติว่า “เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายของรัฐในการจัดตั้งหรือขยายหน่วยงานใหม่ จึงเห็นสมควรให้ระงับหรือชะลอการจัดตั้งหรือขยายหน่วยงานใหม่ของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจไปพลางก่อน”

6. ตามข้อตกลงภายใต้กรอบความร่วมมือของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2540 ให้สำนักงาน ก.พ. ร่วมกับกระทรวงการคลัง และสำนักงบประมาณพิจารณาปรับปรุงระบบข้าราชการพลเรือน โดยเฉพาะการจัดทำแผนการเพิ่มประสิทธิภาพและการลดอัตราค่าจ้างคน ซึ่งรวมถึงการจัดให้มีระบบการจูงใจและป้องกันการ

แทรกแซงทางการเมือง ซึ่งสำนักงาน ก.พ. กำลังอยู่ในระหว่างการจัดทำข้อเสนอภายใต้โครงการ Thailand : Economic Management Assistance Project ของ World Bank ในหัวข้อ Administrative Renewal โดยมีเป้าหมายเพื่อปฏิรูประบบราชการให้มีคุณภาพสูงและมีขนาดที่เหมาะสม ตลอดจนสร้างความโปร่งใสในบริการของรัฐ

นอกจากนี้แล้ว ภายใต้โครงการ Social Sector Program Loan ของ Asia Development Bank (ADB) สำนักงาน ก.พ. จะร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในการจัดทำโครงการกระจายอำนาจการบริการของรัฐทางด้านสังคมที่เกี่ยวกับการศึกษา และการสาธารณสุข ซึ่งทั้ง 2 โครงการจะนำไปสู่การปฏิรูปภาคราชการในภาพรวมครั้งใหญ่ การกระจายอำนาจ การลดบทบาทของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค การเพิ่มบทบาทราชการบริหารส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชน ตลอดจนการจัดสรรทรัพยากรและบุคลากรจากราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไปสู่ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

ดังนั้น จึงเห็นว่าการปรับปรุงโครงสร้างเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการ และการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการอันมีผลกระทบต้องบประมาณ ควรดำเนินการไปพร้อม ๆ กับการปฏิรูปภาคราชการตามโครงการของ World Bank และ ADB ดังกล่าวข้างต้น

ข้อเสนอมาตรการควบคุมค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐ ปีงบประมาณ 2541

ควรมีการทำความเข้าใจกับข้าราชการทุกคนให้ตระหนักถึงภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจของประเทศที่กำลังเกิดขึ้นอยู่ในขณะนี้ และข้าราชการจะต้องเป็นตัวอย่างเสียสละ ทำงานหนัก ภายใต้ข้อจำกัดของงบประมาณและความกดดันทางเศรษฐกิจร่วมกันประชาชนในภาคเศรษฐกิจอื่น เพื่อนำพาประเทศชาติฝ่าฟันวิกฤตการณ์ให้อยู่รอดได้ ดังนั้น เพื่อหยุดยั้งการเพิ่มขึ้นของงบประมาณค่าใช้จ่ายด้านบุคคลในปีงบประมาณ 2541 จึงเห็นควรเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา กำหนดมาตรการควบคุมค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐ และให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติอย่างเข้มงวด ดังนี้

1. ให้ชะลอการพิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 และกฎ ก.ค. ตามข้อเสนอของกระทรวงศึกษาธิการ การขอปรับปรุงสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สारวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ตามข้อเสนอของกระทรวงมหาดไทย และการขอเงินอุดหนุนซื้อบัตรประกันสุขภาพเพื่อเป็นสวัสดิการให้แก่อาสาพัฒนาปศุสัตว์ประจำตำบล (อพปต.) และอาสาสมัครของส่วนราชการอื่นตามข้อเสนอของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงสาธารณสุขไปก่อนจนกว่าสถานการณ์ทางเศรษฐกิจจะเอื้ออำนวย

2. ให้ทุกส่วนราชการรับข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง สวัสดิการ หรือค่าตอบแทนอื่นใด รวมทั้งให้ชะลอการพิจารณาเรื่องค้างการพิจารณาของ กงช. กระทรวงการคลัง หรือคณะรัฐมนตรี ที่จะส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายด้านบุคคล ภาครัฐทั้งในปีงบประมาณ 2541 และ 2542

3. ในปีงบประมาณ 2541 และ 2542 ให้ส่วนราชการรับการขอจัดตั้งหน่วยงานใหม่หรือขยายหน่วยงานภายในกรมหรือภายในหน่วยงานเทียบเท่ากรมขึ้นไป ยกเว้น การจัดตั้งส่วนราชการและการโอนหรือรวมส่วนราชการตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือการ ดำเนินการที่เป็นผลจากแผน Administrative Renewal ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่รัฐบาลจะดำเนินการตามข้อ ตกลงกับ IMF ต่อไป

4. ให้ทุกส่วนราชการควบคุมค่าใช้จ่ายด้านบุคคลให้อยู่ในกรอบของงบประมาณ ปี 2541 (ซึ่งอาจจะลดลงอีก) โดยทุกส่วนราชการจะต้องจัดทำแผนการเพิ่มประสิทธิภาพ แผน ลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ และแผนการตัดลดภารกิจรอง โดยจะต้องแสดงให้เห็นว่าจะนำเงิน จากตำแหน่งโคมาตัดโอนเพื่อชดเชยรายจ่ายด้านบุคคลที่เพิ่มขึ้นจากการปรับปรุงระดับตำแหน่ง เช่น การปรับระดับตำแหน่งจากระดับ 8 เป็นระดับ 8 บ. จะต้องใช้เงินเพิ่มขึ้นประมาณ 67,200 บาท/ปี ส่วนราชการจะต้องแสดงให้เห็นว่าจะยุบตำแหน่งมีเงินตำแหน่งใดเพื่อจะตัดโอนเงินมาใช้ สำหรับการปรับระดับตำแหน่งนี้ เป็นต้น

5. ให้กรมบัญชีกลางพิจารณาลดค่าใช้จ่ายด้านกำลังคนอื่นที่ไม่มีผลกระทบกับ คนส่วนใหญ่ เช่น การจ่ายเบี้ยประชุมให้แก่ข้าราชการที่ใช้เวลาราชการในการประชุม การจ่าย ค่าเช่าบ้านข้าราชการ โดยเฉพาะกรณีการย้ายที่ตั้งส่วนราชการในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล หรือผู้ที่ทำงานในกรุงเทพมหานคร หรือการให้สิทธิผู้ที่อาศัยอยู่กับบิดามารดาของตนเอง หรือบุตร หรือบิดามารดาของคู่สมรส หรือการขอย้ายไปต่างท้องที่ด้วยเหตุผลส่วนตัวเบิกค่าเช่าบ้านได้ เป็นต้น

6. ให้ กงช. ชะลอการพิจารณากำหนดตำแหน่งที่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งที่ ค้างการพิจารณาไว้ก่อนจนกว่าส่วนราชการจะแสดงให้เห็นว่าการกำหนดตำแหน่งที่มีสิทธิได้รับ เงินประจำตำแหน่งดังกล่าวจะไม่มีผลให้งบประมาณเงินเดือนและค่าจ้างประจำปีงบประมาณ 2541 ของส่วนราชการนั้นเพิ่มขึ้น

มติ กงช.

เห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณากำหนดมาตรการควบคุมค่าใช้จ่ายด้าน บุคคลภาครัฐ เพื่อให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ดังนี้

หลักการ

1. ควบคุมระดับค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐไม่ให้เพิ่มขึ้น
2. เพิ่มความเข้มงวดในการดูแลค่าใช้จ่ายด้านบุคคลให้เป็นไปอย่างประหยัดและเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน
3. สร้างจิตสำนึกความเสียสละและความสามัคคีในหมู่ข้าราชการเพื่อร่วมกับคนในชาติฟันฝ่าวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจด้วยกัน

มาตรการ

1. ให้ชะลอการพิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 และกฎ ก.ค. ตามข้อเสนอของกระทรวงศึกษาธิการ การขอปรับปรุงสวัสดิการข้าราชการพยาบาลของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ตามข้อเสนอของกระทรวงมหาดไทย และการขอเงินอุดหนุนซื้อบัตรประกันสุขภาพเพื่อเป็นสวัสดิการให้แก่อาสาพัฒนาปศุสัตว์ประจำตำบล (อพปด.) และอาสาสมัครของส่วนราชการอื่นตามข้อเสนอของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงสาธารณสุข ไปก่อนจนกว่าสถานการณ์ทางเศรษฐกิจจะเอื้ออำนวย
2. ให้ทุกส่วนราชการระงับข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง สวัสดิการ หรือค่าตอบแทนอื่นใดสำหรับตำแหน่งที่กำหนดขึ้นใหม่ รวมทั้งให้ชะลอการพิจารณาเรื่องค้างพิจารณาของ กงช. กระทรวงการคลัง หรือคณะรัฐมนตรีที่จะส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายด้านบุคคลภาครัฐทั้งในปีงบประมาณ 2541 และ 2542
3. ในปีงบประมาณ 2541 และ 2542 ให้ส่วนราชการระงับการขอจัดตั้งหน่วยงานใหม่หรือขยายหน่วยงานในกรมหรือภายในหน่วยงานเทียบเท่ากรมขึ้นไป ยกเว้นการจัดตั้งส่วนราชการและการโอนหรือรวมส่วนราชการตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือการดำเนินการที่เป็นผลจากแผน Administrative Renewal ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่รัฐบาลจะดำเนินการตามข้อตกลงกับ IMF

4. ให้ทุกส่วนราชการควบคุมค่าใช้จ่ายด้านบุคคลให้อยู่ในกรอบของงบประมาณปี 2541 โดยส่วนราชการจะต้องจัดทำแผนการตัดลดภารกิจรอง แผนการเพิ่มประสิทธิภาพ และแผนลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ

5. ให้กองงบประมาณเงินประจำตำแหน่งในปีงบประมาณ 2541 ไว้ตามที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน 4,600 ล้านบาท (ซึ่งน้อยกว่าจากยอดเงินงบประมาณที่ปรับลดลง 500 ล้านบาท)

6. ให้ กงช. ชะลอการพิจารณาคำขอกำหนดตำแหน่งที่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งของส่วนราชการไว้ก่อน จนกว่าส่วนราชการจะแสดงให้เห็นว่าการกำหนดให้ตำแหน่งดังกล่าวไม่มีผลให้งบประมาณหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำปีของส่วนราชการนั้นเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ ให้ส่วนราชการนำเงินในหมวดเงินเดือนค่าจ้างประจำมาเกลี่ยใช้เป็นเงินประจำตำแหน่งได้

สำหรับส่วนราชการใดที่มีความจำเป็นอันหลีกเลี่ยงมิได้ที่จะต้องกำหนดตำแหน่งที่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งเพิ่มขึ้น และมีงบประมาณในหมวดเงินเดือนค่าจ้างประจำปีไม่เพียงพอที่จะนำมาเกลี่ย ให้เสนอเหตุผลความจำเป็นพร้อมแผนการตัดลดภารกิจรอง แผนการเพิ่มประสิทธิภาพ และแผนลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ เพื่อขอทำความเข้าใจความตกลงกับสำนักงบประมาณก่อนเสนอ กงช. พิจารณา

7. ให้พิจารณาปรับลดค่าใช้จ่ายด้านบุคคลที่ไม่มีผลกระทบกับคนส่วนใหญ่ เช่น รายจ่ายค่าเช่าบ้านข้าราชการ เป็นต้น โดยมอบให้กระทรวงการคลังรับไปพิจารณาและนำเสนอคณะรัฐมนตรีโดยเร็วต่อไป

ผลกระทบจากการขอปรับปรุงระดับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการครู
งบประมาณเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งที่เพิ่มขึ้นของข้าราชการประเภทต่างๆ ในระดับตำแหน่งที่เทียบเคียงกันได้

ตำแหน่ง	จำนวน (คน)	ระดับตำแหน่ง		เงินเดือน(นศ.)		เงินประจำตำแหน่ง		งบประมาณเงินเดือน		งบประมาณเงิน ปลด.	
		ปัจจุบัน	ที่ขอ	ปัจจุบัน	ที่ขอ	ปัจจุบัน	ที่ขอ	ปัจจุบัน	ที่ขอ	ปัจจุบัน	ที่ขอ
ข้าราชการครู				(บาท)		(บาท)		(บาท)		(บาท)	
สถานงนบริหารการประถมศึกษา											
ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด*	76	8	9	29,485	32,785	5,600	10,000	2,240,860	2,491,660	425,600	760,000
ผู้ช่วยผู้อำนวยการประถมศึกษาจังหวัด*	152	7	8	21,745	29,485			3,305,240	4,481,720		
หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ*	746	7	8	21,745	29,485			16,221,770	21,995,810		
ผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ*	732	6	7	17,780	21,745			13,014,960	15,917,340		
หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ*	95	6	7	17,780	21,745			1,689,100	2,065,775		
ผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ*	81	5	6	14,390	17,780			1,165,590	1,440,180		
สถานงนบริหารการศึกษ											
ศึกษาธิการจังหวัด*	75	8	9	29,485	32,785	5,600	10,000	2,211,375	2,458,875	420,000	750,000
ผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด*	150	7	8	21,745	29,485			3,261,750	4,422,750		
ศึกษาธิการอำเภอ*	812	7	8	21,745	29,485			17,656,940	23,941,820		
ผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ(*)(**)	812	6	7	17,780	21,745			14,437,360	17,656,940		
สถานงนบริหารการมัธยมศึกษา											
ผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด*	76	8	9	29,485	32,785	5,600	10,000	2,240,860	2,491,660	425,600	760,000
ผู้ช่วยผอ.สามัญศึกษาจังหวัด(*)(**)	152	7	8	21,745	29,485		5,600	3,305,240	4,481,720		851,200
สถานงนวิชาการ											
ผศ.	1,887	6 - 8	6 - 8 , 9	26,645	28,025	5,600	9,900	50,279,115	52,883,175	10,567,200	18,681,300
รศ.	136	7 - 9	7 - 9 , 10	29,305	33,405	9,900	13,000	3,985,480	4,543,080	1,346,400	1,768,000
รวม	5,982										
ข้าราชการพลเรือน											
หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด	1,923	8	9	29,485	32,785	5,600	10,000	56,699,655	63,045,555	10,768,800	19,230,000
นายอำเภอ	729	8	9	29,485	32,785	5,600	10,000	21,494,565	23,900,265	4,082,400	7,290,000
ผู้อำนวยการกอง	2,313	8	9	29,485	32,785	5,600	10,000	68,198,805	75,831,705	12,952,800	23,130,000
หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ	7,251	7	8	21,745	29,485		5,600	157,672,995	213,795,735		40,605,600
เจ้าหน้าที่กิ่งอำเภอ	101	5	6	14,390	17,780			1,453,390	1,795,780		
รวม	12,317										
ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย											
ผศ.	5,035	6 - 8	6 - 8 , 9	26,645	28,025	5,600	9,900	134,690,475	141,666,375	28,308,000	50,044,500
รศ.	3,963	7 - 9	7 - 9 , 10	29,305	33,405	9,900	13,000	116,135,715	132,364,015	39,233,700	51,519,000
รวม	9,018										
ข้าราชการทหาร											
พ.ท.	9,931	น.3	น.4	21,745	29,485	3,500	5,600	215,949,595	292,815,535	17,379,250	55,613,600
พ.อ.	6,794	น.4	น.5	29,485	32,785	5,600	10,000	200,321,090	222,741,290	38,046,400	67,940,000
รวม	16,725										
ข้าราชการตำรวจ											
พ.ต.ท.	6,994	ต.3	ต.4	21,745	29,485	3,500	5,600	152,084,530	206,218,090	12,239,300	39,166,400
พ.ต.อ.	1,137	ต.4	ต.5	29,485	32,785	5,600	10,000	33,524,445	37,276,545	6,367,200	11,370,000
รวม	8,131										
รวมงบประมาณตลอดเดือน								1,293,240,900	1,572,743,395	182,562,850	389,479,600
Sal1 : b_๒๒๑.xls								รวมงบประมาณเพิ่มขึ้นตลอดเดือน		279,502,495	206,916,750
								รวมงบประมาณเพิ่มขึ้นต่อปี		5,837,030,940	

หมายเหตุ : คำนวณงบประมาณโดยปรับอันดับเงินเดือนในตำแหน่งระดับเดียวกันให้สูงขึ้นเท่ากับอันดับเงินเดือนของข้าราชการครูที่ขอปรับปรุงใหม่

* ตำแหน่งที่ข้าราชการครูขอปรับปรุงระดับตำแหน่งใหม่

** ประมวลการจากข้อมูล คือ

1. ศึกษาธิการอำเภอ : 1 คน มีผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ : 1 คน
2. ผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด : 1 คน มีผู้ช่วยผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด : 2 คน

ค่าใช้จ่ายด้านบุคคลต่องบประมาณรายจ่ายรวม พ.ศ. 2523 - 2541

หน่วย: ล้านบาท

ปีงบประมาณ	งบประมาณรายจ่าย		ค่าใช้จ่ายด้านบุคคล		ค่าใช้จ่ายด้านบุคคล ต่องบฯ รายจ่าย
	จำนวนเงิน	อัตราเพิ่ม	จำนวนเงิน	อัตราเพิ่ม	
2523	114,557		43,137		37.7%
2524	140,000	22.2%	49,932	15.8%	35.7%
2525	161,000	15.0%	59,645	19.5%	37.0%
2526	177,000	9.9%	67,100	12.5%	37.9%
2527	192,000	8.5%	72,217	7.6%	37.6%
2528	213,000	10.9%	77,841	7.8%	36.5%
2529	218,000	2.3%	82,798	6.4%	38.0%
2530	227,500	4.4%	87,885	6.1%	38.6%
2531	243,500	7.0%	92,556	5.3%	38.0%
2532	285,500	17.2%	105,446	13.9%	36.9%
2533	335,000	17.3%	124,385	18.0%	37.1%
2534	387,500	15.7%	140,903	13.3%	36.4%
2535	460,400	18.8%	173,949	23.5%	37.8%
2536	560,000	21.6%	197,942	13.8%	35.3%
2537	625,000	11.6%	213,018	7.6%	34.1%
2538	715,000	14.4%	256,829	20.6%	35.9%
2539	843,200	17.9%	279,762	8.9%	33.2%
2540	925,000	9.7%	301,128	7.6%	32.6%
2541	800,000*	-13.5%	342,209	13.6%	42.8%

* ตัวเลขหลังปรับลดงบประมาณ 182,000 ล้านบาท

- แหล่งข้อมูล 1. งบประมาณรายจ่ายจากสำนักงานงบประมาณ
2. ค่าใช้จ่ายด้านบุคคลจากกรมบัญชีกลาง ยกเว้นปี 2541 จากสำนักงานงบประมาณ

ที่มา : สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ สำนักงาน ก.พ.

จำนวนอัตราตำแหน่งในราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

ปีงบประมาณ 2538 - 2540

ปีงบประมาณ	ข้าราชการ		ลูกจ้างประจำ		รวม	
	จำนวน	% เพิ่ม	จำนวน	% เพิ่ม	จำนวน	% เพิ่ม
2538	1,718,340	-	294,831	-	2,013,171	-
2539	1,758,269	2.3%	298,951	1.4%	2,057,220	2.2%
2540	1,829,009	4.0%	298,942	0.0%	2,127,951	3.4%

หมายเหตุ : รวมอัตราตำแหน่งของข้าราชการฝ่ายพลเรือนและข้าราชการทหาร

แหล่งข้อมูล : กรมบัญชีกลาง

ที่มา : สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ สำนักงาน ก.พ.

งบประมาณรายจ่ายเงินประจำตำแหน่ง

ปีงบประมาณ	รายจ่าย	อัตราการเพิ่ม
2538	2,853,758,590.48	
2539	3,414,208,121.49	19.64%
2540	4,180,060,268.38	22.43%
2541	5,731,000,000.00 *	37.10%

หมายเหตุ

1. ที่มา: ปี 2538-2540 เป็นตัวเลขจ่ายจริงจากกรมบัญชีกลาง
2. ปี 2541 * เป็นตัวเลขประมาณการจากสำนักงานงบประมาณ

31/31

เอกสารหมายเลข 5

ค่าใช้จ่ายสวัสดิการรักษายาบาลปีงบประมาณ 2535 - 2540

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ	ข้าราชการและลูกจ้างประจำ		ข้าราชการบำนาญ		รวม	อัตรา การเพิ่ม
	คนไข้นอก	คนไข้ใน	คนไข้นอก	คนไข้ใน		
2535	2,104	3,365	257	297	6,022	
2536	2,457	4,737	341	439	7,973	32%
2537	2,938	5,998	449	603	9,987	25%
2538	3,447	6,504	538	679	11,168	12%
2539	4,152	7,913	681	855	13,600	22%
2540	4,905	9,037	827	958	15,726	16%
เฉลี่ย						21%

แหล่งข้อมูล : กรมบัญชีกลาง

ที่มา : กลุ่มเงินเดือนฯ สบค. สำนักงาน ก.พ.