



ที่ อต ๐๐๒๓.๕/ ๖๔๙๐๘

ศาลากลางจังหวัดอุดรดิตถ์
ถนนประชานิมิตร อต ๕๓๐๐๐

๖ ตุลาคม ๒๕๖๐

เรื่อง แนวทางปฏิบัติกรณีสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดอุดรดิตถ์ที่ท้วงกรณีการเบิกจ่ายเงินเบี้ยประกันสังคม
เรียน นายอำเภอทุกอำเภอ ยกเว้นพิชัย นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดอุดรดิตถ์ และนายกเทศมนตรีเมืองอุดรดิตถ์
สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงาน ก.อบต. ที่ มท ๐๘๐๙.๒/๑๓๓๗ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๐
จำนวน ๑ ฉบับ

ด้วยจังหวัดอุดรดิตถ์ได้รับหนังสือหรือแนวทางปฏิบัติ กรณีสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดอุดรดิตถ์ตั้งข้อสังเกตและมีข้อเสนอแนะ ขององค์การบริหารส่วนตำบลไร่อ้อย อำเภอพิชัย ได้รับข้อเสนอแนะจากสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดอุดรดิตถ์ กรณีการตรวจสอบงบการเงินสำหรับปีสิ้นสุด วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ สำหรับการเบิกจ่ายเงินสมทบในส่วนของผู้ประกันตนแทนลูกจ้าง จำนวน ๒๔,๑๔๔ บาท ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลไร่อ้อยได้ถือปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง และหนังสือสำนักงาน ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. ที่ มท ๐๘๐๙.๒/ว ๑๖๑ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๘ ซึ่งสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดอุดรดิตถ์แจ้งว่า ประกาศ และหนังสือสั่งการดังกล่าวมิใช่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือหนังสือสั่งการจากกระทรวงมหาดไทยกำหนดให้เบิกจ่ายได้เป็นการปฏิบัติไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๖ และข้อ ๓๔ และกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๖๗ โดยให้หาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายจำนวน ๒๔,๑๔๔ บาท คืนคลัง จึงได้หารือกรณีดังกล่าวไปยังกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักงาน ก.อบต. แจ้งว่า กรณีตามข้อหาหรือดังกล่าวกระทรวงมหาดไทยได้ตอบข้อหาหรือจังหวัดสมุทรปราการ กรณีแนวทางปฏิบัติการเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ซึ่งจังหวัดอุดรดิตถ์สามารถนำแนวทางดังกล่าวพิจารณาดำเนินการได้ รายละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อทราบ สำหรับอำเภอแจ้งให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ทราบด้วย

ขอแสดงความนับถือ

(นายเจริญชัย นพชาติสฤติย์)

ท้องถิ่นจังหวัดอุดรดิตถ์ ปฏิบัติราชการแทน

ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรดิตถ์

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด

กลุ่มงานการเงินบัญชีและการตรวจสอบ

โทร ๐ - ๕๕๕๐ - ๓๐๐๘ ต่อ ๑๔

๒๖

ลงนาม
- 3 ต.ค. 2560



สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดอุตรดิตถ์
เลขที่รับ..... ๑๖๕๖
วันที่..... - 3 ต.ค. 2560
เวลา.....

ที่ มท ๐๘๐๙.๒ / ๑๓๓๓

ถึง สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดอุตรดิตถ์

ตามหนังสือจังหวัดอุตรดิตถ์ ที่ อต ๐๐๒๓.๕/๒๗๗ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๐ กรณีสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดอุตรดิตถ์ ตรวจสอบงบการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลไร้อ้อย โดยมีข้อสังเกตการเบิกจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมแทนพนักงานจ้างตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๕๖ - ๒๕๕๗ และได้เสนอแนะให้เรียกเงินคืนคลัง ซึ่งจังหวัดได้หารือว่า ควรดำเนินการอย่างไร รายละเอียดปรากฏตามหนังสือที่อ้างถึง นั้น

สำนักงาน ก.อบต. ขอเรียนว่า กรณีตามข้อหาดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยได้ตอบข้อหารือจังหวัดสมุทรปราการ กรณีแนวทางปฏิบัติการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวแล้ว ซึ่งจังหวัดอุตรดิตถ์สามารถนำแนวทางดังกล่าวพิจารณาดำเนินการได้ รายละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาพร้อมนี้



สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น
ส่วนมาตรฐานทั่วไปการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น
โทร. ๐- ๒๒๔๑ - ๙๐๐๐ ต่อ ๒๓๕๑-๓



ที่ มท ๐๘๐๙.๒/ ๑๑๐๕

กระทรวงมหาดไทย
ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ทารือการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการ

อ้างถึง ๑. หนังสือจังหวัดสมุทรปราการ ที่ สป ๐๐๒๓.๔/๗๕๕๕ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๙

๒. หนังสือจังหวัดสมุทรปราการ ที่ สป ๐๐๒๓.๔/๑๑๕๙๖ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๙.๕/๕๘๕ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๘

ตามที่ทารือกรณีสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดสมุทรปราการตรวจสอบงบการเงินขององค์กรบริหารส่วนตำบลศีระชะจรเข้ใหญ่ โดยมีข้อสังเกตทักท้วงการเบิกจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมแทนพนักงานจ้างตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๕๘-๒๕๕๙ คิดเป็นค่าความเสียหายส่วนที่ชำระเงินแทนพนักงานจ้างเป็นเงินจำนวน ๙๐๕,๗๖๙ บาท โดยยังไม่มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือหนังสือสั่งการจากกระทรวงมหาดไทยได้ให้อำนาจในการเบิกจ่ายเงิน จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องและไม่เกิดความเท่าเทียมกันกับส่วนราชการอื่น โดยจังหวัดเห็นว่า องค์กรบริหารส่วนตำบลศีระชะจรเข้ใหญ่ สามารถดำเนินการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมแทนพนักงานจ้างตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๕๘-๒๕๕๙ ได้ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้แจ้งแนวทางปฏิบัติแล้ว จึงทารือว่า เป็นความเห็นที่ถูกต้องหรือไม่ รายละเอียดปรากฏตามหนังสือที่อ้างถึง ๑ - ๒ นั้น

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะนายจ้างเบิกจ่ายเงินสมทบประกันสังคมแทนพนักงานจ้าง นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้ว โดยมีผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินและผู้แทนสำนักงานประกันสังคมเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียด สรุปผลการพิจารณาว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมิได้โต้แย้งกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมแทนพนักงานจ้างจะเป็นการขัดต่อพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ หรือไม่ แต่เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ควรดำเนินการเบิกจ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคมให้มีความแตกต่างจากส่วนราชการอื่น จึงไม่มีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่จะต้องวินิจฉัยแต่อย่างใด ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๙.๕/๕๘๕ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๘ แจ้งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน แจ้งผลการพิจารณาตามมติที่ประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ให้สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดและผู้ที่เกี่ยวข้องทราบแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

สำหรับกรณีที่องค์กรบริหารส่วนตำบลศีระชะจรเข้ใหญ่ สามารถเบิกจ่ายเงินสมทบประกันสังคมในส่วนของผู้ประกันตนแทนพนักงานจ้างในห้วงเวลาดังตั้งปี ๒๕๕๘ - ๒๕๕๙ โดยได้ถือแนวทางปฏิบัติตามหนังสือสั่งการกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเกี่ยวกับการจ่ายเบี้ยประกันสังคมของพนักงานจ้างถูกต้องหรือไม่ นั้น เห็นว่า

๑. ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ข้อ ๓๓ ที่กำหนดให้พนักงานจ้างได้รับสิทธิประโยชน์และมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ว่าด้วยการประกันสังคม เว้นแต่เบี้ยประกันสังคมให้เป็นผู้ชำระแทนพนักงานจ้าง ซึ่งประกาศดังกล่าว

/ออกตาม...

ออกตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงมีสภาพเป็นกฎหมายตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในคดีหมายเลขแดงที่ อ.๖๔-๗๙/๒๕๕๑

๒. หนังสือสำนักงานประกันสังคม ด่วนที่สุด ที่ รง ๐๖๐๗/๕๒๔๘ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๘ แจ้งว่า การที่คณะกรรมการกลางข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเงินสมทบประกันสังคมแทนพนักงานจ้างนั้น ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๔๖ สำหรับการที่นายจ้างได้มีข้อบังคับในการจ่ายเงินสมทบในส่วนของลูกจ้างแทนลูกจ้างเป็นการช่วยเหลือลูกจ้าง เงินสมทบดังกล่าวจึงถือเป็นสวัสดิการที่นายจ้างให้แก่ลูกจ้าง ดังนั้น การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเงินสมทบในส่วนของลูกจ้างแทนพนักงานจ้างอันเป็นสวัสดิการช่วยเหลือลูกจ้างจึงไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงสามารถดำเนินการจ่ายเงินสมทบประกันสังคมแทนพนักงานจ้างได้

๓. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๔๖ กำหนดว่า การเบิกเงินเดือน ค่าจ้าง บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน เงินค่าเช่าบ้านพนักงานส่วนท้องถิ่น หรือการเบิกเงินช่วยเหลืออื่นใดให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย

๔. กรณีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเห็นว่า เป็นการดำเนินการไม่เท่าเทียมกันกับส่วนราชการอื่น นั้น เห็นว่า ในการกำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้างดังกล่าว เป็นไปตามมติคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๗ ซึ่งใช้อำนาจตามมาตรา ๒๒ ประกอบมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายในการจ้างลูกจ้างประจำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดในข้อ ๘๓ ของประกาศดังกล่าวไว้ว่า ในกรณีที่อัตราลูกจ้างว่างลงในทุกกรณี ให้ยกเลิกตำแหน่งนั้น เนื่องจากระบบลูกจ้างประจำจะมีภาระค่าใช้จ่ายทั้งด้านค่าจ้างและสวัสดิการต่างๆ ที่สูงกว่าระบบพนักงานจ้าง ซึ่งได้สวัสดิการเพียงเงินประกันสังคมเพียงอย่างเดียว ประกอบกับหากเปรียบเทียบค่าตอบแทนและสวัสดิการของระบบพนักงานจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๔ และระบบพนักงานราชการของส่วนราชการอื่นๆ ตามประกาศคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เรื่อง ค่าตอบแทนของพนักงานราชการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๔ แล้ว ปรากฏผล ดังนี้

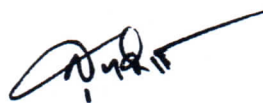
การเปรียบเทียบค่าตอบแทนและสวัสดิการพนักงานราชการและพนักงานราชการ		
ค่าตอบแทนตามคุณวุฒิการศึกษา	พนักงานราชการ (๑เม.ย.๕๔) เงินเดือนพื้นฐาน+๒๐% (ชดเชยบำเหน็จ+สวัสดิการอื่น+ประกันสังคม)	พนักงานจ้าง (๑เม.ย.๕๔) เงินเดือนพื้นฐาน+๕% (ประกันสังคม)
ปวช.	๗,๓๗๐	๖,๐๕๐
ปวส.	๘,๙๕๐	๗,๔๖๐
ปริญญาตรี	๑๐,๐๑๐	๘,๓๔๐
ปริญญาโท	๑๒,๒๓๐	๑๐,๑๙๐

เมื่อเปรียบเทียบค่าตอบแทนและสวัสดิการระหว่างระบบพนักงานราชการของส่วนราชการอื่นๆ และพนักงานจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว จะเห็นได้ว่า ระบบพนักงานจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้มีค่าตอบแทนและสวัสดิการที่สูงไปกว่าระบบพนักงานราชการของส่วนราชการอื่นๆ แต่อย่างใด

ดังนั้น กรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลศรีชะจระเข้ใหญ่ได้ดำเนินการเบิกจ่ายเงินสมทบ
เข้ากองทุนประกันสังคมในช่วงระยะเวลาปีงบประมาณ ๒๕๔๘ - ๒๕๕๗ นั้น จึงถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติ
ราชการตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหาร
ส่วนจังหวัด ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล และประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล
เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ซึ่งมีสภาพเป็นกฎหมายตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคล
ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน
การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แล้ว

จึงเรียนมาเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสุทธิพงษ์ จุลเจริญ)

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย

หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

โทร. ๐-๒๒๔๑-๘๐๐๐ ต่อ ๒๓๕๑-๓



ที่ มท ๐๘๐๙.๕/ ๕๖๕

กระทรวงมหาดไทย
ถนนอักษะรังค์ กทม. ๑๐๒๐๐

๒๑ เมษายน ๒๕๕๘

เรื่อง การจ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรียน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

อ้างถึง หนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ คผ ๐๐๐๔/๗๕๕๕ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๕

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๙.๕/๘๐๒๖ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๗
- ๒. หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๔/ป๖๔๗ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๗
- ๓. บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) จำนวน ๑ ฉบับ

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ขอให้ทบทวนกรณีการจ่ายเงินสมทบประกันสังคมของพนักงานจ้างว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยราชการภาครัฐเช่นเดียวกับส่วนราชการอื่นๆ และอยู่ในฐานะนายจ้างจึงต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เช่นเดียวกัน คือ ให้รัฐบาล นายจ้างและผู้ประกันตนออกเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมฝ่ายละเท่ากัน ซึ่งการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว ไม่เป็นไปตามกฎหมายและถือเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคล ไม่ใช่เป็นการใช้จ่ายงบประมาณในการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจการอื่นเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นแต่อย่างใด อีกทั้ง ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคทางด้านสวัสดิการโดยภาพรวมของพนักงานที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานราชการภาครัฐ หากไม่เห็นพ้อง ให้หารือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาวิวินิจฉัยเพื่อเป็นบรรทัดฐาน นั้น

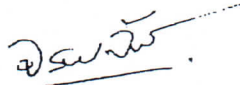
กระทรวงมหาดไทย ขอเรียนว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้เชิญผู้แทนสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และผู้แทนสำนักงานประกันสังคมไปชี้แจงในประเด็นข้อหาดังกล่าว เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ และคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นตามหนังสือที่ส่งมาพร้อมนี้หมายเลข ๓ โดยสรุปว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมิได้โต้แย้งในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคมแทนพนักงานจ้างจะเป็นการขัดกับพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ หรือไม่ แต่เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ควรดำเนินการเกี่ยวกับการจ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคมให้มีความแตกต่างจากส่วนราชการอื่น กรณีจึงไม่มีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่จะต้องวินิจฉัยแต่อย่างใด ประกอบกับปัจจุบันมีการปรับอัตราค่าตอบแทนของพนักงานจ้างขึ้นมาเทียบเท่าพนักงานราชการแล้ว และได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องหักค่าตอบแทนของพนักงานจ้างส่งเป็นเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๗ เป็นต้นมา ดังนั้น จึงเห็นสมควรให้กระทรวงมหาดไทยจัดทำหนังสือถือนเรื่องหารือกรณีนี้มายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

/ กระทรวง...

กระทรวงมหาดไทย จึงขอความร่วมมือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้โปรดแจ้ง
ผลการพิจารณาตามมติที่ประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด
และผู้ที่เกี่ยวข้องทราบตามมติของคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายจรินทร์ จักกะพาก)
รองปลัดกระทรวงมหาดไทย
หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
๒๐ เม.ย. ๕๗

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น
โทร. ๐-๒๒๕๑-๘๐๐๐ ต่อ ๓๓๓๑



ที่ มท ๐๘๐๙.๕/๙๐๒๖

กระทรวงมหาดไทย
ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๓๐๐

๕ กันยายน ๒๕๕๗

เรื่อง ทารือการจ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ ตผ ๐๐๐๔/๗๕๔๕ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๕
- ๒. หนังสือสำนักงาน ก.ท. ที่ มท ๐๘๐๙.๕/๑๔๗๗ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๕
- ๓. หนังสือสำนักงานประกันสังคม ด่วนที่สุด ที่ รง ๐๖๐๗/๕๒๔๘ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘
- ๔. ประกาศคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เรื่อง คำตอบแทนของพนักงานราชการ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๖
- ๕. ประกาศคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เรื่อง คำตอบแทนของพนักงานราชการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๔
- ๖. ประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง (ฉบับที่ ๒)

ด้วยสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย (ส.ท.ท.) ได้มีหนังสือหารือคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) ซึ่งเป็นองค์กรบริหารงานบุคคลของเทศบาลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กรณีเทศบาลเมืองบางกรวย แจ้งว่าสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้ระงับการเบิกจ่ายเงินสมทบประกันสังคมในส่วนของพนักงานจ้างและให้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เนื่องจากยังไม่มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับหรือหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทยให้อำนาจในการเบิกจ่ายได้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน ฯลฯ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กระทรวงมหาดไทย โดยสำนักงาน ก.ท. ได้แจ้งมติ อ.ก.ท. โครงสร้าง ในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๕ ผ่านทางสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ในกรณีดังกล่าวว่า

๑. ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ข้อ ๓๓ ที่กำหนดให้พนักงานจ้างได้รับสิทธิประโยชน์และมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม เว้นแต่ค่าเบี้ยประกันสังคมให้เทศบาลเป็นผู้ชำระแทนพนักงานจ้างซึ่งประกาศดังกล่าวออกตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงมีสภาพเป็นกฎหมายตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในคดีหมายเลขแดงที่ อ.๖๔-๗๙/๒๕๕๑

๒. หนังสือสำนักงานประกันสังคม ด่วนที่สุด ที่ รง ๐๖๐๗/๕๒๔๘ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ แจ้งว่า การที่คณะกรรมการกลางข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเงินสมทบประกันสังคมแทนพนักงานจ้างนั้น ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๔๖ สำหรับการที่นายจ้างได้มีข้อบังคับในการจ่ายเงินสมทบในส่วนของผู้จ้างแทนลูกจ้างเป็นการช่วยเหลือแก่ลูกจ้าง เงินสมทบดังกล่าวจึงถือเป็นสวัสดิการที่นายจ้างให้แก่ลูกจ้าง ดังนั้น การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเงินสมทบในส่วนของผู้จ้างแทนพนักงานจ้างอันเป็นสวัสดิการช่วยเหลือลูกจ้างจึงไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงสามารถดำเนินการจ่ายเงินสมทบประกันสังคมแทนพนักงานจ้างได้

๓. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๔๖ กำหนดว่า การเบิกเงินเดือน ค่าจ้าง บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน เงินค่าเช่าบ้านพนักงานส่วนท้องถิ่น หรือการเบิกเงินช่วยเหลืออื่นใดให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย”

ดังนั้น เมื่อพิจารณาตามข้อ ๑ - ๓ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงสามารถที่จะดำเนินการเบิกจ่ายเงินสมทบประกันสังคมในส่วนของพนักงานจ้างแทนพนักงานจ้างได้

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ ตผ ๐๐๐๔/๓๔๒๐ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๕ แจ้งขอให้ทบทวนเกี่ยวกับการจ่ายเงินประกันสังคมของพนักงานจ้างว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหน่วยงานภาครัฐเช่นเดียวกับส่วนราชการต่าง ๆ การดำเนินการในลักษณะดังกล่าว จึงควรพิจารณาถึงความเหมาะสม และความเป็นธรรมโดยรวมเช่นเดียวกับพนักงานจ้างของส่วนราชการอื่น ๆ ที่พึงจะได้รับสวัสดิการในลักษณะเช่นนี้อย่างเสมอภาค รวมทั้งศักยภาพด้านงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งที่ส่วนใหญ่ยังต้องขอรับเงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดินจากภาครัฐในการบริหารการจัดการองค์กร นอกจากนี้ เงินสมทบกองทุนประกันสังคมซึ่งเป็นประโยชน์ตอบแทนอื่น การจ่ายเงินเดือน ประโยชน์ตอบแทนอื่น และเงินค่าจ้างของพนักงานส่วนท้องถิ่นและลูกจ้าง ที่นำมาจากเงินรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนและเงินกู้หรือเงินอื่นใดนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะกำหนดสูงกว่าร้อยละสี่สิบของเงินงบประมาณ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่ได้ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ หากละเลยหรือจงใจให้เกิดความเสียหาย อันถือเป็นการบริหารงบประมาณที่เป็นความเสี่ยง และอาจเข้าข่ายเป็นความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง อีกทั้งเห็นว่าการใช้จ่ายงบประมาณในส่วนนี้ก็เป็นการใช้ประโยชน์ส่วนบุคคลมากกว่าเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นหรือการให้บริการสาธารณะอย่างแท้จริง จึงขอให้ทบทวนและซักซ้อมทำความเข้าใจเป็นหลักการเกี่ยวกับประกาศ ก.ท. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ที่กำหนดให้พนักงานจ้างได้รับสิทธิประโยชน์และมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม เว้นแต่ค่าเบี้ยประกันสังคมให้เทศบาลเป็นผู้ชำระแทนพนักงานจ้างโดยเห็นว่า

(๑) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหน่วยงานราชการภาครัฐเช่นเดียวกับส่วนราชการต่าง ๆ การดำเนินการในลักษณะดังกล่าว จึงควรพิจารณาถึงความเหมาะสมและความเป็นธรรมเช่นเดียวกับพนักงานจ้างของส่วนราชการอื่น ๆ ที่พึงจะได้รับสวัสดิการในลักษณะเช่นนี้อย่างเสมอภาค

(๒) ศักยภาพด้านงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งส่วนใหญ่ยังต้องขอรับเงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดินจากภาครัฐในการบริหารจัดการองค์กร และการใช้จ่ายงบประมาณกรณีดังกล่าว เป็นการเอื้อประโยชน์ส่วนบุคคลมากกว่าเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นหรือการให้บริการสาธารณะ

(๓) ควรแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระงับการเบิกจ่ายเงินสมทบค่าประกันสังคมในส่วนของพนักงานจ้างโดยเร็ว

กระทรวงมหาดไทย โดย สำนักงาน ก.ท. แจ่มจติ ก.ท. ในการพิจารณาเรื่องดังกล่าวในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ตามหนังสือสำนักงาน ก.ท. ที่ มท ๐๘๐๙.๕/๑๔๗๗ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ดังนี้

๑. กรณีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหน่วยงานราชการภาครัฐเช่นเดียวกับส่วนราชการต่างๆ การดำเนินการในลักษณะดังกล่าว ควรพิจารณาถึงความเหมาะสม และความเป็นธรรมโดยรวมเช่นเดียวกับพนักงานจ้างของส่วนราชการอื่น ๆ นั้น พิจารณาได้ว่า

/ การกำหนด...

การกำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้างดังกล่าว เป็นไปตามมติคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๗ ซึ่งใช้อำนาจตามมาตรา ๒๒ ประกอบมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายในการจ้างลูกจ้างประจำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดในข้อ ๘๓ ของประกาศดังกล่าวไว้ว่า ในกรณีที่อัตราลูกจ้างว่างลงในทุกกรณี ให้ยุบเลิกตำแหน่งนั้น เนื่องจากระบบลูกจ้างประจำจะมีภาระค่าใช้จ่ายทั้งด้านค่าจ้างและสวัสดิการต่าง ๆ ที่สูงกว่าระบบพนักงานจ้าง ซึ่งได้สวัสดิการเพียงเงินประกันสังคมเพียงอย่างเดียว ประกอบกับหากเปรียบเทียบค่าตอบแทนและสวัสดิการของระบบพนักงานจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๔ และระบบพนักงานราชการของส่วนราชการอื่น ๆ ตามประกาศคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เรื่อง ค่าตอบแทนของพนักงานราชการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๔ แล้ว พิจารณาได้ ดังนี้

การเปรียบเทียบค่าตอบแทนและสวัสดิการพนักงานราชการและพนักงานจ้าง		
ค่าตอบแทนตาม คุณวุฒิการศึกษา	พนักงานราชการ (๑ เม.ย. ๕๔) เงินเดือนพื้นฐาน+๒๐%(ชดเชย บำเหน็จ+สวัสดิการอื่น+ประกันสังคม)	พนักงานจ้าง (๑ เม.ย. ๕๔) เงินเดือนพื้นฐาน+ ๕% (ประกันสังคม)
ปวช.	๗,๓๗๐	๖,๐๕๐
ปวส.	๘,๙๕๐	๗,๔๖๐
ปริญญาตรี	๑๐,๐๑๐	๘,๓๔๐
ปริญญาโท	๑๒,๒๓๐	๑๐,๑๙๐

ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบค่าตอบแทนและสวัสดิการระหว่างระบบพนักงานราชการของส่วนราชการอื่น ๆ และพนักงานจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว จะเห็นได้ว่า ระบบพนักงานจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้มีค่าตอบแทนและสวัสดิการที่สูงไปกว่าระบบพนักงานราชการของส่วนราชการอื่น ๆ แต่อย่างใด

๒. กรณีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเห็นว่า ศักยภาพด้านงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งส่วนใหญ่ยังต้องขอรับเงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดินจากภาครัฐในการบริหารจัดการองค์กร และการใช้จ่ายงบประมาณกรณีดังกล่าว เป็นการเอื้อประโยชน์ส่วนบุคคลมากกว่าเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นหรือการจัดการสาธารณะ นั้น พิจารณาได้ว่า

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๕ ได้บัญญัติควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณด้านบุคคล (ข้าราชการส่วนท้องถิ่น ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้แล้ว โดยบัญญัติให้ในการจ่ายเงินเดือน ประโยชน์ตอบแทนอื่น และเงินค่าจ้างของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นและลูกจ้าง ที่นำมาจากเงินรายได้ที่ไม่รวมเงินอุดหนุนและเงินกู้หรือเงินอื่นใดนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะกำหนดสูงกว่าร้อยละสี่สิบของงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่ได้ ดังนั้น การใช้จ่ายงบประมาณกรณีดังกล่าว จึงต้องเป็นไปตามนัยที่กฎหมายกำหนด ประกอบกับการกำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้างที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วน

/ ท้องถิ่น...

ท้องถิ่นเป็นผู้ชำระเบี้ยประกันสังคมแทนพนักงานจ้าง นั้น เป็นการกำหนดในเรื่องสวัสดิการที่พนักงานจ้างซึ่งปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรได้รับเช่นเดียวกันกับการกำหนดสวัสดิการอื่นๆ ให้แก่ข้าราชการหรือลูกจ้างประจำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือ ที่ ดผ ๐๐๐๔/๗๕๕๕ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ขอให้ทบทุนกรณีการจ่ายเงินสมทบประกันสังคมของพนักงานจ้างอีกครั้งว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยราชการภาครัฐเช่นเดียวกับส่วนราชการอื่น ๆ และอยู่ในฐานะนายจ้างจึงต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เช่นเดียวกัน คือ ให้รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตนออกเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมฝ่ายละเท่ากัน ซึ่งการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว ไม่เป็นไปตามกฎหมายและถือเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคล ไม่ใช่เป็นการใช้จ่ายงบประมาณในการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจการอื่นเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นแต่อย่างใด อีกทั้ง ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคทางด้านสวัสดิการโดยภาพรวมของพนักงานที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานราชการภาครัฐ หากกระทรวงมหาดไทยไม่เห็นพ้อง ให้หารือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยเพื่อเป็นบรรทัดฐาน

มติคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.) คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) และคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๗ ไม่เห็นพ้องตามที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้ทบทุน โดยมีความเห็นว่า

๑. กรณีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยืนยันความเห็นเดิมว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยราชการภาครัฐเช่นเดียวกับส่วนราชการอื่น ๆ และอยู่ในฐานะนายจ้างจึงต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เช่นเดียวกัน คือ ให้รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตนออกเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมฝ่ายละเท่ากัน ซึ่งการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว ไม่เป็นไปตามกฎหมายและถือเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคล ไม่ใช่เป็นการใช้จ่ายงบประมาณในการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจการอื่นเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นแต่อย่างใด อีกทั้ง ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคทางด้านสวัสดิการโดยภาพรวมของพนักงานที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานราชการภาครัฐ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า

(๑) การกำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้างดังกล่าว เป็นไปตามมติคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๗ ซึ่งใช้อำนาจตามมาตรา ๒๒ ประกอบมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายในการจ้างลูกจ้างประจำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดในข้อ ๘๓ ของประกาศดังกล่าวไว้ว่า ในกรณีที่อัตราลูกจ้างว่างลงในทุกกรณี ให้ยุบเลิกตำแหน่งนั้น เนื่องจากระบบลูกจ้างประจำจะมีภาระค่าใช้จ่ายทั้งด้านค่าจ้างและสวัสดิการต่าง ๆ ที่สูงกว่าระบบพนักงานจ้าง ซึ่งได้สวัสดิการเพียงเงินประกันสังคมเพียงอย่างเดียว ประกอบกับหากเปรียบเทียบค่าตอบแทนและสวัสดิการของระบบพนักงานจ้าง (ลูกจ้าง) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๔ และระบบพนักงานราชการ (ลูกจ้าง) ของส่วนราชการอื่น ๆ ตามประกาศคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เรื่อง ค่าตอบแทนของพนักงานราชการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๔ แล้ว พิจารณาได้ ดังนี้

/ การเปรียบเทียบ...

การเปรียบเทียบค่าตอบแทนและสวัสดิการพนักงานราชการและพนักงานจ้าง		
ค่าตอบแทนตาม คุณวุฒิการศึกษา	พนักงานราชการ (๑ เม.ย. ๕๔) เงินเดือนพื้นฐาน+๒๐%(ชดเชย บำเหน็จ+สวัสดิการอื่น+ประกันสังคม)	พนักงานจ้าง (๑ เม.ย. ๕๔) เงินเดือนพื้นฐาน+ ๕% (ประกันสังคม)
ปวช.	๗,๓๗๐	๖,๐๕๐
ปวส.	๘,๙๕๐	๗,๔๖๐
ปริญญาตรี	๑๐,๐๑๐	๘,๓๔๐
ปริญญาโท	๑๒,๒๓๐	๑๐,๑๙๐

(๒) เมื่อเปรียบเทียบค่าตอบแทนและสวัสดิการของระบบพนักงานจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๔ และระบบพนักงานราชการของส่วนราชการอื่นๆ ตามประกาศคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เรื่อง ค่าตอบแทนของพนักงานราชการ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ แล้ว พิจารณาได้ ดังนี้

การเปรียบเทียบค่าตอบแทนและสวัสดิการพนักงานราชการและพนักงานจ้าง		
ค่าตอบแทนตาม คุณวุฒิการศึกษา	พนักงานราชการ (๑ ม.ค. ๕๖) เงินเดือนพื้นฐาน+๒๐%(ชดเชย บำเหน็จ+สวัสดิการอื่น+ประกันสังคม)	พนักงานจ้าง (๑ เม.ย. ๕๔) เงินเดือนพื้นฐาน+ ๕% (ประกันสังคม)
ปวช.	๙,๙๖๐	๖,๐๕๐
ปวส.	๑๒,๒๔๐	๗,๔๖๐
ปริญญาตรี	๑๕,๙๖๐	๘,๓๔๐
ปริญญาโท	๑๙,๖๘๐	๑๐,๑๙๐

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าค่าตอบแทนและสวัสดิการระหว่างค่าตอบแทนและสวัสดิการระหว่างระบบพนักงานราชการ (ลูกจ้าง) ของส่วนราชการอื่น ๆ และพนักงานจ้าง (ลูกจ้าง) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับหนังสือตอบข้อหารือของสำนักงานประกันสังคม ด่วนที่สุด ที่ รง ๐๖๐๗/๕๒๔๘ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๘ แล้ว จะเห็นได้ว่า ระบบพนักงานจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้มีค่าตอบแทนและสวัสดิการที่สูงไปกว่าระบบพนักงานราชการของส่วนราชการอื่น ๆ แต่อย่างใด

/ (๓) ตามพระราช...

(๓) ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๕ ได้บัญญัติควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณด้านบุคคล (ข้าราชการส่วนท้องถิ่น ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้แล้ว โดยบัญญัติให้ในการจ่ายเงินเดือน ประโยชน์ตอบแทนอื่น และเงินค่าจ้างของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นและลูกจ้าง ที่นำมาจากเงินรายได้ที่ไม่รวมเงินอุดหนุนและเงินกู้หรือเงินอื่นใดนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะกำหนดสูงกว่าร้อยละสี่สิบของงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่ได้ ดังนั้น การใช้จ่ายงบประมาณกรณีดังกล่าว จึงต้องเป็นไปตามนัยที่กฎหมายกำหนด ประกอบกับการกำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้างที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ชำระเบี้ยประกันสังคมแทนพนักงานจ้าง นั้น เป็นการกำหนดในเรื่องสวัสดิการที่พนักงานจ้างซึ่งปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรได้รับเช่นเดียวกันกับการกำหนดสวัสดิการอื่น ๆ ให้แก่ข้าราชการหรือลูกจ้างประจำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

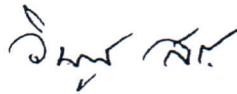
(๔) กรณีการจ่ายเงินประกันสังคมดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยได้มีความกังวลในเรื่องของความไม่เป็นธรรมเนื่องจากการให้อัตราค่าตอบแทนพนักงานจ้างในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่ำกว่าระบบพนักงานราชการ ก.ท. จึงได้กำหนดสวัสดิการเกี่ยวกับการจ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคมให้กับพนักงานจ้างว่าจะกระทำได้หรือไม่ และการจ่ายเงินดังกล่าวจะขัดกับกฎหมายประกันสังคมหรือไม่ นั้น จึงได้มีหนังสือหารือไปยังสำนักงานประกันสังคม ซึ่งสำนักงานประกันสังคมได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ รง ๐๖๐๗/๕๒๔๘ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๘ แจ้งตอบข้อหารือดังกล่าวว่า กรณีคณะกรรมการกลางข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต.) ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเงินสมทบประกันสังคมแทนพนักงานจ้าง นั้น ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๔๖ สำหรับการที่นายจ้างได้มีข้อบังคับในการจ่ายเงินสมทบในส่วน of ลูกจ้างแทนลูกจ้าง เป็นการช่วยเหลือแก่ลูกจ้าง เงินสมทบดังกล่าว จึงถือเป็นสวัสดิการที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้าง โดยเทียบเคียงคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๒๑๒๑/๒๕๑๙ คำภาษีเงินได้ที่จำเลยจ่ายแทนโจทก์เป็นสวัสดิการแก่ลูกจ้าง ประกอบด้วยมาตรา ๔๙ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ได้กำหนดในกรณีนายจ้างมิได้หักค่าจ้างของผู้ประกันตนไว้ ซึ่งเจตนารมณ์ของกฎหมายได้บัญญัติให้นายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบเงินที่ต้องส่งเป็นเงินสมทบในส่วนของผู้ประกันตนเต็มจำนวนพร้อมจ่ายเงินเพิ่มตามกฎหมาย ดังนั้น การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเงินสมทบในส่วน of ลูกจ้างแทนพนักงานจ้างอันเป็นสวัสดิการช่วยเหลือลูกจ้างก็หาขัดต่อพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ไม่ ซึ่งถือเป็นการกำหนดสิทธิประโยชน์โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และการที่คณะกรรมการกลางข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต.) มีมติกำหนดในเรื่องดังกล่าวก็ไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ แต่ประการใด

๒. กรณีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ขอให้แจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระงับการเบิกจ่ายเงินสมทบค่าประกันสังคมในส่วน of พนักงานจ้างเห็นว่า เนื่องจากการที่คณะกรรมการกลางข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต.) ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเงินสมทบค่าประกันสังคมแทนพนักงานจ้าง ถือได้ว่า เป็นการจัดสวัสดิการช่วยเหลือพนักงานจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และไม่ขัดกับพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ตามความเห็นของสำนักงานประกันสังคมที่กล่าวมาแล้วในข้างต้น ประกอบกับหากมีการระงับการเบิกจ่ายเงินสมทบค่าประกันสังคมดังกล่าวแล้ว จะทำให้พนักงานจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งได้รับค่าตอบแทนและสวัสดิการต่ำกว่าพนักงานจ้างของส่วนราชการอื่น ๆ ได้รับความเดือดร้อน

๓. เนื่องจากประเด็นปัญหาในเรื่องนี้เป็นประเด็นปัญหาเกี่ยวกับข้อกฎหมายที่มีความสำคัญ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความเห็นที่แตกต่างกัน ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติในเรื่องนี้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และถูกต้องตามกฎหมาย จึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาความเห็นที่ ความเห็นของ คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.) คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) และคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) ดังกล่าวข้างต้นถูกต้องหรือไม่ เพื่อจะได้ ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องและนำเรียนชี้แจงต่อ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายวิบูลย์ สงวนพงศ์)
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

ด่วนที่สุด
ที่ นร ๐๙๐๔/ป ๖๕๕๗



กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ
เลขที่ ๐๒๕๕๗
วันที่ 27 ต.ค. 2557
เวลา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ขอเชิญผู้แทนไปร่วมชี้แจงข้อเท็จจริง

เรียน อธิบดีกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ

สิ่งที่ส่งมาด้วย เอกสารประกอบการพิจารณา

ด้วยกระทรวงมหาดไทยได้ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมาย เรื่อง การโอนเงินสมทบกองทุนประกันสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่ส่งมาพร้อมนี้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้กำหนดให้มีการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เพื่อพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าว ในวันพฤหัสบดี ที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ เวลา ๑๔.๐๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมโบราณ ชั้น ๒ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

จึงเรียนมาเพื่อโปรดจัดตั้งผู้แทนไปร่วมชี้แจงข้อเท็จจริงด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(นายวรรณชัย บุญบำรุง)

กรรมการร่างกฎหมายประจำ ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน

ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๔ ต่อ ๑๔๒๒ (นางสาวพัชรี) ๐๒ ๔๔๖ ๘๑๓๙

โทรสาร ๐ ๒๒๒๖ ๕๑๖๒

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th

บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
เรื่อง การโอนเงินสมทบกองทุนประกันสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เพื่อพิจารณา)
วันพฤหัสบดี ที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ เวลา ๑๔.๐๐ น.
ครั้งที่ ๑ (๘/๒๕๕๗) ๕๘/๒๕๕๗.

กรรมการกฤษฎีกาที่มาประชุม

- | | |
|---|--|
| <input checked="" type="checkbox"/> นายมีชัย ฤชุพันธุ์ (ประธาน) | <input checked="" type="checkbox"/> คุณหญิงนันทกา สุประภาตะนันท์ |
| <input checked="" type="checkbox"/> นายอาษา เมฆสวรรค์ | <input checked="" type="checkbox"/> นายอารีย์ วงศ์อารยะ |
| <input checked="" type="checkbox"/> นายไมตรี ดันเด็มทรัพย์ | <input checked="" type="checkbox"/> นายประสพสุข บุญเดช |
| <input checked="" type="checkbox"/> พลตำรวจเอก ตรุณ ไสตถิพันธุ์ | <input checked="" type="checkbox"/> นายปรีชว วัชรากัย |
| <input checked="" type="checkbox"/> นายสุรชัย ภูประเสริฐ | |

รองเลขาธิการฯ เข้าร่วมประชุมตามมาตรา ๑๑ วรรค ๓

- นายติสหิต โทตระกิตย

ฝ่ายเลขานุการฯ

- | | |
|------------------------------|-------------------|
| ๑. นางสาวพัชรี ไชยเรืองกิตติ | เลขานุการฯ |
| ๒. นางสาวศิริวรรณ อนรรชเดช | ผู้ช่วยเลขานุการฯ |
| ๓. นางสาวศวีธิกา ลีสุรگانต์ | ผู้ช่วยเลขานุการฯ |

ผู้แทนหน่วยงานที่เข้าร่วมประชุม

- | | |
|----------------------------------|------------------------------------|
| ๑. นายสมดี คชายังยืน และคณะ | ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น |
| ๒. นายสุรพงศ์ ศิรินทราเวช และคณะ | ผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน |
| ๓. นางจินตนา ยงพฤกษา และคณะ | ผู้แทนสำนักงานประกันสังคม |

สรุปผลการพิจารณา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมาย เรื่อง การโอนเงินสมทบกองทุนประกันสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่กระทรวงมหาดไทย ได้หารือมาโดยมีผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้แทนสำนักงานประกันสังคม เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียด สรุปผลการพิจารณาได้ดังนี้

เมื่อข้อเท็จจริงในกรณีข้อหารือตามที่ผู้แทนชี้แจงเห็นได้ว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน มิได้โต้แย้งในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคมแทนพนักงานจ้าง จะเป็นการขัดกับพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ หรือไม่ แต่เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ควรดำเนินการเกี่ยวกับการจ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคมให้มีความแตกต่างจากส่วนราชการอื่น กรณีจึงไม่มีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่จะต้องวินิจฉัยแต่อย่างใด ประกอบกับปัจจุบันมีการปรับ อัตราค่าตอบแทนของพนักงานจ้างขึ้นมาเทียบเท่าพนักงานราชการแล้ว และได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องหักค่าตอบแทนของพนักงานจ้างส่งเป็นเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๗ เป็นต้นมา ดังนั้น จึงเห็นสมควรให้กระทรวงมหาดไทยจัดทำหนังสือ

๒

ก่อนเรื่องหรือกรณีนี้มายังสำนักงานฯ และมอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการฯ รับไปดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

มติ ที่ประชุมฯ ขอให้กระทรวงมหาดไทยจัดทำหนังสือถอนเรื่องมายังสำนักงานฯ และมอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการฯ รับไปดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

ปิดประชุมเวลา ๑๕.๓๐ น.