

## บทสรุปผู้บริหาร

ลูกจ้างประจำจัดเป็นบุคลากรของรัฐประเภทหนึ่งซึ่งจ้างไว้เพื่อปฏิบัติงานที่มีลักษณะประจำ และให้การสนับสนุนการทำงานของข้าราชการ โดยได้รับค่าจ้างจากเงินงบประมาณ ในขณะที่ลูกจ้างประจำยังรับราชการอยู่จะได้รับสิทธิและสวัสดิการอื่นๆ ในลักษณะเดียวกับข้าราชการ และเมื่อออกจากราชการก็มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จปกติเช่นเดียวกับเงินบำเหน็จของข้าราชการ ต่อมาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 กระทรวงการคลังได้ปรับปรุงระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยบำเหน็จลูกจ้าง พ.ศ. 2519 โดยเพิ่มเติมสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างประจำ ที่มีเวลาราชการตั้งแต่ 25 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป หรือมีสิทธิได้รับบำเหน็จพิเศษ สามารถเลือกรับบำเหน็จหรือบำเหน็จพิเศษเป็นรายเดือนได้ เพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนในเรื่องค่าครองชีพและเป็นขวัญกำลังใจให้แก่ลูกจ้างประจำ และโดยที่การจ่ายเงินบำเหน็จเป็นรายเดือนดังกล่าวจะเริ่มจ่ายตั้งแต่วันที่ลูกจ้างประจำออกจากราชการจนกระทั่งถึงแก่ความตายเช่นเดียวกับเงินบำนาญของข้าราชการ ดังนั้นหากลูกจ้างประจำที่ออกจากราชการมีแนวโน้มการเลือกรับเงินบำเหน็จรายเดือนสูงขึ้น จะส่งผลให้รายจ่ายบำเหน็จลูกจ้างลดลงในปีแรกเมื่อเปรียบเทียบกับกรรับบำเหน็จเดิม แต่รัฐจะมีภาระผูกพันต้องจ่ายเงินบำเหน็จรายเดือนจนกระทั่งผู้นั้นถึงแก่ความตาย และจะส่งผลต่องบประมาณในระยะยาว ดังนั้น สำนักการเงินการคลัง ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบการพัฒนาาระบบการคลังและการขอรับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบกลาง รายการเงินบำเหน็จลูกจ้าง จึงเห็นควรมีการประเมินความพึงพอใจของลูกจ้างประจำที่มีต่อการเพิ่มเติมสิทธิในการเลือกรับเงินบำเหน็จรายเดือนดังกล่าว เพื่อนำผลจากการประเมินมาใช้ในการวิเคราะห์แนวโน้มการเลือกรับเงินบำเหน็จรายเดือนของลูกจ้างประจำเพื่อเป็นการคาดการณ์ภาระงบประมาณในอนาคต สำหรับใช้ในการเตรียมความพร้อมในการจัดทำประมาณการรายจ่ายให้สอดคล้องกับความเป็นจริง เพื่อลดปัญหาการนำเงินคงคลังมาใช้หากวงเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรไม่เพียงพอ รวมถึงนำมาใช้ประกอบการพิจารณาปรับปรุงสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นๆ ของลูกจ้างประจำเพิ่มเติม

คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาและประเมินความพึงพอใจของลูกจ้างประจำที่มีต่อการเพิ่มเติมสิทธิในการเลือกรับเงินบำเหน็จรายเดือน โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยทั้งเชิงคุณภาพ (Descriptive Research) ในการอธิบายข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับลูกจ้างประจำ สิทธิและสวัสดิการต่างๆ และเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ซึ่งใช้ข้อมูลจากแบบสอบถามทางไปรษณีย์ (Mailed-questionnaire) ของลูกจ้างประจำ 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ยังรับราชการอยู่ และกลุ่มที่ออกจากราชการแล้ว โดยเลือกสุ่มตัวอย่างจำนวนกลุ่มละเท่าๆ กัน จำนวนรวม 1,400 คน และได้รับแบบสอบถามตอบกลับกลุ่มละไม่น้อยกว่า 400 คน รวมเป็นจำนวนทั้งสิ้นไม่น้อยกว่า 800 คน นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยยังได้สัมภาษณ์ผู้แทนจากสมาคมลูกจ้างส่วนราชการแห่งประเทศไทย

และชมรมเจ้าหน้าที่ของรัฐแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์เป็นแบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) เพื่อตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ว่ามีความแตกต่างจากข้อมูลแบบสอบถามทางไปรษณีย์หรือไม่ และนำมาประกอบการวิเคราะห์ข้อมูลและสรุปผลการศึกษาวิจัย

จากการศึกษาสามารถสรุปได้ดังนี้

1. ลูกจ้างประจำที่ออกจากราชการ ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2552 ถึง 9 พฤศจิกายน 2553 เลือกรับเงินบำเหน็จรายเดือน ในสัดส่วนร้อยละ 60.24 และเลือกรับเงินบำเหน็จปกติ ร้อยละ 39.76 โดยลูกจ้างประจำที่เลือกรับบำเหน็จรายเดือนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 55.40 ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 เป็นร้อยละ 64.99 ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 สำหรับกลุ่มลูกจ้างประจำที่ยังรับราชการอยู่มีแนวโน้มที่จะมีสิทธิเลือกรับบำเหน็จรายเดือนสูงกว่ากลุ่มลูกจ้างประจำที่ออกจากราชการแล้ว โดยปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกรับเงินบำเหน็จรายเดือน คือ การมีรายได้เป็นรายเดือนตั้งแต่ออกจากราชการจนกระทั่งถึงแก่ความตาย ในทางกลับกันปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกรับเงินบำเหน็จปกติ ได้แก่ การที่ทายาทไม่ได้รับเงินบำเหน็จตกทอดในลักษณะเดียวกับผู้รับบำนาญ และความต้องการเงินก้อนไปใช้ในการลงทุนหรือชำระหนี้ที่มีอยู่

2. ด้านการรับทราบข้อมูล พบว่า ลูกจ้างประจำรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับบำเหน็จรายเดือนจากหน่วยงานต้นสังกัดเป็นส่วนใหญ่ และกลุ่มลูกจ้างประจำที่ออกจากราชการแล้ว มีอัตราการรู้รายละเอียดการรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับบำเหน็จรายเดือนสูงกว่ากลุ่มลูกจ้างประจำที่ยังรับราชการอยู่ โดยข้อมูลที่ได้รับรู้มากที่สุด คือ หลักเกณฑ์ที่ก่อให้เกิดสิทธิในการเลือก สำหรับข้อมูลที่ได้รับรู้น้อยที่สุด คือ สูตรการคำนวณบำเหน็จรายเดือน นอกจากนี้ยังพบว่า กลุ่มลูกจ้างประจำที่ออกจากราชการแล้ว จำนวนร้อยละ 6.84 ไม่ทราบว่ามีการปรับปรุงระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยบำเหน็จลูกจ้าง พ.ศ. 2519 ในส่วนของการเพิ่มเติมสิทธิให้ลูกจ้างประจำสามารถเลือกรับเงินบำเหน็จเป็นรายเดือนได้

3. ด้านความพึงพอใจจากการเพิ่มเติมสิทธิในเรื่องบำเหน็จรายเดือน พบว่า ลูกจ้างประจำมีค่าเฉลี่ยระดับความพึงพอใจอยู่ในระดับปานกลางถึงระดับความพึงพอใจมาก โดยหัวข้อที่มีระดับความพึงพอใจเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลางได้แก่ เงินบำเหน็จรายเดือนที่ได้รับเพียงพอต่อการดำรงชีพ และการไม่สามารถขอเปลี่ยนแปลงความประสงค์จากการขอรับเงินบำเหน็จรายเดือนเป็นเงินบำเหน็จปกติได้

4. ด้านความต้องการและความคาดหวังของลูกจ้างประจำ พบว่า ลูกจ้างประจำมีความต้องการและคาดหวังให้มีการปรับปรุงเพิ่มเติมสิทธิของลูกจ้างประจำที่รับบำเหน็จรายเดือนให้ได้รับสวัสดิการ/สิทธิประโยชน์ในลักษณะเดียวกับผู้รับบำนาญ เช่น สิทธิในการรักษาพยาบาล การรับเงินบำเหน็จตกทอด และการปรับเพิ่มเงินบำเหน็จรายเดือนในกรณีที่มีการปรับบัญชีเงินเดือนบุคลากรภาครัฐ

5. ภาระงบประมาณที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต หากมีการปรับเพิ่มสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นๆ ให้แก่ลูกจ้างประจำในกรณีต่างๆ มีดังนี้

(1) ในปัจจุบันลูกจ้างประจำที่มีเวลาราชการ 25 ปีขึ้นไป มีสิทธิในการเลือกรับเงินบำเหน็จรายเดือน และกรณีที่ได้รับบำเหน็จรายเดือนเสียชีวิต ทายาทยังมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จตกทอดเป็นจำนวน 15 เท่าของเงินบำเหน็จรายเดือน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประมาณในระยะยาวเป็นเงินจำนวน 803,610 ล้านบาท

(2) สำหรับลูกจ้างประจำที่มีเวลาราชการต่ำกว่า 25 ปี จะมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จปกติ คิดเป็นภาระต่อประมาณจำนวน 7,115 ล้านบาท

(3) กรณีมีการปรับเพิ่มสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลให้แก่ลูกจ้างประจำเมื่อออกจากราชการไปแล้ว จะทำให้งบประมาณเพิ่มขึ้นปีละ 4,835 ล้านบาท ในกรณีที่ให้สิทธิเฉพาะตัวลูกจ้างประจำ ไม่รวมบุคคลในครอบครัว ซึ่งหากรวมบุคคลในครอบครัว ได้แก่ คู่สมรส บิดาและมารดา จะส่งผลกระทบต่อภาระงบประมาณเพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 9,670 ล้านบาทต่อปี และ 19,340 ล้านบาทต่อปี ตามลำดับ

(4) กรณีมีการปรับเพิ่มสวัสดิการค่าการศึกษาบุตร ให้แก่ลูกจ้างประจำเมื่อออกจากราชการไปแล้ว จะทำให้งบประมาณเพิ่มขึ้นปีละ 171 ล้านบาท

6. คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงสิทธิประโยชน์ในอนาคตที่ควรคำนึงถึงงบประมาณรายจ่ายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เช่น การปรับเพิ่มเงินบำเหน็จรายเดือนในกรณีที่มีการปรับบัญชีเงินเดือนบุคลากรภาครัฐ รวมถึงผลกระทบต่อลูกจ้างประจำที่ออกจากราชการแล้วแต่ไม่ได้เลือกรับเงินบำเหน็จรายเดือน และความเท่าเทียมกับบุคลากรของรัฐประเภทอื่นด้วย เช่น ความเหลื่อมล้ำในสูตรการคำนวณเงินบำนาญของข้าราชการที่เป็นสมาชิก กบข. กับ สูตรคำนวณบำเหน็จรายเดือน นอกจากนี้ กรมบัญชีกลางยังควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์รวมถึงการชี้แจงทำความเข้าใจในเรื่องสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่เกี่ยวกับลูกจ้างประจำ โดยเฉพาะหากมีการปรับปรุง กฎ ระเบียบ ที่จะส่งผลกระทบต่อสิทธิของลูกจ้างประจำ เพื่อให้ลูกจ้างประจำมีความเข้าใจในสิทธิประโยชน์ต่างๆ และไม่เสียสิทธิที่แต่ละคนมี รวมทั้งเพื่อป้องกัน/ลดข้อร้องเรียนในเรื่องการไม่รับทราบข้อมูลดังกล่าวในอนาคตได้อีกด้วย ตัวอย่างเช่น การจัดทำคู่มือสิทธิประโยชน์ต่างๆ ของลูกจ้างประจำในส่วนที่กรมบัญชีกลางรับผิดชอบ แแนบไปพร้อมกับการส่งหนังสือแจ้งให้ลูกจ้างประจำที่กำลังจะเกษียณอายุราชการยื่นเรื่องขอรับบำเหน็จลูกจ้าง เป็นต้น

