

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

เรื่อง ฐานะความเป็นข้าราชการบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญ
ข้าราชการของข้าราชการมหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยเทคโนโลยี
พระจอมเกล้าพระนครเหนือ และมหาวิทยาลัยทักษิณ ซึ่งเปลี่ยนสถานภาพ
เป็นพนักงานมหาวิทยาลัย

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๕๐๙.๖(๑.๔)/
๓๐๓๐ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สรุปความว่า
พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอม
เกล้าพระนครเหนือ พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยทักษิณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่ได้
ประกาศใช้บังคับไปเรียบร้อยแล้ว ได้บัญญัติให้ข้าราชการซึ่งได้รับการบรรจุเป็นพนักงาน
มหาวิทยาลัย ให้ถือว่าเป็นการให้ออกจากราชการเพราะทางราชการเลิกหรือยุบตำแหน่งตาม
กฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการหรือกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ
แล้วแต่กรณี นับแต่วันที่ได้รับการบรรจุเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัย และให้พนักงาน
มหาวิทยาลัยได้รับเงินเดือน ค่าจ้าง สวัสดิการ และประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นไม่น้อยกว่า
เงินเดือน ค่าจ้าง สวัสดิการ และประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นที่เคยได้รับอยู่ก่อนเข้าเป็นพนักงาน
มหาวิทยาลัย โดยกฎหมายดังกล่าวยังกำหนดให้กิจการของมหาวิทยาลัยไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่ง
กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ จึงทำให้มหาวิทยาลัย
ทั้งสามแห่งต้องไปอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และมีประเด็นปัญหา
หลายประการที่ไม่ชัดเจนว่าจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างไร กล่าวคือ ข้าราชการที่เปลี่ยน
สถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยแล้ว มีฐานะเป็นข้าราชการบำนาญตามกฎหมายว่าด้วย
กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการหรือไม่ และมีสิทธิได้รับสวัสดิการและเงินช่วยเหลือต่างๆ จาก
ทางราชการหรือไม่ หากพนักงานมหาวิทยาลัยดังกล่าวมีฐานะเป็นข้าราชการบำนาญแล้ว จะมีสิทธิ
เลือกเข้าหรือไม่เข้ากองทุนประกันสังคมได้หรือไม่ เนื่องจาก จะได้รับสวัสดิการในฐานะข้าราชการ
บำนาญอยู่แล้ว ประกอบกับสำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน ได้แย้งในกรณีนี้ว่า
พนักงานมหาวิทยาลัยทั้งหมดไม่ว่าจะได้รับสิทธิในฐานะข้าราชการบำนาญหรือทางอื่นใดหรือไม่
จะต้องอยู่ภายใต้การคุ้มครองสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาพิจารณาแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติ
มหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนคร

เหนือ พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยทักษิณ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีหลักการและเหตุผล ในการตราพระราชบัญญัติเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่มี รายละเอียดแตกต่างกันบางมาตรา โดยเฉพาะการบัญญัติให้ “พนักงานสถาบันซึ่งได้รับสิทธิประโยชน์ในฐานะข้าราชการบำนาญแล้ว ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม แต่ไม่ตัดสิทธิที่จะประกันตนด้วยความสมัครใจ” และบัญญัติให้ “ข้าราชการซึ่งเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการอยู่แล้ว ให้มีสิทธิขอเป็นสมาชิกต่อไปได้แม้จะออกจากราชการแล้ว ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่า เป็นข้าราชการบำนาญและมีสิทธิได้รับสวัสดิการจากราชการเช่นเดียวกับผู้ได้รับบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ” ซึ่งผลของการบัญญัติเช่นนี้ทำให้ข้าราชการที่ได้เปลี่ยนสถานภาพไปเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยยังคงสิทธิได้รับสวัสดิการในฐานะข้าราชการบำนาญ ปรากฏตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗๗๕/๒๕๕๑ และเรื่องเสร็จที่ ๙๑๐/๒๕๕๑ ดังนั้น เมื่อพิจารณาแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีหลักการเดียวกัน จึงหารือคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

(๑) ข้าราชการที่เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยแล้ว มีฐานะเป็นข้าราชการบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และมีสิทธิได้รับสวัสดิการและเงินช่วยเหลือต่างๆ จากทางราชการหรือไม่

(๒) ในกรณีพนักงานมหาวิทยาลัยมีฐานะเป็นข้าราชการบำนาญแล้ว ได้รับยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และมีสิทธิประกันตนด้วยความสมัครใจหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงแรงงาน (สำนักงานประกันสังคม) ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา) และผู้แทนกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มีประเด็นที่จะต้องพิจารณา ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ข้าราชการของมหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ และมหาวิทยาลัยทักษิณ ซึ่งเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เมื่อเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยแล้ว จะมีฐานะเป็นผู้รับบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และมีสิทธิได้รับสวัสดิการและเงินช่วยเหลือต่างๆ จากราชการหรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๘๑^๑ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณ

^๑มาตรา ๘๑ ข้าราชการซึ่งสถาบันรับเข้าเป็นพนักงานสถาบันตามมาตรา ๗๔ และมาตรา ๗๕ ให้ถือว่าเป็นการให้ออกจากราชการเพราะทางราชการเลิกหรือยุบตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการหรือกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ นับแต่วันที่เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานสถาบัน

ทหารลาดกระบัง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๐^๒ แห่งพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ และมาตรา ๗๘^๓ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้ข้าราชการของมหาวิทยาลัยซึ่งแสดงเจตนาเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ให้ถือว่าเป็นการให้ออกจากราชการเพราะราชการเลิกหรือยุบตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ หรือกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ นับแต่วันที่เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ทั้งนี้ ให้มีสิทธิขอเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการต่อไปได้ และให้มีสิทธิได้รับสวัสดิการจากทางราชการเช่นเดียวกับผู้ได้รับบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ แต่โดยที่มาตรา ๗๙^๔ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๙^๕ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระ

ข้าราชการซึ่งเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการอยู่แล้ว ให้มีสิทธิขอเป็นสมาชิกต่อไปได้แม้จะออกจากราชการแล้ว ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าเป็นข้าราชการบำนาญและมีสิทธิได้รับสวัสดิการจากทางราชการเช่นเดียวกับผู้ได้รับบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

^๒มาตรา ๘๐ ข้าราชการซึ่งมหาวิทยาลัยรับเข้าเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยตามมาตรา ๗๕ และมาตรา ๗๘ ให้ถือว่าเป็นการให้ออกจากราชการเพราะทางราชการเลิกหรือยุบตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ หรือกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ นับแต่วันที่มหาวิทยาลัยรับเข้าเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้าราชการซึ่งเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการอยู่แล้ว ให้มีสิทธิขอเป็นสมาชิกต่อไปได้แม้จะออกจากราชการแล้ว ในกรณีเช่นนี้ให้มีสิทธิได้รับสวัสดิการจากทางราชการเช่นเดียวกับผู้ได้รับบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

พนักงานมหาวิทยาลัยซึ่งได้รับสิทธิประโยชน์ในฐานะข้าราชการบำนาญแล้วให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม แต่ไม่ตัดสิทธิที่จะประกันตนด้วยความสมัครใจ

^๓มาตรา ๗๘ การเปลี่ยนจากข้าราชการไปเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยตามมาตรา ๗๕ และมาตรา ๗๖ ให้ถือว่าเป็นการให้ออกจากราชการเพราะทางราชการเลิกหรือยุบตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ หรือกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ แล้วแต่กรณี และเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัตินี้

ข้าราชการซึ่งเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการอยู่แล้ว ให้มีสิทธิขอเป็นสมาชิกต่อไปได้แม้จะออกจากราชการแล้ว ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าเป็นข้าราชการบำนาญและมีสิทธิได้รับสวัสดิการจากทางราชการเช่นเดียวกับผู้ได้รับบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔มาตรา ๗๙ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งได้รับการบรรจุเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยตามมาตรา ๗๓ ให้ถือว่าเป็นการให้ออกจากราชการเพราะทางราชการเลิกหรือยุบตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ หรือกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ นับแต่วันที่ได้รับการบรรจุเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัย

ฯลฯ

ฯลฯ

สมาชิกภาพของสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการของพนักงานมหาวิทยาลัยตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

จอมเกล้าพระนครเหนือ พ.ศ. ๒๕๕๐ และมาตรา ๖๘^๖ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยทักษิณ พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งแสดงเจตนาเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย และได้รับการบรรจุเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยแล้ว ให้ถือว่า เป็นการให้ออกจากราชการเพราะราชการเลิกหรือยุบตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ หรือกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการนับแต่วันที่ได้รับการบรรจุเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย และในกรณีที่ข้าราชการซึ่งเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยดังกล่าวเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) สมาชิกภาพใน กบข. ของข้าราชการซึ่งเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยย่อมเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ จะเห็นได้ว่า กฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ และมหาวิทยาลัยทักษิณ มีบทบัญญัติที่แตกต่างไปจากกฎหมายจัดตั้งสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ กล่าวคือ มหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ และมหาวิทยาลัยทักษิณ ต่างบัญญัติให้สมาชิกภาพใน กบข. ของข้าราชการซึ่งเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ จึงมีผลทางกฎหมายที่อาจแยกพิจารณาได้สองกรณี คือ กรณีที่หนึ่ง ข้าราชการซึ่งเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยไม่มีความประสงค์ที่จะเป็นสมาชิก กบข. ต่อไป ในกรณีเช่นว่านี้ สมาชิกภาพใน กบข. ของผู้นั้นย่อมสิ้นสุดลง หากผู้นั้นมีสิทธิได้รับบำนาญและเลือกรับบำนาญแล้ว จะมีฐานะเป็นผู้รับบำนาญด้วยเหตุทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และมีสิทธิได้รับสวัสดิการและเงินช่วยเหลือต่าง ๆ จากราชการเช่นเดียวกับผู้รับ

มาตรา ๗๙ ข้าราชการซึ่งเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยตามมาตรา ๗๑ มาตรา ๗๔ และมาตรา ๗๗ ให้ถือว่าเป็นการให้ออกจากราชการเพราะทางราชการเลิกหรือยุบตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ หรือกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ นับแต่วันที่เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย

ฯลฯ

ฯลฯ

สมาชิกภาพของสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการของพนักงานมหาวิทยาลัยตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

มาตรา ๖๘ ข้าราชการซึ่งมหาวิทยาลัยรับเข้าเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยตามมาตรา ๖๖ และมาตรา ๗๑ ให้ถือว่าเป็นการให้ออกจากราชการเพราะทางราชการเลิกหรือยุบตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ หรือกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ นับแต่วันที่มหาวิทยาลัยรับเข้าเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย

ฯลฯ

ฯลฯ

สมาชิกภาพของสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการของพนักงานมหาวิทยาลัยตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

บ้านานตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบ้านานข้าราชการตามมาตรา ๔๕^๗ มาตรา ๕๕^๘ และมาตรา ๕๗^๙ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบ้านานข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีที่สอง สำหรับข้าราชการซึ่งเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยมีความประสงค์ที่จะเป็นสมาชิก กบข. ต่อไป มาตรา ๗๐/๖^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบ้านานข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๙ บัญญัติไว้ว่า ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้มหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ให้สมาชิกซึ่งเปลี่ยนสถานภาพไปเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยและประสงค์จะเป็นสมาชิก กบข. ต่อไป ยังคงมีสมาชิกภาพของสมาชิกต่อไป และมาตรา ๗๐/๗^{๑๑} บัญญัติให้สมาชิกผู้นั้นมีสมาชิกภาพต่อเนื่องกับสมาชิกภาพเดิม และให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบ้านานูปกติ บำเหน็จดำรงชีพ บำเหน็จตกทอด เงินสะสม เงินสมทบ เงินประเดิม เงินชดเชย และผลประโยชน์ตอบแทนเงินดังกล่าว แล้วแต่กรณี ต่อเนื่องจากสิทธิที่เคยมีอยู่เดิมต่อไป ผลของบทบัญญัติดังกล่าวทำให้ข้าราชการของมหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ และมหาวิทยาลัยทักษิณซึ่งเปลี่ยนสถานภาพไปเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยยังคงมีสมาชิกภาพของสมาชิก กบข. ต่อเนื่องจากสมาชิกภาพเดิม และโดยที่มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบ้านานข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้สมาชิกมีสิทธิได้รับบำเหน็จบ้านานู เงินสะสม เงินสมทบ ฯลฯ และผลประโยชน์ตอบแทนเงินดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้เมื่อสมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลง และมาตรา ๕๕ บัญญัติให้สิทธิในการรับบ้านานูให้เริ่มมีตั้งแต่เมื่อสมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลงจนกระทั่งผู้นั้นถึงแก่ความตาย เพราะฉะนั้น เมื่อสมาชิกภาพของสมาชิก กบข. ยังไม่สิ้นสุดลง สิทธิในการรับบ้านานูย่อมไม่อาจเกิดขึ้นได้ และเป็นเหตุให้ข้าราชการผู้นั้น

^๗มาตรา ๔๕ สมาชิกมีสิทธิได้รับบำเหน็จบ้านานู เงินสะสม เงินสมทบ เงินประเดิม เงินชดเชย และผลประโยชน์ตอบแทนเงินดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ เมื่อสมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลง

^๘มาตรา ๕๕ สิทธิในการรับบ้านานูให้เริ่มมีตั้งแต่เมื่อสมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลงจนกระทั่งผู้นั้นถึงแก่ความตาย

^๙มาตรา ๕๗ ให้ผู้รับบ้านานูตามพระราชบัญญัตินี้มีสิทธิได้รับสวัสดิการและเงินช่วยเหลือต่าง ๆ เช่นเดียวกับผู้รับบ้านานูตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบ้านานูข้าราชการ

^{๑๐}มาตรา ๗๐/๖ ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้มหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ให้สมาชิกซึ่งเปลี่ยนสถานภาพไปเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยและประสงค์จะเป็นสมาชิกตั้งแต่วันที่บทบัญญัติแห่งหมวดนี้ใช้บังคับ ยังคงมีสมาชิกภาพของสมาชิกต่อไป

ให้นำบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสมาชิกและสิทธิประโยชน์ของสมาชิกมาใช้บังคับกับสมาชิกตามหมวดนี้โดยอนุโลม เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งหมวดนี้

^{๑๑}มาตรา ๗๐/๗ ในกรณีที่สมาชิกตามมาตรา ๗๐/๖ ได้เคยเป็นข้าราชการและสมาชิกมาก่อนที่จะเปลี่ยนสถานภาพไปเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ให้สมาชิกผู้นั้นมีสมาชิกภาพต่อเนื่องกับสมาชิกภาพเดิมได้ ในการนี้ ให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบ้านานูปกติ บำเหน็จดำรงชีพ บำเหน็จตกทอด เงินสะสม เงินสมทบ เงินประเดิม เงินชดเชย และผลประโยชน์ตอบแทนเงินดังกล่าว แล้วแต่กรณี ต่อเนื่องจากสิทธิที่เคยมีอยู่เดิมต่อไป และให้นำเวลาราชการต่อเนื่องกับการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ทั้งนี้ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๓๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ยังไม่ใช่ผู้รับบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ บุคคลดังกล่าวจึงไม่มีสิทธิได้รับสวัสดิการและเงินช่วยเหลือต่างๆ จากราชการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ดังนั้น ในกรณีของข้าราชการสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดลมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ และมหาวิทยาลัยทักษิณ ที่ได้เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย และมีความประสงค์จะเป็นสมาชิก กบข. ต่อไป จึงยังมีใช้ผู้รับบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และยังไม่มีสิทธิได้รับสวัสดิการและเงินช่วยเหลือต่างๆ จากราชการในระหว่างนั้นแต่อย่างใด ส่วนข้าราชการซึ่งเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย และไม่มีวัตถุประสงค์จะเป็นสมาชิก กบข. ต่อไป สมาชิกภาพใน กบข. ของผู้นั้นย่อมสิ้นสุดลง หากผู้นั้นมีสิทธิรับบำนาญและเลือกรับบำนาญแล้ว บุคคลดังกล่าวย่อมมีฐานะเป็นผู้รับบำนาญด้วยเหตุทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ โดยมีสิทธิได้รับสวัสดิการและเงินช่วยเหลือต่างๆ จากราชการเช่นเดียวกับผู้รับบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

ประเด็นที่สอง ในกรณีที่ข้าราชการของมหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ และมหาวิทยาลัยทักษิณ ที่ได้เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยแล้ว เป็นผู้รับบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ จะได้รับยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และมีสิทธิประกันตนด้วยความสมัครใจหรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๑๔^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ พ.ศ. ๒๕๕๐ และมาตรา ๑๓^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยทักษิณ พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้กิจการของมหาวิทยาลัยไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ ด้วยเหตุนี้ความสัมพันธ์ระหว่างมหาวิทยาลัยกับผู้ซึ่งปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยดังกล่าว จึงไม่มีฐานะเป็น “นายจ้าง” กับ “ลูกจ้าง” ตามมาตรา ๕^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่ในส่วน

^{๑๒}มาตรา ๑๔ กิจการของมหาวิทยาลัยไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์

^{๑๓}มาตรา ๑๔ กิจการของมหาวิทยาลัยไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์

^{๑๔}มาตรา ๑๓ กิจการของมหาวิทยาลัยไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์

^{๑๕}มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

“นายจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้และหมายความรวมถึง

(๑) ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง

(๒) ในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคลให้หมายความรวมถึงผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลและผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทนด้วย

“ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

ของกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมนั้น ปรากฏว่า ไม่มีบทบัญญัติใดในกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยดังกล่าวบัญญัติให้กิจการของมหาวิทยาลัยไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และมาตรา ๔^{๑๖} แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ ก็ได้บัญญัติยกเว้นไม่ใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ แก่มหาวิทยาลัยเหล่านี้ด้วยเช่นกัน จึงมีปัญหว่า ข้าราชการของมหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ และมหาวิทยาลัยทักษิณซึ่งเป็นสมาชิก กบข. เมื่อเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยแล้วจะได้รับยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และมีสิทธิประกันตนด้วยความสมัครใจหรือไม่ เห็นว่า โดยที่กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมเป็นกฎหมายที่รัฐให้ประชาชนสร้างหลักประกันตนเองไว้กับกองทุนประกันสังคมที่รัฐจัดตั้งขึ้น โดยรัฐจะให้เงินสมทบส่วนหนึ่งร่วมด้วย เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับผู้ประกันตนในประโยชน์ทดแทนต่างๆ และเป็นค่าใช้จ่ายในด้านการบริการ ทั้งนี้ มาตรา ๒๒^{๑๗} แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติให้กองทุนประกอบด้วย เงินสมทบจากรัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตน ฯลฯ สำหรับกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ จะมีวัตถุประสงค์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕^{๑๘}

^{๑๖}มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่

- (๑) ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราวรายวัน และลูกจ้างชั่วคราวรายชั่วโมง ของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ยกเว้นลูกจ้างชั่วคราวรายเดือน
- (๒) ลูกจ้างของรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ
- (๓) ลูกจ้างของนายจ้างที่มีสำนักงานในประเทศ และไปประจำทำงานในต่างประเทศ
- (๔) ครูหรือครูใหญ่ของโรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน
- (๕) นักเรียน นักเรียนพยาบาล นิสิตหรือนักศึกษา หรือแพทย์ฝึกหัดซึ่งเป็นลูกจ้างของโรงเรียน มหาวิทยาลัย หรือโรงพยาบาล

(๖) กิจการหรือลูกจ้างอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

^{๑๗}มาตรา ๒๒ กองทุนประกอบด้วย

- (๑) เงินสมทบจากรัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๖
- (๒) เงินเพิ่มตามมาตรา ๓๙ มาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๓
- (๓) ผลประโยชน์ของกองทุนตามมาตรา ๒๖
- (๔) เงินค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๔๕
- (๕) เงินที่ได้รับจากการบริจาคหรือเงินอุดหนุน
- (๖) เงินที่ตกเป็นของกองทุนตามมาตรา ๔๗ มาตรา ๔๗ ทวิ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๖

(๗) เงินอุดหนุนหรือเงินอุดหนุนราชการที่รัฐบาลจ่ายตามมาตรา ๒๔ วรรคสาม

(๘) เงินค่าปรับที่ได้จากการเปรียบเทียบตามมาตรา ๑๐๒

(๙) รายได้อื่น

^{๑๘}มาตรา ๕ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งเรียกว่า “กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ” เรียกโดยย่อว่า “กบข.”

ให้กองทุนเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อเป็นหลักประกันการจ่ายบำเหน็จบำนาญและให้ประโยชน์ตอบแทนการรับราชการแก่ข้าราชการเมื่อออกจากราชการ เพื่อส่งเสริมการออมทรัพย์ของสมาชิก และเพื่อจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นให้แก่สมาชิก ทั้งนี้ มาตรา ๖^๙ บัญญัติให้ทรัพย์สินส่วนหนึ่งของกองทุนมาจากเงินที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามความจำเป็นเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุน ส่วนสวัสดิการและเงินค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่ผู้อยู่ในฐานะข้าราชการบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการจะได้รับก็เป็นเงินที่จ่ายจากงบประมาณแผ่นดินตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจ่ายเงินบางประเภทตามงบประมาณรายจ่าย จะเห็นได้ว่า ทั้งกองทุนประกันสังคมและกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ล้วนแต่เป็นกองทุนที่รัฐจัดสรรงบประมาณสนับสนุนให้ทั้งสิ้น และในการจัดสรรงบประมาณดังกล่าว จะต้องเป็นไปเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดตามวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินของรัฐ เพื่อให้เป็นไปตามหลักการและเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณด้วยเหตุนี้ แม้ว่ากฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยทั้งสามแห่งดังกล่าวจะมีได้บัญญัติว่า ให้กิจการของมหาวิทยาลัยไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมก็มีได้บัญญัติยกเว้นไม่ใช้บังคับกฎหมายนี้แก่มหาวิทยาลัยดังกล่าวก็ตาม แต่ก็มิได้หมายความว่า กิจการทั้งหมดของมหาวิทยาลัยจะต้องตกอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม เพราะการกำหนดให้ข้าราชการซึ่งเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย และมีฐานะเป็นข้าราชการบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการอยู่แล้วต้องเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม จะทำให้รัฐต้องรับภาระด้านงบประมาณโดยการจ่ายเงินสมทบจนเกินกว่าความจำเป็น และเป็นการให้สิทธิซ้ำซ้อนกันแก่บุคคลกลุ่มดังกล่าว เนื่องจากไม่มีเหตุผลและความจำเป็นใดที่รัฐจะต้องให้ความคุ้มครองบุคคลเพียงคนเดียวโดยการจ่ายเงินสมทบของรัฐบาลให้กองทุนที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันถึงสองกองทุน ดังนั้น ข้าราชการของมหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ และมหาวิทยาลัยทักษิณที่เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย และเป็นผู้รับบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการอยู่แล้ว จึงไม่ต้องตกเป็นผู้ประกันตนตาม

(๑) เพื่อเป็นหลักประกันการจ่ายบำเหน็จบำนาญและให้ประโยชน์ตอบแทนการรับราชการแก่ข้าราชการเมื่อออกจากราชการ

(๒) เพื่อส่งเสริมการออมทรัพย์ของสมาชิก

(๓) เพื่อจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นให้แก่สมาชิก

^๙มาตรา ๖ กองทุนประกอบด้วยทรัพย์สินดังต่อไปนี้

(๑) เงินสะสม เงินสมทบ เงินประเดิม และเงินชดเชย

(๒) เงินที่ได้รับจัดสรรตามมาตรา ๗๒

(๓) ทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้

(๔) เงินที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามความจำเป็นเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

(๕) รายได้อื่น

(๖) ดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน

กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม แต่ทั้งนี้ ย่อมไม่เป็นการตัดสิทธิบุคคลดังกล่าวที่จะประกันตนด้วยความสมัครใจตามมาตรา ๔๐^{๒๐} แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓

อนึ่ง แนวทางการวินิจฉัยข้อหาหรือในประเด็นนี้ ย่อมมีความหมายรวมไปถึงกรณีข้าราชการของมหาวิทยาลัยทั้งสามแห่งที่เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยแล้วและมีคุณสมบัติจะเป็นสมาชิก กบข. ต่อไปด้วย ทั้งนี้ สิทธิของข้าราชการซึ่งเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ทั้งที่เป็นผู้รับบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกับข้าราชการซึ่งเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยที่มีความประสงค์จะเป็นสมาชิก กบข. ต่อไป และยังไม่เป็นผู้รับบำนาญ ย่อมจะต้องไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งมีหน้าที่จะต้องดูแลรับผิดชอบเพื่อมิให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการได้รับสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ต่างๆ ของพนักงานมหาวิทยาลัยประเภทต่างๆ และเพื่อมิให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องรับภาระมากเกินไปกว่าอีกฝ่ายหนึ่งอย่างมีนัยสำคัญ

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๕๒

^{๒๐}มาตรา ๔๐ บุคคลอื่นใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา ๓๓ จะสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้ โดยให้แสดงความจำนงต่อสำนักงาน

หลักเกณฑ์ และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทนที่ได้รับตามมาตรา ๕๔ ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา