

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของพนักงาน
สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติได้มีหนังสือ ที่ สช.กบ.๑๔๐๖/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติอยู่ระหว่างการพิจารณาดำเนินการจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามระเบียบสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วยค่าตอบแทนพิเศษที่ขึ้นกับผลการปฏิบัติงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่มีปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการตามระเบียบดังกล่าว เนื่องจากคณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ พิจารณามีมติอนุมัติหลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การมหาชน ตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติในเรื่องนี้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ชัดเจน และเกิดประโยชน์สูงสุด จึงขอหารือเพื่อขอความเห็นทางกฎหมายดังนี้

๑. สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ มีฐานะเป็นนิติบุคคลและอยู่ในกำกับของนายกรัฐมนตรี โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติขึ้นตรงต่อคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

๒. สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติมีคณะกรรมการบริหารสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ มีอำนาจและหน้าที่ที่สำคัญเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและกำกับดูแลการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติให้เกิดการจัดการที่ดี มีประสิทธิภาพ และบรรลุวัตถุประสงค์ตามอำนาจหน้าที่ ตลอดจนออกข้อบังคับ ระเบียบ หรือประกาศตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

๓. คณะกรรมการบริหารสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติได้ออกระเบียบคณะกรรมการบริหารสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๑ และเลขาธิการคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ได้ออกระเบียบสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วยค่าตอบแทนพิเศษที่ขึ้นกับผลการปฏิบัติงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อเป็นแนวทางสำหรับกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายค่าตอบแทนพิเศษที่ขึ้นกับผลการปฏิบัติงานของพนักงาน

๔. สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ได้ดำเนินการจ่ายค่าตอบแทนพิเศษที่ขึ้นกับผลการปฏิบัติงานของพนักงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในระเบียบสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วยค่าตอบแทนพิเศษที่ขึ้นกับผลการปฏิบัติงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ เรื่อยมา นับตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ จนกระทั่งถึงปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ยังไม่ได้ดำเนินการจ่าย

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๘๑๒/๑๘๐ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คำตอบแทนดังกล่าวแก่พนักงาน เนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๙ เรื่องขอปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการกำกับดูแลองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะและหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ ที่เสนอให้คณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมองค์การมหาชน หรือ กพม. ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๕/๘ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ ครอบคลุมถึงองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะและหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ

๕. สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติได้มีหนังสือถึงเลขาธิการ ก.พ.ร. เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๐ เพื่อหารือสำนักงาน ก.พ.ร. ว่า สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติสามารถดำเนินการจ่ายค่าตอบแทนพิเศษที่ขึ้นกับผลการปฏิบัติงานให้แก่พนักงานตามระเบียบสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วยค่าตอบแทนพิเศษที่ขึ้นกับผลการปฏิบัติงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้หรือไม่ เนื่องจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติในเรื่องดังกล่าว

๖. คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ พิจารณามิมีมติอนุมัติหลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การมหาชนตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ หลักเกณฑ์ดังกล่าวกำหนดขึ้นโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมองค์การมหาชน หรือ กพม. และสำนักงาน ก.พ.ร. ได้มีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติเพื่อเรียนให้ทราบถึงหลักเกณฑ์ดังกล่าว

๗. สำนักงาน ก.พ.ร. ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๒๐๘/๑๐๑๔ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๐ แจ้งมายังสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติว่า “คณะอนุกรรมการพัฒนาและส่งเสริมองค์การมหาชนในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๐ ได้พิจารณามีความเห็นว่าเป็นการเสนอให้พิจารณาย้อนหลัง หลังจากที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การมหาชน เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ และเกี่ยวเนื่องกับพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ ซึ่งบัญญัติว่า เงินงบประมาณแผ่นดินถือเป็นรายได้ จึงเห็นควรให้สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาข้อกฎหมายต่อไป”

จากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องข้างต้น สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติจึงขอหารือเพื่อขอความเห็นทางกฎหมายสำหรับนำไปใช้ประกอบการพิจารณาดำเนินการตามระเบียบสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วยค่าตอบแทนพิเศษที่ขึ้นกับผลการปฏิบัติงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนี้

๑. สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของหลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การมหาชน ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ หรือไม่ เพียงใด เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติเห็นว่า สถานภาพในทางกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีกฎหมายลำดับพระราชบัญญัติจัดตั้งเป็นการเฉพาะ โดยมีคณะกรรมการบริหารสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย และกำกับดูแลการดำเนินงานของสำนักงานให้เกิดการจัดการที่ดี มีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ตามอำนาจหน้าที่ รวมทั้งออกข้อบังคับ ระเบียบ หรือประกาศตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ ส่วนหลักเกณฑ์ดังกล่าวกำหนดขึ้นโดยคณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมองค์การมหาชน หรือ กพม. ที่อาศัยอำนาจตามความ

ในมาตรา ๕/๘ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติองค์การมหาชน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ กฎหมายดังกล่าวจึงมีเจตนารมณ์มุ่งหมายใช้บังคับเป็นการเฉพาะกับองค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๕๒

๒. สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติสามารถพิจารณาดำเนินการจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานแก่พนักงาน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในระเบียบสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วยค่าตอบแทนพิเศษที่ขึ้นกับผลการปฏิบัติงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังเช่นที่เคยปฏิบัติมานับตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อไปได้หรือไม่ เพียงใด เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติเห็นว่า เมื่อระเบียบดังกล่าวเลขานุการคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ กำหนดขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๒๔ วรรคสาม แห่งระเบียบคณะกรรมการบริหารสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบแล้ว ย่อมสามารถดำเนินการต่อไปได้

๓. หลังจากที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การมหาชนเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ แล้ว สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติสามารถดำเนินการจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานแก่พนักงาน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในระเบียบสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วยค่าตอบแทนพิเศษที่ขึ้นกับผลการปฏิบัติงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้หรือไม่ เพียงใด โดยจะสามารถพิจารณาผลงานเพื่อจ่ายค่าตอบแทนตามผลการปฏิบัติงานสำหรับช่วงเวลาดำเนินการมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ได้หรือไม่ เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงบประมาณและสำนักงาน ก.พ.ร.) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติต้องอยู่ภายใต้บังคับหลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การมหาชน ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ อนุมัติตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๒๖^๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลและอยู่ในกำกับของนายกรัฐมนตรี ประกอบกับเมื่อพิจารณามติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุงหลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร และหนังสือ

มาตรา ๒๖ ให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติขึ้นเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และไม่ใช่วิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่น

ให้สำนักงานมีฐานะเป็นนิติบุคคลและอยู่ในกำกับของนายกรัฐมนตรี

กิจการของสำนักงานไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน แต่พนักงานและลูกจ้างของสำนักงานต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าว

ของสำนักงาน ก.พ.ร.^๒ ที่จำแนกให้สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติเป็นหน่วยงานของรัฐ ประเภทองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ (หน่วยงานในกำกับ) กรณีจึงเป็นที่ยุติว่า สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติมีลักษณะเป็นองค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะ เมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ เรื่อง ผลการดำเนินการ ตามมาตรา ๕/๘ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙^๓ โดยอนุมัติหลักการจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การมหาชน ตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ ซึ่งข้อ ๓.๑^๔ แห่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวกำหนดให้คณะกรรมการองค์การมหาชนมีอำนาจในการอนุมัติ ให้จ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การมหาชน ตามที่กำหนด ไว้ในมาตรา ๒๔ (๓) (ข)^๕ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การมหาชน เพื่อตอบแทนตามประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน สร้างขวัญ และกำลังใจให้แก่เจ้าหน้าที่องค์การมหาชน

กรณีเป็นที่เห็นได้ว่ามติคณะรัฐมนตรีในเรื่องหลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนพิเศษ ดังกล่าวครอบคลุมทั้งองค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๕๒ และองค์การ มหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ อีกทั้งสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติก็อยู่ใน กำกับของนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง^๖ แห่งพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติจึงต้องอยู่ภายใต้บังคับหลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทน พิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การมหาชนตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวด้วย

ประเด็นที่สอง สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติสามารถจ่ายค่าตอบแทน พิเศษตามผลการปฏิบัติงานแก่พนักงาน ตามระเบียบสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วย ค่าตอบแทนพิเศษที่ขึ้นกับผลการปฏิบัติงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อไปได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัย ในประเด็นที่หนึ่งว่า สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งหลักเกณฑ์ การจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การมหาชนตามมติคณะรัฐมนตรี

^๒หนังสือสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร ๑๒๐๐/ว ๑ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๓ เรื่อง การปรับปรุง หลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร

^๓หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ส่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๒๓๗๖๐ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐ เรื่อง ผลการดำเนินการตามมาตรา ๕/๘ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙

^๔๓.๑ คณะกรรมการองค์การมหาชนมีอำนาจในการอนุมัติให้จ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการ ปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การมหาชน ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๔ (๓) (ข) แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การมหาชน เพื่อตอบแทนตามประสิทธิภาพ การปฏิบัติงาน สร้างขวัญและกำลังใจให้แก่เจ้าหน้าที่องค์การมหาชน

^๕มาตรา ๒๔ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการและการดำเนินการ ขององค์การมหาชน เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง

๑) ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับองค์การมหาชนในเรื่องดังต่อไปนี้

(๓) การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่น ของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชน

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

วันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ แล้ว และเมื่อพิจารณาข้อ ๓.๒^๗ ข้อ ๓.๓^๘ และข้อ ๓.๔^๙ แห่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวซึ่งกำหนดให้องค์การมหาชนต้องกำหนดระเบียบการจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การมหาชนที่มีหลักเกณฑ์การจ่ายเงินที่ชัดเจน โดยค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้เบิกจ่ายจากเงินรายได้ที่เป็นเงินนอกงบประมาณที่หักค่าใช้จ่ายแล้วเหลือจ่าย และต้องคำนวณรวมไว้ในกรอบวงเงินรวมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรตามมติคณะรัฐมนตรี และเงินรายได้ที่นำมาเบิกจ่ายเป็นค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้จ่ายได้เฉพาะในกรณีที่องค์การมหาชนสามารถหาเงินรายได้สูงกว่าประมาณการรายได้ในปีนั้น และให้จ่ายจากเงินรายได้ที่เหลือจ่ายจากการปฏิบัติงานในปีงบประมาณนั้น โดยให้นำเงินรายได้ที่เหลือจากการจัดสรรเป็นเงินทุนสะสมขององค์การมหาชน และเงินสวัสดิการเจ้าหน้าที่และลูกจ้างองค์การมหาชน สาธารณกุศลหรือสาธารณประโยชน์แล้วมาเบิกจ่ายเป็นค่าตอบแทนพิเศษ โดยต้องออกระเบียบหลักเกณฑ์การเบิกจ่าย แต่โดยที่ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วยค่าตอบแทนพิเศษที่ขึ้นกับผลการปฏิบัติงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ได้กำหนดเกี่ยวกับเงินรายได้ที่เป็นเงินนอกงบประมาณที่นำมาเบิกจ่ายเป็นค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของพนักงานสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติให้สอดคล้องกับข้อ ๓.๒ ข้อ ๓.๓ และข้อ ๓.๔ ดังกล่าว ดังนั้น หลังจากที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ แล้ว สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติจึงไม่สามารถจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานแก่พนักงานตามระเบียบสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วยค่าตอบแทนพิเศษที่ขึ้นกับผลการปฏิบัติงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อไป

อนึ่ง กรณีที่คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติและคณะกรรมการบริหารสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่สามารถจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของพนักงานได้ เนื่องจากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด แต่หากมีความจำเป็นเป็นพิเศษ คณะกรรมการดังกล่าวสามารถเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมองค์การมหาชน (กพม.) พิจารณากลับกรองเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาการจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตาม

^๗๓.๒ องค์การมหาชนต้องกำหนดระเบียบการจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การมหาชน ที่มีหลักเกณฑ์การจ่ายเงินที่ชัดเจน เช่น องค์การมหาชนมีผลการประเมินการปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นการบรรลุวัตถุประสงค์จัดตั้งอย่างมีประสิทธิภาพ และมีความคุ้มค่า เจ้าหน้าที่องค์การมหาชนที่ได้รับเงินค่าตอบแทนพิเศษมีผลการปฏิบัติงานทั้งในระดับทีมงานและระดับบุคคลเป็นที่ยอมรับ เป็นต้น

^๘๓.๓ องค์การมหาชนเป็นหน่วยงานของรัฐที่ใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน (เงินอุดหนุน) เป็นหลัก ประกอบกับมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดว่า บรรดา รายได้ขององค์การมหาชนไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และมาตรา ๑๗ การใช้จ่ายเงินขององค์การมหาชน ให้ใช้จ่ายไปเพื่อกิจการขององค์การมหาชนโดยเฉพาะ องค์การมหาชนจึงไม่อาจนำเงินเหลือจ่ายจากงบประมาณแผ่นดินและเงินทุนสะสม มาเบิกจ่ายเป็นค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ แต่ให้เบิกจ่ายจากเงินรายได้ที่เป็นเงินนอกงบประมาณที่หักค่าใช้จ่ายแล้วเหลือจ่าย และต้องคำนวณรวมไว้ในกรอบวงเงินรวมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรตามมติคณะรัฐมนตรี

^๙๓.๔ เงินรายได้ที่นำมาเบิกจ่ายเป็นค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้จ่ายได้เฉพาะในกรณีที่องค์การมหาชนสามารถหาเงินรายได้สูงกว่าประมาณการรายได้ในปีนั้น และให้จ่ายจากเงินรายได้ที่เหลือจ่ายจากการปฏิบัติงานในปีงบประมาณนั้น โดยให้นำเงินรายได้ที่เหลือจากการจัดสรรเป็นเงินทุนสะสมขององค์การมหาชน และเงินสวัสดิการเจ้าหน้าที่และลูกจ้างองค์การมหาชน สาธารณกุศลหรือสาธารณประโยชน์แล้วมาเบิกจ่ายเป็นค่าตอบแทนพิเศษ โดยต้องออกระเบียบหลักเกณฑ์การเบิกจ่าย

ผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เป็นรายกรณีไป ตามข้อ ๓.๗^{๑๐} แห่งหลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การมหาชน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ได้

ประเด็นที่สาม เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ อนุมัติหลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การมหาชนแล้ว สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติสามารถจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานแก่พนักงาน ตามระเบียบสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วยค่าตอบแทนพิเศษที่ขึ้นกับผลการปฏิบัติงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้หรือไม่เพียงใด โดยสามารถจะพิจารณาผลงานเพื่อจ่ายค่าตอบแทนตามผลการปฏิบัติงานสำหรับช่วงเวลาก่อนมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การมหาชน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ แล้วปรากฏว่า หลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้มีผลย้อนหลัง ประกอบกับระเบียบสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วยค่าตอบแทนพิเศษที่ขึ้นกับผลการปฏิบัติงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่สอดคล้องกับข้อ ๓.๒^{๑๑} ข้อ ๓.๓^{๑๒} และข้อ ๓.๔^{๑๓} ซึ่งมีผลให้สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติไม่อาจจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานแก่พนักงานได้อีกต่อไป เว้นแต่ได้มีการออกระเบียบสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติให้สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การมหาชนเสียก่อน แต่เนื่องจากระเบียบสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วยค่าตอบแทนพิเศษที่ขึ้นกับผลการปฏิบัติงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นการออกก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะมีมติในเรื่องดังกล่าว ดังนั้น หากเป็นการจ่ายค่าตอบแทนพิเศษโดยชอบด้วยกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติก็สามารถดำเนินการจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานแก่พนักงาน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในระเบียบสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วยค่าตอบแทนพิเศษที่ขึ้นกับผลการปฏิบัติงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้เฉพาะช่วงเวลาก่อนมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐



(นายตีสทัต โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๖๑

^{๑๐}๓.๗ ในกรณีที่คณะกรรมการขององค์การมหาชนใดพิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่สามารถจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การมหาชนได้ เนื่องจากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด หากคณะกรรมการขององค์การมหาชนนั้นเห็นว่ามีความจำเป็นเป็นพิเศษ ให้คณะกรรมการขององค์การมหาชนนั้นเสนอต่อ กพม. พิจารณากลับกรอเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาการจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การมหาชนเป็นรายกรณีไป

^{๑๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

^{๑๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘, ข้างต้น

^{๑๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘, ข้างต้น