

ด่วนที่สุด

ที่ กค ๐๔๐๖.๕/ ๕๖๖๓



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส8728
วันที่ : ๕4161/56
วันที่ : 27 มี.ค. 56 เวลา : 15:54

กระทรวงการคลัง
ถนนพระราม ๖ กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

๒๗ มีนาคม ๒๕๕๖

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
๒. คำชี้แจงตามหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย
๓. สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
๔. ตารางเปรียบเทียบ

ด้วยกระทรวงการคลังขอเสนอเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมา

แต่เดิมทางราชการมีระบบบำเหน็จบำนาญเพียงระบบเดียว คือ บำเหน็จบำนาญตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ โดยมีสูตรการคำนวณ ดังนี้

$$\text{บำนาญ} = \frac{\text{เงินเดือนเดือนสุดท้าย} \times \text{เวลาราชการ}}{๕๐}$$

แต่ต้องไม่เกินเงินเดือนเดือนสุดท้าย

เมื่อมีสูตรบำนาญเพียงสูตรเดียวที่ใช้สำหรับข้าราชการทุกคนที่ออกจากราชการ จึงไม่มีปัญหาหรือข้อเรียกร้องใดๆ

รัฐได้ตั้งงบประมาณรองรับการจ่ายบำนาญตามสูตรดังกล่าวเป็นประจำทุกปี และกรณีที่ ตั้งไว้ไม่เพียงพอก็จะใช้เงินคงคลังสมทบจ่าย ซึ่งการดำเนินการเช่นนี้ส่งผลให้การบริหารการคลังขาดประสิทธิภาพและไม่มั่นคงยั่งยืน

อย่างไรก็ดี รายจ่ายบำนาญเป็นภาระงบประมาณที่ต้องจ่ายต่อเนื่องไปจนผู้รับบำนาญเสียชีวิตและมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปี จึงทำให้เกิดปัญหาเพิ่มขึ้นและส่งผลกระทบต่อเนื่องในระยะยาว รัฐจึงหาแนวทาง แก้ไขโดยการสร้างระบบกองทุนขึ้นมารองรับเพื่อให้มีการกักเงินจำนวนหนึ่งส่งเข้ากองทุนดังกล่าวเพื่อสมทบจ่ายบำเหน็จบำนาญ ในขณะเดียวกันก็หาทางลดภาระบำนาญด้วยการปรับสูตรบำนาญให้ได้รับเงินลดลง โดยการตราพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ จัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) และเปลี่ยนสูตรบำนาญเป็นดังนี้

$$\text{บำนาญ} = \frac{\text{อัตราเงินเดือนเฉลี่ย ๖๐ เดือนสุดท้าย} \times \text{เวลาราชการ}}{๕๐}$$

แต่ต้องไม่เกินร้อยละ ๗๐ ของอัตราเงินเดือนเฉลี่ย ๖๐ เดือนสุดท้าย

เมื่อรัฐเปลี่ยนสูตรบำนาญไปในทางที่ลดลง รัฐจึงดูแลผู้รับบำนาญโดยชดเชยให้เป็นเงินก้อน ประกอบด้วย เงินประเดิม เงินชดเชย และผลประโยชน์ของเงินดังกล่าว ซึ่งจะทำให้ผู้รับบำนาญได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้นเนื่องจากผู้รับบำนาญจะได้รับทั้งเงินรายเดือนคือเงินบำนาญจากรัฐ และเงินก้อนดังกล่าวจาก

กบข. ...

กบข. นอกจากนี้ เพื่อส่งเสริมการออมของข้าราชการจึงกำหนดให้มีการสะสมเงินใน กบข. อีกร้อยละ ๓ ของเงินเดือน โดยรัฐจะสมทบให้ร้อยละ ๓ เช่นกัน

๑.๒ ข้อร้องเรียน

ข้อร้องเรียนในเรื่องนี้เกิดขึ้นเนื่องจาก เงินประเดิมและเงินชดเชย รวมทั้งผลประโยชน์ ของเงินดังกล่าวที่รัฐจ่ายให้ผู้รับบำนาญเป็นเงินก้อนไม่เป็นไปตามที่คาดหวังไว้อย่างมีนัยสำคัญ และไม่พอดีกับบำนาญที่ลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับผู้รับบำนาญที่ไม่ได้สมัครเป็นสมาชิก กบข. ทั้งนี้ เนื่องจากข้อสมมติฐานที่ใช้ในการคำนวณเงินประเดิมและเงินชดเชยลดต่ำลงจากที่เคยคาดการณ์ไว้ในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นปีที่จัดตั้ง กบข. ปัญหาดังกล่าวจึงนำมาสู่ข้อเรียกร้องของสมาชิก กบข. โดยสมัครใจ ซึ่งพิจารณาโดยภาพรวมแล้วสามารถแยกข้อเรียกร้องออกเป็น ๒ ส่วนคือ ส่วนที่เป็นเงินรายเดือนหรือเงินบำนาญ และส่วนที่เป็นเงินก้อนที่ได้รับจาก กบข. ซึ่งสรุปได้ดังนี้

(๑) ในส่วนของเงินรายเดือน เสนอขอแก้ไขสูตรบำนาญ กบข. ให้ได้รับเงินเพิ่มขึ้นซึ่งมุ่งไปที่การปรับเงินเดือนเฉลี่ย ๖๐ เดือนสุดท้าย เป็น ๓๖ เดือน ๒๔ เดือน หรือขอใช้เงินเดือนเดือนสุดท้ายและขอปรับเพดานขั้นสูงจากร้อยละ ๗๐ เป็น ร้อยละ ๘๐ ร้อยละ ๘๕ ร้อยละ ๙๐ ร้อยละ ๙๕ และร้อยละ ๑๐๐

(๒) ขอนำเวลาทวีคูณไปรวมคำนวณกับสูตรบำนาญ กบข. ด้วย

(๓) ในส่วนของเงินก้อน คือ เงินประเดิม เงินชดเชย และผลประโยชน์ของเงินดังกล่าวเมื่อไม่ได้รับตามจำนวนที่คาดหวังไว้เนื่องจากข้อเท็จจริงไม่เป็นไปตามข้อสมมติฐานจึงขอปรับเพิ่ม

(๔) ไม่พอใจการบริหารงานของ กบข. ที่ได้ผลตอบแทนต่ำโดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่มีผลตอบแทนติดลบ จึงขอให้ยุบ กบข.

(๕) ขอลาออกจากสมาชิก กบข.

๑.๓ การดำเนินการของกรมบัญชีกลาง

กรมบัญชีกลางได้ดำเนินการจ้างให้สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นที่ปรึกษาโครงการศึกษาแนวทางการช่วยเหลือผู้รับบำนาญด้านการปรับสูตรการคำนวณบำนาญและการจ่ายบำนาญดำรงชีพ โดยได้เสนอแนวทางการช่วยเหลือให้สมาชิก กบข. โดยสมัครใจ ดังนี้

(๑) เพิ่มเงินประเดิมและเงินชดเชยอีกร้อยละ ๕๐ (เพิ่มจากร้อยละ ๒ เป็นร้อยละ ๓ ของเงินเดือนข้าราชการ) และนำเวลาราชการส่วนที่เกิน ๓๕ ปี ไปคำนวณบำนาญเพิ่ม ๐.๕ หรือ ๐.๗ ต่อปี หรือ

(๒) เปิดโอกาสให้กลุ่มที่เป็นสมาชิก กบข. โดยสมัครใจ ทั้งที่อยู่ในระบบราชการและที่เกษียณอายุราชการแล้ว มีสิทธิเลือกที่จะรับบำนาญตามระบบเดิม (สูตรการคำนวณบำนาญตามพระราชบัญญัติบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔) หรือระบบ กบข. (สูตรการคำนวณบำนาญตามพระราชบัญญัติกองทุนบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙)

๑.๔ ข้อเสนอจากกองทุนบำนาญข้าราชการ

ตามหนังสือกองทุนบำนาญข้าราชการ ที่ กบข. ๑๐๐๐/๑๕๕๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๖ สรุปประเด็นปัญหาข้อเรียกร้องของสมาชิกและข้อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาว่า กบข. ได้รับข้อร้องเรียนเป็นจำนวนมากผ่านช่องทางต่างๆ ในเรื่องความเสียเปรียบของสูตรการคำนวณบำนาญตามพระราชบัญญัติกองทุนบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อเปรียบเทียบกับสูตรบำนาญเดิมและเรียกร้องให้ กบข. เสนอเรื่องไปยังผู้รับผิดชอบเพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหาค่าความเสียเปรียบดังกล่าว โดยเฉพาะสมาชิก กบข. โดยสมัครใจซึ่งได้รับข้อมูลจากการประชาสัมพันธ์ว่า หากสมัครเข้าเป็นสมาชิก กบข. เมื่อออกจากราชการได้ประมาณการว่าจะได้รับเงินก้อนเป็นจำนวนมากจึงสมัครเข้าเป็นสมาชิก กบข. แต่ในข้อเท็จจริงเงินก้อนที่ได้รับน้อยกว่าการประมาณการตอนประชาสัมพันธ์ ทำให้สมาชิก กบข. รู้สึกว่ารัฐให้ข้อมูลไม่ครบถ้วนจึงหลงสมัครเข้าเป็นสมาชิก กบข. และเกิดข้อเรียกร้องของสมาชิก กบข. ให้แก้ไขสูตรการคำนวณบำนาญตามที่กำหนดไว้ใน พระราชบัญญัติกองทุนบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือขอให้สมาชิก กบข.

โดย ...

โดยสมัครใจมีโอกาสเลือกที่จะลาออกจากการเป็นสมาชิก กบข. เพื่อกลับไปรับบำเหน็จบำนาญตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ได้ กบข. จึงเห็นว่า เมื่อสภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบันไม่เป็นไปอย่างที่คาดการณ์ไว้ ทำให้ผลตอบแทนไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่เคยประมาณการไว้ ประกอบกับอายุขัยเฉลี่ยของข้าราชการมีอายุยืนยาวขึ้น จึงส่งผลให้ไม่เป็นธรรมกับสมาชิก กบข. โดยสมัครใจ กบข. จึงขอแจ้งข้อร้องเรียนของสมาชิกดังกล่าวให้พิจารณาความเหมาะสมในการเปิดโอกาสให้สมาชิก กบข. โดยสมัครใจมีโอกาสเลือกอีกครั้งหนึ่งว่าประสงค์จะเป็นสมาชิก กบข. ต่อไปหรือลาออกจากการเป็นสมาชิก กบข. เพื่อกลับไปรับบำเหน็จบำนาญตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ รวมทั้งเปิดโอกาสให้ข้าราชการที่ไม่ได้เป็นสมาชิก กบข. ได้สมัครเป็นสมาชิก กบข. ด้วย

๑.๕ จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น กระทรวงการคลังได้นำข้อมูลที่ได้รับจาก กบข. และจากผลการศึกษา มาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยยึดหลักการรักษาความเป็นธรรม ระหว่างผู้ที่เป็นและไม่เป็นสมาชิก กบข. การให้โอกาสแก่สมาชิกที่สมัครใจเข้า กบข. โดยสำคัญผิดได้เลือกตัดสินใจใหม่ รวมทั้ง ภาระงบประมาณที่รัฐสามารถรับภาระได้ภายใต้กรอบความยั่งยืนทางการคลัง จึงได้แก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อให้เหมาะสมและเป็นธรรมต่อสมาชิก กบข. โดยสมัครใจทั้งที่เป็นข้าราชการและผู้รับบำนาญ

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เป็นเรื่องที่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔(๒)

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

สมควรรีบดำเนินการโดยเร็ว เพื่อเป็นการลดปัญหาข้อร้องเรียนและให้เกิดประโยชน์แก่ผู้รับบำนาญและข้าราชการมากที่สุด

๔. สารสำคัญหรือข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

๔.๑ การแก้ไขปัญหาสมาชิก กบข. ในเรื่องบำนาญ (ร่างมาตรา ๓ ร่างมาตรา ๔ ร่างมาตรา ๕ ร่างมาตรา ๖ และร่างมาตรา ๗)

(๑) ข้าราชการ (สมาชิก กบข. ซึ่งเข้ารับราชการก่อนวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๐ และสมัครเป็นสมาชิก กบข.)

(๑.๑) สมาชิก กบข. ซึ่งประสงค์จะกลับไปใช้สิทธิในบำเหน็จบำนาญตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ให้แสดงความประสงค์ได้ตั้งแต่วันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ จนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ และให้ถือว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลง ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗

(๑.๒) ผู้ซึ่งจะต้องออกจากราชการไม่ว่ากรณีใด ๆ ยกเว้นกรณีถึงแก่ความตายก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ ให้สมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงเมื่อวันออกจากราชการ

(๑.๓) การแสดงความประสงค์ ให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ หรือวันออกจากราชการ และให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ทั้งนี้ การแสดงความประสงค์ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

(๑.๔) ข้าราชการตามข้อ (๑.๑) - (๑.๓) ไม่มีสิทธิได้รับเงินประเดิมเงินชดเชย เงินสมทบ และผลประโยชน์ของเงินดังกล่าว โดยให้ กบข. ส่งเงินดังกล่าวเข้าบัญชีเงินสำรองสำหรับเงินสะสมและผลประโยชน์ของเงินดังกล่าว กบข. จะจ่ายเงินให้แก่ข้าราชการผู้นั้น

(๑.๕) การ ...

(๑.๕) การส่งเงินเข้าบัญชีเงินสำรองและการจ่ายเงินสะสมและผลประโยชน์ให้เป็นไปตามที่ กบข. กำหนด โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง ซึ่งจะกำหนดให้ กบข. นำเงินประเดิมเงินสมทบ เงินชดเชย และผลประโยชน์ของเงินดังกล่าวที่ได้รับคืนจากสมาชิกส่งเข้าบัญชีเงินสำรอง ทั้งนี้ กบข. จะต้องจัดทำรายงานการนำเงินประเดิม เงินชดเชย เงินสมทบ และผลประโยชน์ของเงินดังกล่าวส่งเข้าบัญชีเงินสำรองต่อกรมบัญชีกลางตามวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด ซึ่งจะกำหนดรายละเอียดข้อมูลที่ กบข. จะต้องรายงานให้กรมบัญชีกลางทราบ

(๑.๖) หากข้าราชการซึ่งได้แสดงความประสงค์ไว้แล้วถึงแก่ความตาย ก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ หรือก่อนวันออกจากราชการ ให้ถือว่า การแสดงความประสงค์นั้นไม่มีผลใช้บังคับ

(๒) ผู้รับบำนาญ (สมาชิก กบข. ซึ่งเข้ารับราชการก่อนวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๐ และสมัครเป็นสมาชิก กบข. แต่ได้ออกจากราชการแล้ว)

(๒.๑) หากประสงค์จะขอกลับไปรับบำนาญตามสูตรเดิม (พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔) ให้แสดงความประสงค์ได้ตั้งแต่วันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับจนถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ และผู้รับบำนาญจะต้องคืนเงินก้อน (เงินประเดิม เงินชดเชย เงินสมทบ และผลประโยชน์ของเงินดังกล่าว) ที่ได้รับไปแล้วแก่ทางราชการโดยผู้รับบำนาญจะได้รับบำนาญตามสูตรเดิมตั้งแต่วันที่ออกจากราชการจนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ โดยวิธีหักกลบลบกัน

(๒.๒) การหักกลบลบกัน หากมีกรณีที่ผู้รับบำนาญต้องคืนเงิน ให้ผู้รับบำนาญคืนเงินแก่ส่วนราชการผู้เบิกภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ เพื่อนำส่งให้กรมบัญชีกลาง โดยเงินที่ส่วนราชการได้รับคืน ไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หากมีกรณีที่ผู้รับบำนาญต้องคืนเงินให้ผู้รับบำนาญ กรมบัญชีกลางจะคืนเงินให้ผู้รับบำนาญ หากมีเงินเหลือจะนำส่งเข้าบัญชีเงินสำรอง

(๒.๓) ผู้รับบำนาญที่ได้แสดงความประสงค์แล้ว เป็นผู้รับบำนาญตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ตั้งแต่วันที่ออกจากราชการ แต่หากผู้รับบำนาญมีกรณีที่ต้องคืนเงิน ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ จึงจะได้รับสิทธิดังกล่าว

(๒.๔) หากผู้รับบำนาญซึ่งได้แสดงความประสงค์ไว้แล้วถึงแก่ความตาย ก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ ให้ถือว่า การแสดงความประสงค์นั้นไม่มีผลใช้บังคับ และหากมีกรณีต้องคืนเงิน ให้ส่วนราชการผู้เบิกแจ้งกรมบัญชีกลางเพื่อถอนเงินที่ผู้รับบำนาญคืนให้แก่ส่วนราชการผู้เบิก เพื่อคืนให้แก่ผู้มีสิทธิรับมรดกของผู้รับบำนาญตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด โดยหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด จะกำหนดเรื่องการดำเนินการถอนเงินคืนให้แก่ผู้มีสิทธิรับมรดกของผู้รับบำนาญที่ตายไปก่อนกฎหมายมีผลใช้บังคับ รายละเอียดของการแก้ไขปรากฏตามร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่แนบมาพร้อมนี้

นอกจากการยกร่างกฎหมายดังกล่าวแล้ว กระทรวงการคลังจะดำเนินการประกาศเปิดรับสมาชิกใหม่ โดยให้ข้าราชการที่รับราชการอยู่ก่อนวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๐ ที่ยังไม่ได้สมัครเป็นสมาชิก กบข. ในครั้งแรก สมัครเป็นสมาชิก กบข. ได้โดยประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสมัครสำหรับบุคคลดังกล่าวตามบทบัญญัติมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เนื่องจากคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้ให้ความเห็นในกรณีดังกล่าวไว้ว่า มาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้ข้าราชการซึ่งรับราชการอยู่ในวันก่อนวันที่บทบัญญัติหมวด ๓ สมาชิกและประโยชน์ของสมาชิกใช้บังคับ (วันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๐) สามารถสมัครเป็นสมาชิก กบข. ได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยไม่มีบทบัญญัติอื่นใดกำหนดเงื่อนไขสิ้นสุดของการสมัครเป็นสมาชิก กบข. ไว้ ดังนั้น การดำเนินการในเรื่องดังกล่าวจึงไม่ต้องปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างใด โดยกระทรวงการคลังจะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสมัครเป็นสมาชิก กบข. สำหรับผู้ซึ่งยังไม่ได้สมัครเป็นสมาชิก กบข. ในครั้งแรก ต่อไป

๕. รายงาน ...

๕. รายงานการวิเคราะห์หรือศึกษาตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งใดๆ

๕.๑ กรมบัญชีกลางได้ดำเนินการจ้างให้สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นที่ปรึกษาโครงการศึกษาแนวทางการช่วยเหลือผู้รับบำนาญด้านการปรับสูตรการคำนวณบำนาญและการจ่ายบำนาญจากรัฐ โดยได้เสนอแนวทางการช่วยเหลือให้สมาชิก กบข. โดยสมัครใจ ดังนี้

(๑) เพิ่มเงินประเดิมและเงินชดเชยอีกร้อยละ ๕๐ (เพิ่มจากร้อยละ ๒ เป็นร้อยละ ๓ ของเงินเดือนข้าราชการ) และนำเวลาราชการส่วนที่เกิน ๓๕ ปี ไปคำนวณบำนาญเพิ่ม ๐.๕ หรือ ๐.๗ ต่อปี หรือ

(๒) เปิดโอกาสให้กลุ่มที่เป็นสมาชิก กบข. โดยสมัครใจ ทั้งที่อยู่ในระบบราชการและที่เกษียณอายุราชการแล้ว มีสิทธิเลือกที่จะรับบำนาญตามระบบเดิม (สูตรการคำนวณบำนาญตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔) หรือระบบ กบข. (สูตรการคำนวณบำนาญตามพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙)

๕.๒ การดำเนินการแก้ไขกฎหมายของกระทรวงการคลัง สอดคล้องกับผลการศึกษาของสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ตามข้อ ๕.๑ (๒)

๖. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา

ประมาณการภาระงบประมาณที่จะต้องใช้ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ เมื่อมีการแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นดังนี้

๖.๑ จากการคาดการณ์ภาระงบประมาณที่จะต้องใช้เพื่อการจ่ายบำเหน็จบำนาญให้กับผู้มีสิทธิทั้งหมดทั้งที่เป็นสมาชิก กบข. โดยสมัครใจและโดยผลของกฎหมาย รวมทั้งผู้ที่ไม่ได้เป็นสมาชิก กบข. (Base) ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ ถึงปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๖๐๑ จะมีจำนวนประมาณ ๒๑.๓๘๕ ล้านล้านบาท หรือเฉลี่ยปีละประมาณ ๔๘๖,๐๒๕ ล้านบาท

๖.๒ การให้สมาชิก กบข. โดยสมัครใจทั้งที่เป็นข้าราชการและผู้รับบำนาญกลับไปเลือกรับบำนาญตามสูตรเดิม (Undo) จะมีการงบประมาณ ดังนี้

(๑) จากข้อสมมติฐานที่ว่าผู้ที่เป็นสมาชิก กบข. โดยสมัครใจทั้งที่เป็นข้าราชการและผู้รับบำนาญจะมีแนวโน้มกลับไปเลือกรับบำนาญตามสูตรเดิม หากผู้นั้นมีอายุราชการมากกว่า ๓๕ ปี และมีอายุ ณ วันที่สมัครเป็นสมาชิก กบข. เกินกว่า ๔๐ ปี ซึ่งเมื่อนำมาคำนวณแล้วปรากฏว่าจะมีข้าราชการและผู้รับบำนาญที่เป็นสมาชิก กบข. โดยสมัครใจ ขอกลับไปเลือกรับบำนาญตามสูตรเดิมประมาณร้อยละ ๗๕ ของจำนวนข้าราชการและผู้รับบำนาญที่เป็นสมาชิก กบข. โดยสมัครใจทั้งหมด (สมาชิก กบข. จะ Undo จำนวน ๗๓๓,๒๘๒ คน จากทั้งหมด ๙๗๗,๗๐๙ คน)

(๒) เมื่อนำจำนวนสมาชิก กบข. ที่คาดว่าจะกลับไปเลือกรับบำนาญตามสูตรเดิมร้อยละ ๗๕ มาคำนวณภาระงบประมาณ จะต้องใช้งบประมาณตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ ถึงปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๖๐๑ เป็นจำนวนประมาณทั้งสิ้น ๒๒.๔๖๗ ล้านล้านบาท หรือเฉลี่ยปีละประมาณ ๕๑๐,๖๒๐ ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นจากกรณี Base ตามข้อ ๖.๑ จำนวนประมาณ ๑.๐๘๒ ล้านล้านบาท หรือคิดเป็นประมาณ ๒๔,๕๙๖ ล้านบาทต่อปี

(รายละเอียดปรากฏตามเอกสารแนบ ๑)

๖.๓ จากการวิเคราะห์ภาระงบประมาณที่จะต้องใช้เพื่อการจ่ายบำเหน็จบำนาญให้กับผู้มีสิทธิทั้งหมดทั้งที่เป็นสมาชิก กบข. โดยสมัครใจและโดยผลของกฎหมาย รวมทั้งผู้ที่ไม่ได้เป็นสมาชิก กบข. (Base) ตามข้อ ๖.๒.๑ และภาระงบประมาณจากการให้สมาชิก กบข. โดยสมัครใจทั้งที่เป็นข้าราชการและผู้รับบำนาญกลับไปเลือกรับบำนาญตามสูตรเดิม (Undo ๗๕%) ตามข้อ ๖.๒.๒ จะทำให้รัฐมีภาระงบประมาณเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก กระทรวงการคลังจึงเห็นสมควรให้จัดสรรงบประมาณเข้าบัญชีเงินสำรองเพิ่มขึ้นเพื่อรองรับภาระการจ่ายบำเหน็จบำนาญ

๗. ผลกระทบ

๗.๑ หากสมาชิก กบข. เลือกรับบำนาญตามสูตรเดิม (พระราชบัญญัติบำนาญ บำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔) สมาชิก กบข. ผู้นั้นจะไม่มีสิทธิได้รับเงินประเดิม เงินชดเชย เงินสมทบ และผลประโยชน์ของเงินดังกล่าว จึงต้องนำเงินดังกล่าวส่งคืนคลัง แต่เพื่อให้ กบข. ได้รับผลกระทบจากการที่ต้องนำเงินดังกล่าวส่งคืนคลัง และเนื่องจากในระยะยาวต้องใช้งบประมาณเพื่อการจ่ายบำนาญเป็นจำนวนมาก ทั้งงบประมาณที่จะต้องจ่ายเป็นบำนาญปกติประจำปีและงบประมาณในการจ่ายบำนาญที่จะเพิ่มขึ้น กรณีผู้ที่สมัครใจเป็นสมาชิก กบข. ร้อยละ ๗๕ เลือกกลับไปรับบำนาญตามระบบเดิม ดังนั้น เพื่อป้องกันปัญหาการงบประมาณที่จะเกิดขึ้นในอนาคต จึงกำหนดให้นำเงินดังกล่าวส่งเข้าบัญชีเงินสำรอง เพื่อให้ กบข. นำเงินดังกล่าวไปบริหารให้เกิดดอกผลเพื่อรองรับการงบประมาณที่จะเพิ่มขึ้นในอนาคต

๗.๒ กลุ่มที่อาจได้รับผลกระทบจากการให้สมาชิก กบข. โดยสมัครใจใช้สิทธิ Undo

- (๑) ข้าราชการและผู้รับบำนาญซึ่งเป็นสมาชิก กบข. โดยสมัครใจ
- (๒) ข้าราชการและผู้รับบำนาญที่เป็น สมาชิก กบข. โดยผลของกฎหมาย
- (๓) ข้าราชการและผู้รับบำนาญตามสูตรเดิม
- (๔) ลูกจ้างประจำ
- (๕) ลูกจ้างชั่วคราว
- (๖) พนักงานราชการ หรือที่เรียกชื่ออย่างอื่น
- (๗) สมาชิกกองอาสารักษาดินแดน (อส.)
- (๘) อาสาสมัครทหารพราน
- (๙) บุคคลภายนอกที่ทำงานให้ทางราชการ
- (๑๐) ประชาชน
- (๑๑) ผู้เสียภาษี
- (๑๒) กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.)

ซึ่งจากการวิเคราะห์แล้วพบว่า กลุ่มตามข้อ (๑) จะมีความพึงพอใจ เนื่องจากได้รับการตอบสนองตามที่เรียกร้อง กลุ่มตามข้อ (๒) ยังคงได้รับสิทธิตามเดิมและไม่มีสิทธิที่จะ Undo จึงไม่มีประเด็นที่จะโต้แย้ง กลุ่มตามข้อ (๓) ก็จะได้รับสิทธิตามเดิม โดยไม่ได้รับบำนาญน้อยลงแต่อย่างใด และไม่มีประเด็นที่จะโต้แย้งได้ กลุ่มตามข้อ (๔) – (๙) ไม่เคยได้รับสิทธิในระบบบำเหน็จบำนาญจึงไม่มีสิทธิที่จะเรียกร้องในเรื่องดังกล่าว กลุ่มตามข้อ (๑๐) และ ข้อ (๑๑) ไม่เกิดผลกระทบต่อสวัสดิการที่รัฐจัดให้ แต่อาจมีประเด็นเรื่องโอกาสจากการจัดสรรงบประมาณสำหรับ กบข. ส่วนกลุ่มตามข้อ (๑๒) จะไม่เกิดผลกระทบแต่อย่างใด (รายละเอียดตามเอกสารแนบ ๒)

๘. ข้อเสนอของส่วนราชการ

๘.๑ เห็นชอบในหลักการตามร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ...) พ.ศ.

๘.๒ เห็นชอบให้สำนักงานงบประมาณจัดสรรงบประมาณเข้าบัญชีเงินสำรองเพิ่มขึ้น เพื่อรองรับการจ่ายบำเหน็จบำนาญ

๘.๓ เห็นชอบให้ยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับเงินสะสมและผลประโยชน์ของเงินดังกล่าว รวมทั้งเงินบำนาญส่วนเพิ่มด้วย เนื่องจากการดำเนินการตามแนวทางที่ให้ข้าราชการซึ่งเป็นสมาชิก กบข. โดยสมัครใจสามารถเลือกกลับไปรับบำนาญตามระบบเดิม และกรณีที่ให้ผู้รับบำนาญที่สมัครเป็นสมาชิก กบข.

เลือก ...

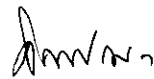
เลือกกลับไปรับบำนาญตามระบบเดิมได้ นั้น ทำให้ กบข. ต้องคืนเงินสะสมและผลประโยชน์ของเงินดังกล่าวให้แก่ข้าราชการ และทางราชการต้องคำนวณบำนาญส่วนที่เพิ่มขึ้นให้แก่ผู้รับบำนาญ ดังนั้น เพื่อเป็นการให้ความช่วยเหลือและลดภาระให้แก่ข้าราชการและผู้รับบำนาญ จึงควรยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับเงินดังกล่าว

๙. ความเห็นของคณะกรรมการหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

มีการรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานภายนอก คือ สำนักงาน ก.พ. สำนักงานงบประมาณ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยหน่วยงานดังกล่าวเห็นชอบด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลาง

สำนักกฎหมาย

โทร. ๐-๒๑๒๗-๗๒๖๔

โทรสาร ๐-๒๑๒๗-๗๒๖๗