

กฎต้นแบบว่าด้วยสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่น
ของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน

Model Regulation on Welfare Benefits and Other Remuneration of
Officers and Employees in Public Organizations

ศิริพงษ์ อัครชัยภูมิสกุล^{1*} ภูมิ โชคเหมาะ² และ สุธี อยู่สุภาพร³

Siriphong Akkarachaipumsakul^{1*} Poom Chokmoh² and Suthee Usathaporn³

^{1,2,3}คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

^{1,2,3}Faculty of Law, Sripatum University

*Corresponding author's email: siriphong.tong@gmail.com

วันที่รับบทความ (Received)

9 มีนาคม 2568

วันที่แก้ไขบทความ (Revised)

8 พฤษภาคม 2568

วันที่ตอบรับบทความ (Accepted)

13 พฤษภาคม 2568

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้ศึกษาและวิจัยเรื่องกฎต้นแบบว่าด้วยสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษา (1) แนวคิด ทฤษฎีหลักการที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่น ของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน (2) มาตรการทางกฎหมายสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชนของระหว่างประเทศ ต่างประเทศ และประเทศไทย (3) วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน (4) แนวทางการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นเหมาะสมสำหรับเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน (5) จัดทำกฎต้นแบบว่าด้วยสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นที่เหมาะสมสำหรับเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน ซึ่งการวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการประชุมกลุ่ม ผลการวิจัยพบว่า พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 24 กำหนดให้คณะกรรมการองค์การมหาชนมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไป ซึ่งกิจการและการดำเนินการขององค์การมหาชน รวมถึงการออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศหรือข้อกำหนดเกี่ยวกับองค์การมหาชนในเรื่องการบริหารงานบุคคลด้วย สำหรับในกรณีของสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน พบว่า ไม่มีการกำหนดมาตรฐานหรือกรอบนโยบายที่ชัดเจน ในการบริหารสวัสดิการและค่าตอบแทนให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เมื่อไม่มีนโยบายจากภาครัฐที่คอยกำกับและแนะนำให้องค์กรเหล่านี้มีการพัฒนา

โครงสร้างสวัสดิการที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน เจ้าหน้าที่และลูกจ้างจึงได้รับสิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนที่ไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้กฎต้นแบบว่าด้วยสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน โดยมีโครงสร้างกฎหมาย ประกอบด้วย คำนิยาม หมวด 1 คณะกรรมการหมวด 2 สวัสดิการ หมวด 3 สิทธิประโยชน์อื่น หมวด 4 ค่าตอบแทนอื่น หมวด 5 กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หมวด 6 เงินทดแทนเนื่องจากการปฏิบัติงาน หมวด 7 สวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นเพิ่มเติม และบทเฉพาะกาล

คำสำคัญ: กฎต้นแบบ, สวัสดิการ, สิทธิประโยชน์, ค่าตอบแทนอื่น,
เจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน

ABSTRACT

This research on the model Regulation on welfare, benefits and other remuneration of officers and employees in public organizations aims to (1) investigate concepts, theories and principles related to welfare, benefits and other remuneration of officers and employees in public organizations, (2) explore legal measures related to welfare, benefits and other remuneration of officers and employees in public organizations of international, foreign, and Thailand laws, (3) analyze problems related to welfare, benefits and other remuneration of officers and employees in public organizations, (4) find out the approach to solve the problems related to welfare, benefits and other remuneration of officers and employees in public organizations, and (5) conduct the model Regulation on welfare, benefits and other remuneration of officers and employees in public organizations. This research applied a qualitative research methodology consisting of documentary research, in-depth interview, and focus group. The findings revealed that Section 24 of the Public Organization Act B.E. 2542 and Amendments specify the public organization committees responsible for general supervision of the enterprise and the operation of public organization, as well as issuance of rules, announcements, or regulations regarding human resources management. However, in case of welfare, benefits and other remuneration of officers and employees in public organizations, it does not provide the standards or apparent policy framework in managing welfare and remuneration in the same direction. Without the policy from the government sector

to direct these organizations to develop the standardized welfare structure, it leads officers and employees to get inequality of benefits and remuneration. Therefore, the researchers suggest the creation of the model Regulation on welfare, benefits and other remuneration of officers and employees in public organizations with the legal structure as follows: definition, Chapter 1: Committee, Chapter 2: Welfare, Chapter 3: Other Benefits, Chapter 4: Other Remuneration, Chapter 5: Provident Fund, Chapter 6: Operational Compensation, Chapter 7: Welfare, Benefits, and Other Remuneration, and Transitory Provisions.

Keywords: Model Regulation, Welfare, Benefits, Other Remuneration, Officers and Employees Public Organizations

บทนำ

องค์การมหาชนเป็นนิติบุคคลของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ โดยมีลักษณะการบริหารงานที่เป็นอิสระจากหน่วยงานราชการตามปกติ แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ องค์การมหาชนถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติการกิจสาธารณะที่มีความสำคัญในลักษณะที่ต้องการความยืดหยุ่นและความคล่องตัวมากกว่าหน่วยงานของรัฐทั่วไป (กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย และคณะ, 2561) สำหรับโครงสร้างการบริหารงานนั้น ตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 ได้กำหนดและออกแบบโครงสร้างการบริหารงานขององค์การมหาชนให้อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวนี้อยู่ภายใต้ การกำกับดูแลของรัฐมนตรีผู้รักษาการ ดังนั้น คณะกรรมการขององค์การมหาชนจะรับผิดชอบรายงานต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการ และการดำเนินการขององค์การมหาชนนับเป็นส่วนหนึ่งในภาพรวมของผลงานของกระทรวง แม้ว่าตัวองค์กรไม่สังกัดกระทรวง ขณะเดียวกันองค์การมหาชนจะต้องรับผิดชอบต่อผลงานต่อสาธารณะหรือประชาชนในฐานะที่เป็นองค์กรของรัฐที่ใช้งบประมาณแผ่นดินด้วย (กองกิจการองค์การมหาชนและหน่วยงานของรัฐรูปแบบอื่นสำนักงาน [ก.พ.ร.], 2561)

พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 5/8 (2) กำหนดให้ คณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมองค์การมหาชน (กพม.) มีอำนาจหน้าที่เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดนโยบาย แนวทาง และหลักเกณฑ์กลางที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้ง การรวม การยุบเลิก การบริหารและพัฒนา และการประเมินผลขององค์การมหาชน ประกอบมาตรา 24 กำหนดให้ คณะกรรมการองค์การมหาชนมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการและการดำเนินการขององค์การมหาชน รวมถึงการออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศหรือข้อกำหนดเกี่ยวกับองค์การมหาชนในเรื่องการบริหารงานบุคคลด้วย ซึ่งรวมถึงเรื่องเกี่ยวกับสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่น

ในเรื่องของสวัสดิการและสิทธิประโยชน์นั้น เห็นได้ว่าคณะกรรมการบริหารงานบุคคลพิจารณาเสนอการจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นแก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชนให้คณะกรรมการองค์การมหาชนพิจารณาอนุมัติ

(1) เจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชนต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนเทียบไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

(2) การพิจารณาให้จ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การมหาชนกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการองค์การมหาชน โดยการเสนอแนะของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล และจะต้องมีระเบียบการจ่ายค่าตอบแทนพิเศษฯ ที่มีหลักเกณฑ์การจ่ายเงินที่ชัดเจน เช่น มีผลการประเมินการปฏิบัติงานระดับองค์กรที่แสดงให้เห็นการบรรลุวัตถุประสงค์จัดตั้งอย่างมีประสิทธิภาพและมีความคุ้มค่า เจ้าหน้าที่องค์การมหาชนซึ่งจะได้รับเงินค่าตอบแทนพิเศษฯ ต้องมีผลการปฏิบัติงานทั้งในระดับทีมงานและระดับบุคคลเป็นที่ยอมรับ เป็นต้น

ในเรื่องของประโยชน์ตอบแทนอื่นนั้น เห็นได้ว่าให้คณะกรรมการองค์การมหาชนมีอำนาจกำหนดบัญชีและอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของบุคลากรหลักและบุคลากรสายสนับสนุน (ควรมีความแตกต่างกันระหว่างสายงานหลักและสายงานสนับสนุน ให้สอดคล้องกับความยากง่ายของลักษณะงานและการแข่งขันในตลาดแรงงาน)

จากที่กล่าวมาข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่าองค์การมหาชนเป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการสาธารณะโดยใช้งบประมาณแผ่นดินให้องค์การมหาชนต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ ในลักษณะของการกำกับดูแล (ฉัตรชัย นาถอำพล, 2562) แต่รายงานการจัดสรรงบประมาณและการกำกับดูแลองค์การมหาชนย่อมเป็นไปโดยการเคารพหลักการของความเป็นอิสระในการดำเนินงานขององค์การมหาชน (อุทิศ ทาหอม, 2565) ซึ่งการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชนไม่ว่าด้วยเหตุอันใดจะกระทำมิได้ อันเนื่องมาจากสถานะของการเป็นเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชนเหมือนกันแม้จะอยู่ต่างที่ต่างองค์การมหาชนกัน

อย่างไรก็ตาม ด้วยการกำหนดเรื่องสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน องค์การมหาชนแต่ละแห่งมีอำนาจในการกำหนดเรื่องดังกล่าว ทำให้สวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชนแตกต่างกัน จึงไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 วรรค 3 ประกาศเรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2580) ที่สร้างความเสมอภาค ความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ความต่างนี้แสดงถึงความไม่เสมอภาคและความเหลื่อมล้ำจากการจัดสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน สะท้อนให้เห็นถึง

ความไม่ใส่ใจหรือสนใจขององค์กรมหาชนที่จะสร้างระบบหรือรูปแบบของสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่ และลูกจ้างในองค์กรมหาชนของทุกองค์กรมหาชนให้มีความเสมอภาคกันในด้านสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่น จึงยังคงปล่อยให้กฎหมายของแต่ละองค์กรมหาชนคงมีสภาพเดิมไม่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขโดยเฉพาะในเรื่องดังกล่าวนี้

การสร้างระบบสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นที่เสมอภาคสำหรับเจ้าหน้าที่และลูกจ้างนั้นสะท้อนถึงโครงสร้างและแนวคิดที่ฝังรากลึก ในนโยบายการจัดการทรัพยากรบุคคลขององค์กรมหาชน (Neumann et al., 2024) อย่างไรก็ตาม การที่กฎหมายของแต่ละองค์กรยังคงอยู่ในสภาพเดิมโดยไม่มีการปรับเปลี่ยนเพื่อรองรับความต้องการของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างอย่างเท่าเทียมกันในด้านสวัสดิการ เป็นตัวชี้ชัดถึงช่องว่างและความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในระบบสาธารณะ (Andersen et al., 2016) นอกจากนั้นการให้กฎหมายของแต่ละองค์กรยังคงเดิมนั้น ไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับบุคลากรในด้านสิทธิและสวัสดิการ ซึ่งทำให้เกิดความรู้สึกไม่พอใจและขาดแรงจูงใจในการทำงาน ยิ่งเมื่อพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์กรมหาชนทุกคนต่างมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนภารกิจของรัฐ (Spenkuch et al., 2023) ไม่ว่าจะเป็นในด้านการให้บริการสาธารณะ การกำกับดูแล หรือการสนับสนุนการพัฒนาสังคม แต่กลับต้องเผชิญกับความเหลื่อมล้ำในด้านสวัสดิการและค่าตอบแทน เนื่องจากแต่ละองค์กรยังมีระเบียบเกี่ยวกับการจัดสรรสิทธิประโยชน์ที่แตกต่างกัน ส่งผลให้บุคลากรบางกลุ่มอาจได้รับสวัสดิการและค่าตอบแทนที่ดีกว่า ในขณะที่อีกกลุ่มหนึ่งกลับไม่ได้รับสิทธิและประโยชน์ในระดับที่เพียงพอ (วาสนา พงศาปาน และ จุรี วิจิตรวาทการ, 2561)

ปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นนี้ส่วนหนึ่งเกิดจากการที่องค์กรมหาชนไม่มีการกำหนดมาตรฐานหรือกรอบนโยบายที่ชัดเจนในการบริหารสวัสดิการและค่าตอบแทนให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เมื่อไม่มีนโยบายจากภาครัฐที่คอยกำกับและแนะนำให้องค์การเหล่านี้มีการพัฒนาโครงสร้างสวัสดิการที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน เจ้าหน้าที่และลูกจ้างจึงถูกปล่อยให้ได้รับสิทธิประโยชน์และค่าตอบแทนที่ไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งนำไปสู่ความไม่เป็นธรรมในหน่วยงานของรัฐอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (Kuipers et al., 2014) อย่างไรก็ตาม หากจะมีการปรับปรุงเรื่องนี้ โดยเริ่มต้นจากการกำหนดนโยบายกลางที่ให้ความสำคัญกับความเสมอภาคในด้านสวัสดิการและค่าตอบแทน โดยกำหนดกรอบแนวทางที่เป็นมาตรฐานสำหรับทุกองค์กรมหาชน ย่อมส่งผลให้ทุกองค์กรมีการจัดสรรสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน และส่งเสริมความพึงพอใจและแรงจูงใจในการทำงานของบุคลากรอย่างแท้จริง (มาลินี เกลี้ยงล้ำ, 2564)

จากความแตกต่างในสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์กรมหาชนดังกล่าวนี้ จึงเป็นประเด็นสำคัญที่นำไปสู่การศึกษาและวิจัยเพื่อหาคำตอบที่ยืนยันถึงความแตกต่างของสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์กรมหาชนที่มีพึงได้ในลักษณะที่ทัดเทียมและเสมอภาคกัน ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง

ในองค์การมหาชนใดก็ตาม ซึ่งคำตอบที่ได้มานั้นหากจะให้มีการนำไปสู่การใช้บังคับได้นั้น จำเป็นที่จะต้องจัดทำเป็นกฎหมายรองรับ ดังนั้น การวิจัยนี้จึงมุ่งประสงค์ที่จะทำการศึกษาและวิจัยเรื่อง “กฎต้นแบบว่าด้วยสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน”

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี หลักการที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่น ของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชนของระหว่างประเทศ ต่างประเทศ และประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน
4. เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นเหมาะสมสำหรับเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน
5. เพื่อจัดทำกฎต้นแบบ (Model Law) ว่าด้วยสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นเหมาะสมสำหรับเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน

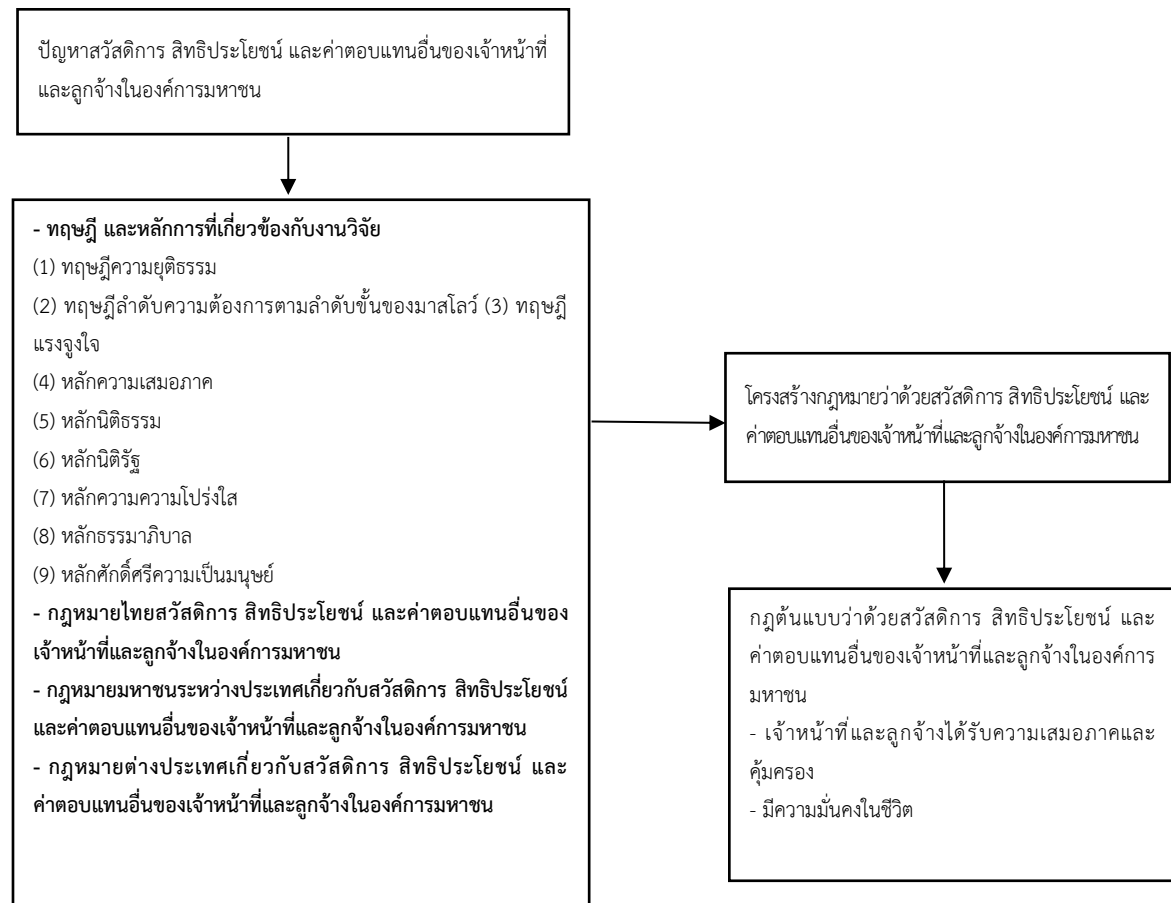
สมมติฐานการวิจัย

สวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน ที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 มีความแตกต่างกันจากการใช้ดุลพินิจตามอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดและขึ้นอยู่กับนโยบาย การบริหารจัดการของแต่ละองค์การมหาชน สะท้อนถึงความไม่เป็นธรรม ความเหลื่อมล้ำและการเลือกปฏิบัติ ซึ่งถือว่าขัดต่อหลักความเสมอภาคและขัดแย้งกับหลักธรรมาภิบาล อันก่อให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงในชีวิตและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน ดังนั้นการยกร่างกฎต้นแบบว่าด้วยสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชนเป็นทางออกในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

กรอบแนวคิดการวิจัย

การกำหนดเรื่องสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน องค์การมหาชนแต่ละแห่งมีอำนาจในการกำหนดเรื่องดังกล่าว ทำให้สวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชนแตกต่างกัน ส่วนหนึ่งเนื่องจากการไม่มีกฎหมายกลางควบคุมสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่

และลูกจ้างในองค์การมหาชน ซึ่งการจัดสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชนจะต้องมีกฎหมายกลางเฉพาะ ซึ่งการจัดทำเป็นกฎต้นแบบโดยใช้แนวคิด ทฤษฎี และหลักการที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายไทย กฎหมายมหาชนระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศจะทำให้ได้คำตอบที่นำไปสู่การจัดทำเป็นกฎต้นแบบว่าสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. กลุ่มเป้าหมายในการวิจัย ได้แก่

1) ประชากรและผู้ให้ข้อสังเกต การวิจัยนี้ใช้เกณฑ์ในการเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลแต่ละกลุ่มจากความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

- (1) ผู้บริหารองค์การมหาชน
- (2) เจ้าหน้าที่ขององค์การมหาชน
- (3) พนักงานขององค์การมหาชน

2) ด้านพื้นที่

พื้นที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในประเทศไทย คือ กรุงเทพมหานคร และนนทบุรี เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่องค์การมหาชนนั้นตั้งอยู่

2. เครื่องมือในการวิจัย ได้แก่ การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยใช้แบบสอบถามปลายเปิด ทั้งนี้ โดยมีการทวนสอบคุณภาพของข้อมูล ด้วยการนำข้อมูลที่สัมภาษณ์จากกลุ่มที่ 1 สัมภาษณ์กลุ่มที่ 2 สัมภาษณ์ทีละกลุ่มเพื่อเช็คข้อมูลอีกกลุ่มหนึ่ง และการสนทนากลุ่มเจาะจง (Focus Group) ซึ่งเป็นกระบวนการวิธีการรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพวิธีหนึ่งที่ให้กลุ่มประชากรเป้าหมายเป็นกลุ่มเจาะจงที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสีย (Stakeholders) กับประเด็นวิจัยมาอยู่ร่วมกันแล้วให้ประชากรกลุ่มเจาะจงนั้นแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์ต่อกันตามประเด็นที่ผู้วิจัยกำหนดไว้

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ การเก็บรวบรวมข้อมูลจาก

(1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) คือ เป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มเป้าหมาย

(2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) คือ เป็นข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมข้อมูลเอกสารต่าง ๆ (Document Research) ซึ่งได้แก่ กฎหมายมหาชนระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน นอกจากนั้นยังรวบรวมข้อมูลจากรายงานวิจัย ตำรา เอกสาร รายงาน การวิจัยการประชุมและสัมมนา วิทยานิพนธ์และบทความ เกี่ยวกับสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชนของต่างประเทศและของประเทศไทย รวมทั้งเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4. การวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งข้อมูลทั้งหมดที่รวบรวมจากข้อมูลเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึกตามวิธีวิทยาการวิจัยที่กำหนดไว้ดังกล่าวข้างต้นได้นำมาใช้ในการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) ทางนิติศาสตร์ การวิเคราะห์จึงเป็นการหาคำตอบจากข้อมูลที่รวบรวมมาเพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์เกี่ยวกับสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชนในประเทศไทย และเสนอกฎต้นแบบว่าด้วยสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน เพื่อจัดให้มีสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชนอย่างเสมอภาคกัน

สรุปผลการวิจัย

1. ปัญหาสวัสดิการของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน พบว่า เป็นประเด็นที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการทำงาน โดยเฉพาะในเรื่องความเท่าเทียมและความเป็นธรรมในการให้สิทธิประโยชน์ โดยองค์การมหาชนในไทยจัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 มีอำนาจในการออกกฎเกณฑ์เกี่ยวกับสวัสดิการของเจ้าหน้าที่ และลูกจ้างในองค์การมหาชนของตน ทั้งนี้ เพื่อให้มีความคล่องตัวในการดำเนินงาน แต่ข้อจำกัดของกฎหมายเฉพาะนี้ ทำให้เกิดความแตกต่างในด้านสวัสดิการระหว่างเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง เช่น สิทธิในการรักษาพยาบาล การประกันสุขภาพ และสิทธิหลังเกษียณ ซึ่งบางกรณีลูกจ้างอาจไม่ได้รับสิทธิเทียบเท่ากับเจ้าหน้าที่ ส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันและส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและแรงจูงใจในการทำงาน ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้รัฐมีหน้าที่จัดสวัสดิการแก่ประชาชนอย่างเสมอภาค ทั้งในด้านการศึกษา การสาธารณสุข และความคุ้มครองแรงงาน เพื่อให้บุคลากรทุกกลุ่มได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างเหมาะสม อย่างไรก็ตาม องค์การมหาชนบางแห่งอาจไม่สามารถให้สวัสดิการได้ตามมาตรฐานเดียวกับหน่วยงานรัฐอื่น ๆ เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณและนโยบายภายใน ทำให้ลูกจ้างในบางองค์การอาจไม่ได้รับการคุ้มครองที่เพียงพอ ส่งผลต่อความมั่นคงในอาชีพและความพึงพอใจในการทำงาน

2. ปัญหาสิทธิประโยชน์ของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน พบว่า สิทธิประโยชน์นี้แบ่งออกเป็นหลายด้าน ได้แก่ สิทธิประโยชน์ทางสังคม แรงงาน เศรษฐกิจ กฎหมาย และสุขภาพ อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชนยังคงได้รับสิทธิประโยชน์ที่ไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งสะท้อนถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำในโครงสร้างสวัสดิการของหน่วยงานรัฐ เช่น โบนัสประจำปี และรางวัลตามผลการปฏิบัติงาน รวมถึงเงินช่วยเหลือในกรณีต่าง ๆ เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าที่พัก และค่าเดินทาง เป็นต้น ซึ่งสิทธิประโยชน์เหล่านี้ถูกกำหนดตามนโยบายภายในของแต่ละองค์การ การพิจารณาจ่ายเงินรางวัลและสวัสดิการต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับผลประกอบการและสภาพคล่องทางการเงิน ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่และลูกจ้างบางกลุ่มอาจได้รับสิทธิที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ เนื่องจากในปัจจุบันพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ขององค์การมหาชนมีสถานะที่แตกต่างจากข้าราชการและเจ้าหน้าที่รัฐประเภทอื่น ๆ โดยเจ้าหน้าที่ที่มีสิทธิในการได้รับบำเหน็จหรือบำนาญจากการปฏิบัติงานตามนโยบายขององค์การ แต่ลูกจ้างจะมีสถานะชั่วคราวและไม่ได้รับสิทธิบำเหน็จบำนาญหรือสิทธิประโยชน์อื่นที่เทียบเท่าเจ้าหน้าที่ เช่น สิทธิลาพักร้อนหรือการประกันสุขภาพ เป็นต้น ซึ่งความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นเนื่องจากการแยกสถานะและการกำหนดสิทธิประโยชน์ที่ไม่เท่าเทียมระหว่างเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง ส่งผลให้เกิดปัญหาด้านแรงจูงใจและความพึงพอใจในการทำงาน โดยเฉพาะในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมาปฏิบัติงานในองค์การมหาชนชั่วคราว ซึ่งอาจต้องพิจารณาสิทธิในการนับเวลาเพื่อการคำนวณบำเหน็จบำนาญตามกฎหมาย ทั้งนี้ กฎหมายได้เปิดโอกาสให้องค์การมหาชนแต่ละแห่งสามารถกำหนดสิทธิประโยชน์ได้เองภายใต้กรอบของกฎหมาย

แต่ขาดมาตรฐานกลางที่ชัดเจน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไขเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคในการจัดสวัสดิการ

3. ปัญหาค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง พบว่า ค่าตอบแทนการเลิกจ้างเจ้าหน้าที่และลูกจ้างควรได้รับเมื่อถูกเลิกจ้าง จำเป็นที่ต้องคำนึงถึงหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องและการกระทำที่เข้าข่ายให้ได้รับการคุ้มครองหรือไม่ได้รับการคุ้มครองจากการเลิกจ้าง ซึ่งประเภทของการเลิกจ้างแบ่งเป็นการเลิกจ้างตามความสมัครใจและการเลิกจ้างตามคำสั่งของนายจ้าง สำหรับการเลิกจ้างตามคำสั่งนั้นอาจเกิดจากเหตุผลทางเศรษฐกิจหรือการละเมิดข้อบังคับ ซึ่งพนักงานที่ถูกเลิกจ้างจะได้รับค่าชดเชยตามระยะเวลาที่ทำงาน ทั้งนี้ หากพิจารณาการคำนวณค่าชดเชยการเลิกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งได้กำหนดมาตรา 118 และมาตรา 119 เพื่อให้พนักงานได้รับสิทธิค่าตอบแทนที่เหมาะสมตามระยะเวลาการทำงาน หากพนักงานทำงานตั้งแต่ 120 วัน ถึง 10 ปีขึ้นไป อัตราค่าชดเชยจะค่อย ๆ เพิ่มขึ้นสูงสุดถึง 10 เดือนของเงินเดือนล่าสุดสำหรับพนักงานซึ่งทำงานครบ 10 ปีขึ้นไป นอกจากนั้นการเลิกจ้างที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย พิจารณาตามมาตรา 119 กำหนดไว้ว่าการเลิกจ้างที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยสามารถเกิดขึ้นในกรณีที่ลูกจ้างกระทำความผิดวินัยร้ายแรง เช่น การทุจริต การทำผิดอาญาโดยเจตนา หรือการจงใจทำให้เกิดความเสียหายแก่องค์กร การประมาทเลินเล่อจนเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง รวมถึงการฝ่าฝืนกฎระเบียบขององค์กร โดยมีการตักเตือนเป็นลายลักษณ์อักษรในกรณีที่ไม่ร้ายแรง กรณีที่ร้ายแรงสามารถดำเนินการลงโทษได้ทันที อย่างไรก็ตาม ที่เป็นปัญหาพบว่านอกจากพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ได้เปิดโอกาสให้องค์กรมหาชนแต่ละแห่งกำหนดสวัสดิการและค่าตอบแทนอื่นที่เหมาะสมกับลักษณะงานและโครงสร้างองค์กร เพื่อลดความล่าช้าของระเบียบราชการ และทำให้การจัดสรรทรัพยากรมีประสิทธิภาพ ซึ่งส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันของค่าตอบแทนอื่น และเกิดความแตกต่างอย่างมากระหว่างองค์กร อันนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำระหว่างเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์กรมหาชนต่าง ๆ แม้ว่าจะมีสถานะและหน้าที่การงานคล้ายคลึงกัน

อภิปรายผลการวิจัย

ผลการวิจัยมีประเด็นสำคัญนำมาอภิปราย ดังนี้

1. ปัญหาสวัสดิการของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชนนั้น พบว่าภายใต้พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 5/8 (2) ให้อำนาจองค์การมหาชนในการออกกฎเกณฑ์เกี่ยวกับสวัสดิการของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชนของตน ทั้งนี้ เพื่อให้มีความคล่องตัวในการดำเนินงาน แต่ข้อจำกัดของกฎหมายเฉพาะนี้ทำให้เกิดความแตกต่างในด้านสวัสดิการระหว่างเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง ดังนั้น หากมีการยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการให้มีมาตรฐานเดียวกัน ย่อมลดความเหลื่อมล้ำในเรื่องดังกล่าว ซึ่งสอดคล้องกับสาธารณรัฐ

ฝรั่งเศสมีกฎหมายนิติบัญญัติ no 83-634 วันที่ 13 กรกฎาคม 1983 (พ.ศ. 2526) สิทธิและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ เรียกชื่อว่า กฎหมายเลอปอร์ส (Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires: Loi dite loi Le Pors) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีรัฐบัญญัติสถานภาพของข้าราชการ 2009 (พ.ศ. 2552) (Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (Beamtenstatusgesetz: BeamStG) มาตรา 45 เกี่ยวกับสวัสดิการทั่วไป และรัฐบัญญัติที่รัฐการกลาง 1979 (พ.ศ. 2552) (Bundesbeamtengesetz: BBG) สหราชอาณาจักรมีพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญราชการ 2013 (พ.ศ. 2556) (Public Service Pensions Act 2013) ส่วนเครือรัฐออสเตรเลียมีพระราชบัญญัติหน่วยงานและบริษัทแห่งเครือรัฐ 1997 (พ.ศ. 2540) (Commonwealth Authorities and Companies Act 1997) และพระราชบัญญัติการบริการสาธารณะ 1999 (พ.ศ. 2542) (Public Service Act 1999) ซึ่งพบว่ากฎหมายของทั้งสี่ประเทศดังกล่าวมีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับสวัสดิการของลูกจ้างไว้ เพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

2. ปัญหาสิทธิประโยชน์ของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน พบว่า มีประเด็นข้อกฎหมายสำคัญคือ ความเหลื่อมล้ำในโครงสร้างสวัสดิการ ซึ่งเกิดจากสถานะที่แตกต่างระหว่างเจ้าหน้าที่และลูกจ้างตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่มีสิทธิในบำเหน็จหรือบำนาญ แต่ลูกจ้างมีสถานะชั่วคราวและไม่ได้รับสิทธิดังกล่าว รวมถึงการที่องค์การมหาชนสามารถกำหนดสิทธิประโยชน์ภายในเองภายใต้กรอบของกฎหมาย แต่ขาดมาตรฐานกลางที่ชัดเจน ส่งผลให้สิทธิ เช่น โบนัส เงินช่วยเหลือ และสวัสดิการอื่น ๆ แตกต่างกันไปในแต่ละองค์การ นอกจากนี้การคำนวณสิทธิบำเหน็จบำนาญในกรณีเจ้าหน้าที่รัฐมาปฏิบัติงานในองค์การมหาชนยังขาดความชัดเจนของกฎหมาย ซึ่งส่งผลกระทบต่อแรงจูงใจและความเสมอภาคในการทำงานในองค์การมหาชน ดังนั้น หากมีการยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ให้มีมาตรฐานเดียวกัน ย่อมสร้างแรงจูงใจและความเสมอภาคในการทำงาน สอดคล้องกับสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิและภาระผูกพันที่มีศักยภาพของเจ้าหน้าที่รัฐ กฎหมายนิติบัญญัติ no 83-634 วันที่ 13 กรกฎาคม 1983 (พ.ศ. 2526) สิทธิและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ เรียกชื่อว่า กฎหมายเลอปอร์ส (Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires: Loi dite loi Le Pors) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีรัฐบัญญัติสถานภาพของข้าราชการ 2009 (พ.ศ. 2552) Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (Beamtenstatusgesetz: BeamStG) และรัฐบัญญัติที่รัฐการกลาง 1979 (พ.ศ. 2552) (Bundesbeamtengesetz: BBG) สหราชอาณาจักรมีพระราชบัญญัติสิทธิการจ้างงาน 1996 (พ.ศ. 2539) (Equality Act 2010) ส่วนเครือรัฐออสเตรเลียมีพระราชบัญญัติการบริการสาธารณะ 1999 (พ.ศ. 2542) (Public Service Act 1999) ซึ่งพบว่ากฎหมายของทั้งสี่ประเทศดังกล่าว

มีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างไว้ เพื่อเป็นแรงจูงใจและสร้างความเสมอภาคในการทำงาน

3. ปัญหาคำตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง พบว่าพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 อนุญาตให้องค์การมหาชนกำหนดคำตอบแทนและสวัสดิการเองตามลักษณะงาน และโครงสร้างองค์กร ส่งผลให้คำตอบแทนและสวัสดิการแตกต่างกันระหว่างองค์การมหาชนต่าง ๆ ความแตกต่างนี้สร้างความเหลื่อมล้ำระหว่างเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง แม้มีหน้าที่และสถานะงานคล้ายคลึงกัน ความไม่เท่าเทียมนี้อาจกระทบต่อแรงจูงใจในการทำงาน และความพึงพอใจต่อสวัสดิการในระยะยาว ดังนั้น หากมีการร่างกฎหมายเกี่ยวกับคำตอบแทนอื่นให้มีมาตรฐานเดียวกัน ย่อมสร้างแรงจูงใจและความพึงพอใจต่อสวัสดิการและการทำงาน เพื่อส่งผลให้การทำงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สอดคล้องกับสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีกฎหมายนิติบัญญัติ no 83-634 วันที่ 13 กรกฎาคม 1983 (พ.ศ. 2526) สิทธิและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ เรียกชื่อว่า กฎหมายเลอปอร์ส (Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 (พ.ศ. 2528) portant droits et obligations des fonctionnaires: Loi dite loi Le Pors) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีรัฐบัญญัติสถานภาพของข้าราชการ 2009 (พ.ศ. 2552) Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (Beamtenstatusgesetz : BeamtStG) และรัฐบัญญัติที่รัฐการกลาง 1979 (พ.ศ. 2552) (Bundesbeamtengesetz : BBG) สหราชอาณาจักรพระราชบัญญัติสิทธิการจ้างงาน 1996 (พ.ศ. 2539) (Employment Rights Act 1996) เครือรัฐออสเตรเลียมีพระราชบัญญัติการบริการสาธารณะ 1999 (พ.ศ. 2542) (Public Service Act 1999) ซึ่งพบว่ากฎหมายของทั้งสี่ประเทศดังกล่าวมีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับคำตอบแทนอื่นของลูกจ้างไว้ เพื่อเป็นแรงจูงใจและสร้างความพึงพอใจในการทำงาน รวมถึงการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะ

การจัดทำกฎหมายในระดับพระราชกฤษฎีกา มีความสำคัญสำหรับหัวข้อกฎต้นแบบว่าด้วยสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และคำตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน ซึ่งมีแนวคิดเพื่อสร้างมาตรฐานและความเป็นธรรมในการจัดสรรสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในการปฏิบัติงานและผลตอบแทน รวมถึงเพื่อส่งเสริมความยืดหยุ่นและประสิทธิภาพในการบริหารจัดการขององค์การมหาชน และคุ้มครองสิทธิและสร้างความมั่นคงในการทำงานของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง สร้างความมั่นคงในอาชีพและความมั่นใจในการทำงาน ซึ่งส่งผลดีต่อขวัญกำลังใจและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ดังนั้น เพื่อเพิ่มความโปร่งใสและความน่าเชื่อถือในการจัดสรรทรัพยากรของรัฐ จึงกำหนดให้มีร่างพระราชกฤษฎีกาสวัสดิการสิทธิประโยชน์ และคำตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างในองค์การมหาชน พ.ศ.

ร่างพระราชกฤษฎีกาสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง ในองค์การมหาชน พ.ศ. ประกอบด้วยบทบัญญัติจำนวน 43 มาตรา แบ่งออกเป็น 7 หมวด ซึ่งแต่ละส่วนมีเนื้อหาดังนี้

1. หลักการและเหตุผล กำหนดขึ้นเพื่อสร้างมาตรฐานกลางด้านสวัสดิการและค่าตอบแทน ในองค์การมหาชน ลดความเหลื่อมล้ำและเพิ่มความเป็นธรรมระหว่างองค์กร
2. คำนิยาม ให้คำจำกัดความที่ชัดเจนเกี่ยวกับคำสำคัญ ประกอบด้วย องค์การมหาชน เจ้าหน้าที่ ลูกจ้าง สวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทน
3. หมวด 1 คณะกรรมการ กำหนดหน้าที่และโครงสร้างของคณะกรรมการที่มีอำนาจ กำหนดนโยบาย ควบคุม และบริหารจัดการตามบทบัญญัติของกฎหมาย
4. หมวด 2 สวัสดิการ กำหนดสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เช่น การประกันสุขภาพ การช่วยเหลือ ครอบครัว การศึกษาบุตร และเงินบำเหน็จ
5. หมวด 3 สิทธิประโยชน์อื่น กำหนดเกี่ยวกับสิทธิที่เจ้าหน้าที่และลูกจ้างพึงได้รับตามกฎหมาย ระเบียบ หรือสัญญาจ้างงาน รวมถึงเงินรางวัลประจำปีและสิทธิอื่น ๆ ที่องค์การมหาชน กำหนดเพิ่มเติม
6. หมวด 4 ค่าตอบแทนอื่น กำหนดค่าตอบแทนเสริม เช่น ค่าชดเชยการเลิกจ้าง เพื่อส่งเสริมกำลังใจและประสิทธิภาพการทำงาน
7. หมวด 5 กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จัดตั้งเพื่อสร้างความมั่นคงทางการเงินในระยะยาว สำหรับเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง
8. หมวด 6 เงินทดแทนเนื่องจากการปฏิบัติงาน กำหนดให้คุ้มครองกรณีเกิดอันตรายหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน เช่น ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพและค่าทดแทน
9. หมวด 7 สวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และค่าตอบแทนอื่นเพิ่มเติม กำหนดให้องค์การมหาชนมีอำนาจกำหนดสวัสดิการเพิ่มเติมตามความจำเป็น
10. บทเฉพาะกาล บทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับผลกระทบของการใช้บังคับกฎหมายใหม่ที่มีต่อกรณีที่เกิดขึ้นก่อนกฎหมายใหม่ใช้บังคับ หรือวิธีดำเนินการกับกรณีข้อเท็จจริงหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก่อนหรือในวันใช้บังคับกฎหมายใหม่ หรือที่เกิดขึ้นในระยะเวลาที่กำหนดภายหลังจากที่กฎหมายใหม่ใช้บังคับแล้ว

เอกสารอ้างอิง

กองกิจการองค์การมหาชนและหน่วยงานของรัฐรูปแบบอื่นสำนักงาน (2561). *แนวทางการ*

ควบคุมดูแลกิจการของคณะกรรมการองค์การมหาชน. กรุงเทพมหานคร: ก.พ.ร.

กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย และคณะ. (2561). การสังเคราะห์รูปแบบการจัดการองค์การมหาชนใน

ประเทศไทย. *วารสารการจัดการสมัยใหม่*, 16(1), 163-182.

- ฉัตรชัย นาถำพลอย. (2562). การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่. *วารสารศิลปศาสตร์ราชมงคล สุวรรณภูมิ*, 2(2), 461-470.
- มาลินี เกลี้ยงล่า. (2564). การจัดการสวัสดิการเพื่อคุณภาพชีวิตของข้าราชการไทย. *วารสารพุทธ นวัตกรรมปริทรรศน์*, 5(1), 64-76.
- วาสนา พงศาปาน และ จุรี วิจิตรวาทการ. (2561). การทำความเข้าใจองค์การมหาชนในประเทศไทย : ค้นหาผลการดำเนินงาน. *Veridian E-Journal, Silpakorn University*, 11(1), 983-1000.
- อุทิศ ทาหอม. (2565). การจัดการภาครัฐสาธารณะแนวใหม่กับการพัฒนาสังคมตามหลักการ BCG1. *วารสารพัฒนศาสตร์*, 5(2), 108-146.
- Andersen, L. B., et al. (2016). Performance in Public Organizations: Clarifying the Conceptual Space. *Public Administration Review*, 76(6), 852–862.
<https://doi.org/10.1111/puar.12578>.
- Kuipers, B., et al. (2014). The management of change in public organisations: A Literature Review. *Public Administration*, 92(1), 1-45.
- Neumann, O., et al. (2024). Exploring artificial intelligence adoption in public organizations: a comparative case study. *Public Management Review*, 26(1), 114-141. DOI: 10.1080/14719037.2022.2048685.
- Spenkuch, J. L., et al. (2023). Ideology and Performance in Public Organizations. *Econometrica*, 91(4), 1171–1203.