รายงานฉบับสมบูรณ์
โครงการ การศึกษาระบบการกำกับดูแล
กองทุนบำเหน็จบำนาญที่เหมาะสม

เสนอ

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

จัดทำโดย

นางสาวสุปาณี จันทรมาศ

นางสาวปาริฉัตร คลิ้งทอง

สารบัญ

	หน้า
สารบัญ	**i - iii**
สารบัญตาราง	**iv**
สารบัญรูปภาพ	**v**
บทสรุปผู้บริหาร	**vi**
บทที่ 1 บทนำ	**1 - 8**
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์	5
1.3 ขอบเขตของโครงการวิจัย	5
1.4 วิธีการดำเนินการวิจัย	6
1.5 ผลสำเร็จและความคุ้มค่าของการวิจัยที่คาดว่าจะได้รับ	6
1.6 นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้อง	7
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎี และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	**9 - 44**
2.1 แนวคิดทฤษฎี	9
2.2 การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	31
บทที่ 3 ระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศไทย	**45 - 108**
3.1 สำนักงานประกันสังคม	45
3.2 กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ	57
3.3 สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์	70
3.4 จุดอ่อน-จุดแข็ง ของระบบกำกับดูแลของประเทศไทย	92
บทที่ 4 ระบบกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญ	**108 - 132**
4.1 ความจำเป็นที่ต้องมีระบบกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญ	108
4.2 ระบบการบริหารของกองทุนบำเหน็จบำนาญ	109
4.3 กฎหมายขององค์กรกำกับดูแล	110
4.4 องค์ประกอบพื้นฐานของการกำกับดูแลของกองทุนบำเหน็จบำนาญ	114

สารบัญ (ต่อ)

4.5 การตรวจสอบการกำกับดูแลของการบริหารกองทุนบำเหน็จบำนาญ 116
4.6 การสังเกตการปฏิบัติที่ดี 129

บทที่ 5 ธรรมาภิบาลในองค์กรกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญ 133 - 160
5.1 ความหมายของธรรมาภิบาล 133
5.2 หลักการของธรรมาภิบาล 134
5.3 องค์ประกอบของ Good Corporate Governance 137
5.4 ความรับผิดชอบ (Accountability) 140
5.5 ความสำคัญของธรรมาภิบาลกับการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญ 145
5.6 ผู้มีส่วนได้เสียกับองค์กร 146
5.7 ความโปร่งใสและความรับผิดชอบของกองทุนบำเหน็จบำนาญภาครัฐ 146
5.8 แบบอย่างที่ดีของต่างประเทศ 150
5.9 ธรรมาภิบาลของกองทุนบำเหน็จบำนาญในประเทศไทย 154

บทที่ 6 การกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญของต่างประเทศ 161 - 203
6.1 การกำกับดูแลเฉพาะกองทุนบำเหน็จบำนาญ 162
6.2 การกำกับดูแลแบบรวมศูนย์ 177
6.3 การวิเคราะห์ระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญ 196

บทที่ 7 การวิเคราะห์ความเหมาะสมเชิงปริมาณ 204 - 217
7.1 การวิเคราะห์การประหยัดต่อขนาด 204
7.2 การวิเคราะห์ด้านต้นทุนและผลได้ 210

บทที่ 8 การเสนอระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญที่เหมาะสม 217 - 241
8.1 การวิเคราะห์ระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญที่เหมาะสม 217
8.2 องค์ประกอบระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญที่เหมาะสม 221

สารบัญ (ต่อ)

8.3 การจัดตั้งองค์การกำกับดูแล 227
8.4 ทีมงานขององค์กร และงบประมาณ 229
8.5 ประเด็นสำคัญในระบบกำกับดูแล 233
8.6 การปรับเปลี่ยนองค์กรกำกับดูแลเดิมสู่ระบบที่เหมาะสม 234
8.7 ความเป็นไปได้เชิงนโยบาย 241
8.8 ผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นกับสมาชิกกองทุน 242

บทที่ 9 สรุปและข้อเสนอแนะ **244 - 251**
9.1 สรุป 242
9.2 ข้อเสนอแนะ 249

บรรณานุกรม **255 - 255**

ภาคผนวก

ตารางการคำนวณความประหยัดต่อขนาด
หนังสือขอข้อมูลหน่วยงาน
รายงานการกำกับดูแลที่ดีของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ
ระบบธรรมาภิบาลของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

สารบัญตาราง

ตารางที่ **หน้า**

ตารางที่ 3 – 1 โครงสร้างการบริหารงาน องค์ประกอบบุคลากร และหน้าที่ความรับผิดชอบ 54
ตารางที่ 3 - 2 โครงสร้างการบริหารงาน องค์ประกอบบุคลากร และหน้าที่ความรับผิดชอบ 67
ตารางที่ 3 - 3 โครงสร้างการบริหารงาน องค์ประกอบบุคลากร และหน้าที่ความรับผิดชอบ 81
ตารางที่ 6 - 1 โครงสร้างระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญในต่างประเทศ 161
ตารางที่ 7 - 1 แสดงผลประโยชน์และต้นทุนทั้งหมดของโครงการกองทุน 213
บำเหน็จบำนาญแห่งชาติ ระยะเวลาโครงการ 30 ปี

สารบัญรูปภาพ

รูปภาพที่ **หน้า**

รูปภาพที่ 1 - 1 โครงสร้างการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศไทย 3

รูปภาพที่ 2 - 1 โครงสร้างระบบการออมเพื่อการชราภาพแบบหลายชั้น (Multi-Pillar) 10

ภาพที่ 2-2 แสดงการประหยัดต่อขนาด 27

รูปภาพที่ 3 - 1 โครงสร้างองค์กรสำนักงานประกันสังคม 46

รูปภาพที่ 3 - 2 โครงสร้างองค์กรกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ 59

รูปภาพที่ 3 - 3 โครงสร้างองค์กรสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ 71

และตลาดหลักทรัพย์

รูปภาพที่ 6 - 1 โครงสร้างองค์กรกำกับดูแล EBSA 164

รูปภาพที่ 6 - 2 โครงสร้างการกำกับดูแล 170

รูปภาพที่ 6 - 3 โครงสร้างองค์กรกำกับดูแล MPFA 172

รูปภาพที่ 6 - 4 ORGANISATION CHART of APRA 184

รูปภาพที่ 6 - 5 DEVERSIFIED INSTITUTIONS DIVISION 185

รูปภาพที่ 6 - 6 Specialized Institutions Division 186

รูปภาพที่ 6 - 7 SUPERVISORY SUPPORT DIVISION 187

รูปภาพที่ 6 - 8 โครงสร้างการกำกับดูแลของ HFSA 194

รูปภาพที่ 8 - 1 โครงสร้างระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญในภาพรวม 223

รูปภาพที่ 8 - 2 โครงสร้างการดำเนินงานของสำนักงานกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ 224

บทสรุปผู้บริหาร

การศึกษาวิจัย เรื่อง ระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญที่เหมาะสม มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาแนวทางกำหนดให้มีระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย กรณีที่มีการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.) โดยศึกษาถึงจุดแข็ง จุดอ่อนของระบบการกำกับดูแลที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน เปรียบเทียบกับการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลใหม่ ในด้านความเหมาะสม โดยอ้างอิงกับความมีประสิทธิภาพด้านต้นทุน ความประหยัดต่อขนาด และระบบธรรมาภิบาลขององค์กรกำกับดูแล

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ใช้เครื่องมือในการวิจัย คือ การวิเคราะห์เปรียบเทียบ ในเรื่องการวิเคราะห์ต้นทุน - ผลได้ (Cost-Benefit Analysis) การวิเคราะห์ด้านความประหยัดต่อขนาด (Economy of Scale) ในลักษณะของการกำกับดูแลแบบรวมศูนย์ (Centralized) และแบบกระจายศูนย์ (Decentralized) รวมทั้งการศึกษาระบบการกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญของต่างประเทศที่มีรูปแบบการกำกับดูแล ทั้งแบบรวมศูนย์และกระจายศูนย์ เพื่อนำเสนอระบบการกำกับดูแลที่เหมาะสม ซึ่งจะประกอบไปด้วยรูปแบบ โครงสร้าง องค์ประกอบย่อย บทบาทหน้าที่ของแต่ละส่วนย่อย และทีมงานบุคคลากร

ผลการศึกษาพบว่าระบบกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของไทยในปัจจุบัน พบว่าโดยรวมมีจุดแข็ง คือ ระบบ การบริหารกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศไทย มีความเป็นอิสระต่อกัน (Independent) ก่อให้เกิดการบริหารที่มีความรวดเร็วในแต่ละกองทุน เนื่องจากในแต่ละกองทุนสามารถดำเนินนโยบายของกองทุนตนเองได้เลย โดยไม่ต้องรอนโยบายจากกองทุนอื่นๆ และมีจุดอ่อน คือ ขาดยุทธศาสตร์ในระดับประเทศในประเด็นการออมเพื่อวัยหลังเกษียณ ทำให้เกิดความไม่เชื่อมโยงในระบบการบริหารของกองทุนต่างๆ อันเป็นผลให้นโยบายของแต่ละกองทุนไม่สอดคล้องและไม่ดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน การออกนโยบาย กฎระเบียบ และการดำเนินงานภายใต้อำนาจเบ็ดเสร็จของแต่ละกองทุนเอง อาจจะทำให้เกิดจุดอ่อนในการดำเนินงานขึ้นได้ โดยเฉพาะประเด็นความไม่โปร่งใสของการบริหารงาน และอาจจะทำให้เกิดการแทรกแซงทางการเมืองได้ง่ายผ่านขบวนการแต่งตั้งตัวแทนและการคัดเลือกผู้บริหารและการที่รัฐบาลปล่อยให้กองทุนต่างๆมีอิสระต่อกัน (Decentralization) อาจจะทำให้เกิดการดำเนินบางอย่างผิดพลาดและไม่โปร่งใสได้

องค์ประกอบพื้นฐานของการกำกับดูแลของกองทุนบำเหน็จบำนาญ ได้แก่ 1) การออกใบอนุญาต มีวัตถุประสงค์เพื่อการจำกัดและควบคุมการเข้าสู่ตลาดกองทุนบำเหน็จบำนาญโดยการผ่านมาตรฐานที่ได้กำหนดขึ้น 2) การติดตามผล ผู้กำกับดูแลจะเก็บรวบรวมข้อมูลที่จะทำให้ติดตามการปฏิบัติงานของผู้มีอำนาจกำกับดูแลและผู้ที่ให้บริการ 3) การติดต่อสื่อสาร ที่ปรึกษาอาจจะติดต่อสื่อสารกับผู้มีอำนาจกำกับดูแลและผู้ที่ให้บริการ โดยการรายงานอย่างสม่ำเสมอไปยัง 4) การวิเคราะห์ สามารถเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการการติดตามผลและการติดต่อสื่อสาร ที่ปรึกษาอาจจะวิเคราะห์และประเมินผลข้อมูลที่ได้รับจากผู้กำกับดูแลและผู้ที่ให้บริการ เพื่อที่จะตัดสินใจว่าจะควรจะมีการปฏิบัติงานต่อไปอย่างไรหรือไม่ 5) การแทรกแซง ขึ้นอยู่กับขอบเขตของอำนาจของที่ปรึกษา บางประเภทมีอำนาจที่เข้าแทรกแซงโดยการกำหนดการแทรกแซงเมื่อไม่มีอำนาจในการกำกับดูแลในส่วนของผู้กำกับดูแลและผู้ที่ให้บริการ ที่ปรึกษาอาจจะเข้าแทรกแซงทางอ้อม 6) การแก้ไข มีการดำเนินการแก้ไขที่สำคัญอยู่ 3 ประเภท คือ การลงโทษ การแก้ไขข้อผิดพลาด และการทดแทน

องค์ประกอบที่สำคัญ ที่ทำให้ มีหลักธรรมาภิบาล หรือ Good Corporate Governance เกิดขึ้นนั้น องค์การนั้นจะต้องมีองค์ประกอบที่ดีในเรื่อง การบริหารการจัดการ ความโปร่งใส (Transparency) ความยุติธรรม (Fairness) ความรับผิดชอบ (Accountability) การควบคุมที่ดี (Check and Balance) ความอิสระ (Independence) การปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับ (Compliance with Laws and Regulations) การมีจริยธรรมทางธุรกิจ (Ethics) มีคณะกรรมการตรวจสอบ ระบบควบคุมภายใน การตรวจสอบภายใน การตรวจสอบภายนอก

การกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของต่างประเทศ แบ่งเป็น แบบที่ 1 การกำกับดูแลเฉพาะกองทุนบำเหน็จบำนาญ (Specialized Pensions Supervision) ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกาและเขตบริหารพิเศษอ่องกง และแบบที่ 2 การกำกับดูแลแบบรวมศูนย์ (Integrated Supervision) ได้แก่ ประเทศออสเตรเลียและประเทศฮังการี ดังนี้

1) การกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญในประเทศสหรัฐอเมริกา กำกับดูแลระบบประกันสังคมภาครัฐที่ครอบคลุมประชาชนทั่วประเทศ (Universal Public Social Security System) และระบบการออมแบบสมัครใจตามสาขาอาชีพ (Voluntary Occupational Pension System) กองทุนยังกำกับและควบคุมโดย The Employee Benefits Security Administration (EBSA) ซึ่งเป็นองค์กรภายใต้กระทรวงแรงงานของสหรัฐฯ โดย EBSA ทำหน้าที่บริหารด้านมาตรฐานการลงทุนและการบริหารจัดการสินทรัพย์ รวมทั้งการรายงานและการเปิดเผยข้อมูล โครงสร้างองค์กร EBSA ประกอบด้วย 1) Office of Exemption Determinations รับผิดชอบเกี่ยวกับกระบวนการร้องขอของบุคคลและการได้รับการยกเว้นทางกฎหมาย ERISA 2) Office of Exemption Determinations ทำหน้าที่

วิเคราะห์ให้การยกเว้นแก่บุคคลตามใบสมัคร ซึ่งเกี่ยวกับการดำเนินการทาง การวิเคราะห์ใบสมัคร การขอยกเว้นแบบกลุ่มและการยกเว้นรายบุคคลที่สำคัญๆ 3) Office of Enforcement ส่งเสริมการปกป้องคุ้มครองเงินบำนาญและสวัสดิการภายใต้กฎหมาย ERISA โดยการสร้างความเชื่อมั่นในความเข้มแข็งและความมีประสิทธิภาพของหน่วยงาน 4) Office of Enforcement ทำหน้าที่ควบคุมดูแลความพยายามตามเป้าหมายของชาติและจัดให้มีความช่วยเหลือทางเทคนิคและการบริหารจัดการให้กับ EBSA Field Office 5) Office of Policy and Research รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายและกิจกรรมการดำเนินงานให้กับ EBSA 6) Office of Heath Plan Standards and Compliance Assistance กำกับดูแลและชี้แจงแนวทางที่เกี่ยวกับเรื่องแผนประกันสุขภาพ และจัดให้มีการให้ความรู้ การช่วยเหลือทางเทคนิค และการสนับสนุนแผนการสุขภาพอื่นๆ องค์การของรัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง 7) Office of Regulations and Interpretations รับผิดชอบหลักในการกำกับดูแลขององค์กรและกิจกรรมต่างๆ การพัฒนาการวิเคราะห์ และดำเนินการเกี่ยวกับประเด็น นโยบายบำเหน็จบำนาญและสุขภาพ 8) Office of the Chief Accountant เกี่ยวข้องกับการรายงานประจำปี และการตรวจสอบบัญชี ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้โดย Employee Benefit Plans และการบังคับการให้บริการอื่น ๆ ผ่านทางการกำหนดบทลงโทษ 9) Office of Technology and Information Service มีเจ้าหน้าที่จัดหาคอมพิวเตอร์ กระบวนการข้อมูลข่าวสาร และการใช้ Internet ติดต่อสื่อสาร 10) Office of Participant Assistance (CPA) ทำหน้าที่บริหาร Program Participant and Compliance Outreach, Education and Assistance ให้ความช่วยเหลือกับสมาชิกโดยตรง และ 11) Office of Program Planning Evaluation and Management ให้คำแนะนำและสร้างความเป็นผู้นำในการพัฒนาและการดำเนินการในนโยบายขององค์กร การวางแผนยุทธศาสตร์ และการประเมินผล การบริหารจัดการทางการเงิน การจัดทำงบประมาณ ดูแลทรัพยากรบุคคล และการบริหารงานทั่วไป

2) การกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของฮ่องกง โดยองค์กร Mandatory Provident Fund Authority (MPFA) เป็นโครงสร้างที่กำหนดตามกฎหมาย ตัดตั้งขึ้นและมีอำนาจภายใต้กฎหมาย Mandatory Provident Fund Scheme Ordinance (MPFSO) ทำหน้าที่กำกับและควบคุมดูลการดำเนินการของกองทุน MPF ซึ่งเป็นระบบกองทุนการออมเพื่อการเกษียณอายุ ที่เป็นลักษณะขึ้นกับการจ้างงาน บริหารจัดการโดยเอกชน (Employment-based and privately managed system) ประกอบไปด้วยคณะกรรมการบริหาร (Management Board) ซึ่งได้รับคำแนะนำจากคณะกรรมการตามกฎหมาย 2 คณะ คือ 1) MPF Scheme Advisory Committee และ 2) MPF Industry Scheme Committee คณะกรรมการทั้ง 2 คณะทำหน้าที่ควบคุมดูแลระบบ MPF ในด้านต่างๆ ในฐานะ

ของกรรมการบริหาร (Management Board) มีกรรมการผู้จัดการ (Managing Director) ทำหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการควบคุมดูแลการดำเนินการภายในของ MPFA และภายใต้กรรมการผู้จัดการมีแผนกต่างๆ หลายแผนกทำหน้าที่ควบคุมดูแล บริหาร และดำเนินการในงานต่างๆ ของ MPFA ในลักษณะของการบังคับตามกฎหมาย การควบคุม การกำกับด้านนโยบาย ความสัมพันธ์กับภายนอก และสื่อต่างๆ และการบริหารความเสี่ยง

3) การกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศออสเตรเลีย โดยองค์กร Australian Prudential Regulation Authority (APRA) เป็นองค์กรกำกับดูแลรวมทุกกองทุนและกำกับดูแลรวมไปถึงระบบการเงินทั้งหมด (ได้แก่ ธนาคาร ตลาดหลักทรัพย์ บริษัทประกันชีวิต และกองทุนบำเหน็จบำนาญ โดยองค์กรกำกับดูแลย่อย คือ Australian Securities and Investment Commission และหน่วยงานดูแลด้านภาษี กำกับดูแลร่วมกับ APRA ซึ่งดูแลกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวกับระบบการเกษียณอายุทั้งหมด ประกอบด้วย Risk Management and Audit Committee ซึ่ง APRA มีคณะกรรมการบริหารความเสี่ยงและตรวจสอบความถูกต้อง (Risk Management and Audit Committee) ผู้ซึ่งทำหน้าที่จัดให้มีการประกันที่อิสระ และการช่วยเหลือต่อสมาชิก APRA ในเรื่องความเสี่ยงของ APRA การควบคุม และแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมาย รวมทั้งความรับผิดชอบในการชี้แจงเหตุผลในการดำเนินงานของ APRA ต่อภายนอกได้ ประกอบด้วย ประธานจากส่วนบุคคลภายนอก กรรมการจากบุคคลภายนอก สมาชิกของกลุ่มผู้บริหารของ APRA และตำแหน่งผู้จัดการบริหารทั่วไป (Executive General Manager

4) ระบบกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศฮังการี ได้แก่ Hungarian Financial Supervisory Authority (HFSA) กำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญแบบ 3 ระดับชั้น คือ Public, mandatory, Mandatory fully – funded และ Voluntary pillory และยังกำกับดูแลในภาพรวมของภาคการเงินทั้งระบบ การทำงานของคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยโครงสร้างที่มาจากหน่วยย่อยต่างๆ จากระดับสูงถึงระดับล่าง และการจัดองค์ประกอบแบบโครงสร้างราชการที่อยู่บนพื้นฐานของความจำเป็นแบบมืออาชีพ สิ่งเหล่านี้กลายเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งบทบาทขององค์กรอยู่บนพื้นฐานของแนวทางสร้างความก้าวหน้าให้องค์กร ได้เพิ่มการพัฒนาให้กับโครงสร้างองค์กรที่ต้องการในการทำหน้าที่กำกับดูแลกิจกรรมภาคธนาคารทุก ๆ ด้าน

การวิเคราะห์ความเหมาะสมขององค์กรกำกับดูแลในเชิงประมาณจากผลด้านความประหยัดจากขนาด โดยการคำนวณโดยเปรียบเทียบความประหยัดจากขนาดของระบบการกำกับดูแล 2 ระบบ คือ ระบบที่ 1 การกำกับดูแลแบบกระจายศูนย์ (Decentralized) คือ ระบบ

ที่แต่ละองค์กรมีการกำกับดูแลตัวเองแบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน คือ สำนักงานประกันสังคมกำกับดูแลกองทุนประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกำกับดูแล กบข. สำนักงาน กบช. กำกับดูแล กบช. และ สำนักงาน กลต. กำกับดูแลกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และระบบที่ 2 การกำกับดูแลแบบรวมศูนย์ (Centralized) ซึ่งมีสำนักงาน กบช. ทำหน้าที่กำกับดูแลทุกกองทุน ได้แก่ กองทุนประกันสังคม กบข. กบช. และ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จากผลการคำนวณพบว่า ทั้ง 2 ระบบ มีความประหยัดจากขนาด แต่ต้นทุนต่อหน่วยของระบบที่ 1 ต่ำกว่าระบบที่ 2 เล็กน้อย คือ ต้นทุนจะลดลง 0.000027 บาทต่อหน่วยที่เพิ่มขึ้น ส่วนระบบที่ 2 ต้นทุนจะลดลง 0.0000011 บาท ต่อหน่วยที่เพิ่มขึ้น

การพิจารณาด้านความคุ้มค่าทางต้นทุนและผลได้ พบว่าจากการตั้งสมมติฐานให้อายุของโครงการ (สำนักงาน กบช.) มีระยะเวลา 30 ปี โดยให้ปี 2553 เป็นปีที่เริ่มดำเนินการจัดตั้งกองทุน พบว่ามูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) ของโครงการ ที่คำนวณได้มีค่าเท่ากับ 615,033,142,411 ซึ่งเป็นค่าที่มากกว่า 0 แสดงให้เห็นว่าโครงการให้ผลตอบแทนมากกว่าค่าใช้จ่ายของโครงการ ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าโครงการคุ้มค่ากับการลงทุน นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาอัตราส่วนผลได้ต่อทุน (BCR) ที่คำนวณได้มีค่าเท่ากับ 10.58 ซึ่งมากกว่า หมายความว่า ค่าอัตราผลตอบแทนของโครงการมีมากกว่าค่าใช้จ่ายจากการลงทุนดำเนินโครงการ ซึ่งแสดงถึงว่าการลงทุนในโครงการคุ้มค่าต่อเงินลงทุน และพบว่าผลประโยชน์ทดแทนที่จ่ายคืนให้แก่สมาชิกกองทุนที่มีคุณสมบัติตรงตามข้อกำหนดเมื่อเทียบกับจำนวนเงินออมและผลตอบแทนการลงทุนของกองทุนจะมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จากร้อยละ 2.5 ในปีแรกที่เริ่มมีการจ่ายผลประโยชน์ทดแทนไปจนถึง ร้อยละ 4.8 ในปีที่ 30 ของการดำเนินโครงการ

ผลที่ได้รับจากโครงการวิจัยนี้ จะได้ข้อเสนอจัดตั้งองค์กรอิสระ (สำนักงาน กบช.) ทำหน้าที่กำกับดูแลแบบรวมศูนย์ ขึ้นเป็นโครงสร้างที่กำหนดตามกฎหมาย ให้มีอำนาจภายใต้กฎหมาย กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติทำหน้าที่กำกับและควบคุมดูแลการดำเนินการของกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ กองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ซึ่งเป็นระบบกองทุนการออมเพื่อการเกษียณอายุ โครงสร้างการกำกับดูแลของสำนักงาน กบช. ควรประกอบด้วย เลขาธิการ รองเลขาธิการ และแผนกต่าง ๆ ทำหน้าที่ควบคุมดูแลบริหาร และดำเนินการในงานต่างๆ ของกองทุน ในลักษณะของการบังคับตามกฎหมาย การควบคุมการกำกับด้านนโยบาย ความสัมพันธ์กับภายนอก และสื่อต่างๆ และการบริหารความเสี่ยง

โครงสร้างการดำเนินงานของสำนักงาน กบช. ประกอบด้วยการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ได้แก่ 1) แผนกนโยบายกำกับดูแลและวิจัยพัฒนา มีหน้าที่หลัก คือ กำหนดนโยบาย กฎหมายกองทุน กำกับดูแลกองทุนต่าง ๆ และการลงทุนของกองทุน กำหนดแนวทางดำเนินงานของกองทุนการวิจัยและพัฒนาระบบการออม ดูแลระบบสถิติ การให้บริการทาง 2) แผนกควบคุม ติดตาม และ

ฐานข้อมูล มีหน้าที่หลัก คือ ติดตามการเข้าเป็นสมาชิก การจัดทำฐานข้อมูลรวมของสมาชิก ระบบสถิติ รับเรื่องร้องเรียนและตอบข้อซักถาม 3) แผนกสมาชิกสัมพันธ์และกิจกรรมสาธารณะ มีหน้าที่หลัก คือ การสื่อสารสมาชิกและประชาสัมพันธ์ ฝึกอบรมสมาชิกและส่งเสริมการเรียนรู้ ดูแลสวัสดิการสมาชิก จัดทำและดูแลระบบข้อมูลข่าวสาร การติดต่อสื่อสารและประสานงาน 4) แผนกนโยบายการลงทุน มีหน้าที่หลัก คือ กำหนดนโยบายการลงทุน บริหารเงินลงทุน กำหนดกลยุทธ์และวางแผนลงทุน บริหารความเสี่ยงการลงทุน วิเคราะห์การลงทุน และบริหารผู้จัดการลงทุน 5) แผนกบริหาร มีหน้าที่หลัก คือ การวางแผนขององค์กร จัดตั้งคณะกรรมการ บุคคลากร รับผิดชอบการบริหารงานทั่วไป การพัฒนาองค์กร การควบคุมทางการเงินและงบประมาณ มาตรการการคลัง เทคโนโลยีและสาระสนเทศ บริหารยุทธศาสตร์องค์กร และธรรมาภิบาล 6) แผนกบริหารความเสี่ยง มีหน้าที่หลัก คือ บริหารความเสี่ยง การตรวจสอบภายในการทบทวนการบริหารกองทุน โดยองค์กรควรมีระบบการประเมินและการบริหารความเสี่ยง

การปรับเปลี่ยนหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลเดิมไปสู่ระบบที่เหมาะสม หรือ สำนักงาน กบช. ซึ่งจะเป็นเป็นองค์กรกลางในการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญทุกกองทุน ได้แก่ กองทุนประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ โดยสำนักงานประกันสังคม โอนหน้าที่ไปยังสำนักงาน กบช. คือ ด้านทะเบียนและประมวลผล ศูนย์สารนิเทศ และการฝึกอบรม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ โอนหน้าที่ด้านกำหนดนโยบายและกำกับการลงทุน และการตรวจสอบ ส่วนสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ โอนหน้าที่ด้าน การกำกับดูแลการบริหารงานของกองทุน และด้านมาตรฐานงานทะเบียนสมาชิก

Executive Summary

The aims of the study on pension supervision are to study and point out an effective pension supervision and to propose an appropriate pension for Thailand. The National Pension Fund was established to study and compare the strength and weakness of the current pension management with the new pension management by referring to the cost effectiveness, economy of scale and corporate governance system of the organization in charged.

The tool of this study and research is the comparison in terms of cost-benefit analysis, economy of scale, centralization, and decentralization. Moreover, it also includes the study of pension management of other countries to introduce an appropriate management including figure, structure, sub element, the role of each sub element, and management team.

The result of this study found the strength and weakness of the current system of pension supervision in Thailand. The strength is that the system of pension management in Thailand is independent; thus, this leads to an effective management in each fund as each fund can enact and run its own policy independently without waiting for the policy from other funds. On the contrary, the weakness is the lack of national strategy in saving for post-retirement period. This causes an uncorrelated relationship in management system of each fund as the policy of each fund is not moving in the same direction and perspective. Hence, the enacting of policy and regulation under the absolute authority of each fund may lead to this weakness. Furthermore, there may be an issue of transparency and intervention from the politics, and decentralization may cause a faulty on some procedure and management.

There are several fundamental elements of pension management and regulation. First, *filling the license or permit document* to limit and regulate the entering of pension fund market through the defined standard. Second, *pursuing the result*, in which the information is collected by the inspector, to track the performance of the authority and service provider. Third, *communication* helps the adviser to contact with authority and service provider frequently. Fourth, *analysis* can be a part of

pursuing process and communication as the adviser may analyze and evaluate by utilizing the information received from the authority and service provider to decide whether to continue performing or not. Fifth, *intervention* depends on the limitation of the power of adviser; the adviser may perhaps has the power to intervene when the authority and service provide lost their power and control. Sixth, *correction* has there main important processes which are punishment, correction of error, and replacement.

The significant element that generates a Good Corporate Governance is that each organization should contain transparency, fairness, accountability, check and balance, independence, compliance with laws and regulations, and ethics.

The supervision of pension fund of other countries is divided into 2 types. The first type is the specialized pension supervision which is occurred in America and Hong Kong. The second type is integrated supervision which is occurred in Australia and Hungary.

Pension supervision in the US oversees the Universal Public Social Security System and Voluntary Occupational Pension System. Moreover, the fund is supervised by The Employee Benefits Security Administration (EBSA) which is the organization under the ministry of labor of the US. The EBSA manages the investment standard and property asset as well as reporting and disclosing the information. The structure of EBSA includes 1) Office of Exemption Determinations responsible for the request process of individual to be exempted to the law ERISA, 2) Office of Enforcement facilitating the protection of pension and welfare under the law ERISA by building the confidence through the effectiveness of agencies, 3) Office of Policy and Research responsible for determining policy for EBSA, 4) Office of Health Plan Standards and Compliance Assistance supervising and directing the health plan and providing health knowledge for the government organization in charged, 5) Office of Regulations and Interpretations primarily responsible for supervising organizations and activities such as analysis development and proceeding on pension and health policy, 6) Office of the Chief Accountant interacting with an annual report and auditing an account, 7) Office of Technology and Information Service providing computer, information, and internet, 8) Office of Participant Assistance managing program participant and compliance outreach, education and assistance and providing assistance directly to the member, 9) Office of Program Planning Evaluation and Management advising and creating leadership in developing and proceeding of policy of organization, planning a strategy, and evaluating the result.

For the pension supervision in Hong Kong, Mandatory Provident Fund Authority (MPFA) is the structure that is determined by the law and established and controlled under Mandatory Provident Fund Scheme Ordinance (MPFSO) which supervises the MPF. The MPF is the system of pension fund for retiree which is administrated by Employment-based and Privately Managed System. The Employment-based and Privately Managed System consists of Management Board which receives advice from the 2 committee: MPF Scheme Advisory Committee and MPF Industry Scheme Committee. Both of them supervise the MPF system as Management Board which has Managing Director directly responsible for supervising the working procedure within MPF. Under Managing Director, there are many different sections that manage and oversee the work of MPFA.

For the pension supervision in Australia, Australian Prudential Regulation Authority (APRA) is the organization that administers every fund and money system such as bank, stock exchange market, insurance company, and pension fund. Along with APRA, there are the minor organization which is Australian Securities and Investment Commission and organization that responsible for taxation, both of which work together with APRA. They contain Risk Management and Audit Committee which manage an independent insurance and assist the member of APRA in terms of risk. The committee consists of external chairman and the members of APRA and executive general Manager.

The system of pension supervision in Hungary is Hungarian Financial Supervisory Authority (HFSA) which watches over four levels of pension: public, mandatory, mandatory fully-funded and voluntary pillory. Moreover, HFSA also oversee the overview of all money system. The functioning of committee comprise of minor different section from higher to lower level, and the arrangement of government official structure is on the basis of professionalism. These are the essential elements for the function of organization.

The analysis of appropriateness of organization supervision in terms of economy of scale is gauge by comparing the economy of scale of the 2 systems. The first system is decentralization, a system in which each organization is independent and looks over itself. The second system is centralization which dependent on the central government. The result revealed that the first

system has slightly lower cost than the second system. In the first system, the cost decreases by 0.000027 Baht for each additional unit while the cost decreases by 0.0000011 Baht in the second system.

To consider the worthiness of cost and outcome, it is done by setting up a hypothesis that กบช. has a lifetime of 30 years starting from year 2010. It is found that the Net Present Value (NPV) of the project equals to 615,033,142,411 which is higher than zero. This proves that the project provide the return more than the cost. Furthermore, by considering the BCR which equals to 10.58 and is higher, this means that the return is greater than the cost. Hence, the investment on the project is worthwhile. In addition, it is found that the benefiting return towards the members of the fund will continuously increase by 2.5% in the first year to 4.8% in the thirtieth year of the project.

The outcome of this study and research will present a suggestion and advice to form a non-government organization (NGO) which direct in a centralized way and form according to the law. The national pension fund supervises the function of national pension fund, social security fund, government official pension fund, and survival fund; all of these are pension fund for retirement period.

The structure of the function of NGO consists of 1) Research and Development policy section determining the policy, law, fund and supervise each different fund, 2) Controlling, Pursuing, and Information Basis Section pursuing the entering of the member and taking care of the statistics, 3) Member Relation and Public Activity Section communicating and informing the members, 4) Investment Policy Section determining the investment policy and strategy, 5) Management Section implementing a strategy for organization and responsible for general issue, 6) Risk Management Section managing risk, inspecting within the fund, and revising the management of fund.

The current organization alters to the better level or to NGO which will be the central organization that supervise the pension of every fund such as social security fund, government official pension fund, survival fund, and national pension fund. The social security institute, pension fund, and committee of exchange market institute transfers several of their duties to the NGO.

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ระบบบำเหน็จบำนาญของประเทศไทยในปัจจุบันประกอบด้วยกองทุนการออมระยะยาวต่าง ๆ แบ่งตามระดับชั้น (Pillar) ได้ดังนี้

1) กองทุนชั้นที่ 1 (Pillar 1) ได้แก่ กองทุนประกันสังคม เป็นกองทุนที่มีลักษณะเป็นสวัสดิการขั้นพื้นฐานที่รัฐจัดให้กับแรงงานทุกคนเพื่อสร้างหลักประกันและความมั่นคงในการดำรงชีวิต โดยการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุข เป็นระบบกำหนดผลประโยชน์ทดแทน (Defined benefit)

2) กองทุนชั้นที่ 2 (Pillar 2) ได้แก่ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เป็นระบบการออมภาคบังคับ (Compulsory Savings) เพื่อให้แรงงานทั่วประเทศได้มีรายได้หลังเกษียณ เมื่อรวมกับ Pillar 1 แล้ว ควรอยู่ในระดับที่เพียงพอต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดี ที่ร้อยละ 50-60 ของเงินเดือนเดือนสุดท้าย โดยมีระบบบัญชีรายบุคคล รับผิดชอบเงินในส่วนของตนเอง และได้รับผลประโยชน์ตามจำนวนเงินนั้น

3) กองทุนชั้นที่(Pillar 3) ได้แก่ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ เป็นระบบการออมภาคสมัครใจ (Voluntary savings) เพื่อให้แรงงานที่มีความสามารถออมเงินและสมัครใจที่จะเพิ่มรายได้เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นได้ออมเงินเพิ่มเติมจาก Pillar 1 และ Pillar 2

กองทุนทั้ง 3 ระดับชั้นล้วนมีความสำคัญในแง่เป็นแหล่งเงินออมระยะยาวที่มีเป้าหมายหลัก คือ ให้แรงงานได้ออมเงินในวัยทำงานเพื่อนำไปใช้ในวัยสูงอายุซึ่งเป็นช่วงชีวิตที่ไม่มีรายได้จากการทำงาน เสมือนเป็นแหล่งเงินที่สำคัญที่สุดแหล่งหนึ่งที่ได้จากการเก็บออมมาตลอดระยะเวลาทำงานเพื่อประกันการมีรายได้หลังวัยทำงานให้อยู่ในระดับที่เพียงพอต่อมาตรฐานการดำรงชีพขั้นพื้นฐาน ดังนั้น การดำเนินการของกองทุนจะต้องเกิดประสิทธิภาพสูงสุดโดยวัตถุประสงค์หลักต้องเพื่อสมาชิกเป็นสำคัญ องค์กรกำกับดูแลจึงมีบทบาทสำคัญที่จะทำหน้าที่กำหนดกฎเกณฑ์ กำกับ ดูแล ตรวจสอบกองทุน และผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง การให้ความรู้ ความเข้าใจ และประชาสัมพันธ์ให้กับสมาชิกอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากเงินออมเป็นของสมาชิกที่เก็บออมเพื่อไว้ใช้จ่ายในวัยเกษียณ ประกอบกับกองทุนมีขนาดของเงินหรือมูลค่าทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก และต้องรับผิดชอบต่อสมาชิกกองทุน ผู้ทำหน้าที่ออมเงินและเป็นเจ้าของเงิน การออมระยะยาวโดยได้รับเงินออมและผลประโยชน์ของเงินในวัยเกษียณซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาที่ยาวนานที่เงินออมอยู่ในมือของกองทุนผ่านการบริหารจัดการเงิน

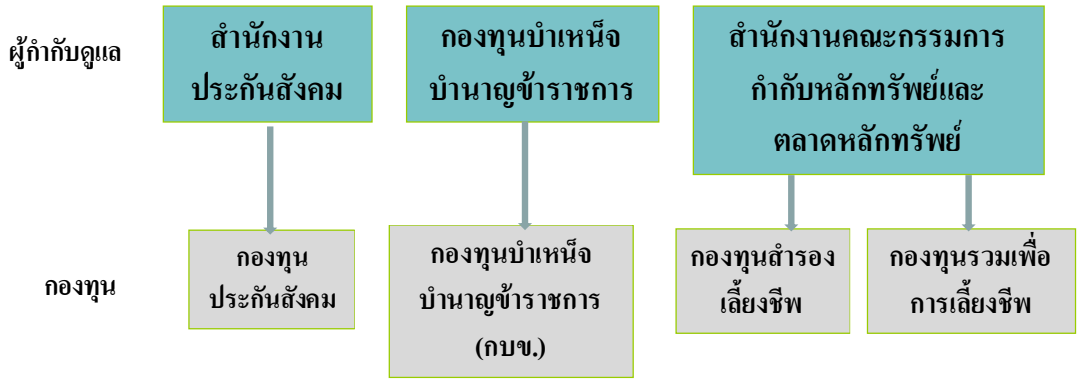
ลงทุนต่าง ๆ ดังนั้น การบริหารงาน โดยเฉพาะการบริหารเงินลงทุนจะต้องมีการดำเนินการที่โปร่งใส มีระบบตรวจสอบที่เข้มงวด ชัดเจน และมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ การดำเนินงานของกองทุนบำเหน็จบำนาญประกอบด้วยส่วนงานย่อยต่าง ๆ ภายในองค์กรกำกับดูแลนั้น ๆ ที่ต้องมีความเกี่ยวโยงและรับผิดชอบงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นงานบริหารเงินลงทุน งานทะเบียนสมาชิก งานวิจัยและพัฒนา และงานสมาชิกสัมพันธ์ เป็นต้น หน่วยงานดังกล่าวจะต้องดำเนินการโดยมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส มีการกำกับดูแลที่ดี นอกจากนี้ ในองค์กรกำกับดูแลกองทุนที่แตกต่างกันจะต้องมีการประสานงานทั้งในด้านนโยบายในภาพรวม และนโยบายอื่น ๆ เพื่อให้การกำหนดนโยบายหรือการดำเนินการต่าง ๆ สอดคล้อง เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ส่งเสริมซึ่งกันและกัน เพื่อประโยชน์สูงสุดแก่สมาชิก

ดังนั้น จากภาระหน้าที่และบทบาทที่สำคัญยิ่งดังกล่าว องค์กรกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญจะต้องศักยภาพและคุณสมบัติที่ครบถ้วน ไม่ว่าจะเป็นการมีความเป็นอิสระ(Independence) จากการเมืองและการแทรกแซงทางธุรกิจในกระบวนการดำเนินงานและการกำหนดอำนาจหน้าที่ องค์กรจะต้องมีความพร้อมทั้งด้านการเงิน บุคคลากร และทรัพยากรอื่น ๆ การควบคุมดูแลจะได้ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นอิสระ มีอำนาจกำกับดูแลในการสืบสวน การบังคับ เพื่อที่จะทำให้การดำเนินงานแต่ละหน้าที่มีความสมบูรณ์ ประสบความสำเร็จได้ตาม นอกจากนี้ ควรมีอำนาจในการกำกับดูแลหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงานย่อยตามที่มีอยู่ในระบบบำเหน็จบำนาญ การกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญที่ดีควรจะเน้นไปที่การปฏิบัติตามกฎหมาย การควบคุมทางการเงิน การมีเงินทุนขั้นต่ำที่เพียงพอ การมี Good Governance และการรวมตัวกัน การควบคุมการดำเนินงานของกองทุน และผู้จัดการกองทุน และการควบคุมให้มีการเปิดเผยข้อมูลแก่สมาชิกอย่างเพียงพอ องค์กำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญควรให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลและให้ความร่วมมือกับองค์กรกำกับดูแลอื่น ๆ ได้ดี รวมทั้ง ควรดำเนินงานอย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้ มี Governance ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์การมีธรรมาภิบาลในการดำเนินงาน และควรมีความรับผิดชอบในการกระทำ

ปัจจุบัน ระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญดำเนินการในรูปแบบที่แต่ละกองทุนอยู่ภายใต้องค์กรกำกับดูแลที่แตกต่างกัน โดยกองทุนประกันสังคม มีสำนักงานประกันสังคมเป็นองค์กรกำกับดูแล กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) กำกับดูแลโดย กบข. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ กำกับดูแลโดยสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ตามรูปภาพที่ 1-1 จะเห็นว่าแต่ละกองทุนกำกับดูแลโดย

รูปภาพที่ 1-1 โครงสร้างการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศไทย



องค์กรที่แตกต่างกันภายใต้กฎหมายต่างกัน ทำให้เกิดปัญหาด้านการประสานงานและการแลกเปลี่ยนข้อมูล (Coordination and Information) จากการที่แต่ละกองทุนต่างดำเนินงานตามแนวนโยบาย และกฎระเบียบที่กำหนดภายใต้กฎหมายของแต่ละกองทุน การดำเนินงานไปในทิศทางที่ไม่ได้ประสานหรือให้มีทิศทางที่สอดคล้องกัน อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติแล้วการประสานเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานกำกับดูแล ทั้งการแลกเปลี่ยนประจำตามปกติ และการแลกเปลี่ยนเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายใด ๆ ค่อนข้างจะมีข้อจำกัดเนื่องจาก หน่วยงานกำกับแต่ละแห่งต่างก็เป็นอิสระต่อกัน และมีกฎหมายให้อำนาจไว้ต่างกัน หากไม่มีการประสานความร่วมมือกันอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน และต่อเนื่องแล้ว ก็ไม่อาจทำให้การปิดช่องว่างของการกำกับดูแลระหว่างกัน หมดไปได้ ทำให้เกิดความเสี่ยงที่จะเกิดความเสียหายโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับสมาชิกกองทุนเอง และกับประเทศชาติโดยรวม จากช่องว่างของระบบการกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญในปัจจุบันได้

นอกจากนี้ ในกรณีของกองทุนประกันสังคมและ กบข. มีลักษณะการดำเนินงานที่ผู้กำกับดูแล (Regulator) และผู้ปฏิบัติการ (Operator) เป็นองค์กรเดียวกัน จะเกิดจุดอ่อนขึ้นได้ จากการเกิดการทับซ้อนทางผลประโยชน์ (Conflict of Interest) โดย การที่คณะกรรมการกองทุนมีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงานของกองทุน และในขณะเดียวกันก็เป็นผู้กำกับดูแลการดำเนินของกองทุนและเป็นตัวแทนของสมาชิกกองทุนอีกด้วย ในกรณีที่เกิดปัญหา หรือเกิดความเสียหายกับกองทุน คณะกรรมการจะต้องพิจารณาตนเองด้วยส่วนหนึ่ง นอกเหนือจากการพิจารณาความรับผิดชอบของสำนักงานกองทุน ซึ่งในระยะยาวแล้ว อาจเกิดกรณีที่คณะกรรมการซึ่งเป็นปุถุชน อาจจะคำนึงถึงตนเองมากกว่ากองทุนและสมาชิกและร่วมกันปกปิดความผิดขึ้นได้ นอกจากนี้ สามารถถูกแทรกแซงทางการเมืองได้ง่าย ผ่านขบวนการแต่งตั้งตัวแทนและการคัดเลือกผู้บริหารกองทุน ตลอดจนมีปัญหาพื้นฐานคือความขัดแย้งในบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุน

นอกจากนี้ ในแต่ละกองทุนการออมเพื่อการชราภาพ ยังขาดองค์กรกลางทำหน้าที่ให้มีการประสานนโยบาย กำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญที่เข้มแข็งและเป็นอิสระ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งในเรื่องการมีธรรมาภิบาล (Good Governance) และเป็นองค์กรที่ปกป้องทรัพย์สินกองทุนในทุกกองทุน ซึ่งผู้กำกับดูแลกลาง (Integrated Pension Regulator) จะดูแลรวมทุกกองทุน เนื่องจากจำเป็นต้องมีกลยุทธ์หรือแนวทางบำเหน็จบำนาญระดับชาติ และต้องการทีมงานที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านระบบบำเหน็จบำนาญเป็นอย่างดี มาทำหน้าปกป้องเงินของประชาชน และสร้างความเชื่อมั่นว่าเงินของประชาชนจะปลอดภัย การจัดให้มีความร่วมมือประสานงานกันระหว่างกองทุนเพื่อให้การกำหนดนโยบายมีความสอดคล้องและไม่แข่งขันกัน ความต้องการให้มีกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันในแต่ละกองทุน การส่งเสริมตลาดแรงงานและการโอนย้ายระหว่างกองทุน รวมทั้งเป็นการปรับปรุงระบบธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการและการกำกับดูแล

ประกอบกับปัจจุบัน สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง โดยสำนักนโยบายการออมและการลงทุน อยู่ระหว่างการศึกษาโครงการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.) เป็นกองทุนการออมในระบบบำเหน็จบำนาญชั้นที่ 2 ภาคบังคับ เทียบเท่ากับกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการเป็นระบบกำหนดการจ่ายเงินเข้ากองทุน (Defined Contribution) สมาชิกจะมีบัญชีรายตัว และจะได้รับผลประโยชน์ตามจำนวนเงินสะสม สมทบ และดอกผลจากการลงทุน ครอบคลุมแรงงานทั่วประเทศ บริหารจัดการโดยเอกชนแบบกระจายศูนย์ ซึ่งเป็นการสร้างระบบบำเหน็จบำนาญของประเทศให้มีความสมบูรณ์ แบบหลายชั้น (Multi-Pillar) องค์ประกอบหนึ่งที่ที่สำคัญของกองทุน คือ ระบบการกำกับดูแลกองทุน ว่าควรจะมีโครงสร้างและการดำเนินงานอย่างไร ควรจะใช้องค์กรกำกับดูแลที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน มาทำหน้าที่กำกับดูแล กบช. โดยการปรับปรุงขอบเขตและพัฒนาการดำเนินงานในองค์เดิมเพิ่มมากขึ้นเพื่อรองรับ กบช. หรือ ในอีกแนวทางหนึ่ง คือ จัดตั้งองค์กรอิสระทำหน้าที่กำกับดูแล กบช. ขึ้นใหม่

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องศึกษาถึงความเหมาะสมในการกำหนดแนวทางของระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญทั้งในภาพรวมของประเทศ ในรายกองทุน และในกรณีที่มี กบช. ร่วมด้วย ในลักษณะเปรียบเทียบกับองค์กรเดิม หรือการเสนอการจัดตั้งองค์กรใหม่ ในเรื่ององค์ประกอบโครงสร้างขององค์กร บทบาทอำนาจหน้าที่ บุคลากร งบประมาณ การปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลย่อยเดิมของแต่ละกองทุน รวมไปถึงการเชื่อมโยงกับองค์กรกำกับดูแลภายนอกอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ระบบการกำกับดูแลเกิดประสิทธิภาพสูงสุด เกิดระบบธรรมาภิบาล จะนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่ผู้ออมเป็นสำคัญและเศรษฐกิจของประเทศในที่สุด

1.2 วัตถุประสงค์

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาแนวทางกำหนดให้มีระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย กรณีที่มีการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.) ร่วมด้วย โดยศึกษาถึงจุดแข็ง จุดอ่อนของระบบการกำกับดูแลที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน เปรียบเทียบกับการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลใหม่ ในด้านความเหมาะสม โดยอ้างอิงกับความมีประสิทธิภาพด้านต้นทุน ความประหยัดต่อขนาด และระบบธรรมาภิบาลขององค์กรกำกับดูแล

1.3 ขอบเขตของโครงการวิจัย

ในการศึกษาเพื่อเสนอระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยนั้น จะศึกษาโดยการกำหนดว่าจะมีกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.) ซึ่งเป็นกองทุนบำเหน็จบำนาญภาคบังคับ ชั้นที่ 2 เกิดขึ้นในระบบบำเหน็จบำนาญของประเทศไทย ดังนั้น จะทำการศึกษาว่าควรจะให้หน่วยงานกำกับดูแลที่มีอยู่เดิมรับผิดชอบในการกำกับดูแล กบช. และให้หน่วยงานดังกล่าวยังคงมีอำนาจหน้าที่เดิมอยู่ด้วย เปรียบเทียบกับการให้มีหน่วยงานใหม่ทำหน้าที่กำกับดูแล กบช. และปรับเปลี่ยนบทบาทอำนาจหน้าที่ของหน่วยกำกับดูแลเดิมลง

จากเป้าหมายดังกล่าว การศึกษาครั้งนี้จึงได้กำหนดขอบเขตในการศึกษาวิจัย ดังนี้

1.3.1 องค์กรกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบัน ประกอบด้วย 3 องค์กร ได้แก่ (1) สำนักงานประกันสังคม (2) กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และ (3) สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ โดยจะทำการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องการการดำเนินงานของกองทุนบำเหน็จบำนาญเท่านั้น ซึ่งสำนักงานประกันสังคม จะศึกษาในกรณีที่สำนักงานฯ ดำเนินงานในส่วนชราภาพ ส่วนสำนักงาน กลต. จะศึกษาในส่วนการดำเนินงานของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

1.3.2 การศึกษาวิเคราะห์จะใช้การเปรียบเทียบ โดยใช้เครื่องมือหลัก ได้แก่ การวิเคราะห์จะใช้การศึกษาเปรียบเทียบโดยใช้ Cost-Benefit Analysis การเปรียบเทียบด้านความประหยัดต่อขนาด (Economy of Scale) และการกำกับดูแลแบบ Centralized และแบบ Decentralized

1.3.3 การเสนอระบบการกำกับดูแลที่เหมาะสมจะเสนอใน 4 ประเด็นหลัก ดังนี้

1) การปรับเปลี่ยนระบบการกำกับดูแลเดิมในบทบาทอำนาจหน้าที่

2) การเสนอระบบการกำกับดูแลใหม่ในภาพรวมในด้านโครงสร้างองค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ บุคลากร และหน่วยงานย่อยที่เกี่ยวข้อง

3) การเสนอการมีระบบธรรมาภิบาลในองค์กรกำกับดูแล

1.3.4 ศึกษาระบบการกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญของต่างประเทศที่มีรูปแบบการกำกับดูแล ในประเด็นโครงสร้างการกำกับดูแล องค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ การดำเนินงาน

1.3.5 ระยะเวลาในการดำเนินโครงการ กำหนดการดำเนินงานโครงการใช้เวลา 18 เดือน (1 ตุลาคม 2550 – 31 มีนาคม 2552)

1.4 วิธีการดำเนินการวิจัย

1.4.1 การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ จะใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ และปริมาณ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูล ทั้งข้อมูลปฐมภูมิ ได้จากแบบสอบถาม ไปยังหน่วยงานกำกับดูแล ได้แก่ สำนักงานประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และข้อมูลทุติยภูมิ ได้จากการรวบรวมจากงานเอกสาร งานวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1.4.2 ศึกษาระบบการกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญของต่างประเทศที่มีรูปแบบการกำกับดูแล ทั้งแบบ Centralized และแบบ Decentralized จากเอกสาร งานวิชาการ และงานวิจัยต่าง ๆ ในประเด็นโครงสร้างการกำกับดูแล องค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ การดำเนินงาน และงบประมาณ

1.4.3 ศึกษาเปรียบเทียบเพื่อเสนอโครงสร้างระบบการกำกับดูแลบำเหน็จบำนาญที่ดี โดยอาศัยเครื่องมือกลัก ได้แก่

1) หลักการการกำกับดูแลที่ดี

2) โครงสร้างการกำกับดูแลของต่างประเทศ

3) การศึกษาเปรียบเทียบโดยใช้ Cost-Benefit Analysis ในกรณีการใช้องค์กรเดิมเทียบกับการจัดตั้งองค์กรใหม่

4) การเปรียบเทียบระบบการกำกับดูแลแบบ Centralized และแบบ Decentralized

5) การเปรียบเทียบด้านความประหยัดต่อขนาด (Economy of Scale)

1.5 ผลสำเร็จและความคุ้มค่าของการวิจัยที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ข้อเสนอแนวทางการกำหนดระบบการกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญที่เหมาะสม พร้อมข้อเสนอการปรับเปลี่ยน หรือปรับเพิ่มบทบาทหน้าที่

1.5.2 มีข้อมูลในการเตรียมการล่วงหน้าด้านองค์ประกอบโครงสร้าง บทบาทหน้าที่ บุคลากร และงบประมาณในการกำหนดระบบการกำกับดูแลที่เหมาะสม ที่สามารถนำมาใช้กับโครงการ กบช.

1.5.3 การเรียนรู้ประสบการณ์จริงจากต่างประเทศทำให้ลดปัญหาอุปสรรคที่อาจจะเกิดขึ้นกับประเทศไทยได้ เป็นการลดความเสียหาย และลดต้นทุนได้ทั้งในระยะเริ่มโครงการและการดำเนินงานต่อไปของโครงการ

1.5.4 สามารถพัฒนาบุคลากรในด้านการค้นคว้า การวิเคราะห์ มุมมอง วิสัยทัศน์ และประสบการณ์ ให้กว้างขวางและลึกซึ้งมากยิ่งขึ้น เพื่อเป็นบุคคลกรที่มีคุณภาพรองรับงานต่าง ๆ ได้ต่อไป

1.6 นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้อง

กองทุนบำเหน็จบำนาญ หมายถึง กองทุนการออมระยะยาวเพื่อการเกษียณอายุ ที่มีการจ่ายผลประโยชน์ให้กับสมาชิกทั้งในรูปบำเหน็จและบำนาญ ได้แก่ กองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

การกำกับดูแล หมายถึง การกำกับดูแลการดำเนินงานของกองทุนบำเหน็จบำนาญในเรื่องการตรวจสอบ และการกำหนดกฎเกณฑ์ให้การดำเนินงานขององค์กรหรือหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการกำกับดูแล

การกำกับดูแลที่ดี หรือ บรรษัทภิบาลที่ดี หรือ ธรรมาภิบาล (Good Governance) หมายถึงการบริหารองค์กร ที่มีการควบคุมการดำเนินงานในด้านต่างๆ ซึ่งจะกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคคลต่างๆ รวมทั้งกำหนดความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงานตามหน้าที่นั้นตลอดจนกำหนดวิธีการกำกับและควบคุมการดำเนินงาน เพื่อให้การดำเนินงานมีความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพสูงสุด

การตรวจสอบ หมายถึง การค้นหาข้อเท็จจริงเพื่อให้ทราบฐานะและการดำเนินงานที่แท้จริงของหน่วยงานที่ถูกตรวจสอบ

ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง หมายถึง หน่วยงานหรือบุคคลที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลในการทำหน้าที่ด้านการบริหารจัดการกองทุน การตรวจสอบการดำเนินงาน สมาชิกกองทุน และผู้ที่จ่ายเงินออมเข้ากองทุน

การกำกับดูแลที่เหมาะสม หมายถึง ระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศที่สามารถดำเนินงานได้อย่างมีธรรมาภิบาล มีความประหยัดต่อขนาด และมีประสิทธิภาพทางด้านต้นทุน

บทที่ 2
แนวคิดทฤษฎี และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้ ได้ทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาใช้ในการกำหนดกรอบแนวคิด โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรกประกอบด้วย แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการระบบบำเหน็จบำนาญ และการกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญ และส่วนที่สองประกอบด้วยผลการศึกษาวิจัยเอกสารและข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

2.1 แนวคิดทฤษฎี

2.1.1 หลักการของระบบบำเหน็จบำนาญ

ระบบบำเหน็จบำนาญเป็นระบบเตรียมรายได้ไว้ใช้ในวัยเกษียณอายุ มีอยู่หลายรูปแบบทั้งที่เป็นการออมเงินของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง อันได้แก่ ลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาล และระบบที่ไม่มีการออมเงิน แต่เป็นการจ่ายเงินหลังเกษียณให้กับผู้ได้รับความคุ้มครองจากเงินรายได้ภาษีของภาครัฐ

หลักการหรือปรัชญาในการออมที่เป็นไปในทำนองเดียวกันทั่วโลก กล่าวคือ

<u>ประการแรก</u> แรงงานควรมีหลักประกันเพื่อการชราภาพโดยทั่วถึง โดยอย่างน้อยควรจะอยู่ในระดับที่เพียงพอ สามารถมีมาตรฐานการครองชีพภายหลังเกษียณในระดับที่พอควรแก่อัตภาพ

<u>ประการที่สอง</u> ประเทศควรจะมีระบบการออมเพื่อการชราภาพแบบหลายชั้น (Multi – pillar) โดยในแต่ละระดับชั้นมีขอบเขตที่ชัดเจน โดยพิจารณาจากภาพรวมในด้านภาระแรงงาน นายจ้าง และรัฐบาล รวมทั้งผลประโยชน์ที่แรงงานจะได้รับจากระบบ Multi-pillar ทั้งนี้ ระบบหลักประกันเพื่อการชราภาพ หรือ ระบบบำเหน็จบำนาญแบบหลายชั้น หรือ Multi-pillar จะประกอบด้วยเสาหลักแห่งหลักประกัน 3 ระดับ กล่าวคือ

<u>Pillar 1</u> เป็นสวัสดิการขั้นพื้นฐานที่รัฐควรจัดให้กับแรงงานเพื่อสร้างหลักประกันและความมั่นคงในการดำรงชีวิต โดยการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุข เพื่อให้แรงงานมีหลักประกันว่าจะมีระดับรายได้หลังเกษียณอย่างน้อยไม่ให้ตกไปสู่ความยากจน ดังนั้น จึงเป็นระบบกำหนดผลประโยชน์ทดแทนแน่นอน (Defined benefit) ที่อิงกับเส้นความยากจน (Poverty line) ซึ่งจะเป็นการได้ผลประโยชน์ขั้นต่ำสุด (Minimum benefit) ในระดับที่ใช้ชีวิตอยู่ได้โดยพิจารณาจากปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต

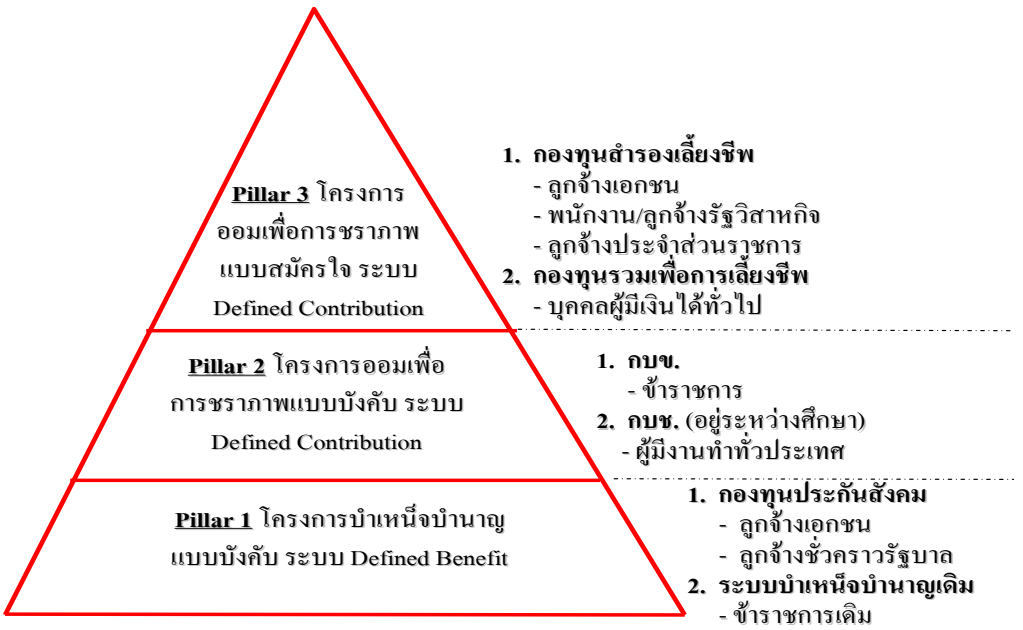
Pillar 2 เป็นการออมภาคบังคับ (Compulsory Savings) เพื่อให้แรงงานสำหรับประเทศไทย พบว่าควรมีรายได้หลังเกษียณเมื่อรวมกับ Pillar 1 แล้ว ควรอยู่ในระดับที่เพียงพอต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดี ที่ร้อยละ 50-60 ของเงินเดือนเดือนสุดท้าย โดยผลประโยชน์เป็นแบบระบบบัญชีรายบุคคล ประกอบด้วยการบริหารจัดการเงินออมเพื่อได้รับประโยชน์ของเงินออมนั้น

Pillar 3 เป็นการออมภาคสมัครใจ (Voluntary savings) เพื่อให้แรงงานที่มีความสามารถออมเงินและสมัครใจที่จะเพิ่มรายได้เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เพิ่มเติมจาก Pillar 1 และ Pillar 2 โดยมีนโยบายการลงทุนที่เปิดโอกาสให้สมาชิกได้เลือกลงทุนในหลายนโยบาย (Employee's choices) และบริหารจัดการลงทุนโดยภาคเอกชน

2.1.2 ระบบบำเหน็จบำนาญของประเทศไทยในปัจจุบัน

ปัจจุบันระบบบำเหน็จบำนาญของประเทศไทยประกอบด้วยกองทุน 3 ระดับชั้น (Pillar) ตามโครงสร้างระบบการออมเพื่อการชราภาพแบบหลายชั้น (Multi-Pillar) ดังรูปภาพที่ 2 - 1

รูปภาพที่ 2 - 1 : โครงสร้างระบบการออมเพื่อการชราภาพแบบหลายชั้น (Multi-Pillar)



1) การออมชั้นที่ 1 (Pillar 1) เป็นการออมเพื่อการเกษียณอายุภาคบังคับ (Compulsory Saving) ที่มุ่งให้สวัสดิการขั้นพื้นฐานกับผู้เกษียณอายุ กำหนดอัตราผลประโยชน์ทดแทนแน่นอน (Defined Benefit) ประกอบด้วย

1.1) ระบบบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

เป็นกองทุนการออมภาคบังคับแบบกำหนดผลประโยชน์ทดแทนแน่นอน (Defined Benefit) โดยตัดจ่ายจากงบประมาณในรูปบำนาญ เป็นการให้สวัสดิการโดยภาครัฐภายใต้พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ.2449 มีลักษณะที่รัฐบาลรับภาระชำระเงินให้แก่ข้าราชการแต่ละคนด้วยเงินจำนวนหนึ่งเมื่อเกษียณอายุ (Pay-as-you-go) ตามสูตรการคำนวณที่อิงจากเงินเดือนสุดท้ายและอายุงานเป็นหลัก และจัดตั้งงบประมาณไว้ครั้งละ 1 ปี ตามแต่การคำนวณยอดของผู้ครบเกษียณอายุในปีนั้น ๆ มีโครงสร้าง ดังนี้

(1) ความครอบคลุม ข้าราชการ

(2) อัตราสะสม/สมทบ ข้าราชการไม่ต้องจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุน

(3) การจ่ายผลประโยชน์ทดแทน รัฐบาลรับภาระจ่ายให้ตามอัตราที่กำหนดเมื่อเกษียณอายุ ตามสูตรการคำนวณที่อิงจากเงินเดือนเดือนสุดท้ายและอายุงาน

บำเหน็จ = เงินเดือนเดือนสุดท้าย* อายุราชการ (ปี)

บำนาญ = (เงินเดือนเดือนสุดท้าย * อายุราชการ (ปี))/50

(4) การบริหารจัดการ กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง

1.2) กองทุนประกันสังคมเพื่อการชราภาพ

กองทุนประกันสังคมเพื่อการชราภาพเป็นการจัดสวัสดิการให้แก่แรงงาน 1 ใน 7 กรณี [1] ของกองทุนประกันสังคม ซึ่งอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติกองทุนประกันสังคม พ.ศ. 2533 มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างหลักประกันและความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้แก่ประชาชน โดยการเฉลี่ยทุกข์ เฉลี่ยสุข กล่าวคือ สมาชิกกองทุนร่วมกันรับผิดชอบต่อสังคมด้วยการออมและเสียสละเพื่อส่วนรวม โดยไม่เป็นภาระให้ผู้อื่นและสังคม มีโครงสร้างกองทุนดังนี้

[1] กองทุนประกันสังคมคุ้มครอง 7 กรณี ได้แก่ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทุพพลภาพ ตาย คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงาน

(1) ขอบเขตความครอบคลุม ครอบคลุมสถานประกอบการเอกชนที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คน ขึ้นไป ไม่รวมลูกจ้างรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจ

(2) การจ่ายเงินสมทบ ลูกจ้างและนายจ้าง จ่ายเงินเข้ากองทุน ฝ่ายละ 3% ของค่าจ้าง เพดานค่าจ้าง 15,000 บาท

(3) อัตราผลประโยชน์ทดแทน กำหนดจ่ายผลประโยชน์ทดแทนทั้งในรูปบำนาญและบำเหน็จ โดยจะได้รับผลประโยชน์ทดแทนเมื่อเกษียณอายุ 55 ปี ดังนี้

<u>บำนาญชราภาพ</u> จ่ายเป็นรายเดือนตลอดชีวิตในอัตราร้อยละ 20 ของ ค่าจ้างเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้าย บวกอีกร้อยละ 1.5 ในทุก 12 เดือน ที่จ่ายเงินสมทบเกิน 180 เดือน

<u>บำเหน็จชราภาพ</u> จ่ายเป็นเงินก้อนครั้งเดียวในกรณีผู้ประกันตนอายุ 55 ปี จ่ายเงินสมทบไม่ครบ 180 เดือน หรือในกรณีที่ผู้รับบำนาญชราภาพถึงแก่ความตายภายใน 60 เดือน นับแต่เดือนที่มีสิทธิได้รับบำนาญ ดังนี้

- จ่ายเงินสมทบน้อยกว่า 12 เดือน ได้รับเงินคืนเฉพาะในส่วนเงินสมทบของลูกจ้าง
- จ่ายเงินสมทบ 12 เดือนขึ้นไป แต่ไม่ถึง 180 เดือน ได้รับเงินคืนในส่วนของเงินสมทบของนายจ้าง ลูกจ้าง และผลตอบแทน
- กรณีผู้รับบำนาญชราภาพถึงแก่ความตายภายใน 60 เดือน นับแต่เดือนที่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพ ให้จ่ายเงินบำเหน็จชราภาพจำนวน 10 เท่าของเงินบำนาญชราภาพรายเดือน ที่ได้รับคราวสุดท้ายก่อนถึงแก่ความตาย

(4) อายุเกษียณ 55 ปี

(5) การบริหารจัดการ กำกับดูแลโดยสำนักงานประกันสังคม

2) การออมชั้นที่ 2 (Pillar 2) เป็นการออมเพื่อการเกษียณอายุภาคบังคับ กำหนดการจ่ายอัตราสะสม/สมทบแน่นอน (Defined Contribution) ได้แก่

2.1) กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.)

จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539 มีสถานะเป็นองค์กรของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ เพื่อเป็นการส่งเสริมการออมทรัพย์ของสมาชิกและเพื่อเป็นการลดภาระการคลังในการจ่ายบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และเป็นหลักประกันการจ่ายบำเหน็จบำนาญและให้ประโยชน์ตอบแทนการรับราชการแก่ข้าราชการเมื่อออกจากราชการ มีโครงสร้าง ดังนี้

(1) ความครอบคลุม ข้าราชการที่เป็นสมาชิก กบข. ขณะนี้ประกอบด้วยข้าราชการ 14 ประเภท ได้แก่ 1) ข้าราชการพลเรือน 2) ข้าราชการตุลาการ 3) ข้าราชการอัยการ 4) ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา 5) ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 6) ข้าราชการรัฐสภาสามัญ 7) ข้าราชการตำรวจ 8) ข้าราชการทหาร 9) ข้าราชการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ 10) ข้าราชการศาลปกครอง 11) ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. 12) ข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน 13) สมาชิก กบข. ที่โอนไปปฏิบัติงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีที่มีกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจการให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่วันที่ 18 มกราคม 2549 และ 14) สมาชิกที่เปลี่ยนสถานภาพจากข้าราชการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย และมี ความประสงค์จะเป็นสมาชิก กบข. ต่อไป ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้มหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ตั้งแต่วันที่ 18 มกราคม 2549

ทั้งนี้ ข้าราชการที่รับราชการอยู่ก่อนวันที่ 27 มีนาคม 2540 (พระราชบัญญัติฯ มีผลใช้บังคับ) จะเป็นสมาชิก กบข. หรือไม่ขึ้นอยู่กับความสมัครใจ แต่ข้าราชการที่เข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ 27 มีนาคม 2540 ทุกคนต้องเป็นสมาชิก กบข.

(2) การจ่ายเงินสะสม ออมเงินจากเงินเดือนตามอัตราที่กฎหมายกำหนด คือ 3% ของเงินเดือนทุกเดือน และรับเงินสมทบจากรัฐเป็นรางวัลสำหรับการออมเงินในอัตราที่เท่ากัน คือ 3% ของเงินเดือนทุกเดือน

(3) ผลประโยชน์ทดแทน เมื่อข้าราชการออกจากงานจะได้รับเงิน 2 ส่วน คือ

<u>ส่วนที่ 1</u> เงินบำเหน็จบำนาญ (สิทธิในบำเหน็จหรือบำนาญเป็นเช่นเดิม คือขึ้นอยู่กับระยะเวลาการทำงาน) จากเงินงบประมาณ ซึ่งคำนวณจาก

บำเหน็จ = เงินเดือนเดือนสุดท้าย * อายุราชการ (ปี)

บำนาญ = <u>เงินเดือนเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้าย*อายุราชการ (ปี)</u>

50

ทั้งนี้ เงินจำนวนนี้ต้องไม่เกินร้อยละ 70 ของเงินเดือนเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้าย

<u>ส่วนที่ 2</u> สมาชิกจะได้รับเงินก้อนจากกองทุนภายในระยะเวลาไม่เกิน 1 เดือน นับแต่เกษียณอายุหรือลาออกจากราชการซึ่งเงินก้อนนี้จะประกอบ

- เงินสะสม หรือเงินออมของสมาชิกที่ถูกหักจากเงินเดือนทุกเดือน
- เงินสมทบ หรือรางวัลการออมที่รัฐให้
- เงินประเดิม และเงินชดเชย เป็นเงินที่รัฐให้กับสมาชิกเพื่อชดเชยสูตรบำนาญที่จะได้น้อยลง (ชดเชยเพื่อไม่ให้ผู้เป็นสมาชิก กบข. เสียเปรียบคนที่ไม่ได้เป็นสมาชิก) เงินนี้มีเงื่อนไขว่าจะจ่ายให้สมาชิกเมื่อสมาชิกสิ้นสุดสมาชิกภาพและเลือกรับบำนาญเท่านั้น หากสมาชิกที่เลือกรับบำเหน็จจะไม่ได้รับเงินประเดิมและเงินชดเชย เพราะไม่มีการเปลี่ยนสูตรบำเหน็จ
- ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการบริหารเงินดังกล่าว

(4) หน่วยงานกำกับดูแล คณะกรรมการ กบข. เป็นผู้กำหนดนโยบายและกำกับดูแลเพื่อให้มีการบริหารที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

2.2) โครงการกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.)[2]

กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.) เป็นกองทุนการออมเพื่อการเกษียณอายุภาคบังคับ ชั้นที่ 2 (Pillar 2) ในระบบกำหนดการจ่ายเงินเข้ากองทุน (Defined Contribution) ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง มีระบบบัญชีรายตัว (Individual Account) สมาชิกจะได้รับผลประโยชน์ตามบัญชีของตนเองเมื่อครบเกษียณอายุ โดยกองทุนจะมีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้

(1) นโยบายการออมเพื่อการเกษียณอายุของประเทศ

การกำหนดนโยบายการออมเพื่อการเกษียณอายุในภาพรวมของประเทศ เห็นควรจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายการออมเพื่อการเกษียณอายุแห่งชาติ เป็นคณะกรรมการกลาง ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและทิศทางของระบบการออมเพื่อการเกษียณอายุในระดับประเทศ เพื่อเชื่อมประสานกองทุนการออมเพื่อการเกษียณอายุทุกกองทุน ให้การกำหนดนโยบายของแต่ละกองทุนมีความสอดคล้อง ไม่ซ้ำซ้อน และในระยะยาว การกำหนดรูปแบบโครงสร้างการลงทุน หรือสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ของแต่ละกองทุนจะได้มีมาตรฐานที่ใกล้เคียงกัน รวมทั้งเพื่อให้การกำหนดกฎหมาย หลักเกณฑ์ เงื่อนไข สิทธิประโยชน์ สามารถกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังได้รับประโยชน์ในเรื่องการใช้ระบบฐานข้อมูล การตรวจสอบข้อมูล และการเคลื่อนย้ายแรงงาน

ทั้งนี้ คณะกรรมการนโยบายการออมเพื่อการเกษียณอายุแห่งชาติ จะประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีหรือผู้แทนเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เป็นรองประธานกรรมการ และมีคณะกรรมการ อีก 17 คน ซึ่งเป็นตัวแทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน และองค์กรอิสระร่วมเป็นกรรมการ

---

[2] กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติเป็นผลการศึกษาของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ยังไม่มีผลใช้บังคับในปัจจุบัน

(2) การจัดเก็บเงินและข้อมูล

การจัดเก็บเงินและข้อมูล รวมทั้งการทำฐานข้อมูลย่อยจะเป็นแบบกระจายศูนย์ (Decentralized Collection and Data Base) ดำเนินการโดยบริษัทจัดการ แล้วจึงนำส่งข้อมูลแก่ทะเบียนกลาง (Centralized Registrar) ดำเนินการโดยสำนักงาน กบช. ซึ่งจะทำหน้าที่นายทะเบียนกลาง ตรวจสอบ ลงโทษ รับคำร้อง ประชาสัมพันธ์ และติดตามให้นายจ้างเข้าระบบ วิธีดังกล่าวจะสามารถตรวจเช็คความถูกต้องของข้อมูลสมาชิกได้หลายทาง ได้แก่ ตรวจเช็คกับบริษัทจัดการ กับนายจ้าง และกับองค์กรของรัฐ นอกจากนี้ ยังมีฐานข้อมูลกลางไว้สำหรับความต่อเนื่องของประวัติการเป็นสมาชิกกองทุนกรณีแรงงานที่โอนย้ายงาน

(3) การบริหารจัดการเงินกองทุน

การบริหารจัดการเงินกองทุนจะดำเนินการแบบกระจายศูนย์ (Decentralized Asset Management) โดยสำนักงาน กบช. จะกำหนดเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้จัดการกองทุนที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจจัดการกองทุนส่วนบุคคลจากสำนักงาน ก.ล.ต. ผู้จัดการกองทุนที่ผ่านเกณฑ์ของสำนักงาน กบช. จะเสนอขายนโยบายการลงทุนต่อลูกจ้างโดยตรง (มี Trustee ช่วยลูกจ้างเลือกนโยบายการลงทุน) วิธีนี้เป็นระบบการแข่งขันระหว่างผู้จัดการแต่ละราย ซึ่งปัจจุบันบริษัทจัดการดังกล่าวได้ดำเนินการบริหารเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพโดยมีผลการดำเนินการอยู่ในเกณฑ์ที่มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับ

(4) การดูแลผลประโยชน์

สำนักงาน กบช. จะคัดเลือกผู้ดูแลผลประโยชน์ (Trustee) จากผู้ดูแลผลประโยชน์ทั้งหมดที่ได้รับใบอนุญาตจากสำนักงาน กลต. ภายใต้พระราชบัญญัติทรัสต์เพื่อธุรกรรมในตลาดทุน พ.ศ. 2550 โดย Trustee มีหน้าที่ดูแลผลประโยชน์ ตรวจสอบผู้จัดการกองทุนให้ลงทุนตามวัตถุประสงค์ตามกฎหมายและเพื่อประโยชน์ของสมาชิกเป็นสำคัญ และรายงานองค์กรกำกับดูแลทันทีที่พบความผิด

(5) การเก็บรักษาทรัพย์สิน

สำนักงาน กบช. จะคัดเลือกผู้รับฝากทรัพย์สิน (Custodian) ที่ได้รับใบอนุญาตจากสำนักงาน ก.ล.ต. เพื่อทำหน้าที่ดูแลและเก็บรักษาหลักทรัพย์และทรัพย์สินอื่น ๆ และตรวจเช็คทรัพย์สินสุทธิของบริษัทจัดการ รวมทั้งติดตามสิทธิประโยชน์ในเรื่องเงินปันผลและสิทธิต่างๆ ที่ได้จากการถือหุ้นในบริษัทที่กองทุนไปลงทุน

(6) ประเภทของแรงงาน

(6.1) แรงงานในระบบ ได้แก่ แรงงานภาคเอกชน รัฐบาล และรัฐวิสาหกิจ ให้เข้า กบช. โดยบังคับ ทั้งนี้ ยกเว้นผู้ที่เป็นสมาชิก กบข. และสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่จ่ายเข้ากองทุนไม่น้อยกว่าร้อยละ 3 ของค่าจ้าง

(6.2) แรงงานนอกระบบ ให้เข้า กบช. โดยสมัครใจ และเมื่อเข้ามาแล้วต้องถูกบังคับตามกฎหมาย โดยให้สามารถจ่ายเป็นเงินก้อน (Lump sum) ฝ่ายเดียวได้

(7) การทยอยเข้ากองทุนของแรงงาน

(7.1) แรงงานในระบบภาคเอกชนเข้ากองทุนตามขนาดสถานประกอบการ ดังนี้

- สถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 100 คนขึ้นไป เริ่มปีแรก
- สถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 10 คนขึ้นไป เริ่มปีที่ 6
- สถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 1 คนขึ้นไป เริ่มปีที่ 11

ส่วนภาครัฐบาล รัฐวิสาหกิจ บริษัทที่ได้รับสัมปทาน บริษัทที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน และบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ให้มีผลบังคับใช้ทันทีในปีแรก รวมทั้งสถานประกอบการที่ไม่เป็นตามเงื่อนไขข้างต้น หากประสงค์จะเข้า กบช. ก็สามารถดำเนินการได้ทันทีเช่นเดียวกัน

(7.2) แรงงานนอกระบบให้เข้า กบช. โดยสมัครใจ โดยดำเนินการได้ทันทีในปีแรก

(8) ค่าจ้างขั้นต่ำ

กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำในการคำนวณเงินสะสม/สมทบ เข้ากองทุนที่ 4,500 บาท โดยลูกจ้างที่มีค่าจ้างต่ำกว่า 4,500 บาท ไม่ต้องจ่ายเงินเข้ากองทุน แต่ให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนฝ่ายเดียวไปจนกระทั่งลูกจ้างมีค่าจ้างเพิ่มขึ้นถึงระดับ 4,500 บาท เพื่อลดภาระแรงงานที่มีรายได้ต่ำ

ทั้งนี้ แรงงานกลุ่มดังกล่าวได้รับความคุ้มครองขั้นต่ำจากกองทุนประกันสังคมอยู่แล้ว (38% ของเงินเดือนเดือนสุดท้าย) ส่วนใน กบช. ซึ่งเป็นการออมที่มุ่งเพิ่มรายได้จากขั้นต่ำให้อยู่ในระดับที่พอเพียง (50% ของเงินเดือนเดือนสุดท้าย) จึงไม่ต้องมีการประกันบำนาญขั้นต่ำกับคนกลุ่มนี้

(9) อัตราเงินสะสม/สมทบ

นายจ้างและลูกจ้างจ่ายฝ่ายละร้อยละ 3 ของค่าจ้าง

(10) การเปลี่ยนถ่ายจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

ผู้ที่เป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพอยู่แล้ว และจ่ายไม่น้อยกว่าร้อยละ 3 ของค่าจ้าง สามารถนำมาขึ้นทะเบียนเป็นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพภาคบังคับ (โดยจะมีการแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 ด้วย) หรือจัดตั้ง กบช. ใหม่ก็ได้ ส่วนที่เกินร้อยละ 3 เป็นภาคสมัครใจต่อไป

(11) การจ่ายผลประโยชน์ทดแทน

อัตราผลประโยชน์ทดแทนที่รวมกองทุนประกันสังคมและ กบช. แล้วไม่เกินร้อยละ 50 ของเงินเดือนเดือนสุดท้าย ให้จ่ายเป็นรายงวด ส่วนที่เกินร้อยละ 50 ให้สามารถเลือกรับเป็นงวดหรือเป็นก้อนได้

(12) การปฏิบัติทางภาษี

ให้สมาชิก กบช. ได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี แบบ EEE โดยยกเว้นภาษีของเงินสะสม ผลประโยชน์ และเงินที่ได้รับจากกองทุน (กรณีเกษียณสูงอายุ ทุพพลภาพ และเสียชีวิต) สำหรับนายจ้างสามารถนำเงินสมทบมาหักเป็นรายจ่ายตามจำนวนที่จ่ายจริง

3) การออมชั้นที่ 3 (Pillar 3) เป็นการออมเพื่อการเกษียณอายุภาคสมัครใจ (Voluntary Saving) กำหนดการจ่ายอัตราสะสม/สมทบ แน่นอน (Defined Contribution) เป็นการเสริมคุณภาพชีวิตเพิ่มจากกองทุนชั้นที่ 1 และ 2 ได้แก่

3.1) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (Provident Fund : PVD)

จัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 โดยลูกจ้างและนายจ้างร่วมกันจัดตั้งขึ้นโดยความสมัครใจ เป็นแบบกำหนดอัตราเงินสะสม/ สมทบแน่นอน (Defined Contribution) ประกอบด้วยเงินที่ลูกจ้างจ่ายเงินสะสมและนายจ้างจ่ายเงินสมทบ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้าง เมื่อยามลูกจ้างเกษียณหรือออกจากงาน นอกจากนี้ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพยังถือเป็นการออมที่สำคัญอีกแหล่งหนึ่ง มีโครงสร้างกองทุน ดังนี้

(1) ความครอบคลุม (Coverage)

- ลูกจ้างภาคเอกชน
- พนักงานรัฐวิสาหกิจ
- ลูกจ้างประจำส่วนราชการ

(2) นายทะเบียนกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

(3) อัตราเงินสะสม / สมทบ : 2 – 15% ของค่าจ้าง

(4) โครงสร้างการบริหารจัดการ

(4.1) คณะกรรมการกองทุนประกอบด้วยกรรมการกองทุนฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายนายจ้างดำเนินการขอจดทะเบียนจัดตั้งกองทุนฯ ออกข้อบังคับกองทุน จดทะเบียนแก้ไขข้อบังคับกองทุน จดทะเบียนการแต่งตั้งบริษัทจัดการ ฯลฯ และอาจทำหน้าที่เหมือน Trustee

(4.2) การนำเงินไปลงทุน บริษัทจัดการลงทุน (ผู้จัดการกองทุน) จะทำหน้าที่นำเงินไปลงทุนภายใต้กรอบการลงทุนที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งปัจจุบันบริษัทจัดการได้มีการกำหนดรูปแบบการลงทุนที่หลากหลาย (ภายใต้กรอบการลงทุน) เพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกสามารถเลือกรูปแบบการลงทุนได้ ตามความเหมาะสมของตนเองมากขึ้น (Employee's Choice) รวมทั้งเปลี่ยนรูปแบบการลงทุนได้เมื่อเวลาเปลี่ยนไป

(4.3) การเก็บรักษาทรัพย์สินของกองทุน จะมีผู้รับฝากทรัพย์สิน (Custodian) ซึ่งเป็นบุคคลที่ 3 แยกต่างหากจากบริษัทจัดการ ทั้งนี้ บริษัทจัดการลงทุนและผู้รับฝากทรัพย์สิน ต้องมีคุณสมบัติตามที่สำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกาศกำหนด และต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต.

(5) การจัดเก็บเงิน (Collection) นายจ้างจะเป็นผู้หักเงินลูกจ้างและนำเงินสะสม / สมทบ ส่งบริษัท จัดการลงทุน พร้อมทั้ง Record ข้อมูลลูกจ้าง

(6) เงินผลประโยชน์ทดแทน จะได้รับเท่ากับยอดเงินสะสม + เงินสมทบ + ผลตอบแทนของเงินสะสมและเงินสมทบ โดยได้รับเงินเป็นก้อนครั้งเดียว

(7) สิทธิประโยชน์ทางภาษี

(7.1) ลูกจ้าง

- เงินสะสมที่ลูกจ้างจ่ายเข้ากองทุน สามารถนำมาหักลดหย่อนในการคำนวณเงินได้เพื่อ เสียภาษีตามที่จ่ายจริง แต่ไม่เกินปีละ 10,000 บาท สำหรับส่วนที่เกิน 10,000 บาท แต่ไม่เกินปีละ 490,000 บาท ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำไปรวมคำนวณเงินได้เพื่อเสียภาษี

- เงินก้อนที่ลูกจ้างได้รับจากกองทุนเมื่อเกษียณอายุหรือด้วยเหตุอื่นตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดได้แก่ ทุพพลภาพ ตาย ซึ่งประกอบด้วยเงินสะสม เงินสมทบและผลประโยชน์ของเงินสะสมและ เงินสมทบ ที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำไปรวมคำนวณเงินได้เพื่อเสียภาษี เงินก้อนที่ลูกจ้างได้รับจากกองทุนในกรณีอื่นๆ นอกเหนือจากที่ได้กล่าวมาแล้วจะต้องเสียภาษี โดยนำเงินดังกล่าวมาแยกหรือรวมกับเงินได้อื่น เพื่อเสียภาษีก็ได้ ซึ่งกรณีทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี ให้นำเงินดังกล่าวมาหักค่าใช้จ่ายได้ 7,000 บาท X จำนวนปีที่ทำงาน เหลือเท่าใดให้หักค่าใช้จ่ายได้อีกครึ่งหนึ่ง

(7.2) นายจ้าง

เงินสมทบที่นายจ้างจ่ายเข้ากองทุน จะถือเป็นรายจ่ายในการคำนวณกำไรสุทธิเพื่อเสียภาษีตามจำนวนที่จ่ายจริง แต่ไม่เกินร้อยละ 15 ของค่าจ้างของลูกจ้าง

(7.3) กองทุน

ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีเงินได้ โดยผลประโยชน์จากการนำเงินกองทุนไปลงทุน ทั้งในรูปของดอกเบี้ย เงินปันผล กำไรและส่วนเกินทุน ไม่ต้องคำนวณเงินได้เพื่อ

เสียภาษี ทั้งนี้ เงินก้อนที่ลูกจ้างได้รับกรณีออกจากงานเพราะเกษียณอายุ ทุพพลภาพหรือตาย จะได้รับยกเว้นไม่ต้องนำไปรวมคำนวณเงินได้เพื่อเสียภาษี ตามประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ 52) เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการสำหรับกรณีลูกจ้างออกจากงานเพราะเกษียณอายุ ทุพพลภาพ หรือตาย

3.2) กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (Retirement Mutual Fund: RMF)

เป็นกองทุนรวมรูปแบบหนึ่งที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นเครื่องมือการออมระยะยาวเพื่อการเกษียณอายุ โดยเป็นช่องทางให้ผู้ที่ต้องการออมเพิ่มขึ้นจากการออมในกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ รวมทั้งให้ผู้ประกอบวิชาชีพอิสระหรือลูกจ้างที่นายจ้างไม่ได้จัดให้มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ได้ออมเงินด้วยตนเองเพื่อใช้จ่ายในยามพ้นวัยทำงานได้

(1) เงื่อนไขการลงทุน

- ผู้ลงทุนต้องซื้อหน่วยลงทุนของ RMF ไม่น้อยกว่าปีละ 1 ครั้ง และต้องไม่ระงับการซื้อหน่วยลงทุนเกินกว่า 1 ปีติดต่อกัน
- ผู้ลงทุนต้องซื้อหน่วยลงทุนของ RMF ไม่น้อยกว่า 3 % ของเงินได้ในแต่ละปี หรือไม่น้อยกว่า 5,000 บาทต่อปี (กรณีผู้ลงทุนซื้อหน่วยลงทุนใน RMF หลายกองทุน ให้รวมการซื้อหน่วยลงทุนใน RMF ทุกกองทุน)
- กรณีที่ผู้ลงทุนปฏิบัติไม่เป็นไปตามเงื่อนไขการลงทุน ตามข้อ (1) หรือข้อ (2) หรือไถ่ถอนหน่วยลงทุนบางส่วนก่อนกำหนดในปีใด โดยผู้ลงทุนได้ชำระคืนสิทธิประโยชน์ทางภาษีที่ได้รับไปในระยะเวลา 5 ปีย้อนหลังแล้ว และผู้ลงทุนได้ถือหน่วยลงทุนใน RMF ที่ยังคงเหลืออยู่ หากผู้ลงทุนประสงค์จะลงทุนต่อ โดยได้ลงทุนต่อเนื่องทันที ในปีที่ได้ชำระคืนสิทธิประโยชน์ทางภาษี และผู้ลงทุนได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามเงื่อนไขการลงทุนด้วยแล้ว ผู้ลงทุนสามารถนับระยะเวลาการถือหน่วยลงทุนใน RMF ใหม่นี้ ต่อเนื่องกับระยะเวลาการลงทุนเดิมได้
- กรณีที่ผู้ลงทุนมีการลงทุนใน RMF มาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี และผู้ลงทุนมีอายุไม่น้อยกว่า 55 ปี หรือทุพพลภาพ ผู้ลงทุนสามารถถือหน่วยลงทุนต่อไปได้ โดยจะซื้อหน่วยลงทุนเพิ่มเติมหรือไม่ก็ได้ จะซื้อเป็นจำนวนเงินเท่าไรก็ได้ และหากเงินได้ที่นำมาซื้อหน่วยลงทุนเพิ่มเติมอยู่ในประเภทเงินได้ที่ได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี ผู้ลงทุนก็จะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีของเงินลงทุนดังกล่าวด้วย
- ผู้ลงทุนไม่สามารถนำหน่วยลงทุนของ RMF ไปจำหน่ายจ่ายโอน จำนำ หรือนำไปเป็นประกัน

(2) สิทธิประโยชน์ทางภาษี เงินลงทุนใน RMF ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำไปรวมคำนวณภาษีเงินได้ตามที่จ่ายจริง โดยเมื่อรวมกับเงินสะสมเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือ กบข. แล้วไม่เกินร้อยละ 15 ของเงินได้ และไม่เกิน 700,000 บาท ในแต่ละปีภาษี เงินที่ไถ่ถอนจาก RMF เมื่อผู้ลงทุนอายุไม่น้อยกว่า 55 ปี และลงทุนมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี นับตั้งแต่วันที่ลงทุนครั้งแรก จะได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีทั้งจำนวน กรณีไถ่ถอนเนื่องจากผู้ลงทุนทุพพลภาพหรือตาย เงินที่ไถ่ถอนจะได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีทั้งจำนวน

(3) การลงทุนของ RMF สามารถลงทุนในหลักทรัพย์และทรัพย์สินประเภทเดียวกับที่กองทุนรวมลงทุนได้ เช่น ตราสารแห่งทุน ตราสารแห่งหนี้ เงินฝาก ตราสารกึ่งหนี้กึ่งทุน และใบสำคัญแสดงสิทธิอนุพันธ์ เป็นต้น

(4) การโอนย้ายการลงทุนใน RMF ผู้ลงทุนสามารถโอนย้ายการลงทุนทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนจาก RMF หนึ่งไปยัง RMF อื่นได้ โดยอาจโอนย้ายการลงทุนไปยังกองทุนรวมเดียวหรือหลายกองทุนรวมก็ได้ หากมีการโอนย้ายภายใน 5 วันทำการ นับตั้งแต่วันถัดจากวันที่กองทุนรวม RMF เดิมได้รับคำสั่งโอนย้ายจากผู้ลงทุน ผู้ลงทุนจะสามารถนับระยะเวลาการถือหน่วยลงทุนต่อเนื่องกันได้

(5) สิทธิประโยชน์ทางภาษีของผู้ลงทุนใน RMF

- เงินลงทุนใน RMF ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำไปรวมคำนวณภาษีเงินได้ ตามที่จ่ายจริง ไม่เกินร้อยละ 15 ของเงินได้ โดยเมื่อรวมกับเงินสะสม เข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือ กบข. ไม่เกิน 700,000 บาท ในแต่ละปีภาษี
- เงินที่ไถ่ถอนจาก RMF เมื่อผู้ลงทุนอายุไม่น้อยกว่า 55 ปี และลงทุนมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี นับตั้งแต่วันที่ลงทุนครั้งแรก จะได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีทั้งจำนวน
- กรณีไถ่ถอนเนื่องจากผู้ลงทุนทุพพลภาพหรือตาย เงินที่ไถ่ถอนจะได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีทั้งจำนวน
- เริ่มได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับเงินได้ ปี 2544 เป็นต้นไป

(6) บริษัทจัดการ บริษัทที่จัดการ RMF ต้องได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทการจัดการกองทุนรวมจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

2.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญ

หลักการกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญ[3] ประกอบด้วย

1) Objectives กฎหมายควรกำหนดวัตถุประสงค์การดำเนินการขององค์กรกำกับดูแลไว้ให้ชัดเจน มีความเป็นสาธารณะ ประชาชนรับรู้ได้ และกฎหมายควรรวมไปถึงเรื่องการคุ้มครองผลประโยชน์ของสมาชิกและทายาท นอกจากนี้ ควรกำหนดความรับผิดชอบของผู้กำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญไว้ให้ชัดเจน และระบุหน้าที่เอาไว้ด้วย

2) Independence องค์กำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญควรจะต้องดำเนินการโดยอิสระ จากทั้งด้านการเมืองและการแทรกแซงทางธุรกิจในกระบวนการดำเนินงานและอำนาจหน้าที่ องค์กรควรจะสร้างความเชื่อมั่นในความเป็นอิสระ ความมั่นคง และความสามารถในการปรับตัวได้

3) Adequate Resources องค์กำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญมีความต้องการทางด้านการเงิน บุคคลากร และทรัพยากรอื่น ๆ องค์กรควรมีพนักงาน หรือทีมงานที่เพียงพอ และสามารถเข้าถึงแห่งทรัพยากรได้ นอกจากนี้ ควรมีงบประมาณเป็นของตนเองอย่างเพียงพอในการสามารถดำเนินงาน ควบคุมดูแลได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นอิสระ องค์กรควรจะว่าจ้างพนักงาน ให้การฝึกอบรมและรักษาพนักงานเอาไวอย่างเพียงพอโดยมีมาตรฐานความเป็นมืออาชีพ รวมทั้งการมีมาตรฐานที่สามารถสร้างความเชื่อมั่น และเปิดเผยข้อมูล ส่วนประธานองค์กรควรมีคุณสมบัติที่เหมาะสม ควรมีการศึกษาที่เพียงพอ มีประสบการณ์และความสามารถ และมีชื่อเสียง

4) Adequate Powers องค์กำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญควรจะมีอำนาจซึ่งมีความจำเป็นในการสืบสวน การบังคับ เพื่อที่จะทำให้การดำเนินงานแต่ละหน้าที่มีความสมบูรณ์ประสบความสำเร็จได้ตามเป้าหมาย โดยควรกำหนดอำนาจไว้ในกฎหมาย สามารถใช้อำนาจได้อย่างเหมาะสม นอกจากนี้ ควรมีอำนาจในการกำกับดูแลหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงานย่อยตามที่มีอยู่ในระบบบำเหน็จบำนาญ การกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญที่ดีควรจะเน้นไปที่การปฏิบัติตามกฎหมาย การควบคุมทางการเงิน การมีเงินทุนขั้นต่ำที่เพียงพอ การมี Good Governance และการรวมตัวกัน การตรวจสอบทางด้านสถิติประกันภัย การควบคุมการดำเนินงานของกองทุน และผู้จัดการกองทุน และการควบคุมให้มีการเปิดเผยข้อมูลแก่สมาชิกอย่างเพียงพอ

---

[3]International Organization of Pension Supervision: IOPS, 2006, IOPS Principles of Private Pension Supervision

5) Risk Orientation องค์กำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญควรจะหาวิธีลดความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นกับกองทุน โดยวัตถุประสงค์ของการกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญภาคเอกชนควรจะใช้วิธี Risk based องค์กรจึงควรวางกลยุทธ์ในการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดในการทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการลดความเสี่ยงของกองทุน ทั้งนี้ องค์กรต้องดำเนินงานเชิงรุกหาทางหลีกเลี่ยงปัญหาก่อนที่จะปล่อยให้เกิดปัญหาขึ้น

6) Proportionality and Consistency องค์กำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญควรสร้างความมั่นใจว่าการตรวจสอบและการบังคับต่าง ๆ มีความสอดคล้องกับความต้องการลดความเสี่ยงซึ่งถ้ามีความสอดคล้องก็เป็นการสร้างความมั่นคงได้

7) Consultation and Cooperation องค์กำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญควรให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลและให้ความร่วมมือกับองค์กรกำกับดูแลอื่น ๆ

8) Confidentiality ผู้กำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญควรดำเนินการกับข้อมูลที่เป็นความลับอย่างเหมาะสม ควรจะให้ข้อมูลที่เป็นความลับเท่าที่ได้รับอนุญาตโดยกฎหมายเท่านั้น นอกจากนี้ ผู้กำกับดูแลควรรักษาความลับของข้อมูล (ซึ่งไม่ใช่ข้อมูลภาครัฐ) และรักษาไว้ในที่ปลอดภัยและเหมาะสมในการป้องกันความลับของข้อมูล

9) Transparency องค์กำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญควรดำเนินงานอย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้

10) Governance องค์กำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญควรปฏิบัติตามกฎเกณฑ์การมีธรรมาภิบาลในการดำเนินงาน และควรมีความรับผิดชอบในการกระทำ

2.1.4 แนวคิดบรรษัทภิบาล (Corporate Governance)

บรรษัทภิบาลเป็นวิถีการบริหารจัดการองค์กรธุรกิจที่จะนำไปสู่ความเติบโต ความรุ่งเรืองและความผาสุก ตลอดจนความมั่นคงถาวร เชื่อกันว่าประเทศไทยมีวิกฤตการณ์ทางการเงินเมื่อปี พ.ศ. 2540 นั้น เพราะการบริหารจัดการองค์กรธุรกิจมุ่งกำไรจนลืมนึกถึงความดีความถูกต้องในการบริหารจัดการ ดังนั้น สังคมจึงเรียกร้องให้นำบรรษัทภิบาลมาใช้กับการบริหารจัดการองค์กรธุรกิจในประเทศไทย

บรรษัทภิบาล แปลว่า การบำรุงรักษาบริษัทขนาดใหญ่ หรือการกำกับดูแลบริษัทขนาดใหญ่ มีผู้ให้ความหมายของ บรรษัทภิบาล ไว้ต่างๆ กัน ขอเสนอบางส่วน ดังนี้

องค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ให้ความหมายว่า บรรษัทภิบาล หมายถึง โครงสร้างที่แสดงความสัมพันธ์และความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างกลุ่มต่างๆ ขององค์กร ซึ่งประกอบด้วยด้วย ผู้ถือหุ้น คณะกรรมการบริษัทและฝ่ายบริหารเพื่อให้เกิด ประสิทธิภาพการทำงานในองค์กร อันจะนำไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้

บริษัทปูนซิเมนต์ไทย ให้ความหมายว่า บรรษัทภิบาล คือระบบบริหารจัดการองค์กรโดยเน้นเรื่องการกำกับดูแลคณะกรรมการบริษัทให้เกิดความสมดุลระหว่างเป้าหมายขององค์กรและเป้าหมายทางเศรษฐกิจสิ่งแวดล้อม สังคมและประเทศชาติด้วยมุ่งหมายให้ผลประโยชน์ขององค์กรและของสังคมเป็นไปในทิศทางเดียวกันอย่างประสมประสาน

Cal PERS (กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งแคลิฟอร์เนีย ซึ่งมีเงินทุนมหาศาล) ให้ความหมายไว้ว่าบรรษัทภิบาลหมายถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายในการกำหนดทิศทางและผลดำเนินงานของบริษัท กลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้ถือหุ้น ฝ่ายจัดการ และคณะกรรมการบริษัท

1) วัตถุประสงค์ของการมีบรรษัทภิบาลที่ดี

การสร้างบรรษัทภิบาลที่ดีให้เกิดขึ้นในองค์กรธุรกิจ มีวัตถุประสงค์ดังนี้

(1) เพื่อเพิ่มสมรรถนะในการแข่งขันให้แก่องค์กร ทั้งในระบบประเทศและระดับโลก

(2) เพื่อสร้างกำไร ความมีเสถียรภาพ ความเจริญเติบโต และความเผื่อแผ่สังคม

(3) เพื่อเพิ่มโอกาสในการเสาะหาพันธมิตรทางธุรกิจที่มีบรรษัทภิบาลที่ดี

(4) เพื่อเพิ่มโอกาสในการเข้าสู่ตลาดทุนของโลก

2) หลักการสำคัญของบรรษัทภิบาล

หลักการสำคัญของบรรษัทภิบาล ประกอบด้วย

(1) ความรับผิดชอบ (Accountability) คือ รับผิดชอบต่อผู้มีส่วนในบริษัท 6 กลุ่ม ดังกล่าว

(2) ความโปร่งใส (Transparency) คือ ข้อมูลต้องดำเนินการให้เกิด 3Cs ได้แก่ ชัดเจน (Clear) แน่นอน (Consistent) การจัดทำข้อมูลมีมาตรฐานเดียว (Comparable)

(3) มูลค่าหุ้นระยะยาว (Shareholder Value in Long – term)

หมายความว่าคณะกรรมการบริษัทต้องตระหนักถึงการสร้างมูลค่าหุ้นในระยะยาวมากกว่าระยะสั้น

(4) การปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้น ต้องเสมอภาคกันทุกรายไม่ว่าผู้ถือหุ้นรายย่อยหรือผู้ถือหุ้นรายใหญ่

(5) ยึดถือแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practice) หมายถึง ยึดแนวปฏิบัติที่เป็นสากลแล้วนำมาปรับใช้กับประเทศของตน

(6) ความสมดุล (Checks and Balance) ต้องสร้างความสมดุลระหว่างผู้ถือหุ้นและเจ้าหนี้

(7) คุณค่าระยะยาว (Long – term Value) คณะกรรมการบริษัทและคณะผู้บริหารจะต้องมีวิสัยทัศน์ อันจะนำไปสู่การสร้างมูลค่าและคุณค่าของผู้ถือหุ้นในอนาคต

(8) วิธีลงคะแนนเสียง (Voting Method) ต้องมีวิธีการลงคะแนนเสียงในที่ประชุมผู้ถือหุ้นประจำปีที่ดีและกระตุ้นให้ผู้ถือหุ้นมาลงคะแนนโดยพร้อมเพียงกัน เพื่อรักษาสิทธิของผู้ถือหุ้น

(9) การคุ้มครองเงินลงทุน (Equity Treatment) ต้องคุ้มครองหรือปกป้องผู้ลงทุนอย่างยุติธรรมทุกราย

หลักการทั้ง 9 ประการดังกล่าวแล้ว ต้องวิเคราะห์และปรับให้เหมาะสมกับประเทศและบริษัท เพราะมีประเพณี วัฒนธรรม กฎหมายและปัจจัยของบริษัทแตกต่างกัน

2.1.5 แนวคิดของการประหยัดต่อขนาด

1) ความหมายของต้นทุนการผลิตในระยะยาว

ในระยะยาว ผู้ผลิตสามารถเปลี่ยนแปลงปัจจัยการผลิตได้ทุกชนิด ปัจจัยการผลิตที่ใช้จึงมีแต่ปัจจัยผันแปร ต้นทุนในระยะยาวจึงประกอบด้วยต้นทุนผันแปรแต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งการพิจารณาสถานการณ์ในระยะยาวนี้ก็คือ การพิจารณาสถานการณ์ในระยะสั้นต่อเนื่องกันไปนั่นเอง สิ่งที่แตกต่างจากกันระหว่างระยะสั้นและระยะยาวก็ คือ ในระยะสั้น ผู้ผลิตจำเป็นต้องใช้ขนาดการผลิตหรือขนาดโรงงานที่ตนมีอยู่ในขณะนั้น ผลิตสินค้าที่ต้องการไม่ว่าจะเป็นสินค้าจำนวนใดก็ตาม แต่ในระยะยาวผู้ผลิตสามารถที่จะเลือกใช้ขนาดการผลิตหรือขนาดโรงงานอันใดก็ได้ในการผลิตสินค้า

จำนวนที่ต้องการนั้น เมื่อเป็นเช่นนี้ผู้ผลิตย่อมเลือกใช้ขนาดโรงงานที่จะทำให้สามารถผลิตสินค้าจำนวนที่ต้องการแต่ละจำนวนได้อย่างประหยัดที่สุด

ต้นทุนทั้งหมดในระยะยาว

ต้นทุนทั้งหมดในระยะยาว (Long run total cost: LTC) จะแสดงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ต่ำที่สุดในการผลิตสินค้าจำนวนต่าง ๆ เมื่อผู้ผลิตสามารถเปลี่ยนแปลงปัจจัยการผลิตได้ทุกชนิด เส้น LTC จะมีลักษณะเช่นเดียวกับเส้น STC (Shot run total cost) กล่าวคือ จะเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลงในตอนแรก และเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงขึ้นในตอนหลัง แต่เส้น LTC จะค่อนข้างลาดกว่าเส้น STC และทุก ๆจุดบน LTC ก็จะคือจุดจุดหนึ่งบนเส้น STC ขนาดต่าง ๆนั่นเอง

ต้นทุนทั้งหมดในระยะยาวสามารถเขียนได้ในรูป

$$LTC = \sum_{i=1}^{n} PiXi$$

โดย LTC = ต้นทุนรวม

Xi = ปัจจัยการผลิตชนิดที่ i

Pi = ราคาปัจจัยการผลิตชนิดที่ i

ต้นทุนเฉลี่ยในระยะยาว

ต้นทุนเฉลี่ยในระยะยาว (Long run Average Cost : LAC) คือ ต้นทุนทั้งหมดในระยะยาวคิดเฉลี่ยต่อหนึ่งหน่วยของผลผลิตที่ผลิตได้ นั่นคือ

$$LAC = LTC/Q$$

ต้นทุนหน่วยสุดท้ายในระยะยาว

ต้นทุนหน่วยสุดท้ายในระยะยาว (Long run Marginal Cost : LMC) คือ ต้นทุนทั้งหมดส่วนที่ที่เพิ่มขึ้นเมื่อทำการผลิตสินค้าเพิ่มขึ้น 1 หน่วย นั่นคือ

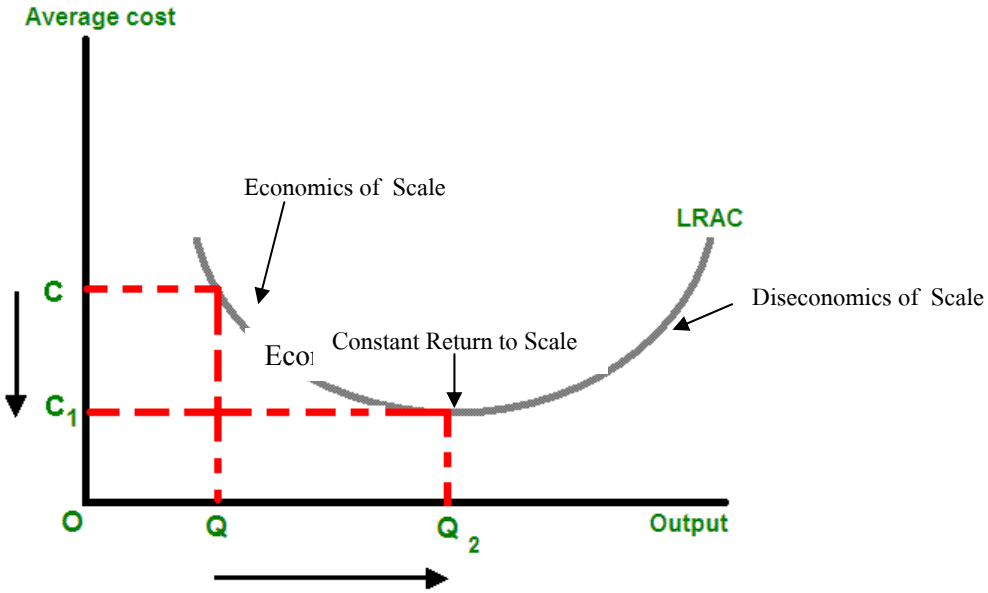
$$LMC = \frac{d(LTC)}{dQ}$$

2) การประหยัดต่อขนาด (Economics of Scale)

การประหยัดต่อขนาด (Economics of Scale) หมายถึงความสัมพันธ์ระหว่างต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วยกับขนาดธุรกิจ โดยสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะต้นทุนเฉลี่ยในระยะยาว จึงเป็นการพิจารณาประสิทธิภาพการผลิตด้านต้นทุน โดยที่ถ้าหน่วยผลิตมีการประหยัดต่อขนาด เส้นต้นทุนเฉลี่ยในระยะยาวจะมีค่าความชันเป็นลบ แสดงถึงหน่วยผลิตทำการผลิตอยู่ในช่วง Increasing Return to Scale คือการขยายขนาดการผลิต แล้วผลผลิตเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงกว่าการเพิ่มของปัจจัยการผลิตทุกตัว เช่น ปัจจัยการผลิตทุกชนิดเพิ่มขึ้น โดยแต่ละชนิดเพิ่มขึ้นร้อยละ 10 ขณะที่จำนวนผลผลิตเพิ่มขึ้นร้อยละ 15 เป็นต้น มีผลทำให้ต้นทุนเฉลี่ยลดลง และถ้าหน่วยผลิตการผลิตมีผลผลิตต่อขนาดคงที่ เส้นต้นทุนเฉลี่ยในระยะยาวจะมีค่าความชันเป็นศูนย์ แสดงคือ หน่วยผลิตทำการผลิตอยู่ในช่วง Constant Return to Scale คือ การขยายขนาดการผลิต แล้วผลผลิตเพิ่มขึ้นในอัตราเดียวกับอัตราการเพิ่มขึ้นของปัจจัยการผลิตทุกชนิด มีผลทำให้ต้นทุนเฉลี่ยคงที่ และถ้าหน่วยการผลิตไม่มีการประหยัดต่อขนาด เส้นต้นทุนเฉลี่ยในระยะยาว จะมีค่าความชันเป็นบวกแสดงถึง การผลิตอยู่ในช่วง Decreasing Return to Scale คือ การขยายขนาดการผลิตและผลผลิตเพิ่มขึ้นในอัตราที่น้อยกว่าการเพิ่มของปัจจัยการผลิตทุกชนิด มีผลทำให้ต้นทุนเฉลี่ยเพิ่มขึ้น

เมื่อพิจารณาจากแผนภาพที่ 2-2 ซึ่งแสดงให้เห็นว่า หน่วยผลิตเมื่อทำการขยายการผลิตในช่วงแรก ๆ ปริมาณผลผลิตเพิ่มขึ้นในสัดส่วนที่มากกว่าต้นทุนที่เพิ่มขึ้น (Increasing Return to Scale หรือมี Economics of Scale) ทำให้การผลิตมีต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วยลดลงจากการที่ปัจจัยการผลิตยังใช้ไม่ได้เต็มประสิทธิภาพ แต่เมื่อทำการผลิตไปเรื่อย ๆ จะทำให้ปริมาณผลิตที่เพิ่มขึ้นเป็นสัดส่วนที่มากกว่าต้นทุนการผลิตที่เพิ่มขึ้นในอัตราน้อยลง จนกระทั่งปัจจัยการผลิตใช้เต็มประสิทธิภาพ นั่นคือ เมื่อขยายปริมาณผลผลิตที่เพิ่มขึ้น สัดส่วนเท่ากับต้นทุนที่เพิ่มขึ้น (Constant Return to Scale) ทำให้ต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วยคงที่ และเมื่อหน่วยผลิตยังคงขยายการผลิตไปเรื่อย ๆ จะทำให้ประสิทธิภาพของการใช้ปัจจัยการผลิตลดลง ทำให้ปริมาณผลผลิตเพิ่มขึ้นในสัดส่วนที่น้อยกว่าต้นทุนที่เพิ่มขึ้น ทำให้ต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วยเพิ่มขึ้น (Decreasing Return to Scale)

ภาพที่ 2-2 แสดงการประหยัดต่อขนาด



<u>ปัจจัยที่ทำให้เกิดการประหยัดต่อขนาด</u>

ปัจจัยที่ทำให้เกิดการประหยัดต่อขนาด สามารถแยกได้เป็น 2 ประการหลักคือ

(1) การประหยัดจากภายใน (Internal Economics of Scale) คือ การประหยัดที่เกิดจากประสิทธิภาพในการดำเนินงานของหน่วยผลิตเพิ่มขึ้น ทำให้เกิดการประหยัดต้นทุนในการผลิต สามารถแบ่งได้เป็น

(1.1) การประหยัดทางด้านแรงงาน (Labor Economy) เกิดจากการผลิตที่มีขนาดใหญ่ขึ้น ทำให้สามารถแบ่งงานกันทำได้ ซึ่งทำให้มีความชำนาญในการทำงาน ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตของแรงงาน

(1.2) การประหยัดด้านการจัดการ (Managerial Economy) ค่าใช้จ่ายด้านการบริหารจัดการ ปกติจะมิได้เปลี่ยนแปลงการปริมาณการผลิต ค่าใช้จ่ายประเภทนี้มีลักษณะกึ่งคงที่ กึ่งผันแปร คือ จะคงอยู่สำหรับช่วงปริมาณการผลิตจำนวนหนึ่ง และถ้าปริมาณการผลิตเพิ่มขึ้นค่าใช้จ่ายก็จะเพิ่มขึ้น ค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้แก่ เงินเดือนผู้จัดการ ค่าน้ำค่าไฟ เป็นต้น ดังนั้นในช่วงที่ต้นทุนประเภทนี้ยังคงที่อยู่ การเพิ่มปริมาณการผลิตขึ้นเรื่อยๆ จะทำให้ต้นทุนการผลิตต่อหน่วยลดลง

(1.3) การประหยัดทางด้านเทคนิค (Technical Economy) เมื่อกิจการมีปริมาณการผลิตที่เพิ่มขึ้น การนำเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพสูงเข้ามาใช้ในการผลิตย่อมเป็นไปได้ การใช้เครื่องจักรที่มีประสิทธิภาพสูงทำให้ต้นทุนในการผลิตลดลง

(2) การประหยัดจากภายนอก (External Economics of Scale) คือ การประหยัดที่เกิดขึ้นภายนอกกิจการ ได้แก่ เมื่อเกิดการพัฒนาเทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์ทางด้านต่าง ๆ ภายนอกกิจการ ทำให้ต้นทุนในการผลิตของกิจการลดลง เช่น ระบบการสื่อสารในประเทศมีความก้าวหน้าขึ้น ทำให้การติดต่อสื่อสารมีความสะดวกรวดเร็วขึ้นกับทุกหน่วยการผลิต

3) การวิเคราะห์ความประหยัดต่อขนาด

การวิเคราะห์ต้นทุนการผลิตของโครงกาในด้านความประหยัดต่อขนาด (Economies of Scale) โดยกำหนดให้สมการต้นทุนการผลิต ขึ้นอยู่กับปริมาณการผลิต ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีการผลิตในทางเศรษฐศาสตร์ ซึ่งจะกำหนดให้ต้นทุนเป็นฟังก์ชันของผลผลิต โดยในการประมาณค่าแบบจำลองใช้วิธีทางเศรษฐมิติที่เรียกว่า วิธีกำลังสองน้อยที่สุด (Ordinary least squares : OLS) เนื่องจากเป็นวิธีที่รู้จักกันดี และเป็นที่ยอมรับว่าสามารถประมาณค่าได้ถูกต้อง โดยกำหนดให้ต้นทุนเป็นฟังก์ชันของผลผลิตโดยมีความสัมพันธ์ในลักษณะพาราโบลา ซึ่งข้อดีของแบบจำลองนี้ คือ ง่ายและสามารถนำมาใช้อธิบายการประหยัดต่อขนาดได้ แบบจำลองลักษณะเดียวกันนี้ในต่างประเทศมีการศึกษาการประหยัดต่อขนาดโดยใช้แบบจำลองลักษณะคล้ายกันนี้ โดย Cohn[4] ได้กล่าวถึง งานวิจัยของหลายท่าน อาทิ เช่น Hough ใช้แบบจำลองคล้ายกันนี้ศึกษาการประหยัดในสถาบันการศึกษา ในการศึกษาครั้งนี้ได้นำแบบจำลองนี้มาประยุกต์ใช้กับข้อมูลแบบ Panel data หรือ Longitudinal data[5] ซึ่งเป็นข้อมูลที่มีการเก็บจากชุดของตัวอย่างชุดเดิมโดยมีการเก็บซ้ำหลายครั้ง อนึ่ง ในสมมุติฐานของแบบจำลองนี้กำหนดให้ราคาปัจจัยการผลิตคงที่ แบบจำลองเขียนได้ ดังนี้

---

[4] Elchanan Cohn and Terry G. Geske. The Economies of Education. 3 nd ,1990,203.

[5] "เศรษฐมิติประยุกต์สำหรับการตลาดเกษตร" อ้างอิงข้อมูลจาก [ออนไลน์], http://web.agri.cmu.ac.th/aec/AEC_Home/web_econometric/pdf/02.pdf

$$TCi = bo + b_1Qi = b_2Qi^2 + Ui$$

$$ACi = TCi/Qi = bo/Qi + b_2 Qi + U/Qi$$

$$AC = AFC + AVC$$

ดังนั้น

$$AFCi = bo/Qi$$

$$AVCi = b1 + b_2Qi$$

โดยที่

TCi = ต้นทุนในการดำเนินงานของโครงการ ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานทั้งหมด ซึ่งไม่รวมค่าใช้จ่ายที่เป็นดอกเบี้ย เงินปันผลและค่าใช้จ่ายด้านสินทรัพย์ ณ ช่วงเวลาหนึ่ง

ACi = ต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วย ณ ช่วงเวลาหนึ่ง

AFCi = ต้นทุนคงที่เฉลี่ยต่อหน่วย ณ ช่วงเวลาหนึ่ง

AVCi = ต้นทุนผันแปรเฉลี่ยต่อหน่วย ณ ช่วงเวลาหนึ่ง

Qi = ผลผลิตรวมของโครงการ ณ ช่วงเวลาหนึ่ง

จากสมการต้นทุนคงที่เฉลี่ยจะมีลักษณะเป็นรูปตัว L เมื่อมีการผลิตเพิ่มขึ้นต้นทุนคงที่จะลดลงเรื่อย ๆ เนื่องจากไม่ได้ผันแปรตามผลผลิต ส่วนต้นทุนผันแปร (Variable cost) จะเพิ่มขึ้นตามปริมาณการผลิตเมื่อต้นทุนสองประเภทรวมกันเป็นต้นทุนเฉลี่ย

การประมาณค่าการประหยัดต่อขนาดของโครงการสามารถหาได้จากค่าความชันของสมการต้นทุนเฉลี่ยของแต่ละระบบ หากความชันมีค่าเป็นลบก็หมายความว่า เส้นต้นทุนเฉลี่ยลดลงเมื่อผลผลิตเพิ่มขึ้นนั่นเอง

$$\partial AVCi / \partial Qi = b_2$$

เพราะฉะนั้นหากผลการศึกษาพบว่า

$b_2 < 0$ โครงการมีการประหยัดต่อขนาดการผลิต (Economies of scale)

$b_2 = 0$ โครงการทำการผลิต ณ จุดที่ต้นทุนเฉลี่ยต่ำสุด (Constant return to scale)

$b_2 > 0$ โครงการไม่มีการประหยัดต่อขนาดการผลิต (Diseconomies of scale)

2.1.6 การวิเคราะห์ต้นทุน ผลได้ (Cost Benefit Analysis)

ตัวชี้วัดความคุ้มค่าของโครงการมีความสำคัญอย่างมากต่อการตัดสินใจที่จะรับหรือปฏิเสธโครงการที่กำลังพิจารณาอยู่ โดยประมาณการต้นทุนและผลประโยชน์ตอบแทนตลอดอายุโครงการเพื่อวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ว่าโครงการที่กำลังพิจารณาได้มีการตัดสินใจใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้ได้รับผลตอบแทนต่อส่วนรวมมากที่สุด ซึ่งวิธีในการวิเคราะห์จะทำแบบปรับค่าของเวลาให้อยู่ในรูปของมูลค่าปัจจุบันทั้งต้นทุนและผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นตลอดระยะเวลาดำเนินโครงการ หลักเกณฑ์การประเมินความคุ้มค่าของโครงการที่นำมาใช้มีหลายเกณฑ์ด้วยกัน ดังนี้

1) มูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์สุทธิ (Net Present Value: NPV) เป็นการบ่งชี้ถึงจำนวนผลประโยชน์สุทธิที่ได้รับตลอดระยะเวลาดำเนินโครงการ ซึ่งอาจจะมีค่าเป็นลบ เป็นบวกหรือเป็นศูนย์ก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขนาดของมูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์รวม (Present Value Benefit: PVB) หักลบด้วยมูลค่าปัจจุบันของต้นทุนรวม (Present Value Cost: PVC) ของโครงการดังสมการ

$$NPV = PVB - PVC$$

$$= \sum_{t=0}^{n} \frac{(B_t - C_t)}{(1+r)^t}$$

เมื่อ B_t หมายถึง ผลประโยชน์ของโครงการในปีที่ t (บาท)

C_t หมายถึง ต้นทุนของโครงการในปีที่ t (บาท)

r หมายถึง อัตราคิดลดหรืออัตราดอกเบี้ยที่เหมาะสม (% ต่อปี)

t หมายถึง ระยะเวลาของโครงการ (ปี)

PVB หมายถึง มูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์รวม (บาท)

PVC หมายถึง มูลค่าปัจจุบันของต้นทุนรวม (บาท)

หลักการตัดสินใจว่าโครงการมีความเหมาะสมที่จะลงทุนหรือไม่คือ เมื่อค่า NPV มากกว่า 0 ซึ่งหมายถึงมูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์รวมมากกว่ามูลค่าปัจจุบันของต้นทุนรวม

2) อัตราส่วนผลประโยชน์ต่อต้นทุน (Benefit-Cost ratio: BCR) คือมูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์รวมหารด้วยมูลค่าปัจจุบันของต้นทุนรวม โดยนำเอากระแสผลประโยชน์และกระแสต้นทุนของโครงการที่ได้คิดเป็นมูลค่าปัจจุบันแล้วมาเปรียบเทียบกันเพื่อหาอัตราส่วนผลประโยชน์ต่อต้นทุน (BCR) ดังสมการ

$$BCR = \frac{PVB}{PVC}$$

$$= \frac{\sum_{t=0}^{n} B_t (1+r)^{-t}}{\sum_{t=0}^{n} C_t (1+r)^{-t}}$$

เมื่อ B_t หมายถึง ผลประโยชน์ของโครงการในปีที่ t (บาท)

C_t หมายถึง ต้นทุนของโครงการในปีที่ t (บาท)

r หมายถึง อัตราคิดลดหรืออัตราดอกเบี้ยที่เหมาะสม (% ต่อปี)

t หมายถึง ระยะเวลาของโครงการ (ปี)

หลักการตัดสินใจที่แสดงว่าโครงการมีความเหมาะสมคือ เมื่อค่า BCR มากกว่าหรือเท่ากับ 1

2.2 การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 **นวพร เรืองสกุล 2550 เรื่อง ผ่าโครงสร้างสำนักงานประกันสังคม** ได้เสนอการปรับโครงสร้างสำนักงานประกันสังคม ว่างานประกันสังคมมีหลายงาน ที่เป็นงานหลัก ๆ คืองานเรียกเก็บเงินจากนายจ้างและลูกจ้างงานเงินสวัสดิการที่จะจ่ายให้กับลูกจ้างตามสิทธิของลูกจ้าง งานจ่ายเงินบำนาญให้ในอนาคตจากเงินกองทุนเพื่อการชราภาพ และงานลงทุนเงินกองทุนเพื่อการชราภาพและเงินสวัสดิการอื่นๆ ในระหว่างที่ยังไม่ต้องจ่ายเงินให้กับสมาชิก การปรับปรุงโครงสร้างงานประกันสังคมและสำนักงานประกันสังคมเป็นเรื่องใหญ่ เป็นภาพกว้างของระบบประกันสังคมทั้งระบบว่า ในส่วนของงานสวัสดิการจะมีโครงการให้อะไรบ้าง ให้กับคนกลุ่มไหนบ้าง ให้มากน้อยแค่ไหน และให้อย่างไรจึงจะยุติธรรม จึงจะมีประสิทธิภาพ ฯลฯ สำหรับเรื่องสวัสดิการเกี่ยวกับสุขภาพ เป็นเรื่องที่ควรทบทวนทั้งระบบ และคิดรวมถึงงานประกันสุขภาพของสำนักงานประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ด้วยส่วนเรื่องการมีเงินออมให้พอเพียงสำหรับใช้ในวัยชรา ก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง ซึ่งอาจจะทบทวนในตัวเรื่องนี้เอง หรือทบทวนประกอบไปกับเรื่องการจะมีระบบบำนาญแห่งชาติ และเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวโยงกับเงินออมเพื่อการชราภาพด้วย แล้วยังมีเรื่องการสร้างความมั่นคงทางการเงิน และการดำรงชีวิตของประชาชนที่อยู่นอกระบบประกันสังคม หรือที่อยู่ในระบบประกันสังคมและระบบราชการ ที่อยู่ในช่วงรับบำนาญด้วย สำนักงานประกันสังคมมีงานหลายลักษณะดังที่ได้กล่าวไปแล้ว แต่ถ้าแยกจากมุมมองของผู้รับบริการและที่มาของเงิน อาจจะแยกออกได้เป็น 2 ด้านหลัก ๆ ได้แก่ งานด้าน

สวัสดิการเฉพาะหน้า กับงานด้านการจ่ายบำนาญในอนาคต งานด้านสวัสดิการ เป็นการให้ในปัจจุบัน โดยใช้เงินที่เรียกเก็บมาจากนายจ้าง ลูกจ้าง และเงินที่รัฐบาลจ่ายสมทบ ผู้ประกันตนทั้งจ่ายและรับในเวลาที่ใกล้เคียงกัน ผู้จ่ายอาจจะไม่ได้รับ เช่น ไม่ป่วย ไม่ตกงาน หรือผู้รับได้รับเกินที่จ่าย เช่น ประสบอุบัติเหตุ ป่วยหนัก หรือตกงาน เป็นต้น

ผลการดำเนินงานของกองทุนเป็นเรื่องที่ผู้ประกันตนต้องรู้วิธีติดตาม คือติดตามเพื่อดูผลของการบริหารจัดการ และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อการรับบำนาญของตนในอนาคต ความเสี่ยงที่สำคัญที่สุดของงานนี้คือความเสี่ยงที่จะไม่มีเงินจ่ายบำนาญให้ตามที่สัญญาไว้ งานด้านการหาผลประโยชน์เพื่อกองทุนต้องการผู้มีความรู้ความชำนาญด้านการลงทุน ซึ่งเป็นวิชาชีพเฉพาะทาง และต้องการความคล่องตัวในการบริหารงาน ซึ่งไม่ใช่ลักษณะที่ระบบราชการจะเอื้อให้เกิดขึ้นได้ งานบริหารกองทุนเพื่อการชราภาพเป็นงานที่ควรผ่าออกมาจากสำนักงานประกันสังคมแล้วตั้งเป็นองค์กรต่างหากโดยมีกฎหมายรองรับ โดยองค์กรที่ตั้งใหม่ทำงานด้านบริหารจัดการกองทุน และจ่ายเงินให้กับสมาชิกตามสิทธิที่ได้สัญญาไว้ ด้วยการดำเนินงานเช่นนี้ กองทุนก็จะเป็นนิติบุคคล มีการบริหารจัดการที่เป็นอิสระจากระบบราชการ อยู่ในการกำกับดูแลของกลุ่มคนสามฝ่ายที่ประกอบกันเป็นคณะกรรมการ ได้แก่ฝ่ายรัฐบาล เพื่อดูแลให้ความมั่นใจในความมั่นคงของระบบ ฝ่ายนายจ้าง ผู้จ่ายเงินสมทบ และฝ่ายลูกจ้างซึ่งเป็นทั้งผู้จ่ายเงินและผู้จะได้รับผลประโยชน์จากกองทุน โครงสร้างระดับบนที่สำคัญที่สุดคือองค์ประกอบของคณะกรรมการ ซึ่งต้องออกแบบให้รอบคอบ มีตัวแทนให้ครบทุกส่วน ซึ่งก็มีแบบอย่างที่ลอกเลียนมาปรับปรุงได้ ทั้งจากพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และอาจจะพิจารณาจากองค์กรประเภทคล้ายคลึงกันในต่างประเทศ เช่น CalPERS ซึ่งถึงแม้จะเป็นเงินกองทุนของข้าราชการ ไม่ใช่ภาคเอกชนก็จริง แต่ก็เป็นกองทุนที่จ่ายบำนาญ ไม่ได้จ่ายเงินก้อนแบบ กบข.

สิ่งที่น่าสนใจจะนำมาพิจารณาประกอบก็คือ คณะกรรมการมีบุคคลครบทุกส่วน คือ ทั้งผู้จ่ายเงิน ผู้กำกับดูแล ฝ่ายการเมือง ฝ่ายผู้จ่ายเงิน และฝ่ายผู้รับประโยชน์ (คือคนที่เกษียณแล้ว และกำลังรับประโยชน์จากบำนาญ) การแต่งตั้งทางการเมืองควรกำหนดให้ชัดเจนว่า ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งมาต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในด้านใด ซึ่งทำให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งต้องรับผิดชอบตามหน้าที่ คนหนึ่งก็คือผู้ชำนาญการด้านการประกัน (เพราะระบบบำนาญที่ดี ย่อมต้องคำนึงถึงความเพียงพอของเงินที่จะจ่ายในอนาคตอยู่เสมอ ซึ่งผู้รู้ด้านการประกันจะชำนาญเรื่องการคำนวณหา Actuarial นี้)

2.2.2 สถาบันพัฒนาความรู้ตลาดทุน ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย 2548 เรื่อง ตลาดการเงินและการกำกับดูแล ผลการศึกษาเห็นว่า แนวทางในการกำกับดูแลตลาดการเงินควรให้ความสำคัญกับเรื่องการจัดการความเสี่ยง (risk management) ที่เกิดขึ้นในการประกอบธุรกิจขององค์กร โดยจะคำนึงถึงความเสี่ยงที่จะเป็นอุปสรรคให้การดำเนินงานของการกำกับดูแล ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ วิสัยทัศน์ และภารกิจขององค์กร (risk to objectives) และคำนึงว่าในกรณีที่เหตุการณ์ความเสี่ยงนั้นๆ ได้เกิดขึ้นจริง จะมีผลกระทบ (impact) ต่อภาพรวมมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้จะใช้แนวทางการกำกับดูแลข้างต้น จัดการกับความเสี่ยงที่เกิดขึ้นกับองค์กร เพื่อป้องกัน/ลดปัญหาที่เกิดขึ้นกับองค์กร ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อลูกค้าและระบบโดยรวม ดังนั้นแนวทางในการกำกับดูแลดังกล่าว ซึ่งให้ความสำคัญกับเรื่องความเสียงเป็นหลัก เป็นเสมือนตัวเชื่อมวิธีปฏิบัติงานของการกำกับดูแลและวัตถุประสงค์ขององค์กรให้มีความสอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

แนวทางในการกับดูแลตามการจัดการความเสียงที่กล่าวข้างต้น ประกอบด้วยขั้นตอนในการดำเนินการที่สำคัญดังนี้

1) ประเมินว่าองค์กรแต่ละแห่งมีความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในแต่ละด้านมากน้อยเพียงใดที่จะทำให้ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการกำกับดูแล

(1) Prudential Risk เป็นความเสี่ยงด้านฐานะการเงินขององค์กร โดยปัจจัยที่ชี้วัด ได้แก่ ความมั่นคงของฐานะการเงิน และความเพียงพอของเงินทุนในการประกอบธุรกิจ ทั้งนี้ในการดำเนินธุรกิจ องค์กรควรมีความมั่นคงทางการเงิน มีเงินทุนเพียงพอที่จะรองรับการดำเนินธุรกิจต่าง ๆ ได้เพื่อป้องกันการเกิดปัญหาทางด้านการเงิน อันจะมีผลกระทบต่อลูกค้าและระบบการชำระเงินโดยรวม

(2) Control Risk เป็นความเสี่ยงด้านประสิทธิภาพของระบบการปฏิบัติงาน ระบบการควบคุมภายใน และการป้องกันความเสี่ยงขององค์กร โดยปัจจัยชี้วัดได้แก่ ทัศนคติและจรรยาบรรณของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน และระบบ ซึ่งจะประเมินจากโครงสร้างองค์กรและสายการบังคับบัญชา ระบบงานและวิธีการปฏิบัติงาน ระบบการควบคุมภายในระบบการบริหารความเสี่ยง และระบบการบริหารและจัดการสารสนเทศ รวมทั้งการปฏิบัติตามระบบงานดังกล่าว ทั้งนี้ระบบดังกล่าวควรจะมีความรัดกุมเพียงพอและได้มาตรฐานสากล

(3) Consumer Relationship Risk เป็นความเสี่ยงที่องค์กรอาจสร้างความเสียหายให้แก่ลูกค้า เนื่องจากไม่สามารถขายสินค้าหรือบริการให้เหมาะสมกับลูกค้าได้ โดยปัจจัยชี้วัด ได้แก่ การให้คำแนะนำในการซื้อขายหลักทรัพย์ การขายสินค้าและบริการต่าง ๆ จำนวนข้อร้องเรียนของลูกค้า ทั้งนี้องค์กรจะต้องรู้จักลูกค้า รวมทั้งให้คำแนะนำและขายสินค้าบริการที่เหมาะสมกับลูกค้า เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาลูกค้าขาดความเชื่อมั่นกับองค์กร และไม่ใช้บริหารอีกต่อไป ซึ่งอาจจะมีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในตลาด (market confidence) อีกด้วย

(4) Information technology Risk (IT risk) เป็นความเสี่ยงทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศขององค์กร โดยความเสี่ยงที่เกิดขึ้นอาจเป็นความเสี่ยงจากการที่บุคคลที่ไม่มีอำนาจหน้าที่ สามารถเข้าถึงหรือใช้ข้อมูลได้ หรือบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ไม่สามารถเข้าถึงหรือใช้ข้อมูลได้ (access risk) ความเสี่ยงด้านความไม่ถูกต้องและไม่ครบถ้วนของข้อมูล (integrity risk) ความเสี่ยงที่ไม่มีข้อมูลเมื่อต้องการใช้ (availability risk) ความเสี่ยงจากการไม่มีทรัพยากรทางด้าน IT ที่เหมาะสมกับธุรกิจ (infrastructure risk) และความเสี่ยงจากการที่บุคคลที่มีหน้าที่ หรือระบบที่เกี่ยวข้อง ไม่ได้รับข้อมูลที่ถูกต้องภายในเวลาที่เหมาะสมในการใช้เป็นข้อมูลตัดสินใจดำเนินการ (relevant risk) โดยปัจจัยชี้วัด ได้แก่ นโยบาย/ขั้นตอน/แผนงานต่าง ๆ ด้าน IT การแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ การกำหนดอำนาจ ในการเข้าถึงข้อมูล และการจัดการด้านความปลอดภัยของข้อมูลทั้งด้าน Physical Control เช่น การจัดเก็บข้อมูลในพื้นที่ที่ปลอดภัย หรือการจำกัดการเข้าถึงข้อมูลโดยใช้บัตรหรือรหัสผ่านและ Logical Control เช่น การใช้โปรแกรมป้องกันไวรัส หรือมี Firewall ในการตรวจดักจับสิ่งผิดปกติที่อาจเข้ามาทำลายข้อมูล

(5) Business Risk เป็นความเสี่ยงที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากองค์กรดำเนินธุรกิจ และใช้กลยุทธ์ไม่เหมาะสมกับความสามารถหรือความพร้อมในการประกอบธุรกิจขององค์กรและสภาพแวดล้อมของตลาดในขณะนั้น โดยปัจจัยที่ชี้วัดจะพิจารณาจากนโยบายและกลยุทธ์ในการประกอบธุรกิจที่องค์กรใช้ว่ามีความเหมาะสมกับความพร้อมขององค์กรทางด้านคน ฐานธุรกิจ และเงินทุนหรือไม่ รวมทั้งโครงสร้างรายได้ขององค์กรมีการกระจายความเสี่ยงหรือไม่ ซึ่งปัจจัยดังกล่าว จะชี้ให้เห็นว่าองค์กรจะสามารถอยู่รอดในระยะปานกลางหรือระยะยาวต่อไป ได้หรือไม่

2) การให้แก้ไขปรับปรุงในด้านที่มีความเสี่ยงสูง ทำได้โดย เชิญผู้บริหารหรือคณะกรรมการขององค์กรเข้าพบ เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจให้ผู้บริหารขององค์กร ให้ความสำคัญต่อการจัดให้มีระบบการกำกับดูแลการปฏิบัติงานที่ดีและความคาดหวังที่องค์กรกำกับดูแลมีต่อกรรมการหรือผู้บริหารในการจัดการและควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติงานที่ดี นอกจากนี้ ควรมีการกับดูแลองค์กร

ที่เข้มงวดขึ้น โดยองค์กรกำกับดูแลจะเข้าตรวจสอบถี่ขึ้น (on-site) หรือให้องค์กรส่งรายงานเพิ่มเติมเป็นกรณีพิเศษ/รายงานผลการตรวจสอบการปฏิบัติงานถี่ขึ้น (off-site) เช่น จะเข้าตรวจสอบองค์กรมากกว่าปีละครั้ง หรือให้จัดส่งแผนการตรวจสอบและรายงานผลการตรวจสอบของหน่วยงานกำกับดูแลการปฏิบัติงานต่อองค์กรกำกับดูแลเป็นรายไตรมาส เป็นต้น การกำหนดเงื่อนไขให้องค์กร ต้องปรับปรุงขั้นตอนการดำเนินงานและควบคุมการปฏิบัติงานในเรื่องที่สำคัญให้เหมาะสมและรัดกุมยิ่งขึ้น เช่น ให้จัดตั้ง Audit Committee และ Risk Committee เป็นต้น

3) มาตรการดำเนินการกับผู้บริหารขององค์กรที่มีความเสี่ยงสูง ผู้บริหารเป็นผู้ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการที่จะทำให้องค์กรมีระบบงานและระบบการกำกับดูแลการปฏิบัติงานที่ดี เนื่องจากหากผู้บริหารให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าว ก็จะส่งเสริมให้องค์กรมีระบบในการบริหารจัดการที่ดีและทำให้เกิดวัฒนธรรมของการกำกับดูแลกิจการที่ดีภายในองค์กร (compliance culture) ในที่สุด มาตรการหนึ่งที่จะเสริมสร้างให้ผู้บริหารให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าวก็คือ การกำหนดให้ผู้บริหารมีความรับผิดชอบส่วนตัว (personal accountability) ในการดูแลให้องค์กรมีระบบในการบริการจัดการที่ดี และสร้างวัฒนธรรมของการกำกับดูแลกิจการที่ดีภายในองค์กร ดังนั้น ในกรณีที่องค์กร มีการกระทำผิดและพิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำผิดดังกล่าวเกิดจากการที่ผู้บริหารสั่งการหรือไม่สั่งการ การกระทำการหรืองดเว้นการกระทำการ หรือเกิดจากการละเลยการทำหน้าที่ตามสมควรในการตรวจสอบดูแลมิให้องค์กรปฏิบัติฝ่าฝืน หรือปฏิบัติไม่ชอบด้วยกฎหมายอันอาจก่อนให้เกิดความเสียหายต่อฐานะการเงิน การดำเนินธุรกิจหรือต่อลูกค้า หรือมีการปฏิบัติฝ่าฝืนในลักษณะอื่นใดอันเป็นลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย องค์กรกำกับดูแลจะดำเนินการกับผู้บริหารรายใดมีพฤติกรรมที่เข้าข่ายอันเป็นลักษณะต้องห้ามข้างต้น อาจนำระบบ point system มาใช้ในการพิจารณา เช่น ถ้าหากผู้บริหารกระทำความผิดและโดนตัดแต้มจนครบระดับคะแนนหนึ่ง จะถูกลงโทษตามระดับคะแนน โดยระบบดังกล่าวจะคำนึงถึงระดับ ความร้ายแรงและความถี่ของประวัติของพฤติกรรมที่เข้าข่ายเป็นการฝ่าฝืนหรือปฏิบัติไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือจรรยาบรรณหรือมาตรฐานในการประกอบธุรกิจ เช่น สำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. จะดำเนินการบันทึกระดับคะแนนของพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมดังกล่าวสะสมไว้เป็นเวลา 3 ปี นับแต่วันที่มีการพบการปฏิบัติฝ่าฝืน ซึ่งหากผู้บริหารใดมีระดับคะแนนที่ถูกบันทึกไว้ถึงระดับตามที่กำหนดก็จะถูกภาคทัณฑ์ตำหนิโดยเปิดเผยต่อสาธารณชน สั่งพัก เพิกถอนตามระดับคะแนนที่ตนได้รับแล้วแต่กรณี

บทบาท หน้าที่ และโครงสร้างของคณะกรรมการในการทำให้เกิด good corporate governance คณะกรรมการบริษัทเป็นผู้ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการควบคุมดูแล

การดำเนินงานของฝ่ายจัดการให้เป็นไปตามเป้าหมาย และรับผิดชอบการดำเนินงานนั้นต่อผู้ถือหุ้นและบุคคลภายนอกอื่น ๆ ดังนั้น การทำให้บริษัทมี good governance จึงต้องเน้นไปที่บทบาท หน้าที่และโครงสร้างของคณะกรรมการ

คณะกรรมการควรทำหน้าที่ได้ทั้งในด้านการให้นโยบาย และข้อชี้แนะในการประกอบธุรกิจแก่ฝ่ายจัดการ และตรวจสอบการทำงานของฝ่ายจัดการให้บรรลุเป้าหมายของบริษัทที่กำหนดไว้ในการทำหน้าที่ดังกล่าว คณะกรรมการควรยึดหลักปฏิบัติ ดังนี้

Fairness คณะกรรมการควรดำเนินงานเพื่อประโยชน์ของผู้ถือหุ้นทุกกลุ่ม ผู้ลงทุนและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายด้วยความเป็นธรรมโดยไม่เอาเปรียบ ฉ้อโกง หรือหาผลประโยชน์ให้ตัวเองหรือผู้ถือหุ้นกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งอย่างไม่เป็นธรรม เช่น กรรมการต้องไม่ซื้อขายทรัพย์สินกับบริษัทโดยไม่คำนึงถึงความเหมาะสมทางธุรกิจ หรือไม่เป็นไปในราคาตลาด ไม่นำทรัพย์สินของบริษัทไปใช้ในกิจการส่วนตัว เป็นต้น นอกจากนี้ คณะกรรมการควรดูแลให้ฝ่ายจัดการบริหารงานด้วยความเป็นธรรมด้วย

Transparency คณะกรรมการและผู้บริหารควรบริหารงานด้วยความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วน ชัดเจน เชื่อถือได้ ทันการณ์ และสม่ำเสมอ เพื่อให้ outside investor สามารถประเมินผลการดำเนินงานและความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องได้

Accountability คณะกรรมการควรต้องรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นในการดำเนินงานของบริษัทให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ และเป็นไปตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายเกี่ยวกับบริษัท การทำงาน สิ่งแวดล้อม ฯลฯ

Responsibility คณะกรรมการควรจะปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดทุกประการด้วยความตั้งใจ และความรับผิดชอบ กรรมการทุกคนควรจะต้องเข้าประชุมอย่างสม่ำเสมอ และปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มความสามารถ

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว โครงสร้างคณะกรรมการ วิธีการแต่งตั้งกรรมการ และการจ่ายค่าตอบแทน ปัจจัยทางด้านกฎหมาย และสิ่งแวดล้อมภายนอก ควรที่จะเอื้อ และผลักดันให้คณะกรรมการดำเนินงานโดยยึดหลักการข้างต้น และสามารถสร้างแรงกดดันต่อคณะกรรมการ ในกรณีที่ไม่ได้มีการปฏิบัติตามหลักการข้างต้นได้ อย่างไรก็ดี ข้อพิจารณาในส่วนนี้จะเกี่ยวข้องเฉพาะในเรื่องโครงสร้างคณะกรรมการ และมาตรการอื่น ๆ ที่สามารถสร้างขึ้นได้ภายในบริษัท

นอกจากนี้ เพื่อช่วยให้คณะกรรมการปฏิบัติหน้าที่ได้ตามที่คาดหมายข้างต้น คณะกรรมการจะต้องประกอบด้วยกรรมการที่มีความรู้ ความสามารถ และความชำนาญในธุรกิจที่บริษัทดำเนินอยู่อย่างเพียงพอ รวมทั้งต้องมีกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจในคณะกรรมการด้วย เนื่องจากคณะกรรมการของบริษัทจดทะเบียนส่วนใหญ่จะเป็นฝ่ายบริหารด้วย ประเด็นเรื่องที่กรรมการควรเป็นผู้มีความรู้ในธุรกิจจึงมักไม่เป็นปัญหามากนัก ดังนั้น การศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างคณะกรรมการจึงจะเน้นไปที่บทบาทในการควบคุมและกำกับดูแลฝ่ายบริหาร รวมทั้งกลไกอื่นที่จะส่งเสริมให้กรรมการปฏิบัติหน้าที่โดยยึดหลักการทั้ง 4 ประการข้างต้น

2.2.3 **Tony Cole, Simon Eagleton and Garry Hawker, William M. Mercer Pty Ltd. 2001 เรื่อง Advice on Pension and Provident Fund Reform: Introduction of Pillar II Program for Thailand** ศึกษาถึงระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติของประเทศไทย ผลการศึกษามีความเห็นว่ารัฐบาลควรจะมีหน้าที่รับผิดชอบในด้าน การกำกับดูแลการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกองทุนชั้นที่ 2 และการทำหน้าอนุมัติ การควบคุมและการยกเลิกใบอนุญาตบริหารจัดการกองทุน รวมทั้งการเป็นผู้นำในการพัฒนาและดำเนินการให้ความรู้ ประชาสัมพันธ์แก่ลูกจ้างในเรื่องการบริหารเงินลงทุน

นอกจากนี้ มีความเห็นว่าประเทศไทยควรนำระบบการกำกับดูแลที่มีอยู่แล้วของภาครัฐมากำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ อย่างไรก็ตามผลการศึกษาได้อ้างผลการศึกษาของ Deloitte and Touche Consulting Group, Thailand ซึ่งเสนอให้มีองค์กรกำกับดูแลใหม่ Mercer จึงได้เสนอบทบาทหน้าที่หากมีองค์กรกำกับดูแลใหม่ ซึ่งใช้ชื่อว่า Provident Fund Supervision Authority (PFSA) ดังนี้

1) บริหารและดูแลด้านการบังคับใช้กฎหมาย

2) สร้างความแน่ใจให้กับแรงงานว่านายจ้างได้จ่ายเงินเข้ากองทุนตามที่กฎหมายกำหนด

3) กำหนดกฎเกณฑ์และกระบวนการดำเนินการให้กับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในการเข้าร่วมระบบกองทุนชั้นที่ 2

4) กำหนดให้สำนักงาน กลต. เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ดูแลควบคุมกองทุนที่ได้รับอนุญาตและการดำเนินนโยบายการลงทุนต่าง ๆ ในลักษณะเช่นเดียวกับที่กระทรวงการคลังทำหน้าที่กำกับดูแลสำนักงาน กลต. ซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

5) ทำงานร่วมกับสำนักงาน กลต. ในการกำหนดเงื่อนไขที่จะประเมินการดำเนินงานของกองทุน และเสนอว่าเงื่อนไข กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ควรจะสามารถปรับแก้ได้ไม่ควรกำหนดไว้ในกฎหมายซึ่งแก้ไขยาก

6) จัดทำรายงานแสดงการวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติและรายงานผลการดำเนินงานเป็นระยะ ๆ เช่น รายงานเรื่องผลการให้บริการ ผลการลงทุน และความเสี่ยงจากการลงทุน เป็นต้น

7) ให้คำแนะนำในการพัฒนาการลงทุน โดยการจัดทำโปรแกรมการให้ความรู้ด้านการลงทุนแก่สมาชิก

ผลการศึกษายังเห็นว่าเนื่องจากสำนักงาน กลต. ปัจจุบันมีบทบาทในภาพรวมในด้านกระบวนการให้ใบอนุญาต การกำกับและควบคุมดูแลการดำเนินการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ และเมื่อมีกองทุนชั้นที่ 2 เพิ่มขึ้นมา บทบาทหลักบางประการของสำนักงาน กลต. ควรจะเป็นบทบาทต่าง ๆ ดังนี้

1) ทำงานร่วมกับ FPSA ในการกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ใช้กับกับกองทุน

2) อนุญาต ควบคุมและ ยกเลิกใบอนุญาตกองทุนตามเกณฑ์ที่กำหนด

3) ควบคุม ดูแล กิจกรรมด้านการตลาดของกองทุนและหน่วยงานย่อย

4) จัดทำรายงานเป็นระยะ ๆ เสนอต่อ FPSA ในเรื่องการดำเนินงานของกองทุน

5) ช่วยชี้แนะการพัฒนาและดำเนินการด้านการให้การศึกษาเรื่องการลงทุนกับสมาชิก

2.2.4 **Jeffrey Carmichael and Robert Palacios, World bank, 2004 เรื่อง A Framework for Public Pension Fund Management** ผลการศึกษาได้อธิบายถึงความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องจากการดำเนินการของภาครัฐ มี 4 ประเด็นหลัก ได้แก่

1) รัฐบาลประสบความล้มเหลวในการจัดหารายได้หลังเกษียณให้กับแรงงานตามที่ได้สัญญาไว้

2) รัฐบาลใช้เงินกองทุนของลูกจ้างและนายจ้างไปในทางที่สนองตอบต่อเป้าหมายของรัฐแทนที่จะใช้เพื่อเป้าหมายการสร้างรายได้หลังเกษียณให้กับแรงงาน

3) กองทุนดำเนินการได้ต่ำกว่าระดับมาตรฐาน เนื่องจากการนำเงินกองทุนไปใช้ในการปล่อยกู้โดยตรง หรือการนำเงินไปใช้หนี้ภาครัฐ

4) เกิดความสูญเสียแก่เงินกองทุนเนื่องมาจากมีการคอรับชั่น หรือการบริหารจัดการที่ผิดพลาด

นอกจากนี้ ผลการศึกษาเสนอว่าปัจจัยที่สามารถป้องกันความเสี่ยงดังกล่าวได้ คือการมีโครงสร้างการบริหารแบบธรรมาภิบาล (Good Governance) และมีความโปร่งใส (Transparency) ซึ่งหลักปฏิบัติที่ดีที่สุดของการมีธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการกองทุนบำเหน็จบำนาญของภาครัฐ ได้แก่

1) องค์กรกำกับดูแลควรมีบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจนในการดำเนินงานกองทุน

2) กฎหมายที่จัดตั้งองค์กรกำกับดูแลควรระบุกฎเกณฑ์ เงื่อนไขที่ไม่กำกวมที่จะกำหนดให้โครงสร้างของผู้ประกอบการต่าง ๆ ภายใต้องค์กรกำกับดูแล สามารถถูกปรับเปลี่ยนหรือถูกเคลื่อนย้ายได้ เพื่อให้มีกระบวนการตรวจสอบ และลงโทษเมื่อกระทำความผิด

3) องค์กรควรมีความเป็นอิสระจากสิ่งแทรกแซงที่ไม่เหมาะสมจากรัฐบาลในการชักนำให้ดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายของรัฐ

4) กระบวนการคำนวณต่าง ๆ และนโยบายการบริหารกองทุนควรเปิดเผยและมีความโปร่งใส

5) โครงสร้างของบุคลากรที่เป็นตัวแทนมาทำหน้าที่ในองค์กรควรจะเป็นผู้ที่มีความเป็นอิสระจากการทำหน้าที่อย่างอื่น

6) องค์กรกำกับดูแลควรจะต้องให้มีการกำหนดโครงสร้างธรรมาภิบาลภายในองค์กร กระบวนการลดการคอรับชั่น การบริหารที่ผิดพลาด และการฉ้อโกงไว้ในกฎหมาย

วิธีการตรวจสอบการมีธรรมมาภิบาล โดยการตั้งคำถามกับองค์กร ดังนี้

1) บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานย่อยต่าง ๆ ในองค์กรมีความชัดเจนหรือไม่ วัตถุประสงค์เป้าหมายขององค์กรมีความชัดเจนหรือไม่ และได้ประกาศให้สาธารณะชนได้รับรู้หรือไม่

2) กระบวนการแต่งตั้งและไล่ออกของพนักงานในองค์กรสามารถกระทำได้หรือไม่ เรื่องเหล่านี้เป็นที่เข้าในกันดีในองค์กรหรือไม่

3) มีระบบการป้องกันจากการชักจูงหรือบีบบังคับจากรัฐบาลหรือผู้บริหารองค์กรที่มีความเหมาะสมและเพียงพอหรือไม่

4) องค์กรมีความเปิดกว้างและมีความโปร่งใสเกี่ยวกับโครงสร้างภายในองค์กรหรือไม่

5) ได้มีการทบทวนและพิจารณาการดำเนินงานของกองทุนอยู่เป็นระยะ ๆ หรือไม่

2.2.5 **Deloitte Touche Tohmatsu, ADB, 1999 เรื่อง Pension Provident Fund Reform** รายงานเสนอให้กองทุนชั้นที่ 2 ของประเทศไทย จำเป็นที่จะต้องมีการกำกับดูแลและติดตามอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และมืออาชีพ โดยองค์กรมีความเป็นอิสระและมีความเชี่ยวชาญที่เหมาะสม ซึ่งได้เสนอทางเลือกในการกำกับดูแล 3 ทางเลือก ดังนี้

1) ทางเลือกที่ 1 จัดตั้งองค์กรกลางขึ้นมาใหม่เพื่อกำกับดูแลผู้จัดการกองทุนชั้นที่ 2 และกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง (เช่น กองทุนที่นายจ้างเป็นผู้จัดตั้งและกองทุนเพื่อการเกษียณอายุ) ประเทศชิลีและประเทศในลาตินอเมริกาหลายประเทศซึ่งเพิ่งจะเริ่มตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแบบบังคับ และจัดการโดยเอกชน เลือกใช้วิธีนี้ ในหลาย ๆ กรณี ประเทศเหล่านี้ได้จัดตั้งองค์กรกำกับดูแลขึ้นมาใหม่เพราะความสามารถด้านการกำกับดูแลขององค์กรที่มีอยู่แล้วมีจำกัด วิธีนี้ง่ายที่สุด เนื่องจากองค์กรใหม่สามารถจัดโครงสร้างและคัดเลือกพนักงานที่มีความชำนาญด้านการกำกับดูแลและติดตามโปรแกรมการออมเพื่อการเกษียณ หากไม่แน่ใจในความเป็นอิสระขององค์กรที่มีอยู่แล้ว รัฐบาลสามารถสร้างความมั่นใจเรื่องความเป็นอิสระและความโปร่งใสได้โดยการตั้งองค์กรใหม่ ในทางกลับกันการตั้งองค์กรใหม่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมากและยากที่จะลดหรือยุบเมื่อจัดตั้งขึ้นมาแล้ว การรวมศูนย์งานกำกับดูแลทั้งหมดไว้ในองค์กรเดียวอาจเพิ่มความเสี่ยงของการครอบงำ ท้ายที่สุดองค์กรใหม่ อาจจะมีความเสี่ยงมากขึ้นเนื่องจากขั้นตอนวิธีการทำงานที่จัดขึ้นหรือพนักงานที่ได้รับมอบหมายในแต่ละตำแหน่งอาจจะไม่เหมาะสมกับงานกำกับดูแลระบบการออมสำหรับการเกษียณ

2) ทางเลือกที่ 2 กระจายอำนาจในการกำกับให้แก่องค์กรที่มีอยู่แล้วหลาย ๆ องค์กร เช่น กระทรวงการคลัง สำนักงาน กลต. และกรมการประกันภัย แต่ละองค์กรควรจะมีความรับผิดชอบในงานเฉพาะด้าน ซึ่งแบ่งได้หลายวิธี เช่น หน่วยงานหนึ่งมีหน้าที่ปรับปรุงกฎระเบียบ และอีกหน่วยงานหนึ่งเป็นผู้กำกับดูแล หน่วยงานหนึ่งอาจกำกับเรื่องการลงทุนของกองทุนขั้นที่ 2 อีกแห่งหนึ่งอาจจะกำกับดูแลผู้จัดการกองทุนชั้นที่ 2 วิธีนี้อาจได้ประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ การกระจายอำนาจในการกำกับและดูแลมากเกินไป อาจทำให้เกิดความไม่ต่อเนื่องด้านการกำกับและการบังคับใช้ และอาจจะนำไปถึงช่องว่างการกำกับดูแลได้ หากความรับผิดชอบของแต่ละองค์กรไม่มีความชัดเจนพอ ดังนั้น การกระจายหน่วยงานการกำกับดูแลอาจจะลด

ความเสี่ยงจากการรวมศูนย์อำนาจ แต่อาจจะเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายมากกว่าการจัดตั้งองค์กรใหม่ หากมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ซับซ้อนกัน

3) ทางเลือกที่ 3 การใช้องค์กรที่มีอยู่แล้วองค์กรเดียวเพื่อกำกับดูแลกองทุนชั้นที่ 2 และกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่นายจ้างจัดตั้งขึ้น และกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ หากให้องค์กรที่มีประสบการณ์ที่เหมาะสม เป็นที่ยอมรับ และมีความเป็นอิสระอยู่แล้ว วิธีนี้อาจจะเป็นวิธีที่ดีที่สุด เนื่องจากเป็นการใช้ประโยชน์จากความเชี่ยวชาญในการเป็นผู้รักษากฎ ได้ดีกว่าการจัดตั้งองค์กรใหม่ การรวมศูนย์ให้อยู่ในองค์กรเดียวอาจทำให้เกิดการครอบงำในอุตสาหกรรม แต่ละความเสี่ยงด้านความลักลั่นของกฎระเบียบและการบังคับใช้ นอกจากนั้น อาจจะลดความเสี่ยงของช่องว่างในการกำกับดูแล และการไม่ลงรอยกันเองของผู้ดำเนินการ วิธีนี้ มีเงื่อนไขสำคัญ คือ

3.1) องค์กรจะต้องมีความเป็นอิสระ และมีประสิทธิภาพ

3.2) จะต้องมีอำนาจตามกฎหมายอย่างถูกต้องที่จะกำกับดูแลกองทุนเอกชน

3.3) แม้ว่าจะให้องค์กรปัจจุบันเป็นผู้กำกับดูแลกองทุนชั้นที่ 2 งานใหม่ที่จำเป็นต้องตั้งใหม่บางตำแหน่ง และสรรหาพนักงานที่มีความสามารถให้ร่วมปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ผลการศึกษาเห็นว่าทางเลือกที่ 3 เป็นวิธีที่ดีที่สุดสำหรับประเทศไทย โดยให้สำนักงาน กลต. เป็นผู้รับผิดชอบในการกำกับดูแลกองทุนชั้นที่ 2 โดยมีหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐบาลเสริม กระทรวงการคลังควรกำหนดนโยบายและวางกรอบของกฎหมายกองทุนชั้นที่ 2 กรมการประกันภัยควรจะมีส่วนในการกำกับดูแลบริษัทประกัน ซึ่งสนับสนุนให้กองทุนชั้นที่ 2 สามารถซื้อประกันชนิดทยอยจ่ายผลประโยชน์ได้ กรมสรรพากรจะยังคงทำหน้าที่ติดตามการจ่ายภาษี แต่สำนักงาน กลต. อาจจะมีบทบาทนำในการพัฒนากฎ ข้อบังคับในรายละเอียด เพื่อกำกับดูแลผู้จัดการกองทุน และการติดตามการดำเนินงานของผู้จัดการกองทุน เพื่อดูแลให้ปฏิบัติตามกฎหมาย

ผลการศึกษาเห็นว่าทางเลือกที่ 3 มีผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ คือ การรวมอำนาจการกำกับดูแลให้อยู่ในองค์กรที่มีอยู่เดิมเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายกว่าการจัดตั้งองค์กรใหม่ แม้ว่าตำแหน่งใหม่บางตำแหน่งยังจะต้องจัดตั้ง เช่น ส่วนงานสนับสนุน งานราชการบริหารไม่ต้องตั้งซ้ำซ้อน การรวมอำนาจการกำกับดูแลจะมีประสิทธิภาพมากกว่าการกระจายอำนาจ เพราะมีโอกาสน้อยที่หน้าที่จะซ้ำซ้อนกัน ท้ายที่สุด โอกาสที่หน้าที่สำคัญจะตกหล่นไปจากความรับผิดชอบจะมีน้อยลง

นอกจากนี้ ได้เสนอว่าการมอบหมายอำนาจให้สำนักงาน กลต. จะเอื้อประโยชน์ให้ 2 ประการ

ประการแรก รัฐบาลกำลังอยู่ระหว่างการโอนอำนาจในการกำกับดูแลกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจากกระทรวงการคลังมาที่สำนักงาน กลต. ดังนั้น ผลการศึกษาจึงสอดคล้องกับทิศทางนโยบายรัฐบาล นอกจากนั้น ก่อนที่จะมีการจัดตั้งกองทุนชั้นที่ 2 สำนักงาน กลต. จะได้รับประโยชน์จากการมีประสบการกำกับดูแลกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

ประการที่สอง สำนักงาน กลต. มีคุณสมบัติและสถานะที่ดีในการมีความรับผิดชอบเพิ่มขึ้นในเรื่องการกำกับดูแลกองทุนชั้นที่ 2 ในอนาคต สำนักงาน กลต. ควรจะได้รับอำนาจให้กำกับดูแลกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ตลอกจนโครงการออมเงินเพื่อการเกษียณอายุแบบอื่น ๆ และเป็นองค์กรที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในความเป็นมืออาชีพ และความเป็นอิสระ

ประการสุดท้าย สำนักงาน กลต. กำกับดูแลและมีความเข้าใจเครื่องมือทางการเงินหลาย ๆ ประเภทที่กองทุนชั้นที่ 2 จะลงทุน ซึ่งทำให้สำนัก กลต. สามารถพัฒนาแนวทางการลงทุน และแลให้มีการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์การลงทุนได้เป็นอย่างดี

2.2.6 **Mitchell Wiener, ADB, 2006 เรื่อง Thailand Pension System Design Project** ผลการศึกษาเสนอว่าประเทศไทยมีความจำเป็นต้องมีองค์กรกำกับดูแลที่มีความเป็นอิสระทำหน้าที่กำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศ ด้วยเหตุผลสำคัญ ได้แก่

1) กองทุนบำเหน็จบำนาญเป็นสิ่งสำคัญในการทำให้เกิดความมั่นคงทางการเงินแก่ผู้เกษียณอายุ โดยคนวัยทำงานรับผิดชอบในการจ่ายเงินออมเข้ากองทุน ส่วนองค์กรกำกับดูแลรับผิดชอบในการปกป้องระบบการดำเนินงานและเงินออมของแรงงาน

2) ถ้าการออมระบบบำเหน็จบำนาญไม่สามารถทำให้ผลประโยชน์ทดแทนตามที่คาดหมายไว้ได้รัฐบาลมีหน้าที่จ่ายงบประมาณให้กับส่วนที่ขาด ซึ่งระบบแบบนี้เป็นจริงกับระบบการออมภาคบังคับ

3) การออมระบบบำเหน็จบำนาญโดยปกติจะได้รับสิทธิพิเศษทางภาษี นั่นก็คือผู้เสียภาษีกำลังจ่ายเงินแทนเข้าสู่ระบบบำเหน็จบำนาญ ดังนั้น รัฐบาลจะต้องรับผิดชอบสร้างความมั่นใจว่าเงินภาษีดังกล่าวได้ถูกนำไปใช้อย่างชาญฉลาด

4) รัฐบาลมีคุณธรรมถึงแม้จะไม่มีความผิดชอบตามกฎหมายในการสร้างความเชื่อมั่นให้กับเงินออมบำเหน็จบำนาญภาคบังคับว่าจะได้รับการคุ้มครอง และเมื่อรัฐบาลบังคับให้ลูกจ้างออมเงินแล้วจะต้องสร้างความเชื่อมั่นว่าเงินของเขาจะปลอดภัย และบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

5) ระบบบำเหน็จบำนาญเป็นเรื่องที่มีความพิเศษและใช้ความรู้เทคนิค คนปกติธรรมดาจะไม่มีความรู้ และความชำนาญที่จะประเมินความได้ประสิทธิภาพของกอทุนและผู้จัดการกองทุน การดำเนินการเหล่านี้ขึ้นอยู่กับการควบคุมดูแลของรัฐบาลที่มีต่อสถาบันลงทุนว่าจะสร้างความจำเป็นทางการเงินที่ดีและบริหารจัดการอย่างเหมาะสม

นอกจากนี้ ได้เสนอให้องค์กรกำกับดูแลใหม่ ทำหน้าที่ควบคุมดูแลกองทุนการออมภาคสมัครใจ ทั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพมาจากสำนักงาน กลต. เนื่องจากกองทุนเหล่านี้ล้วนเป็นระบบเดียวกัน คือเป็นระบบ Defined contribution individual account ที่บริหารจัดการโดยภาคเอกชน นอกจากนี้ได้เสนอแนะให้องค์กรกำกับดูแลใหม่ทำหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินการ กบข. และ OAP ด้วย

องค์กรใหม่มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องความปลอดภัยและการดำเนินงานที่โปร่งใส เพื่อจะปกป้องคุ้มครองสิทธิของสมาชิก และให้ความรู้ข้อมูลข่าวสารแก่สาธารณะเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และการดำเนินการของระบบบำเหน็จบำนาญ

การจัดตั้งองค์กรกำกับดูแล (Pension Regulator) กองทุน โดยให้มีองค์กรกลางที่ทำหน้าที่กำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญที่เข้มแข็งและเป็นอิสระเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งในเรื่องการมีธรรมาภิบาล (Good Governance) และเป็นองค์กรที่ปกป้องทรัพย์สินกองทุนในทุกกองทุนที่มี จึงเสนอให้มีผู้กำกับดูแลกลาง (Integrated Pension Regulator) ที่ดูแลรวมทุกกองทุน ไม่ว่าจะมี NPF หรือไม่ก็ตาม โดยมีเหตุผล คือ จำเป็นต้องมีกลยุทธ์หรือแนวทางบำเหน็จบำนาญระดับชาติ ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีความต้องการทีมงานผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านระบบบำเหน็จบำนาญเป็นอย่างดีมาทำหน้าปกป้องเงินของประชาชน และสร้างความเชื่อมั่นว่าเงินของประชาชนจะปลอดภัย การจัดให้มีความร่วมมือประสานงานกันระหว่างกองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพกับ กบช. เพื่อให้การกำหนดนโยบายมีความสอดคล้องและไม่แข่งขันกัน ความต้องการให้มีกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันในแต่ละกองทุน การส่งเสริมตลาดแรงงานและการโอนย้ายระหว่างกองทุน รวมทั้งเป็นการปรับปรุงระบบธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการและการกำกับดูแล ซึ่งปัจจุบันระบบบำเหน็จบำนาญกำกับดูแลโดยตนเอง (Self-regulated) และบางระบบดูแลและบริหารโดยภาครัฐแทนที่จะเป็นองค์กรที่เชี่ยวชาญ ซึ่งเงินกองทุนของประชาชนมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่จำเป็นต้องมีองค์กรกำกับดูแลที่มีบุคคลากรที่มีความสามารถและเชี่ยวชาญ

นอกจากนี้ ได้เสนอการปรับปรุงระบบธรรมาภิบาล โดยเห็นว่าระบบธรรมาภิบาลมีบทบาทสำคัญที่สุดในการรับประกันความอยู่รอดของเงินกองทุน สำคัญกว่าการกำหนดการรับประกันผลตอบแทน การมีกองทุนค้ำประกัน หรือการรับประกันแบบอื่น ๆ ระบบธรรมาภิบาล

จะส่งเสริมการเพิ่มผลตอบแทนและสร้างความปลอดภัยให้กับกองทุน ส่วนรูปแบบการประกันโดยทั่วไปจะทำให้ผลประโยชน์ของสมาชิกลดลง และไม่ได้เป็นการประกันที่แท้จริง

ปัจจัยที่ทำให้เกิดระบบธรรมาภิบาล ได้แก่

1) ระบุหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้รักษาทรัพย์สินให้ชัดเจนและกำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษร

2) กำหนดเกณฑ์มาตรฐาน แล้วตรวจสอบ หากไม่ได้ตามเกณฑ์ ก็ให้ออกจากหน้าที่โดยนำคนใหม่มาแทนที่

3) ผู้ที่เข้ามามีบทบาทด้านการบริหารจัดการและกำกับดูแลในระบบบำเหน็จบำนาญจะต้องมีความรู้ความสารมารถและมีประสบการณ์ที่เพียงพอ และต้องเป็นผู้มีศีลธรรมด้วย

4) องค์กรกำกับดูแลต้องมีอำนาจในการออกกฎ และการบังคับแรงงานให้เป็นสมาชิกการระงับหรือยกเลิกการอนุญาตให้บริหาร รวมทั้งการลงโทษหากไม่เป็นไปตามกฎ

5) การแบ่งงาน การตรวจสอบ และการกำกับดูแลทั้งระบบ ให้มีระบบตรวจเช็คระหว่างกัน เพื่อไม่ให้คนใดคนหนึ่งหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งมีการทำงานที่มีอำนาจมากเกินไป หรือทำงานแยกออกมาโดยไม่มีการตรวจสอบถ่วงดุล

6) มีความโปร่งใส และเปิดเผยข้อมูล เช่น ผลการดำเนินงาน นโยบายการลงทุน อัตราผลตอบแทน แผนการดำเนินงาน สิทธิต่าง ๆ ของสมาชิก และบัญชีรายตัว

บทที่ 3
ระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศไทย

การกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญในประเทศไทยดำเนินการโดยองค์กรกำกับดูแลที่แยกอิสระจากกันตามแต่ละกองทุน ดังต่อไปนี้

3.1 สำนักงานประกันสังคม

สำนักงานประกันสังคมเป็นหน่วยงานในภาคราชการ ซึ่งมีภารกิจในการจัดเก็บเงินสมทบของรัฐบาล นายจ้างและลูกจ้าง ร่วมสมทบเข้าเป็นกองทุนเพื่อสำหรับจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ลูกจ้างหรือผู้ประกันตนที่เป็นสมาชิกของกองทุน อีกทั้งเพื่อบุตรและทายาทของลูกจ้างหรือผู้ประกันตนตามกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้แก่ลูกจ้างและผู้ประกันตนอย่างทั่วถึงในอนาคตอันใกล้ สำนักงานประกันสังคมมีแนวโน้มที่จะขยายความคุ้มครองไปสู่ประชาชนที่มีอาชีพเกษตรกรรม และอาชีพอิสระต่อไป

3.1.1 ประวัติความเป็นมา

พระราชบัญญัติประกันสังคมเกิดขึ้นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2497 แต่มิได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาออกมาบังคับใช้ เนื่องด้วยสภาพทางเศรษฐกิจในขณะนั้นยังไม่พร้อม ในปี พ.ศ. 2515 รัฐบาลโดยคณะปฏิวัติพิจารณาว่า ลูกจ้างซึ่งประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือถึงแก่ความตาย เนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้าง ควรมีหลักประกันว่าจะได้รับเงินทดแทน จึงได้ออกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ให้จัดตั้งกองทุนเงินทดแทนขึ้นในกรมแรงงาน และได้เริ่มบริหารกองทุน ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2517 เป็นต้นมา ทั้งนี้นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเพียงฝ่ายเดียวตามความเสี่ยงของประเภทกิจการนั้นๆ และในปีแรกของ การให้ความคุ้มครองจะครอบคลุมเฉพาะสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 20 คนขึ้นไปที่อยู่ในเขตกรุงเทพฯแล้วจึง ค่อย ๆ ขยายความคุ้มครองออกไปจนครบทุกจังหวัดทั่วประเทศในวันที่ 1 กรกฎาคม 2531 นับได้ว่าเป็นก้าวแรกของการประกันสังคมอย่างแท้จริง

การดำเนินการเพื่อผลักดันการประกันสังคมให้เต็มรูปแบบ ได้ดำเนินการต่อเนื่องมาโดยตลอด จนกระทั่ง พ.ศ. 2533 ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ก็ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภามีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน 2533 เป็นต้นมา และได้มีการจัดตั้งสำนักงาน ประกันสังคมขึ้นเมื่อวันที่ 3 กันยายน 2533 ทั้งนี้นายจ้างและลูกจ้างและรัฐบาล เป็นผู้จ่ายเงินสมทบในอัตราที่เท่ากัน โดยปัจจุบันลูกจ้างจะได้รับ ความคุ้มครองทั้งในเรื่องการประสบอันตรายหรือ

เจ็บป่วย ทุพพลภาพ และตาย ทั้งนี้เนื่องและไม่เนื่องจากการทำงาน รวมไปถึงการคลอดบุตรสงเคราะห์บุตร ชราภาพ และการว่างงาน เฉกเช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ

3.1.2 รูปแบบโครงสร้าง

ในส่วนนี้จะเป็นการอธิบายถึงรูปแบบโครงสร้างองค์กรและโครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานประกันสังคม ดังนี้

1) โครงสร้างองค์กร

โครงสร้างสำนักงานประกันสังคมประกอบไปด้วยหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามกฎกระทรวงหน่วยงานภายใน และหน่วยงานที่ถูกกำหนดให้มีในทุกกรม ซึ่งมีรายละเอียดตามรูปภาพที่ 3 – 1

รูปภาพที่ 3 - 1 โครงสร้างองค์กรสำนักงานประกันสังคม

2) หน้าที่ และความรับผิดชอบ ของหน่วยงานต่าง ๆ

2.1) หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามกฎกระทรวง ได้แก่ สำนักงานเลขานุการกรม กองการเจ้าหน้าที่ กองการเงินและบัญชีกองทุน กองเงินสมทบ กองตรวจสอบ กองทะเบียนและประมวลผล กองนิติการ กองประโยชน์ทดแทน กองประสานการแพทย์และฟื้นฟูสมรรถภาพ กองแผนงานและสารสนเทศ สำนักงานกองทุนเงินทดแทน และสำนักงานประกันสังคมจังหวัด

(1) สำนักงานเลขานุการกรม

สำนักงานเลขานุการกรม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานช่วยอำนวยการ และประสานราชการ งานยานพาหนะและสถานที่ ดำเนินการเกี่ยวกับงานสวัสดิการข้าราชการและเจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคม และงานอื่น ๆ ที่ไม่ได้อยู่ในความรับผิดชอบของกองหรือส่วนราชการอื่นใดโดยเฉพาะ

(2) กองการเจ้าหน้าที่

กองการเจ้าหน้าที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการวางแผนอัตรากำลัง การวิเคราะห์กรอบอัตรากำลัง การบรรจุแต่งตั้ง และประเมินบุคคล การจัดทำข้อมูลทะเบียนประวัติการประเมินความดีความชอบเลื่อนขั้นเงินเดือนและค่าจ้าง การดำเนินการทางวินัย

(3) กองการเงินและบัญชีกองทุน

กองการเงินและบัญชีกองทุน มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการตรวจสอบรายงานการรับ – จ่ายเงินประจำวันของสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่/จังหวัด การจัดทำบัญชี การวิเคราะห์รายงานทางการเงินและงบการเงิน ปรับปรุงระเบียบการเงินหรือระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง

(4) กองเงินสมทบ

กองเงินสมทบ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการกำกับและควบคุมทะเบียนนายจ้าง กองทุน ประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน ทะเบียนสาขา ทะเบียนผู้ประกันตนทั่วประเทศ การกำกับและควบคุมการออกเลขที่บัญชี การพิจารณาการกำหนดรหัสประเภทกิจการ การกำกับและควบคุมการออกเลขที่บัตรประกันสังคม ดำเนินการจัดทำทะเบียนนายจ้าง ทะเบียนสาขา ทะเบียนผู้ประกันตน การตรวจสอบ ดูแลบำรุงรักษาทะเบียนนายจ้าง และทะเบียนผู้ประกันตนทั่วประเทศ การรับรองการขึ้นทะเบียนนายจ้าง การรับรองการขึ้นทะเบียนผู้ประกันตน การรับรองและยืนยันความถูกต้องเลขที่บัญชี ลำดับที่สาขา เลขที่บัตรประกันสังคม การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงประวัตินายจ้างและผู้ประกันตน การจำหน่ายสถานประกอบการออกจากทะเบียนนายจ้าง การจำหน่ายผู้ประกันตนออกจากทะเบียนผู้ประกันตน การจัดทำและออกหนังสือสำคัญแสดงการขึ้นทะเบียนประกันสังคม

การจัดทำและออกบัตรประกันสังคม การเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติที่เกี่ยวข้องกับนายจ้างและผู้ประกันตน การบริหารการจัดเก็บเงินสมทบกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน โดยเรียกเก็บและตรวจสอบการนำส่งเงินสมทบให้ถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด การคำนวณเงินเพิ่ม การพิจารณาลดส่วนอัตราเงินสมทบ การจัดเก็บเงินสมทบฝ่ายรัฐบาล การตรวจสอบข้อมูลการนำส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคม การพิจารณาคืนเงินสมทบ การติดตามเร่งรัดหนี้สินกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน ตรวจสอบการขออนุมัติจำหน่ายหนี้กองทุนเงินทดแทนออกจากบัญชีหนี้สูญ การขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนโดยสมัครใจ การพัฒนาระบบฐานทะเบียนผู้ประกันตนและการบันทึกข้อมูลผู้ประกันตน การควบคุมและเปิดเผยข้อมูลผู้ประกันตน ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการและพระราชบัญญัติประกันสังคม การพัฒนาระบบและการบันทึกข้อมูลเงินสมทบกองทุนประกันสังคม และกองทุนเงินทดแทนทั่วประเทศ เพื่อให้ข้อมูลเงินสมทบถูกต้องและมีการบันทึกให้เป็นปัจจุบันที่ถูกต้องและรวดเร็ว

(5) กองตรวจสอบ

กองตรวจสอบมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานแนวปฏิบัติงานตรวจสอบ กำกับ ดูแล การตรวจสอบให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ให้การสนับสนุนการตรวจสถานประกอบการ การตรวจบัญชีค่าจ้างในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค เพื่อให้มีการปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายประกันสังคม และกฎหมายเงินทดแทน โดยให้มีการขึ้นทะเบียนและจ่ายเงินสมทบถูกต้องครบถ้วน ให้คำปรึกษา แนะนำแนวทางปฏิบัติตามกฎหมาย ตรวจสอบเอกสารทางการเงินและบัญชีเพื่อเรียกเก็บเงินสมทบส่วนที่จ่ายไม่ครบถ้วน คืนเงินส่วนที่จ่ายเกิน ตรวจตามคำร้องเรียน และดำเนินการตรวจกรณีพิเศษ รวมทั้งประสานงานเพื่อดำเนินคดี กรณีที่นายจ้างไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายประกันสังคม และกฎหมายเงินทดแทน

(6) กองทะเบียนและประมวลผล

กองทะเบียนและประมวลผล มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และทิศทางการดำเนินงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศของสำนักงานประกันสังคม เป็นศูนย์กลางในการประมวลผลข้อมูล ให้คำปรึกษาด้านวิทยาการคอมพิวเตอร์ ศึกษาวิเคราะห์ออกแบบ กำหนดมาตรฐานและหลักเกณฑ์ในการพัฒนาระบบสารสนเทศ ควบคุมดูแลและติดตามประเมินผลพัฒนาระบบสารสนเทศ และระบบเครือข่ายสื่อสารข้อมูล

(7) กองนิติการ

กองนิติการมีหน้าที่รับผิดชอบด้านกฎหมายของสำนักงานประกันสังคมเกี่ยวกับการยกร่างกฎหมาย พิจารณาข้อหารือและทำนิติกรรมสัญญา ดำเนินการเกี่ยวกับคดีแพ่ง คดีอาญา ยึดอายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายจ้างที่ไม่นำส่งเงินสมทบ/เงินเพิ่มขอรับชำระหนี้

คดีล้มละลาย ขอเฉลี่ยทรัพย์ในคดีแพ่ง ดำเนินการเรื่องอุทธรณ์ ตรวจสอบข้อเท็จจริง จัดประชุมคณะกรรมการอุทธรณ์

(8) กองประโยชน์ทดแทน

กองประโยชน์ทดแทน มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการวิเคราะห์และวางแผนระบบการจ่ายประโยชน์ทดแทน เพื่อให้ผู้ประกันตน/ผู้มีสิทธิและสถานพยาบาลได้รับประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม กำหนดมาตรฐานหลักเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติงานในการจ่ายประโยชน์ทดแทนให้มีเอกภาพ ควบคุม กำกับดูแล ตลอดจนติดตามตรวจสอบ แนะนำเพื่อให้พิจารณาสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทนเป็นไปอย่างมีระบบมีมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ พร้อมทั้งประสานงาน

(9) กองประสานการแพทย์และฟื้นฟูสมรรถภาพ

กองประสานการแพทย์และฟื้นฟูสมรรถภาพมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานสถานพยาบาลและการรักษาพยาบาลตรวจรับรองมาตรฐานสถานพยาบาลที่เข้าร่วมโครงการประกันสังคม พิจารณาการจัดสถานพยาบาลให้แก่ผู้ประกันตน ดำเนินการเกี่ยวกับการจ่ายค่าบริการทางการแพทย์แก่สถานพยาบาล กำกับดูแลตรวจสอบคุณภาพสถานพยาบาล แก้ไขข้อร้องเรียน ข้อหารือเกี่ยวกับบริการทางการแพทย์ รวมทั้งมีหน้าที่ให้การส่งเสริมสุขภาพผู้ประกันตน ส่งเสริมการให้บริการทางการแพทย์ของสถานพยาบาล สถานประกอบการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารด้านบริการทางการแพทย์แก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง

(10) กองแผนงานและสารสนเทศ

กองแผนงานและสารสนเทศ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เพื่อพัฒนาระบบการประกันสังคม ศึกษา วิเคราะห์กำหนดกรอบนโยบายแผนงาน โครงการ ศึกษาวิเคราะห์ สภาพปัญหางานประกันสังคม เพื่อจัดทำแผนการวิจัย และสนับสนุนงานวิจัยเพื่อพัฒนางานประกันสังคม ศึกษา วิเคราะห์ ค้นคว้า รวบรวมจัดทำมาตรฐานข้อมูลสถิติการประกันสังคม ศึกษาวิเคราะห์ด้านคณิตศาสตร์ประกันภัย ศึกษาวิเคราะห์เพื่อเสนอแนะเกี่ยวกับอัตราเงินสมทบและประโยชน์ทดแทนที่เหมาะสม

(11) สำนักงานกองทุนเงินทดแทน

สำนักงานกองทุนเงินทดแทนมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับ การวิเคราะห์และกำหนดอัตรา เงินสมทบหลัก กำหนดอัตราเงินสมทบตามค่าประสบการณ์ ค่าเฉลี่ยเงินทดแทน การอุทธรณ์เงินสมทบและเงินทดแทนของนายจ้างและลูกจ้าง การพัฒนาระบบงานของกองทุนเงิน

ทดแทน ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการบริหารและควบคุมการใช้จ่ายเงินงบบริหารกองทุนเงินทดแทน ในส่วนที่เกี่ยวกับการบำบัดรักษา ส่งเสริมการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน ส่งเสริมหรือป้องกันเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน และค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสำนักงานกองทุนเงินทดแทนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

(12) สำนักงานประกันสังคมจังหวัด

สำนักงานประกันสังคมจังหวัดมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการให้บริการแก่นายจ้าง ลูกจ้าง ผู้ประกันตนและประชาชนในจังหวัดเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองและหลักประกันในชีวิต แก่ผู้ประกันตนที่ประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย หรือทุพพลภาพ หรือตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้าง รวมทั้งการคลอดบุตร การสงเคราะห์บุตร ชราภาพและการว่างงาน การคุ้มครองผู้ประกันตนอิสระ ตามกฎหมายประกันสังคม และการให้ความคุ้มครองและหลักประกันในชีวิตแก่ลูกจ้าง ที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย หรือทุพพลภาพ หรือตาย หรือสูญหาย อันเนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้างตามกฎหมายเงินทดแทน ดำเนินงานทะเบียน งานจัดเก็บเงินสมทบของกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน

2.2) หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเป็นการภายใน ได้แก่ สำนักงานโครงการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ สำนักบริหารการลงทุน กองวิจัยและพัฒนา ศูนย์สารนิเทศ กองคลัง กองฝึกอบรม ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพคนงานจังหวัดปทุมธานี ระยอง เชียงใหม่ ขอนแก่น สงขลา และสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร

(1) สำนักงานโครงการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ

สำนักงานโครงการขยายความคุ้มครองฯ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารจัดการเกี่ยวกับการดำเนินงานขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ แก่ผู้ประกอบอาชีพอิสระไม่มีนายจ้าง ได้แก่ ผู้ที่มีการทำงานหรือรับจ้างและมีรายได้ เช่น ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้รับจ้างทำของรับจ้างตามฤดูกาล แรงงานในกิจการประมง และผู้รับจ้างทำงานบ้าน เป็นต้น และผู้ประกอบอาชีพอิสระทั่วไป เช่น คนขับรถรับจ้าง ผู้ทำการเกษตรทั้งที่เป็นที่ดินของตนเอง หรือเช่า หาบเร่แผงลอย ทนายความ และแพทย์ เป็นต้น

(2) สำนักบริหารการลงทุน

สำนักบริหารการลงทุน มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการนำเงินกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทนไปจัดหาผลประโยชน์ โดยทำหน้าที่ติดตามภาวะเศรษฐกิจ ตลาดเงิน ตลาดทุน เพื่อวิเคราะห์ความเสี่ยงของหลักทรัพย์ที่จะลงทุน ติดตาม

ความเคลื่อนไหวของดัชนีผลตอบแทนการลงทุน ประสานสถาบันการเงินเพื่อหาแหล่งเงินลงทุน จัดทำ Cash Flow และประสานกองการเงินและบัญชีกองทุนในเรื่องการโอนเงิน ประสานธนาคารยืนยันดอกเบี้ยและอัตราดอกเบี้ยกรณีเงินฝากครบกำหนด ประสาน Custodian เพื่อโอนเงินลงทุนและทำธุรกรรมการลงทุน กำกับการลงทุนของผู้จัดการกองทุนให้เป็นไปตามนโยบาย กรอบการลงทุน กฎระเบียบว่าด้วยจรรยาบรรณและมาตรฐานวิชาการจัดการกองทุน ติดตามวิเคราะห์ผลการดำเนินงานของกองทุน วิเคราะห์ ความเสี่ยงที่เหมาะสมกับพอร์ตการลงทุน งานวางระบบบริหารความเสี่ยงของกองทุน งานเลขานุการคณะกรรมการลงทุน งานเลขานุการ คณะอนุกรรมการแผนการลงทุน จัดทำทะเบียนหลักทรัพย์ จัดทำรายงานการลงทุน รายงานการจัดหาผลประโยชน์จากการลงทุน คำนวณอัตราผลตอบแทนการลงทุน จัดทำบัญชีและงบการเงินของเงินลงทุน สรุปผลการดำเนินงานประจำปี

(3) กองวิจัยและพัฒนา

กองวิจัยและพัฒนา มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการ ศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์ สภาพปัญหาทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมืองที่มีผลกระทบต่องานประกันสังคมและงานกองทุนเงินทดแทน ศึกษา ค้นคว้าข้อมูล และติดตามงานวิจัยเกี่ยวกับงานประกันสังคมและงานกองทุนเงินทดแทนในระดับสากล กลั่นกรองโครงการวิจัยเพื่อการพัฒนางานประกันสังคม จัดทำโครงการวิจัย สำรวจเกี่ยวกับความต้องการ หรือสภาพปัญหาในด้านการให้บริการด้านการแพทย์ กำหนดนโยบายและจัดทำแผนงานวิจัย จัดทำกรอบการวิจัยทั้ง 2 กองทุน การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์กรอบหัวข้อโครงการวิจัย ผลการศึกษาและผลงานวิจัย ศึกษา วิเคราะห์ และคาดประมาณทางด้านคณิตศาสตร์ประกันภัย เพื่อคาดการณ์แนวโน้มสถานะเงินกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน รวมทั้งแรงงานนอกระบบ จัดเก็บ รวบรวม และวิเคราะห์ รวมทั้งออกรายงานข้อมูลสถิติงานประกันสังคมโดยใช้หลักการทางสถิติและคณิตศาสตร์ประกันภัย จัดทำข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล พัฒนาระบบการจัดเก็บจัดทำรายงานและนำเสนอข้อมูลเพื่อการตัดสินใจของผู้บริหารของสำนักงานประกันสังคมและกระทรวงแรงงาน เผยแพร่ข้อมูลสถิติงานประกันสังคม ทำหน้าที่เป็นศูนย์วิชาการข้อมูลข่าวสารและให้บริการห้องสมุด เพื่อเผยแพร่ความรู้ทางวิชาการ ข้อมูลสถิติต่างๆ ให้คำปรึกษาแนะนำข้อมูลแก่บุคคลและหน่วยงานต่าง ๆ

(4) ศูนย์สารนิเทศ

ศูนย์สารนิเทศ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดทำแผนงานประชาสัมพันธ์ของสำนักงานประกันสังคมมีหน้าที่ในการวางแผนผลิต ดำเนินการผลิตและพัฒนาสื่อประเภทต่างๆ ทั้งสื่ออิเลคทรอนิคส์ สื่อนิทรรศการ สิ่งพิมพ์ เอกสาร วารสาร จัดทำข่าวเผยแพร่ทางสื่อวิทยุโทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์ ประมวลสรุปข่าวเสนอต่อผู้บังคับบัญชา เป็นศูนย์บริการโสตทัศนูปกรณ์ให้บริการเครื่องมือ ภาพนิ่ง สไลด์ วีดีทัศน์ ห้องบันทึกเสียง บริการเสียงตามสายในหน่วยงาน จัด

นิทรรศการและจัดหน่วยประชาสัมพันธ์เคลื่อนที่สู่สถานประกอบการ และเผยแพร่ความรู้งานประกันสังคมในรูปแบบบริการข้อมูลทางโทรศัพท์ (1506) บริการเอกสารและแบบฟอร์ม รับเรื่องร้องเรียน ข้อเสนอแนะต่างๆ ของนายจ้าง ลูกจ้าง และผู้ประกันตน

(5) กองคลัง

กองคลัง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุมการรับ – จ่ายเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ การตรวจสอบใบสำคัญ และหลักฐานการเบิกจ่าย การจัดทำฎีกาและใบเบิกเงิน เก็บรักษาเงินและเอกสารแทนตัวเงินทุกประเภท วิเคราะห์และขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเงินนอกงบประมาณของส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค จัดสรรและควบคุมการใช้จ่ายเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณให้เป็นไปตามแผนงานโครงการในแต่ละงวด จัดทำบัญชีงบประมาณ เงินนอกงบประมาณ จัดทำรายงานการเงินและงบเดือน ตรวจสอบและรวบรวมรายงานการใช้จ่ายเงินของสำนักงานประกันสังคมจังหวัด การจัดหาพัสดุจากเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ โดยการดำเนินการจัดซื้อวัสดุ/ครุภัณฑ์ การจ้างการก่อสร้างจ้างออกแบบ การเช่าอสังหาริมทรัพย์ การจ้างที่ปรึกษา ควบคุมดูแลการจัดเก็บรักษาพัสดุ การจัดทำบัญชีและทะเบียนพัสดุ การเบิกจ่ายพัสดุ ตรวจสอบรายงานพัสดุประจำปี จำหน่ายพัสดุ การจ้างซ่อมบำรุงรักษายานพาหนะ และการตีราคาทรัพย์สิน การให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการเบิกการเงินและบัญชีงบประมาณ พัสดุ แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(6) กองฝึกอบรม

กองฝึกอบรม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษา วิเคราะห์ หรือวิจัยเกี่ยวกับนโยบาย ระบบ หรือแนวทางในการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานประกันสังคม ติดตามประเมินผลและกำหนดแผน แนวทางในการพัฒนาบุคลากรโดยรวม จัดทำแผนและพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรม รวมทั้งติดตามประเมินผลการใช้หลักสูตรฝึกอบรม ดำเนินการและสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรด้วยการฝึกอบรม ดำเนินการเกี่ยวกับงานศูนย์ประสานการพัฒนาบุคลากรและการฝึกอบรมของสำนักงานประกันสังคม และหน่วยงานผู้เกี่ยวข้อง(Stakeholders) รวมทั้งงานผลิตและให้บริการสื่อหรือเทคโนโลยีการฝึกอบรม ดำเนินการส่งเสริมสนับสนุนและติดตามประเมินผล การรับทุนศึกษา ดูงานและการลาศึกษาต่อทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับศูนย์ข้อมูลระบบการศึกษาการฝึกอบรมขององค์กรพัฒนาบุคลากร

(7) ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพคนงาน (จังหวัดปทุมธานี ระยอง เชียงใหม่ ขอนแก่น สงขลา)

ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพคนงาน มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการให้บริการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานแก่ลูกจ้างและผู้ประกันตน โดยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้าน

การแพทย์และด้านอาชีพควบคู่ไปกับการประเมินสมรรถภาพด้านจิตใจและสังคม เพื่อให้ลูกจ้าง และผู้ประกันตนเหล่านั้น สามารถกลับเข้าทำงานในสถานประกอบการหรือประกอบอาชีพเลี้ยงดูตนเองได้

(8) สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร

สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการให้บริการแก่นายจ้าง ลูกจ้าง ผู้ประกันตนและประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองและหลักประกันในชีวิตแก่ผู้ประกันตนที่ประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย ทุพพลภาพ หรือตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้าง รวมทั้ง การคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพและ การว่างงาน การคุ้มครองผู้ประกันตนอิสระ ตามกฎหมายประกันสังคม และการให้ความคุ้มครองและหลักประกันในชีวิตแก่ลูกจ้าง ที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย หรือทุพพลภาพ ตาย หรือสูญหายอันเนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้าง ตามกฎหมายเงินทดแทน ดำเนินงานทะเบียน งานจัดเก็บเงินสมทบของกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน

2.3) หน่วยงานที่ถูกกำหนดให้มีในทุกกรม ได้แก่ หน่วยตรวจสอบภายในและสำนักงานส่งเสริมประสิทธิภาพในสำนักงานประกันสังคม

(1) หน่วยตรวจสอบภายใน

หน่วยตรวจสอบภายในมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการตรวจสอบการปฏิบัติตามแผนงานที่เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ การบริหารการเงิน การบริหารพัสดุและทรัพย์สินของงบประมาณและเงินนอกงบประมาณที่ใช้ในการบริหารสำนักงานประกันสังคม และการบริหารการเงินของกองทุนประกันสังคม กองทุนเงินทดแทน โดยตรวจสอบการเงิน การบัญชี การบริหารการลงทุน รวมทั้งการตรวจสอบด้านคอมพิวเตอร์และตรวจสอบการดำเนินงานด้านอื่นๆ เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย คำสั่ง ระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องและเพื่อสนับสนุนส่งเสริมให้การดำเนินงานของส่วนราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น โดยปฏิบัติตามมาตรฐานการตรวจสอบภายในและจริยธรรมของผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการ รวมทั้งคู่มือหรือแนวปฏิบัติที่กรมบัญชีกลางกำหนด

(2) สำนักงานส่งเสริมประสิทธิภาพในสำนักงานประกันสังคม

สำนักงานส่งเสริมประสิทธิภาพในสำนักงานประกันสังคมมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการให้คำปรึกษา เร่งเร้า ประสานและกำกับดูแลการบริหารงานของหน่วยงานในสังกัดของส่วนราชการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา 3/1) ติดตามและแก้ไขปัญหาในการดำเนินการหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและพระราชบัญญัติ ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ประสานการดำเนินงานกับ

ก.พ.ร. รวมทั้งการจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการพัฒนางานราชการของส่วนราชการเสนอต่อ ก.พ.ร สนับสนุน ดูแลการดำเนินการตามแผนปฏิรูประบบบริหารงานภาครัฐเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด พิจารณา เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่หัวหน้าส่วนราชการเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ในการพัฒนาระบบบริหารภายในกรม/กระทรวง ให้สอดคล้องกับแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ซึ่งครอบคลุมถึงการปรับบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างส่วนราชการ การปรับกลไกวิธีการบริหารราชการ วิธีการปฏิบัติงานของข้าราชการ ระบบบุคลากรภายในกรม/กระทรวง และการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรม ค่านิยมของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ติดตามและประเมินผลการจัดทำรายงานเกี่ยวกับการพัฒนาระบบบริหารราชการภายในกรม

3.1.3 โครงสร้างการบริหารงาน

การบริหารงานของสำนักงานประกันสังคม แยกออกเป็น 2 กองทุน คือ กองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน สำนักงานประกันสังคมมีการบริหารงานด้วยระบบไตรภาคี ประกอบด้วย รัฐบาล นายจ้าง ลูกจ้างในรูปคณะกรรมการซึ่งแต่งตั้งโดย รัฐมนตรีการกระทรวงแรงงาน มีหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำและเสนอความคิดเห็นเชิงนโยบายเพื่อนำไปสู่การพัฒนางานประกันสังคม รายละเอียด ดังตารางที่ 3-1

ตารางที่ 3-1 โครงสร้างการบริหารงาน องค์ประกอบบุคลากร และหน้าที่ความรับผิดชอบ

คณะบริหาร	องค์ประกอบบุคลากร	หน้าที่
1. คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533		
1.1 คณะกรรมการประสังคม	ปลัดกระทรวงแรงงาน เลขาธิการสำนักงานประกันสังคมผู้แทนกระทรวง กระทรวงการคลัง กระทรวงสาธารณสุข สำนักงบประมาณ ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ฝ่ายละ 5 คน และผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านระบบงานประกันสังคม ด้านแรงงาน ด้านการแพทย์ ด้านกฎหมาย และด้านอื่นๆ ไม่เกิน 5	เสนอความคิดเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการประกันสังคม ตลอดจนให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการตราพระราชกฤษฎีกา การออกกฎกระทรวงและระเบียบต่างๆ รวมถึงการวางระเบียบโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษา

คณะบริหาร	องค์ประกอบบุคลากร	หน้าที่
	คน เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ	เงินกองทุนการจัดหาผลประโยชน์ และการพิจารณางบดุล การรายงานการเงินของกอทุนและผลการปฏิบัติงาน
1.2 คณะกรรมการการแพทย์กองทุนประกันสังคม	ผู้ทรงคุณวุฒิทางการแพทย์ ไม่เกิน 16 คน	เสนอความเห็นด้านบริการทางการแพทย์ ต่อคณะกรรมการประกันสังคมและคณะกรรมการอุทธรณ์ กำหนดหลักเกณฑ์และอัตราสำหรับประโยชน์ทดแทนด้านบริการทางการแพทย์
1.3 คณะกรรมการอุทธรณ์	ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านกฎหมายด้านการแพทย์ ด้านระบบงานประกันสังคม ด้านแรงงาน ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างฝ่ายละ 3 คน รวมไม่เกิน 13 คน	พิจารณาวินิจฉัยคำอุทธรณ์ของนายจ้าง ผู้ประกันตน หรือบุคคลอื่นใดที่ไม่พอใจในคำสั่งเลขาธิการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่
2. คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน		
2.1 คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน	ประกอบด้วยเลขาธิการสำนักงานประกันสังคม ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการแพทย์ ด้านนิติศาสตร์ ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านการคลัง ด้านการประกันสังคมหรือด้านประกันภัย ผู้แทนนายจ้างและลูกจ้างฝ่ายละ 3 คน รวมไม่เกิน 14 คน	เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการบริหารกองทุน และการจ่ายเงินทดแทนตลอดจนให้ความเห็นต่อรัฐมนตรี ในการออกกฎกระทรวงและระเบียบต่างๆ รวมถึงการวางระเบียบเกี่ยวกับการรับเงินการจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินกองทุน การจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน การพิจารณาวินิจฉัย
2.2 คณะกรรมการการแพทย์กองทุนเงินทดแทน	ประกอบด้วย กรรมการผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในวิชาชีพเวชกรรมสาขาต่างๆ ไม่เกิน 15 คน	เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเกี่ยวกับการดำเนินงานให้บริการทาง

คณะบริหาร	องค์ประกอบบุคลากร	หน้าที่
		การแพทย์ รวมถึงการให้ความเห็นต่อสำนักงานในการออกกฎกระทรวง และประกาศกระทรวงฯ

3.1.4 บทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบ

สำนักงานประกันสังคม มีอำนาจหน้าที่หลักในการจัดเก็บเงินสมทบของรัฐบาล นายจ้างและลูกจ้าง ร่วมสมทบเข้าเป็นกองทุนเพื่อสำหรับจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ลูกจ้างหรือผู้ประกันตนที่เป็นสมาชิกของกองทุน อีกทั้งเพื่อบุตรและทายาทของลูกจ้างหรือผู้ประกันตนตามกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้แก่ลูกจ้างและผู้ประกันตนอย่างทั่วถึง และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการดำเนินการดังกล่าว สำนักงานประกันสังคมได้กำหนดบทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบใน 5 กิจกรรมหลัก อันได้แก่

1) ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการประกันสังคม คณะกรรมการอื่นและคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้

(1) เก็บ รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการประกันสังคม

(2) จัดทำทะเบียนนายจ้างและผู้ประกันตนซึ่งต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุน

(3) ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคม

(4) กระทำกิจการอย่างอื่นตามรัฐมนตรี คณะกรรมการประกันสังคม คณะกรรมการอื่นหรือคณะอนุกรรมการมอบหมายให้เลขาธิการมีหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงานและเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานกองทุนประกันสังคม ตั้งขึ้นเพื่อเป็นทุนใช้จ่ายให้ผู้ประกันตนได้รับประโยชน์ทดแทนและเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของสำนักงานโดยกองทุนประกอบด้วย

(1) เงินสมทบจากรัฐบาล นายจ้างและผู้ประกันตน

(2) เงินเพิ่มซึ่งนายจ้างต้องรับผิดชอบในกรณีที่ไม่ได้หักค่าจ้างของผู้ประกันตนเพื่อส่งเป็นเงินสมทบหรือหักไว้แล้วแต่ยังไม่ครบจำนวน

(3) ผลประโยชน์ของกองทุนจากการจัดหาประโยชน์

(4) เงินที่ได้รับจากการบริจาคหรือเงินอุดหนุน

(5) เงินค่าธรรมเนียม

(6) เงินที่ตกเป็นของกองทุนจากการที่นายจ้างไม่รับคืนภายในห้าปี กรณีเหลือจากการขายทอดตลาดเพื่อชดใช้หนี้แก่กองทุนแล้ว

(7) เงินอุดหนุนหรือเงินทดรองราชการที่รัฐบาลจ่ายในกรณีเงินกองทุนไม่พอจ่าย

(8) เงินค่าปรับตามที่ได้จากการเปรียบเทียบตามกฎหมายนี้

(9) รายได้อื่น

3.2 กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) คือ กองทุนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539 (พระราชบัญญัติ กบข.)มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันการจ่ายบำเหน็จบำนาญและให้ประโยชน์ ตอบแทนการรับราชการแก่ข้าราชการเมื่อออกจากราชการ รวมถึงการส่งเสริมการออมทรัพย์ของสมาชิก และจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นให้แก่สมาชิก โดยมีคณะกรรมการ เป็นผู้กำหนดนโยบายและกำกับดูแลการจัดการกองทุน โดยมีวิสัยทัศน์ (Vision) คือ “กบข. เป็นสถาบันบริหารเงินออมชั้นนำในระดับสากล (World Class Pension Organization)” และมีเป้าหมายของการดำเนินงาน (Core Purpose) คือ “บริหารเงินออมของสมาชิกให้งอกเงย เพื่อชีวิตที่ดีกว่า”

3.2.1 ประวัติความเป็นมา

ระบบบำเหน็จบำนาญในประเทศ เริ่มขึ้นตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) โดยพระองค์ทรงมีพระราชดำริว่า "ราชการบ้านเมืองมีมากขึ้นกว่าแต่ก่อน แม้จะเพิ่มเงินเดือนให้มากขึ้นก็ตาม แต่ข้าราชการมีหน้าที่ต้องรับราชการเต็มเวลา ไม่ใคร่ได้มีโอกาสที่จะสะสมทรัพย์ไว้เลี้ยงตนเองเมื่อยามแก่ชราหรือทุพพลภาพ" ด้วยเหตุนี้ จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มีการตราพระราชบัญญัติเพื่อจ่ายเบี้ยบำนาญขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อปี พุทธศักราช 2444 เรียกว่า พระราชบัญญัติเบี้ยบำนาญรัตนโกสินทร์ศก 120 ซึ่งภายหลังได้มีการปรับปรุงและแก้ไขเพิ่มเติม

ต่อมาปี พ.ศ. 2534 คณะรัฐมนตรีมีมติให้กระทรวงการคลัง พิจารณาปรับปรุงระบบบำเหน็จบำนาญข้าราชการให้เป็นระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง (Central provident fund) โดยให้ใช้หลักการคำนวณมิให้ข้าราชการเสียสิทธิ และผลของการศึกษา ในที่สุดออกมาเป็นการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) เหตุผลและความจำเป็นในการปรับปรุงระบบบำเหน็จบำนาญ เป็นที่ทราบกันดีแล้วว่า ระบบบำเหน็จบำนาญตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2494 นั้นจะใช้เงินเดือนเดือนสุดท้ายเป็นหลักในการคำนวณ ทำให้รัฐไม่สามารถ

ปรับปรุงอัตราเงินเดือนของข้าราชการที่ยังรับราชการอยู่ให้สอดคล้องกับภาวะค่าครองชีพที่แท้จริงได้ เพราะหากมีการปรับปรุงอัตราเงินเดือนของข้าราชการ ก็จะส่งผลให้รายจ่ายบำเหน็จบำนาญของข้าราชการที่ออกจากงานไปแล้วเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย ประกอบกับที่ผ่านมานั้น รัฐมีภาระผูกพันในการจ่ายบำเหน็จบำนาญ โดยเพียงแต่ตั้งงบประมาณรายจ่ายเป็นรายปีตามแต่จะคำนวณภาระเงินได้ในแต่ละปีเท่านั้น ไม่มีการกันเงินสำรองไว้ล่วงหน้า ซึ่งไม่เป็นไปตามหลักการบริหารการคลังที่ดี และเมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่า ภาระการจ่ายบำเหน็จบำนาญในอนาคตนั้น เมื่อเทียบเป็นอัตราส่วนกับรายจ่ายประจำแล้ว จะเพิ่มสูงมาก ทำให้ขาดหลักประกันแก่ผู้รับบำนาญและข้าราชการปัจจุบัน

ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงจำเป็นต้องหาแนวทางที่จะสร้างหลักประกันให้แก่ข้าราชการเมื่อออกจากราชการและเพื่อให้สามารถวางแผนเชิงบริหารการคลังในระยะยาวได้ จึงได้เริ่มแนวคิดให้มีการปรับปรุงระบบบำเหน็จบำนาญโดยให้จัดตั้งในรูปแบบของกองทุน นอกจากนี้ยังต้องการมุ่งหวังให้กองทุนเป็นสถาบันเงินออมที่สำคัญและมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจ ของประเทศ โดยพัฒนาการของการจัดตั้ง คือ ในระยะแรกของการศึกษาเพื่อจัดตั้ง กบข. กระทรวงการคลังได้มีแนวคิดที่จะจัดตั้งเป็นกองทุนบำเหน็จกลาง โดยในหลักการจะออกเป็นพระราชบัญญัติเป็นการเฉพาะขึ้นใหม่ ให้กองทุนมีสถานะเป็นนิติบุคคล มีคณะกรรมการกองทุนเป็นผู้กำหนดนโยบายการบริหาร และว่าจ้างเอกชนให้บริหารเงิน ข้าราชการและลูกจ้างประจำทุกคนต้องเป็นสมาชิก ซึ่งต้องสะสมเงินเข้ากองทุนโดยรัฐบาลจะจ่ายสมทบให้เป็นประจำทุกเดือนเมื่อข้าราชการออกจากราชการจะได้รับเงินบำเหน็จเท่านั้น ยกเว้นข้าราชการที่รับราชการอยู่ก่อนการจัดตั้งกองทุน ซึ่งอาจจะได้รับบำเหน็จหรือบำนาญจากงบประมาณอีกส่วนหนึ่งด้วย

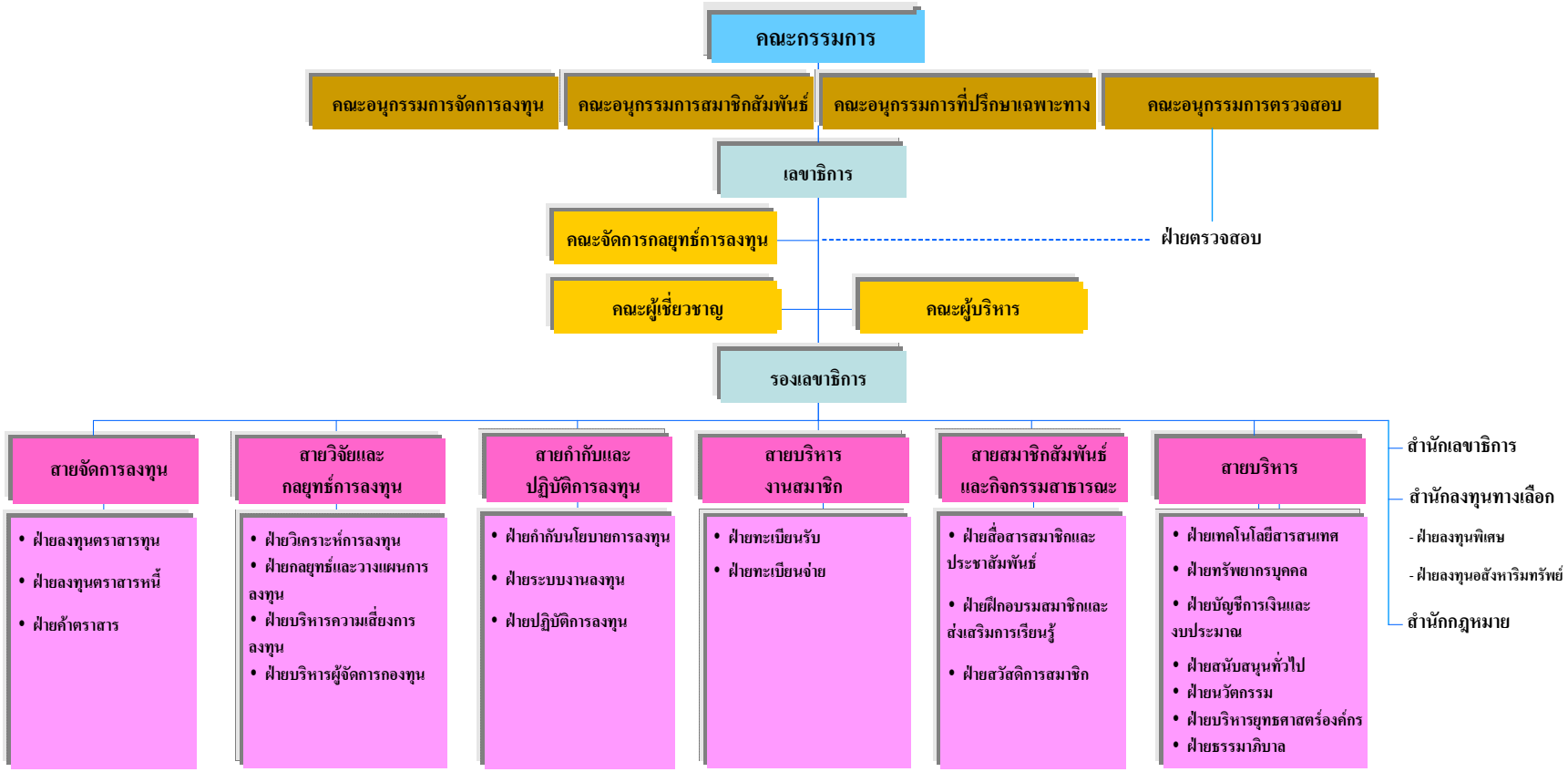
ต่อมากระทรวงการคลังได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่งเพื่อศึกษาการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จกลางอีกครั้ง โดยในการศึกษาของคณะกรรมการชุดดังกล่าวได้นำข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรี และข้อสังเกตจากผู้เชี่ยวชาญด้านการเงิน ระหว่างประเทศ (International Monetary Fund หรือ IMF) มาพิจารณา และในที่สุดได้เสนอร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งได้ผ่านขั้นตอนการออกกฎหมายเป็นลำดับ จนในที่สุดได้ตราเป็นพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539 และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 27 กันยายน 2539 กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการจึงเกิดขึ้นตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

3.2.2 รูปแบบโครงสร้าง

1) โครงสร้างองค์กร

โครงสร้างกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ประกอบไปด้วยหน่วยงานต่าง ๆ ดังรูปภาพที่ 3 - 2

ภาพที่ 3 - 2 โครงสร้างองค์กรกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ



2) หน้าที่ และความรับผิดชอบ ของหน่วยงานต่าง ๆ

2.1) สายจัดการลงทุน

บริหารเงินลงทุนในตราสารทุน ตราสารหนี้และตราสารอนุพันธ์ที่เกี่ยวเนื่องกับตราสารทุนและตราสารหนี้ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งดูแลจัดหาเงินตราต่างประเทศตามต้องการใช้หน่วยงานต่าง ๆ และธุรกรรมป้องกันความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยนให้ได้ผลตอบแทนสูงกว่าตัววัดเทียบ พร้อมทั้งบริหารจัดการธุรกรรมเสนอซื้อ-ขาย ให้ได้ผลตอบแทนที่ดีที่สุด รวดเร็วและถูกต้อง ทั้งนี้เพื่อให้การลงทุนของ กบข. ได้รับผลตอบแทนสูงสุด ภายใต้ความเสี่ยงที่ยอมรับได้และสอดคล้องกันกับนโยบายลงทุนและเป้าหมายที่กำหนด

(1) ฝ่ายลงทุนตราสารทุน

บริหารเงินลงทุนในตราสารทุน ตราสารอนุพันธ์ที่เกี่ยวเนื่องกับตราสารทุน และการทำธุรกรรมทางการเงินใด ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับตราสารทุน ทั้งในและต่างประเทศให้ได้ผลตอบแทนสูงกว่าตัววัดเทียบ (Benchmark) และสอดคล้องกับนโยบายลงทุนของกองทุนโดยรวม ภายใต้กรอบการลงทุนที่กำหนดไว้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักขององค์กร

(2) ฝ่ายลงทุนตราสารหนี้

บริหารเงินลงทุนในตราสารหนี้ ตราสารอนุพันธ์ที่เกี่ยวเนื่องกับตราสารหนี้ และการทำธุรกรรมทางการเงินใด ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับตราสารหนี้ทั้งในและต่างประเทศ และดูแลจัดหาเงินตราต่างประเทศตามต้องการ ใช้เงินของหน่วยงานต่าง ๆ รวมถึงธุรกรรมป้องกันความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน ตามมติคณะจัดการกลยุทธ์การลงทุนเพื่อให้ได้ผลตอบแทนสูงกว่าตัววัดเทียบ (benchmark) และสอดคล้องกับนโยบายลงทุนของกองทุนโดยรวมภายใต้กรอบการลงทุนที่กำหนดไว้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กร

(3) ฝ่ายค้าตราสาร

ทำธุรกรรม และเจรจาต่อรองซื้อ-ขายตราสารทางการเงินต่างๆ (Conventional Assets) รวมถึงตราสารอนุพันธ์ที่เกี่ยวเนื่องกับตราสารดังกล่าว (Derivatives Products) ทั้งในและต่างประเทศ ให้กับผู้จัดการกองทุนที่บริหารเองภายใน เพื่อให้ กบข. ได้รับผลตอบแทนดีที่สุด ณ ขณะนั้น (Best Execution) ได้อย่างถูกต้องรวดเร็วและบริหารเงินลงทุนในตราสารหนี้ที่ถือจนครบกำหนด (Held-to-Maturity-Portfolio) ให้สอดคล้องตามเงื่อนไขที่กำหนด พร้อมทั้งรับผิดชอบในการติดตามสถานการณ์รายวันของตลาดเงินและตลาดทุน และรายงานให้ผู้จัดการกองทุนได้ทราบเพื่อเป็นข้อมูลในการตัดสินใจลงทุนได้เหมาะสมกับสถานการณ์

2.2) สายวิจัยและกลยุทธ์การลงทุน

ทำหน้าที่เป็นฝ่ายสนับสนุนทางด้านวิชาการ (Think Tank) ให้การตัดสินใจและการดำเนินการลงทุนมีประสิทธิภาพ โดยวิเคราะห์ข้อมูลและปัจจัยต่าง ๆ ด้านการลงทุนเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจลงทุน กำหนดกลยุทธ์การลงทุนและการจัดสรรการลงทุนระยะยาวที่มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ บริหารจัดการความเสี่ยงด้านการลงทุนอย่างเหมาะสม ศึกษานวัตกรรมในด้านการบริหารเงินลงทุนจากผู้จัดการกองทุนภายนอกทั้งในและต่างประเทศและถ่ายทอดให้กับบุคลากรเพื่อให้การบริหารจัดการลงทุนมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมถึงการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของผู้จัดการกองทุนภายนอกให้สอดคล้องกับแผนและนโยบายลงทุน

(1) ฝ่ายงานวิเคราะห์การลงทุน

ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลด้านการลงทุน (Bottom-Up) ในตราสารทุนและตราสารหนี้ เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการลงทุนที่ได้รับผลตอบแทนสูงสุดภายใต้ความเสี่ยงที่ยอมรับได้

(2) ฝ่ายกลยุทธ์และวางแผนการลงทุน

ศึกษา วิเคราะห์ และประมาณการเศรษฐกิจหลัก และนโยบายทางการเงินการคลัง หรือนโยบายต่าง ๆ ในฐานะหน่วยงานทางด้านวิชาการของสำนักงาน (Think Tank) ในการประยุกต์ข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจ รวมทั้งกำหนดข้อสมมติฐานของตลาด (Capital Market Assumption) ให้สอดคล้องกับเป้าหมายตอบแทน/ความเสี่ยงขององค์กรและจัดสรรการลงทุนระยะยาว (Strategic Asset Allocation) ให้แก่องค์กร เพื่อให้กลยุทธ์การลงทุนมีประสิทธิภาพสูงสุดและมีความสอดคล้องกับเป้าหมายขององค์กรและการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจจากฐระเบียบและนโยบายต่าง ๆ

(3) ฝ่ายบริหารความเสี่ยงการลงทุน

บริหารจัดการความเสี่ยงด้านลงทุนของสายจัดการลงทุน รวมทั้งการวิเคราะห์ผลตอบแทนทั้งหมด เพื่อให้การบริหารจัดการความเสี่ยงมีความเหมาะสม และเป็นไปตามมาตรการหรือนโยบายด้านความเสี่ยงที่เป็น Financial Investment Risk อย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้ ความเสี่ยงที่ยอมรับได้ รวมทั้งผลักดันให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ในการลงทุน ความสามารถในบริหาร รวมถึงความคุ้มค่าในการใช้งบประมาณความเสี่ยง (risk budget) ในการหาผลตอบแทน

(4) ฝ่ายบริหารผู้จัดการกองทุน

ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของผู้จัดการกองทุนภายนอก ทั้งในและต่างประเทศ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามแผนและนโยบายลงทุน รวมถึงศึกษา

นวัตกรรมในด้านการบริหารเงินลงทุนจากผู้จัดการ กองทุนภายนอกและถ่ายทอดให้กับบุคลากรในองค์กร เพื่อให้ได้ผลตอบแทนสูงสุด

2.3) สายกำกับและปฏิบัติการลงทุน

กำกับดูแลการลงทุนและการดำเนินการด้านการลงทุนที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับนโยบายการลงทุนคำสั่ง กฎระเบียบแผนการลงทุนต่างๆ โดยกำกับการลงทุน รวมทั้งให้คำปรึกษาและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับกฎระเบียบการลงทุนแก่ผู้จัดการกองทุน รวมถึงการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ในการออก New Products / การกำหนด Investment Guideline ของผู้จัดการกองทุนในประเด็นที่เกี่ยวกับกฎระเบียบ, ควบคุมดูแลทรัพย์สินต่าง ๆ ที่ กบข. ลงทุนให้เป็นไปอย่างถูกต้อง ครบถ้วนและตรงกับการคำนวณมูลค่าเงินลงทุนจริง และอยู่ภายใต้การบริหารความเสี่ยงของข้อมูลการลงทุนที่มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามแนวทางปฏิบัติที่ดี รวมทั้งกำกับดูแลและพัฒนาฐานข้อมูลด้านการลงทุนและระบบเทคโนโลยีเพื่อรองรับการดำเนินงาน ด้านลงทุนให้สามารถเชื่อมโยงและสอดคล้องรับการทำงานระหว่างกันของฝ่ายงานที่เกี่ยวข้อง

(5) ฝ่ายกำกับนโยบายการลงทุน

กำกับการลงทุน รวมทั้งให้คำปรึกษาและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับกฎระเบียบการลงทุนแก่ผู้จัดการกองทุน รวมถึงการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ในการออก New Products การกำหนด Investment Guideline ของผู้จัดการกองทุนในประเด็นที่เกี่ยวกับกฎระเบียบ และติดตามการเปลี่ยนแปลงของกฎ ประกาศ คำสั่ง ของหน่วยราชการ องค์กรต่าง ๆ และพัฒนาการกำกับดูแลของต่างประเทศ และนำมาปรับปรุงกฎภายในของ กบข. ให้เป็นปัจจุบัน และดำเนินการทบทวนและปรับปรุง Work flow ของงานลงทุน วางหลักเกณฑ์การทำ Mark to market รวมทั้งปรับปรุงคู่มือทางด้านการลงทุนในประเด็นนโยบายการลงทุนซึ่งได้ผ่านการกลั่นกรองจากสายวิจัยและกลยุทธ์แล้ว เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความโปร่งใสของงานลงทุน รวมถึงจัดทำรายงาน MIS เพื่อเสนอต่อผู้บริหารและคณะอนุกรรมการฯ ในการพิจารณาสำหรับการพัฒนาในอนาคต

(6) ฝ่ายระบบงานลงทุน

พัฒนา สนับสนุนและกำกับดูแล การนำระบบเทคโนโลยีมาใช้รองรับงานการบริหารเงินลงทุน งานการกำกับการลงทุน และการบริหารจัดการความเสี่ยงด้านลงทุนและงานฝ่ายปฏิบัติการลงทุน ตลอดจนจัดทำบัญชีเงินลงทุนเพื่อให้การจัดการลงทุนเป็นไปอย่างถูกต้องครบถ้วนและมีประสิทธิภาพ

(7) ฝ่ายปฏิบัติการลงทุน

ปฏิบัติการด้านการลงทุนให้ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อกำหนดของหน่วยงานกำกับภาครัฐ ทั้งภายในและภายนอกรวมถึงการดำเนินการในเรื่องของขั้นตอนในการให้ยืมหลักทรัพย์ (SBL) และการดำเนินการเพื่อรองรับการลงทุนใน Repo เพื่อควบคุมดูแลทรัพย์สินต่าง ๆ ที่ กบข. ลงทุนให้เป็นไปอย่างถูกต้องครบถ้วน และตรงกับการคำนวณมูลค่าเงินลงทุนจริง และอยู่ภายใต้การบริหารความเสี่ยงของข้อมูลการลงทุนที่มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามแนวทางปฏิบัติที่ดี

2.4) สายบริหารงานสมาชิก

บริหารจัดการด้านการรับส่งเงินของสมาชิกให้ครบถ้วนถูกต้อง พัฒนาและสร้างระบบงานต่างๆ และดำเนินการจ่ายเงินคืนสมาชิกพ้นสภาพอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้กฎระเบียบที่กำหนด รวมทั้งบริหารจัดการฐานข้อมูลทะเบียนสมาชิก ทั้งนี้เพื่อรองรับการดำเนินการของกองทุนและให้สมาชิกและสมาชิกพ้นสภาพได้รับประโยชน์สูงสุด ถูกต้องครบถ้วนและตรงเวลาสอดคล้องกับกฎระเบียบที่กำหนดและสิทธิที่พึงมี

(8) ฝ่ายทะเบียนรับ

บริหารจัดการด้านการรับส่งเงินของสมาชิกให้ครบถ้วนถูกต้อง รวมทั้งบริหารจัดการฐานข้อมูลทะเบียนสมาชิก พัฒนา และสร้างระบบงานต่าง ๆ เพื่อรองรับการดำเนินการของกองทุนและให้สมาชิกได้รับประโยชน์สูงสุดอย่างมีประสิทธิภาพ ถูกต้องครบถ้วนและตรงเวลา

(9) ฝ่ายทะเบียนจ่าย

ดำเนินการจ่ายเงินคืนสมาชิกพ้นสภาพอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้กฎระเบียบที่กำหนด เพื่อให้สมาชิกพ้นสภาพได้รับเงินโดยถูกต้องและรวดเร็ว

2.5) สายสมาชิกสัมพันธ์และกิจกรรมสาธารณะ

บริหารจัดการด้านสมาชิกสัมพันธ์และกิจกรรมสาธารณะ เพื่อให้สมาชิกได้รับประโยชน์สูงสุดทั้งทางด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของ กบข. อย่างทั่วถึงและครบถ้วน และสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่สมาชิกพึงได้รับ และเพื่อพัฒนาความสัมพันธ์อันดีกับสมาชิก ส่งเสริมชื่อเสียงและรักษาภาพลักษณ์ที่ดีของ กบข. ทั้งภายนอกและภายในองค์กร โดยสื่อสารและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเหตุและสิทธิ สวัสดิการด้านการออมและการลงทุน และการออมเพื่อการลงทุนผ่านช่องทางการสื่อสารต่าง ๆ รวมทั้งพัฒนาหลักสูตรและการอบรมแก่สมาชิกเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้และจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ให้แก่สมาชิก

(10)ฝ่ายสื่อสารสมาชิกและประชาสัมพันธ์

สื่อสารและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเหตุและสิทธิสวัสดิการด้านการออมและการลงทุน และการออมเพื่อการเกษียณ ผ่านช่องทางการสื่อสารมวลชนทุกประเภท และช่องทางการสื่อสารโดยตรงของ กบข. สู่สมาชิก รวมทั้งดำเนินการโครงการกิจกรรมสังคมของ กบข. เพื่อส่งเสริมชื่อเสียงและรักษาภาพลักษณ์ที่ดีของ กบข. อีกทั้งให้บริการข้อมูลและตอบข้อสอบถามแก่สมาชิกผ่านช่องทางที่กำหนดไว้ เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายได้รับประโยชน์และเกิดความพึงพอใจสูงสุด

(11)ฝ่ายฝึกอบรมสมาชิกและส่งเสริมการเรียนรู้

พัฒนาหลักสูตรและการอบรมรวมทั้งสื่อการเรียนการสอนให้มีความหลากหลายและเพียงพอต่อสมาชิกเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน กบข. ของส่วนราชการต้นสังกัด ผู้แทนสมาชิกและอื่นๆ พร้อมทั้งส่งเสริมการเรียนรู้กับกลุ่มเป้าหมายอย่างเป็นระบบและทั่วถึง เพื่อให้ได้รับความรู้และข้อมูลข่าวสารและได้รับความพึงพอใจสูงสุด

(12)ฝ่ายสวัสดิการสมาชิก

พัฒนาจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ให้แก่สมาชิก เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการลดภาระค่าใช้จ่ายในการดำรงชีวิตและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของสมาชิก พร้อมทั้งส่งเสริมให้สมาชิกในแต่ละกลุ่มเป้าหมายได้รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับสวัสดิการและได้ใช้บริการที่จัดไว้ เพื่อให้ได้รับประโยชน์และความพึงพอใจสูงสุด

2.6) **สายบริหาร**

สนับสนุนการดำเนินการของสายงานต่าง ๆ ภายใน กบข. ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพโดยพัฒนาระบบงานและกำกับดูแลบริหารความเสี่ยงต่อองค์กรที่ไม่เกี่ยวข้องกับการลงทุน (ERM: Enterprise Risk Management) รวมทั้งระบบบริหารคุณภาพ ISO9001:2000 และระบบการบริหารผลการดำเนินงานขององค์กร (Performance management system) และบริหารจัดการด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศขององค์กร และพัฒนานวัตกรรมด้านผลิตภัณฑ์ (E-pension, Investment Choice, IT infrastructure) และกระบวนการทำงานต่าง ๆ (Business Process) บริหารจัดการด้านการจัดทำบัญชีและงบการเงินต่าง ๆ รวมทั้งการบริหารจัดการงานงบประมาณ และให้บริการด้านการจัดซื้อจัดจ้างความเรียบร้อยและปลอดภัยในการใช้อาคารสถานที่ การจัดการด้านการรับส่งเอกสารต่าง ๆ การดูแลข้อมูลเอกสารส่วนกลาง ทั้งการจัดเก็บและการทำลายในระบบเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งเป็นศูนย์กลางในการควบคุมเอกสารระบบคุณภาพและศูนย์กลางการสนับสนุนข้อมูล

(13)ฝ่ายเทคโนโลยีสารสนเทศ

ดูแลระบบเทคโนโลยีสารสนเทศขององค์กรเพื่อสนับสนุนการทำงานของฝ่ายงานต่าง ๆ ด้านสารสนเทศให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสอดคล้องกับเป้าหมายและแผนงานขององค์กร

(14)ฝ่ายทรัพยากรบุคคล

บริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรบุคคล รวมทั้งให้คำปรึกษาแก่ฝ่ายงานต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับงานด้านทรัพยากรบุคคล เพื่อให้ทรัพยากรบุคคลมีความสอดคล้องกับกลยุทธ์และความต้องการขององค์กร

(15)ฝ่ายบัญชีการเงินและงบประมาณ

การจัดทำบัญชี และงบการเงินต่าง ๆ รวมถึงการบริหารจัดการงานงบประมาณควบคุมดูแลความถูกต้องครบถ้วนของสินทรัพย์ หนี้สินของกองทุนเพื่อให้สอดคล้องกับแผนแม่บทขององค์กร และจัดทำรายงานข้อมูลทางการเงินที่สำคัญให้กับผู้บริหารใช้ประกอบการตัดสินใจ

(16)ฝ่ายสนับสนุนทั่วไป

ให้บริการเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานให้กับฝ่ายงานต่าง ๆ ในองค์กรในด้านการจัดซื้อ/ จัดจ้าง ตลอดจนดูแลงานจัดซื้อ / จัดจ้างทุกประเภทให้กับอาคารที่ กบข. ถือกรรมสิทธิ์ ดูแลความเรียบร้อยและปลอดภัยในการใช้อาคารสถานที่และอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการทำงาน ดูแลจัดการด้านรับส่งเอกสารทุกประเภทขององค์กร ดูแลข้อมูลและให้บริการจัดเก็บเอกสารส่วนกลางในระบบเอกสารอิเล็กทรอนิกส์อย่างมีประสิทธิภาพทั้งด้านคุณภาพและต้นทุนที่เหมาะสม

(17)ฝ่ายนวัตกรรม

พัฒนานวัตกรรมด้านผลิตภัณฑ์สำหรับสมาชิก กระบวนการทำงานและระบบงานต่าง ๆ ในองค์กร เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับแผน นโยบายและกลยุทธ์ขององค์กร

(18)ฝ่ายบริหารยุทธศาสตร์องค์กร

เก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะและกำกับแนวทางในการวางแผนและกำหนดยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานขององค์กร และสนับสนุนการกำหนดกรอบการบริหารความเสี่ยงของทั้งองค์กร (Enterprise Risk Management) และวัดผลการปฏิบัติงาน รวมถึงการกำกับดูแลระบบบริหารงานเชิงคุณภาพ เพื่อช่วยยกระดับมาตรฐานการทำงานขององค์กร และดำเนินโครงการทางยุทธศาสตร์ต่างๆ ขององค์กรที่อยู่ในขั้นเริ่มต้นและยังไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบชัดเจน โดย

ริเริ่มและผลักดันการดำเนินการในโครงการต่าง ๆ ให้เกิดผลในทางปฏิบัติและสามารถถ่ายทอดให้ฝ่ายงานที่เหมาะสม

(19)ฝ่ายธรรมาภิบาล

ศึกษาและพัฒนาระบบธรรมาภิบาลขององค์กรให้ได้มาตรฐานสากล รวมถึงกำกับดูแลให้หน่วยงานต่าง ๆ ให้ กบข. องค์กรปฏิบัติตามนโยบาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมาย และมาตรฐานอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง (Compliance) ยกเว้นด้าน Investment Compliance

2.7) สำนักเลขาธิการ

กำกับดูแลการปฏิบัติงานในฐานะเลขานุการคณะกรรมการ กบข. และของเลขาธิการเพื่อให้มีการดำเนินการเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งเพื่อประสานความสัมพันธ์ระหว่างกรรมการ ผู้บริหารและพนักงานตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกองค์กร

2.8) สำนักลงทุนทางเลือก

ดำเนินการลงทุนและบริหารสินทรัพย์ที่ลงทุน (Asset) โดยผ่านการลงทุนที่มิใช่ช่องทางการลงทุนตามปกติของ กบข. (Traditional Investment) ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งกำกับดูแลและบริหารจัดการ GPF Property Management ทั้งนี้เพื่อให้ กบข. ได้รับประโยชน์สูงสุด ทั้งในรูปผลตอบแทนการลงทุนหรือผลประโยชน์อื่นต่อองค์กร ภายใต้ความเสี่ยงที่ยอมรับได้ และสอดคล้องกับนโยบายลงทุนและเป้าหมายที่กำหนด

(20)ฝ่ายลงทุนพิเศษ

ดำเนินการลงทุนและบริหารสินทรัพย์ที่ลงทุน (Asset) โดยผ่านการลงทุนที่มิใช่ช่องทางการลงทุนตามปกติของ กบข. (Traditional Investment) เพื่อให้ กบข. ได้รับประโยชน์สูงสุด ทั้งในรูปผลตอบแทนการลงทุนหรือผลประโยชน์อื่นต่อองค์กร ภายใต้ความเสี่ยงที่ยอมรับได้

(21)ฝ่ายลงทุนอสังหาริมทรัพย์

ดำเนินการลงทุนโดยผ่านการลงทุนด้านอสังหาริมทรัพย์ของ กบข. ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ เพื่อให้ กบข. ได้รับประโยชน์สูงสุด ทั้งในรูปผลตอบแทนการลงทุนหรือผลประโยชน์อื่นต่อองค์กร ภายใต้ความเสี่ยงที่ยอมรับได้

2.9) สำนักกฎหมาย

สนับสนุนและให้คำปรึกษาด้านกฎหมายกับฝ่ายงานต่าง ๆ ของ กบข. และกำกับดูแลงานด้านกฎหมาย กฎระเบียบ ประกาศ คำสั่งต่าง ๆ ขององค์กร และดำเนินการด้านการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับด้านกฎหมายโดยตรง เพื่อให้การลงทุนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศบรรลุตามแผนและเป้าหมายที่กำหนด

2.10) ฝ่ายตรวจสอบ

ตรวจสอบและให้คำปรึกษาอย่างเป็นอิสระและเที่ยงธรรม โดยประเมินความเพียงพอและความมีประสิทธิผลของการบริหารจัดการความเสี่ยง การควบคุม การกำกับดูแลกิจกรรมของกองทุน รวมทั้งรายงานทางการเงินและการบริหารสินทรัพย์และทรัพยากรอย่างเป็นระบบ เพื่อเพิ่มคุณค่าและปรับปรุงการปฏิบัติงาน และให้มั่นใจว่ากองทุนบรรลุตามแผนงานและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

3.2.3 โครงสร้างการบริหารงาน

การบริหารงานของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ คณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในการลงทุนและบริหารจัดการกองทุน และคณะอนุกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ทำหน้าที่พิจารณากลั่นกรองงานก่อนเสนอคณะกรรมการเพื่อพิจารณาอนุมัติ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

ตารางที่ 3 – 2 โครงสร้างการบริหารงาน องค์ประกอบบุคลากร และหน้าที่ความรับผิดชอบ

คณะบริหาร	องค์ประกอบบุคลากร	หน้าที่
คณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.)	1. ปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธาน 2. ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการเงิน การลงทุน และกฎหมาย เป็นกรรมการจำนวน 8 คน 3. บุคคลที่สมาชิกของกองทุนเลือก เป็นกรรมการผู้แทนสมาชิก จำนวน 12 คน 4. ผู้มีความรู้ความสามารถที่คณะกรรมการเลือก เป็น	กำหนดนโยบายในการลงทุนและบริหารจัดการกองทุน การมอบหมายให้สถาบันการเงินหรือนิติบุคคลอื่นจัดการเงินของกองทุน ออกระเบียบข้อบังคับและกำกับดูแลการดำเนินการของเลขาธิการให้เป็นไปตามนโยบาย กฎหมาย และระเบียบที่กำหนด

	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 คน 5. เลขาธิการคณะกรรมการ กบข. เป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการ	

ตารางที่ 3 - 3 หน้าที่ความรับผิดชอบของคณะอนุกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.)

คณะอนุกรรมการ	**หน้าที่**
คณะอนุกรรมการจัดการลงทุน	ให้คำแนะนำปรึกษาด้านการลงทุน และด้านการกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกสถาบันการเงินที่จะมอบหมายให้จัดการการเงินของกองทุน พร้อมทั้งติดตามดูแลการดำเนินงาน รายงานผลการดำเนินงาน และเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ
คณะอนุกรรมการสมาชิกสัมพันธ์	เป็นสื่อกลางระหว่างกองทุนกับสมาชิก โดยเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร รายงานผลการดำเนินงาน รับฟังความคิดเห็นและปัญหาของสมาชิก พร้อมทั้งเสนอแนะต่อคณะกรรมการเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นแก่สมาชิก
คณะอนุกรรมการที่ปรึกษาเฉพาะทาง	
คณะอนุกรรมการกฎหมาย	พิจารณากลั่นกรอง รวมถึงแก้ไขหรือปรับปรุง ร่างกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง และประกาศอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ รวมทั้งเป็นที่ปรึกษาด้านกฎหมายของสำนักงาน
คณะอนุกรรมการบริหารความเสี่ยง	พิจารณาให้ความเห็นในนโยบาย และให้คำปรึกษาในการดำเนินการบริหารความเสี่ยงให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และสอบทานรายงานผลการประเมินความเสี่ยงด้านต่างๆ รวมทั้งให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการป้องกันหรือแก้ไขปัญหาในด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานบริหารความเสี่ยง
คณะอนุกรรมการธรรมาภิบาล	กำหนดกรอบธรรมาภิบาลของ กบข. และทบทวนหลักธรรมาภิบาลให้เป็นไปตามหลักปฏิบัติสากลที่ดี รวมทั้งกำกับดูแลให้องค์กรมี

คณะอนุกรรมการ	หน้าที่
	การปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล
คณะอนุกรรมการพิจารณาโครงสร้างองค์กรและค่าตอบแทน	พิจารณาโครงสร้างองค์กร กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละฝ่ายงาน วิเคราะห์และกำหนดอัตรากำลัง รวมทั้งโครงสร้างเงินเดือนและค่าตอบแทนที่เหมาะสมให้แก่พนักงาน และเสนอคณะกรรมการเพื่อพิจารณาอนุมัติ
คณะอนุกรรมการพิจารณางบประมาณ	ให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะต่อสำนักงานในการจัดทำแผนงานและงบประมาณประจำปี เพื่อพิจารณากลั่นกรองงบประมาณและงบประมาณการระยะกลาง เพื่อการจัดทำงบเป็นไปด้วยความรอบคอบและเรียบร้อย
คณะอนุกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงานของเลขาธิการคณะกรรมการ กบข.	กำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานของเลขาธิการคณะกรรมการ กบข. และประเมินผลการปฏิบัติงานตามสัญญาจ้าง พร้อมทั้งเสนอความเห็นผลการประเมินและค่าตอบแทนต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาอนุมัติ
คณะอนุกรรมการตรวจสอบ	สอบทานรายงานทางการเงินของกองทุนและเปิดเผยข้อมูลในงบการเงิน ความมีประสิทธิผลในการจัดการความเสี่ยงของกองทุน ระบบความคุมภายใน ระบบงานที่มีผลกระทบต่อการดำเนินงานและผลประโยชน์ของกองทุน การปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ รวมทั้งกำกับดูแลการปฏิบัติงานของฝ่ายตรวจสอบให้เป็นไปตามมาตรฐานการตรวจสอบ

3.2.4 บทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบ

กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) มีหน้าที่ดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดตามกฎหมาย โดยแบ่งประเภทของงานเป็นหน้าที่หลักที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1) ด้านลงทุน : นำเงินที่รับจากสมาชิกและส่วนราชการไปลงทุนเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดภายใต้ความเสี่ยงที่ยอมรับได้ ตามวัตถุประสงค์และนโยบายการลงทุนที่กำหนด

2) ด้านสมาชิก : ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารฐานข้อมูลบัญชีสมาชิก การจัดสรรผลประโยชน์จากการลงทุน การประชาสัมพันธ์เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง

การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ต่างๆ ให้แก่สมาชิก รวมถึงการจ่ายเงินและผลประโยชน์คืนให้แก่สมาชิกเมื่อพ้นสภาพสมาชิก

3.3 สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (สำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต.) ได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2535 มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 โดยทำหน้าที่หลักในการกำกับดูแลตลาดทุนไทย ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. ได้กำหนดภารกิจหลักขององค์กร คือ “กำกับและพัฒนาตลาดทุนของประเทศให้มีประสิทธิภาพ ยุติธรรม โปร่งใส และน่าเชื่อถือ” ภายใต้แผนกลยุทธ์ปี 2550 – 2552 ได้กำหนดทิศทางการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต.โดยมุ่งเน้น 6 ด้านหลัก คือ

1) การให้ธุรกิจหลักทรัพย์มีความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้นและมีทางหารายได้ประเภทอื่นนอกจากค่านายหน้าเพิ่มขึ้น
2) การเพิ่มบทบาทของตลาดทุนไทยในภูมิภาค
3) การให้ผู้ลงทุนมีทางเลือกในการลงทุนมากขึ้น
4) การพัฒนาตลาดตราสารหนี้ให้มีบทบาทสำคัญมากขึ้น
5) การยกระดับมาตรฐานของตลาดทุนไทย
6) การให้ ก.ล.ต. เป็นองค์กรที่มีคุณภาพและน่าเชื่อถือ

3.3.1 ประวัติความเป็นมา

แม้ว่าตลาดทุนมีบทบาทในระบบการเงินของประเทศโดยเป็นแหล่งระดมเงินทุนที่มีต้นทุนต่ำแก่ภาคธุรกิจมานานแล้ว แต่ในอดีตการพัฒนาตลาดทุนได้มุ่งเน้นพัฒนาตลาดรอง ซึ่งเป็นตลาดซื้อขายหลักทรัพย์เป็นหลัก ขาดการพัฒนาตลาดแรกซึ่งเป็นตลาดสำหรับหลักทรัพย์ออกใหม่เสนอขายต่อประชาชน ทำให้ตราสารทางการเงินซึ่งเป็นเครื่องมือระดมทุนในตลาดแรกไม่ได้มีการพัฒนาเท่าที่ควร ประกอบกับการกำกับดูแลตลาดทุนในขณะนั้นอยู่ภายใต้หลายหน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ และธนาคารแห่งประเทศไทย ทำให้การดำเนินงานซ้ำซ้อน ขาดความมีเอกภาพและการพัฒนาไม่ต่อเนื่อง ในขณะที่บทบาทของตลาดทุนได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

ดังนั้น เพื่อส่งเสริมตลาดทุนให้เติบโตและมีการพัฒนาไปในทิศทางที่เอื้อประโยชน์ต่อการระดมทุนและการลงทุน ทั้งตลาดแรกและตลาดรอง รวมถึงระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม โดยให้ธุรกรรมในตลาดทุนมีกฎหมายแม่บทรองรับ เอื้ออำนวยต่อการออกตราสารทางการเงินประเภทใหม่ๆ และมีบทบัญญัติที่ป้องกันการเอารัดเอาเปรียบที่ชัดเจน จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 (พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ) โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 16

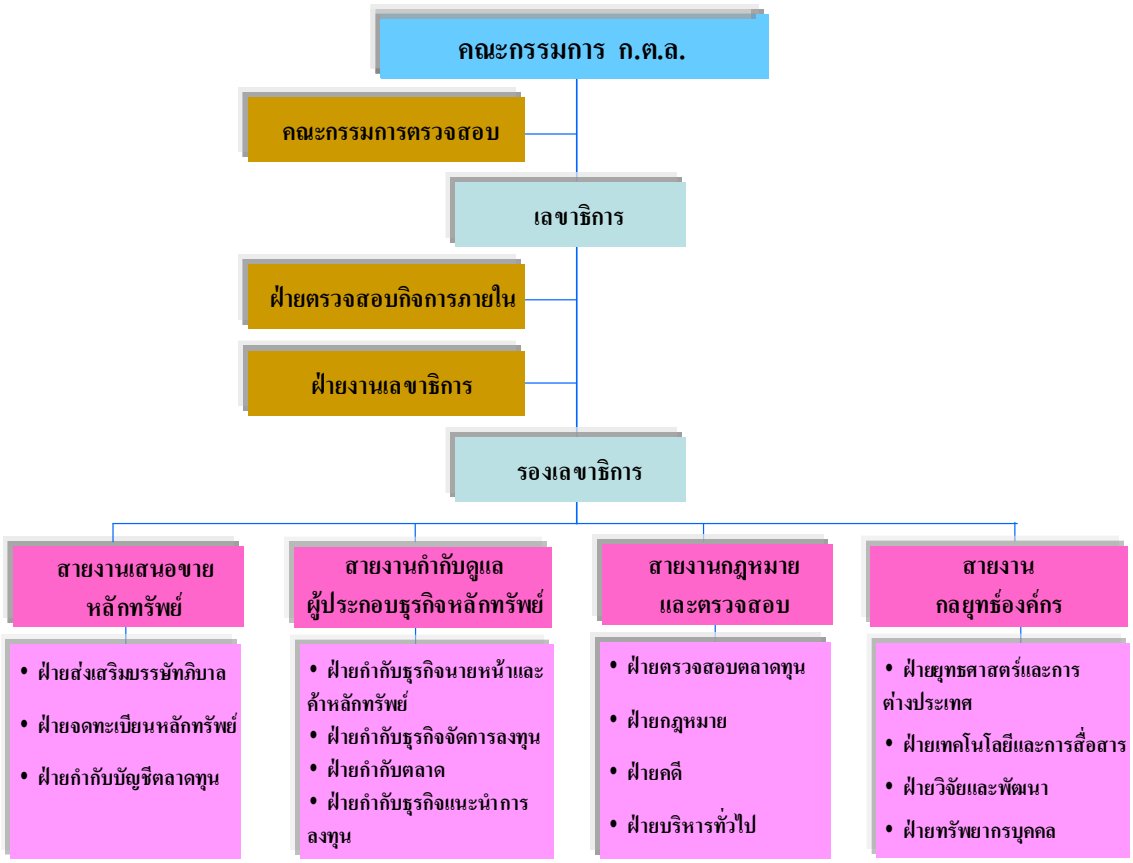
พฤษภาคม 2535 และมีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (สำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต.) ขึ้นเป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่กำกับดูแลและพัฒนาตลาดทุนโดยมีคณะกรรมการ ก.ล.ต. เป็นผู้กำหนดนโยบายการดำเนินงาน

3.3.2 รูปแบบโครงสร้าง

1) โครงสร้างองค์กร

โครงสร้างสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกอบไปด้วยหน่วยงานต่างๆ ดังรูปภาพที่ 3 - 3

รูปภาพที่ 3 - 3 โครงสร้างองค์กรสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์



2) หน้าที่ และความรับผิดชอบ ของหน่วยงานต่าง ๆ

2.1) ฝ่ายตรวจสอบกิจการภายใน

(1) ตรวจสอบกิจการและการดำเนินงานของสำนักงานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.

2530 พระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. 2546 ข้อบังคับ คำสั่ง และพิธีปฏิบัติที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. หรือสำนักงานกำหนด เพื่อให้มีระบบการควบคุมภายในที่รัดกุม ปลอดภัย

(2) ให้ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงแก้ไขให้การดำเนินงานของสำนักงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2.2) ฝ่ายงานเลขาธิการ

(1) ดำเนินการเกี่ยวกับงานประชาสัมพันธ์ และงานสารนิเทศ

(2) ปฏิบัติงานด้านเลขานุการและธุรการของคณะกรรมการ ก.ล.ต. และผู้บริหารระดับสูงของสำนักงาน

(3) บริหารจัดการระบบฐานข้อมูลกลางและการเผยแพร่ข้อมูลด้านตลาดทุน และการดำเนินงานของสำนักงาน รวมทั้งการให้บริการข้อมูลและรับเรื่องร้องเรียนจากนักลงทุนและประชาชนทั่วไป

(4) ดำเนินการเพื่อส่งเสริมและพัฒนาความรู้ด้านการเงิน การลงทุน และตลาดทุน ให้แก่นักลงทุนและประชาชนโดยทั่วไป

(5) ดำเนินการเกี่ยวกับงานวิเทศสัมพันธ์

(6) ดำเนินการเกี่ยวกับห้องสมุดของสำนักงาน

2.3) สายงานเสนอขายหลักทรัพย์ ประกอบด้วยฝ่ายงานต่าง ๆ ดังนี้

(1) ฝ่ายส่งเสริมบรรษัทภิบาล

- ศึกษาแนวทางการเสริมสร้างบรรษัทภิบาลที่ดีของบริษัทที่เสนอขายหลักทรัพย์ รวมทั้งการออกมาตรการต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ทั้งมาตรการเชิงบังคับและมาตรการเชิงสนับสนุน

- ศึกษาและวางแนวทางเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคม (corporate social responsibility) ของบริษัทที่เสนอขายหลักทรัพย์

- กำกับดูแลการเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการ

- ศึกษา และพัฒนาหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการเสนอขายหลักทรัพย์ทั้งตราสารทุนและตราสารหนี้ และการเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการ

(2) ฝ่ายจดทะเบียนหลักทรัพย์

- กำกับดูแลการเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชน ซึ่งได้แก่ การพิจารณาคำขออนุญาตเสนอขายหลักทรัพย์ การตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของการเปิดเผยข้อมูลในตลาดแรก และการสุ่มตรวจสอบการเปิดเผยข้อมูลภายหลังการเสนอขายหลักทรัพย์

- การติดตามการทำงานของตลาดหลักทรัพย์ ในเรื่องการทำรายการที่เกี่ยวโยงกัน การได้มาและจำหน่ายไปซึ่งสินทรัพย์ของบริษัทจดทะเบียน

- ศึกษาแนวทางในการพัฒนาผู้ประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการเสนอขายหลักทรัพย์ ได้แก่ ที่ปรึกษาทางการเงิน ผู้ประเมินราคาทรัพย์สิน รวมทั้งพิจารณาคำขอความเห็นชอบ และติดตามการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลดังกล่าว ตลอดจนการพิจารณาลงโทษผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง

- ตรวจสอบข้อร้องเรียนที่เกี่ยวกับบริษัทจดทะเบียน

- ขึ้นทะเบียนรายชื่อผู้บริหารบริษัทที่ออกและเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชน

(3) ฝ่ายกำกับบัญชีตลาดทุน

- พิจารณาให้ความเห็นชอบผู้สอบบัญชีและกำกับดูแลการปฏิบัติงานของผู้สอบบัญชีที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน

- ส่งเสริมและพัฒนา รวมทั้งกำกับดูแลการประกอบวิชาชีพบัญชีและการสอบบัญชีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน

- ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะแก่ส่วนงานต่าง ๆ ของสำนักงาน รวมทั้งบุคคลภายนอกเกี่ยวกับวิชาการบัญชี และวิธีปฏิบัติทางบัญชี

- ให้ความเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสมของมาตรฐานการบัญชี และมาตรฐานการสอบบัญชีที่กำหนดโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบ

- ให้ความเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรฐานการบัญชีของนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

- ตรวจสอบการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินของบริษัทจดทะเบียน รวมทั้งติดตามให้มีการดำเนินการแก้ไขการกระทำต่าง ๆ ในกรณีที่เห็นว่าเป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสมหรือไม่เป็นธรรมต่อผู้ถือหุ้นรายย่อยหรือผู้ลงทุน

- ศึกษามาตรฐานการบัญชีต่างประเทศ รวมถึงติดตามพัฒนาการเกี่ยวกับวิชาชีพบัญชีในต่างประเทศ เพื่อกำหนดแนวทางการนำมาตรฐานการบัญชีสากล มาใช้กับบริษัทในตลาดทุน

2.4) สายงานกำกับดูแลผู้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ ประกอบด้วยฝ่ายงานต่าง ๆ ดังนี้

(1) ฝ่ายกำกับธุรกิจนายหน้าและค้าหลักทรัพย์

- กำกับดูแลบุคคลที่ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทการเป็นนายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์ การค้าหลักทรัพย์ การจัดจำหน่ายหลักทรัพย์ การยืมและให้ยืมหลักทรัพย์ บุคคลที่ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าประเภทการเป็นตัวแทนซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้าและผู้ค้าสัญญาซื้อขายล่วงหน้า ตั้งแต่การพิจารณาอนุญาตให้เริ่มประกอบธุรกิจ การกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไข วิธีการในการประกอบธุรกิจ การตอบข้อหารือ รวมถึงการพิจารณาข้อร้องเรียนและดำเนินการภายใต้กระบวนการอนุญาโตตุลาการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจ

- กำกับดูแลและประสานงานกับสมาคมบริษัทหลักทรัพย์และสมาคมที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจตาม (1)

- รวบรวมและประมวลข้อมูลตามรายงานของบุคคลซึ่งจดทะเบียนหรือได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานตาม (1) และ (2)

- ตรวจสอบการดำเนินงานของบุคคลซึ่งจดทะเบียนหรือได้รับใบอนุญาตตาม (1) และ (2) รวมถึงการพิจารณาลงโทษทางบริหารกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่กำหนด

(2) ฝ่ายกำกับธุรกิจจัดการลงทุน

- กำกับดูแลบุคคลที่ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทการจัดการกองทุนรวม การจัดการกองทุนส่วนบุคคล ซึ่งรวมถึงกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การจัดการเงินร่วมลงทุน ตลอดจนตัวกลางที่เกี่ยวข้อง คือ ผู้ดูแลผลประโยชน์และผู้รับฝากทรัพย์สิน และกำกับดูแลบุคคลซึ่งจดทะเบียนหรือได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าประเภทการเป็นผู้จัดการเงินทุนสัญญาซื้อขายล่วงหน้า รวมทั้งการดำเนินงานของสมาคมบริษัทจัดการลงทุน ตั้งแต่การพิจารณาอนุญาตให้เริ่มประกอบธุรกิจ การอนุมัติจัดตั้งและแก้ไขโครงการจัดการกองทุนรวม การกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการในการจัดการลงทุน การตอบข้อหารือต่าง ๆ การพิจารณาข้อร้องเรียนของผู้ถือหน่วยลงทุนและลูกค้า รวมถึงการดำเนินการภายใต้กระบวนการอนุญาโตตุลาการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจจัดการลงทุน

- รวบรวมและประมวลข้อมูลตามรายงานของบุคคลซึ่งจดทะเบียนหรือได้รับใบอนุญาตดังกล่าวเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานตาม (1)

- ตรวจสอบการดำเนินงานของบุคคลซึ่งจดทะเบียนหรือได้รับใบอนุญาตตาม (1) ให้มีระบบงานที่จำเป็นในการบริหารความเสี่ยงและมีระบบการควบคุมดูแลให้

การจัดการลงทุนเป็นไปตามนโยบายการลงทุน รวมถึงการพิจารณาลงโทษทางบริหารกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่กำหนด

- การพัฒนากองทุนรวมรูปแบบใหม่ ๆ
- งานด้านวิเทศสหการที่เกี่ยวกับการดำเนินความร่วมมือทางด้านการออกและเสนอขายหน่วยลงทุนระหว่างประเทศ (cross-border) ภายใต้กรอบความร่วมมือและความตกลงระหว่างประเทศทั้งในระดับทวิภาคี และพหุภาคีในระดับภูมิภาค

(3) ฝ่ายกำกับตลาด

- กำกับและพัฒนาโครงสร้างและกลไกตลาดทุน อันรวมถึงหน่วยงานกำกับดูแลตนเอง ได้แก่ ตลาดหลักทรัพย์ ตลาดตราสารหนี้ ตลาดอนุพันธ์ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินงานด้วยความโปร่งใส น่าเชื่อถือ และเป็นไปตามมาตรฐานสากล
- กำกับดูแลหน่วยงานกำกับดูแลตนเอง รวมถึงหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสมาชิกที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน เช่น ตลาดหลักทรัพย์ ศูนย์ซื้อขายตราสารหนี้ ศูนย์ซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้า สำนักหักบัญชี ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ เป็นต้น ทั้งนี้ ตั้งแต่การทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการติดต่อประสานงาน การเสนอแนะความเห็นในการออกใบอนุญาตใหม่หรือการรับจดทะเบียน การให้ความเห็นชอบแบบและข้อความของสัญญาซื้อขายล่วงหน้า (contract specification) การให้ความเห็นชอบผู้บริหาร การให้ความเห็นชอบการกำหนดหลักเกณฑ์การตรวจสอบการปฏิบัติงาน และการพิจารณาข้อร้องเรียน ทั้งนี้ หน่วยงานกำกับดูแลตนเองข้างต้นมิให้หมายความรวมถึงสมาคมบริษัทหลักทรัพย์ สมาคมผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้า และสมาคมบริษัทจัดการลงทุน
- กำกับดูแลบุคคลที่ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทการค้าตราสารหนี้ ตั้งแต่การพิจารณาอนุญาตให้เริ่มประกอบธุรกิจ การกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการในการประกอบธุรกิจ การตอบข้อหารือต่าง ๆ การตรวจสอบการปฏิบัติงาน และการพิจารณาข้อร้องเรียนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจ
- กำกับดูแลบุคคลที่ประกอบธุรกิจการให้สินเชื่อเพื่อธุรกิจหลักทรัพย์ ตั้งแต่การกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการในการประกอบธุรกิจ การพิจารณาอนุญาตให้เริ่มประกอบธุรกิจ การตอบข้อหารือต่าง ๆ การตรวจสอบการปฏิบัติงาน และการพิจารณาข้อร้องเรียนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจ
- ติดตามข่าวและสภาพการซื้อขายในภาพรวมทั้งตลาด ทั้งการซื้อขายในตลาดตราสารทุน ตราสารหนี้ และตลาดอนุพันธ์ รวมทั้งประสานงานกับส่วนงานที่เกี่ยวข้อง
- ติดตามข่าวและสภาพการซื้อขายของสัญญาซื้อขายล่วงหน้าแต่ละประเภทในตลาดอนุพันธ์

- ให้ความรู้เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้ลงทุนตามความเหมาะสม

- ปฏิบัติงานในฐานะเลขานุการของคณะกรรมการบรรษัทภิบาลบริษัทหลักทรัพย์ของสำนักงาน

(4) ฝ่ายใบอนุญาตธุรกิจหลักทรัพย์

- กำกับดูแลบุคคลที่ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทการเป็นนายหน้า ค้าหรือจัดจำหน่ายหลักทรัพย์ที่เป็นหน่วยลงทุนและธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทที่ปรึกษาการลงทุน บุคคลซึ่งจดทะเบียนหรือได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าประเภทที่ปรึกษาสัญญาซื้อขายล่วงหน้า และบุคคลที่ได้รับความเห็นชอบเป็นบริษัทจัดอันดับกองทุนรวม ซึ่งรวมถึงการพิจารณาอนุญาตให้เริ่มประกอบธุรกิจ รวมทั้งกำกับดูแลบุคคลที่ให้คำแนะนำและการขายหลักทรัพย์หรือสัญญาซื้อขายล่วงหน้าทุกประเภท และการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน ติดตามตรวจสอบการทำหน้าที่ และการพิจารณาลงโทษทางบริหารกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่กำหนดของบุคคลดังกล่าว

- กำกับดูแลบุคคลที่ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทการจัดการกองทุนส่วนบุคคลในส่วนเกี่ยวกับงานด้านทะเบียนสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ งานปฏิบัติการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และการรายงานผลการจัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ รวมทั้งการดำเนินงานของสมาคมบริษัทจัดการลงทุนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานดังกล่าว

- รวบรวมและประมวลข้อมูลตามรายงานของบุคคลซึ่งจดทะเบียนหรือได้รับใบอนุญาตดังกล่าวเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานตาม (1) และ (2)

- เสนอแนะความเห็นในการออกใบอนุญาตใหม่หรือการจดทะเบียน การให้ความเห็นชอบหรือขอขึ้นทะเบียน

- ออกกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการขอใบอนุญาต การจดทะเบียนการให้ความเห็นชอบ หรือการขอขึ้นทะเบียน ตาม (4)

- ดำเนินการทางทะเบียนต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ซึ่งครอบคลุมถึงการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การเปลี่ยนแปลงกรรมการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การแต่งตั้งผู้จัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และการเลิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

- เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในเรื่องบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และการให้สมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตระหนักถึงการรักษาและปกป้องสิทธิประโยชน์อันพึงได้รับ และตอบข้อหารือที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530

- การขึ้นทะเบียนอนุญาโตตุลาการ และพิจารณาข้อร้องเรียนและดำเนินการภายใต้กระบวนการอนุญาโตตุลาการในส่วนที่เกี่ยวกับการให้คำแนะนำการลงทุนและการขายหลักทรัพย์ไม่เหมาะสม

2.5) สายงานกฎหมายและตรวจสอบ ประกอบด้วยฝ่ายงานต่างๆ ดังนี้

(1) ฝ่ายตรวจสอบตลาดทุน

- ตรวจสอบ ติดตามและรวบรวมพยานหลักฐาน ตลอดจนเสนอแนะมาตรการดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ และการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายล่วงหน้า ตลอดจนการกระทำที่เข้าข่ายความผิดอื่นตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. 2546
- ติดตามสภาพการซื้อขาย ข่าว ตลอดจนพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์
- ประสานงานกับฝ่ายคดีและพนักงานสอบสวน เพื่อให้ข้อเท็จจริงในคดีที่สำนักงานกล่าวโทษ เมื่อมีการกระทำความผิดตาม (1) – (2)
- พัฒนานโยบายที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ และการลงโทษผู้กระทำผิดในความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. 2546
- ดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ไม่เหมาะสมของกรรมการ และผู้บริหารของบริษัทที่เสนอขายหลักทรัพย์ ซึ่งรวมถึงการพิจารณาผู้มีลักษณะต้องห้าม การเป็นเลขานุการและธุรการของคณะทำงานวินัยกรรมการ และการดูแลระบบข้อมูลผู้มีลักษณะต้องห้าม

(2) ฝ่ายกฎหมาย

- พิจารณาและยกร่างกฎหมาย ประกาศ คำสั่งและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานซึ่งครอบคลุมถึง พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. 2546 พระราชกำหนดนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 และกฎหมายอื่นที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงาน รวมทั้งการให้ข้อเสนอแนะและดำเนินการเพื่อการแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าว
- ให้คำปรึกษาและยกร่างข้อบังคับ ระเบียบ และคำสั่งต่าง ๆ ที่ใช้บังคับภายในสำนักงาน และความผูกพันตามสัญญาหรือหลักฐานอื่นใดระหว่างสำนักงานกับ

บุคคลภายนอก รวมทั้งพิจารณายกร่างความตกลงหรือความร่วมมือระหว่างสำนักงานและองค์กรกำกับดูแลตลาดทุนอื่น

- ให้คำปรึกษาตอบข้อหารือและความเห็นทางกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบ ของสำนักงานและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องแก่ส่วนงานภายใน รวมทั้งองค์กรอื่นทั้งในและต่างประเทศ
- ปฏิบัติงานด้านเลขานุการและธุรการของคณะอนุกรรมการฝ่ายกฎหมายและอนุญาโตตุลาการ
- ศึกษาและพัฒนากฎหมายเพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาตลาดทุน

(3) ฝ่ายคดี

- เป็นผู้แทนสำนักงานในการต่อสู้คดีที่มีโจทก์ยื่นฟ้องสำนักงาน กรรมการ อนุกรรมการ คณะทำงาน และพนักงานของสำนักงาน ในคดีที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของสำนักงาน
- ดำเนินการในการเสนอข้อเท็จจริง และปฏิบัติงานด้านเลขานุการและธุรการของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะบุคคลต่าง ๆ ในคดีเปรียบเทียบหรือคดีปกครอง
- ดำเนินการเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานทางปกครองของสำนักงานหรือคณะกรรมการ ก.ล.ต. เช่น พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เป็นต้น ตลอดจนดำเนินการที่จำเป็นในกรณีที่สำนักงานหรือคณะกรรมการ ก.ล.ต. เป็นคู่กรณีทางปกครอง
- ติดตามคดีที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาหรือดำเนินการในชั้นของการสอบสวน อัยการ หรืออยู่ในระหว่างการดำเนินคดีในชั้นศาล
- ประสานงานการปฏิบัติตามคำสั่งเรียกพยานเอกสารหรือหมายเรียกพยานบุคคล ตลอดจนให้คำแนะนำและความช่วยเหลือแก่พนักงานในการต่อสู้คดีตามที่กำหนดในข้อบังคับสำนักงาน

(4) ฝ่ายบริหารทั่วไป

- ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานพัสดุและงานธุรการทั่วไป
- ดำเนินการเกี่ยวกับการวางรูปและระเบียบการบัญชี การประมวลบัญชี ตลอดจนการจัดงบประมาณของสำนักงาน

- ดำเนินการเกี่ยวกับธุรการเงินและการลงทุนของสำนักงาน
- ดำเนินการ ศึกษา พัฒนาและควบคุมระบบการรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับบุคคล เอกสาร ข่าวสาร สถานที่และทรัพย์สินของสำนักงาน
- ตรวจสอบประวัติและพฤติการณ์ของลูกจ้างทดลองงานและพนักงาน
- ติดตาม รวบรวม ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์หรือความเคลื่อนไหวต่างๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อความปลอดภัย หรือมีผลกระทบในทางที่เป็นหรืออาจเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของสำนักงาน วิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสนอแนะมาตรการ ที่จำเป็นในการรักษาความปลอดภัย รวมถึงดำเนินการใด ๆ เพื่อระงับยับยั้ง ป้องกันภัยคุกคามที่อาจมีต่อพนักงานและการปฏิบัติงานของสำนักงาน

2.6) สายงานกลยุทธ์องค์กร ประกอบด้วยฝ่ายงานต่างๆ ดังนี้

(1) ฝ่ายยุทธศาสตร์และการต่างประเทศ

- กำหนดกลยุทธ์ตลาดทุน ทั้งการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ในการกำกับและการพัฒนาตลาดทุน ทั้งด้านผู้ร่วมตลาด และการวางโครงสร้างพื้นฐาน
- ดำเนินการจัดทำแผนกลยุทธ์ของสำนักงาน
- ติดตามความเปลี่ยนแปลงทั้งภายในประเทศและต่างประเทศที่มีผลกระทบต่อบทบาทของตลาดทุนไทยและบทบาทของสำนักงาน เพื่อประกอบการกำหนดท่าที การกำหนดนโยบาย และแผนกลยุทธ์ของสำนักงาน
- ดำเนินกิจกรรมด้านงานต่างประเทศของสำนักงาน เพื่อเสริมสร้างและเพิ่มบทบาทตลาดทุนไทยในเวทีโลก รวมถึงประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนให้เกิดโอกาสในการเชื่อมโยงระหว่างตลาดทุนไทยกับตลาดทุนอื่น ๆ ในต่างประเทศ
- ประสานความร่วมมือและผลักดันการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้มีการยกระดับมาตรฐานการกำกับดูแลตลาดทุนไทยให้ได้รับการยอมรับในระดับสากล

(2) ฝ่ายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

- วิเคราะห์ ออกแบบ วางแผน จัดหา และบริหารจัดการโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร พัฒนาระบบการจัดเก็บและเรียกใช้ฐานข้อมูล โดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศ และบริหารการใช้ข้อมูลในระบบเครือข่ายทั้งภายในและภายนอกสำนักงาน
- สำรวจ วิเคราะห์ ออกแบบ พัฒนา บำรุงรักษา และประกันคุณภาพระบบงานโปรแกรมประยุกต์ที่พัฒนาขึ้นใช้งานเอง และโปรแกรมประยุกต์ที่จ้างพัฒนา

- สำรวจ วิเคราะห์ ออกแบบ ระบบรักษาความมั่นคงปลอดภัยด้านสารสนเทศ ให้สอดคล้องกับกฎหมายและข้อกำหนดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร รวมถึงการสนับสนุนงานด้านอาชญวิทยาทางคอมพิวเตอร์

- บริหารและจัดทำระบบสารสนเทศกลาง โดยทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางจัดการข้อมูลแบบรายงานต่าง ๆ สร้างคลังข้อมูลที่มีการเชื่อมโยงฐานข้อมูลในสำนักงานและองค์กรภายนอก จัดทำและสนับสนุนการจัดทำรายงานข้อสนเทศเพื่อการตัดสินใจของผู้บริหาร

- ให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ และแก้ไขปัญหาของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารทั้งภายในและภายนอกสำนักงาน ให้คำแนะนำแก่หน่วยงานในการกำกับดูแลและบุคคลทั่วไป ในการติดต่อสื่อสารและการส่งข้อมูลเชื่อมโยงกับระบบงานต่าง ๆ ของสำนักงาน

- ส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรให้มีความสามารถทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

(3) ฝ่ายวิจัยและพัฒนา

- จัดทำบทศึกษาเพื่อสนับสนุนการกำหนดนโยบายและแผนกลยุทธ์ของสำนักงาน และเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจของผู้บริหาร

- พัฒนาธุรกรรมและสินค้าใหม่ในตลาดทุน และผลักดันให้ตลาดทุนไทยมีพัฒนาการด้านโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น สำหรับการทำธุรกรรมและผลิตภัณฑ์ใหม่ในตลาดทุน

- วิเคราะห์ภาวะและแนวโน้มตลาดทุนทั้งภายในและต่างประเทศ เพื่อชี้ให้เห็นโอกาสและความเสี่ยง อันจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

- ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับธุรกรรมและเครื่องมือใหม่ในตลาดทุนแก่หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

- ศึกษาและจัดทำนโยบาย แผนงานและกระบวนการบริหารความเสี่ยงของสำนักงาน โดยครอบคลุมถึงการจัดให้มีหลักเกณฑ์การบริหารความเสี่ยง ระบบการระบุ ประเมิน ติดตาม ควบคุมหรือลดความเสี่ยง รวมถึงการจัดเก็บข้อมูลและการรายงาน

(4) ฝ่ายทรัพยากรบุคคล

- ศึกษาและติดตามปัญหาการดำเนินงานด้านการพนักงานตลอดจนเทคนิคการบริหารจัดการใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นเพื่อการนำมาปรับใช้กับองค์กร

- สนับสนุนผู้บริหารในเรื่องการพัฒนาภาวะผู้นำความสามารถด้านการบริหาร การพัฒนาองค์กร และการสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้

- จัดวางระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานและติดตามให้มีการดำเนินการตามระบบ เพื่อเพิ่มความมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิผลในการปฏิบัติงาน
- จัดทำแผนอัตรากำลัง แผนการสืบทอดตำแหน่ง (Succession Planning) และแผนพัฒนาพนักงานรายบุคคล และแผนพัฒนากลาง
- ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานการพนักงาน ทั้งด้านการบริหารและการพัฒนาบุคลากร

3.3.3 โครงสร้างการบริหารงาน

การบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ แยกออกเป็น 2 คณะกรรมการ คือ คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 และคณะกรรมการตรวจสอบที่เป็นคณะกรรมการอิสระ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 3 - 3 โครงสร้างการบริหารงาน องค์ประกอบบุคลากร และหน้าที่ความรับผิดชอบ

คณะบริหาร	องค์ประกอบบุคลากร	หน้าที่
1. คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535		
คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์	1. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นประธาน 2. ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย 3. ปลัดกระทรวงการคลัง 4. ปลัดกระทรวงพาณิชย์ 5. ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งโดยคำแนะนำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง จำนวนไม่น้อยกว่า 4 คน แต่ไม่เกิน 6 คน โดยในจำนวนนี้อย่างน้อยต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย การบัญชี และการเงินด้านละ 1 คน 6. เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. เป็น	กำกับดูแลและพัฒนาตลาดทุนของประเทศ โดยเป็นผู้กำหนดนโยบายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ภายใต้ขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่กำหนดใน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ และ พ.ร.บ.สัญญาซื้อขายล่วงหน้าฯ

คณะบริหาร	องค์ประกอบบุคลากร	หน้าที่
	กรรมการและเลขานุการ	
2. คณะกรรมการอิสระ		
คณะกรรมการตรวจสอบ	ประกอบด้วยกรรมการจำนวน 3 คน และอย่างน้อย 2 คนต้องเป็นกรรมการที่มิใช่กรรมการบริหารและเป็นอิสระ โดยต้องเป็นผู้ที่มีความชำนาญที่เหมาะสมกับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	1. สอบทานกระบวนการตรวจสอบ ระบบการควบคุมภายใน และระบบการบริหารความเสี่ยง 2. ให้คำแนะนำแก่ฝ่ายบริหารในการปรับปรุงกระบวนการทำงาน หรือระบบงานเพื่อลดความเสี่ยงในเรื่องต่างๆ 3. สอบทานกระบวนการในการจัดทำรายงานทางการเงิน และประสานงานกับผู้สอบบัญชีภายนอกเพื่อให้ได้รายงานทางการเงินที่น่าเชื่อถือ 4. สอบทานกระบวนการในการดูแลให้มีการปฏิบัติงานตามนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องตลอดจนมติของที่ประชุมคณะกรรมการ ก.ล.ต. 5. กำหนดขอบเขตในการตรวจสอบภายใน และพิจารณาผลการตรวจสอบของผู้ตรวจสอบภายใน 6. จัดหาที่ปรึกษาจากภายนอกเพื่อให้คำแนะนำหรือช่วยในการปฏิบัติงานตรวจสอบ ตามความเห็นชอบของคณะกรรมการ ก.ล.ต.

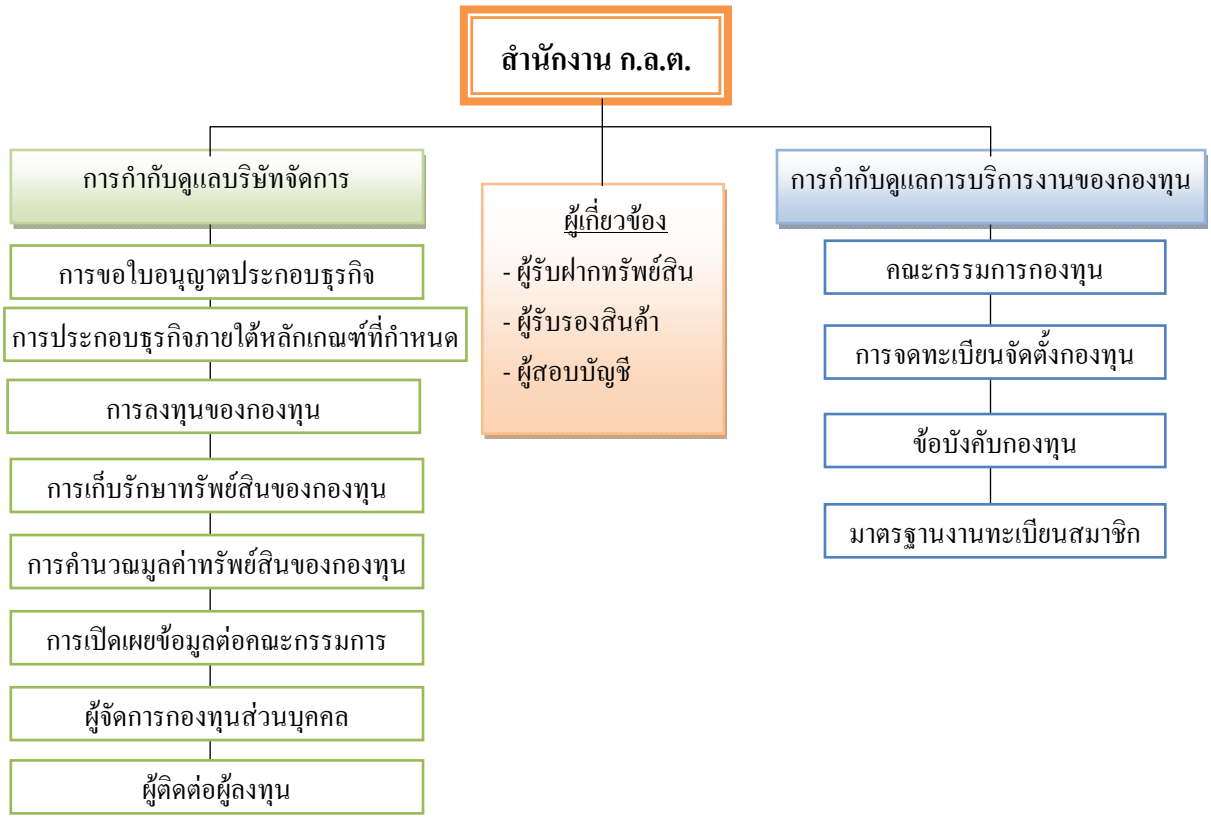
คณะบริหาร	องค์ประกอบบุคลากร	หน้าที่
		7. พิจารณาและให้ความเห็นต่อคณะกรรมการ ก.ล.ต. ในการแต่งตั้ง โยกย้าย ถอดถอน และกำหนดค่าตอบแทนผู้อำนวยการฝ่ายตรวจสอบกิจการภายในและร่วมกับเลขาธิการ ก.ล.ต พิจารณาความดีความชอบของผู้อำนวยการฝ่ายตรวจสอบกิจการภายใน 8. ให้คำแนะนำในการกำหนดนโยบายด้านการกำกับดูแลกิจการที่ดี รวมทั้งติดตามประเมิน และรายงานการปฏิบัติตามแนวทางการกำกับดูและกิจการที่ดี 9. ปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย โดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการ ก.ล.ต.

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ มีอำนาจหน้าที่หลักในการหลัก ในการกำกับดูแลตลาดทุนไทย โดยได้แบ่งโครงสร้างการกำกับดูแลและพัฒนาตลาดทุนออกเป็น 6 ด้านหลัก ๆ คือ การออกหลักทรัพย์และการครอบงำกิจการ ธุรกิจหลักทรัพย์ จัดการลงทุน ตลาดรอง การตรวจสอบและการใช้บังคับกฎหมาย และธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้า เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ระดมทุนให้มีความสะดวกเข้าถึงตลาดทุนได้สะดวก และมีรูปแบบที่หลากหลาย พัฒนาระบบและกลไกในตลาดทุน รวมถึงโครงสร้างตลาดทุนให้สมบูรณ์

ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ จะนำเสนอรายละเอียดการดำเนินงานในส่วนของการกำกับดูแลกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นหลัก มีรายละเอียด ดังนี้

3.3.4 การกำกับดูแลกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

1) โครงสร้างการกำกับดูแล



1.1) การกำกับดูแลบริษัทจัดการ

(1) การขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจ(License): บริษัทจัดการต้องได้รับใบอนุญาตการประกอบธุรกิจประเภทจัดการกองทุนส่วนบุคคลจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2543) กล่าวคือ

(2) เป็นธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ บริษัทประกันชีวิต หรือบริษัทที่จัดตั้งขึ้นใหม่เพื่อประกอบธุรกิจนี้โดยเฉพาะ

(3) มีความพร้อมในเรื่องฐานะทางการเงิน มีผู้บริหารที่ไม่มีประวัติการกระทำความผิดและมีความพร้อมของระบบงานและบุคคลกร ได้แก่ ระบบงานเกี่ยวกับวิธีการรับลูกค้า การตัดสินใจลงทุน การควบคุมการลงทุนให้เป็นไปตามนโยบายการลงทุนของลูกค้า และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง วิธีปฏิบัติในการจัดสรรหลักทรัพย์ มาตรการป้องกันความขัดแย้งทางผลประโยชน์

การป้องกันการล่วงรู้ข้อมูลภายใน มาตรการควบคุมภายในเพื่อ check & balance และการเปิดเผยข้อมูลให้ลูกค้าทราบ เป็นต้น ต้องมีบุคลากรที่ทำหน้าที่เป็นผู้จัดการกองทุน และผู้ติดต่อกับผู้ลงทุนที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต.

(4) การประกอบธุรกิจภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนด (Conduct of Business) : บริษัทจัดการต้องจัดการลงทุนด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของลูกค้า โดยใช้ความรู้ความสามารถเยี่ยงผู้ประกอบวิชาชีพอย่างเหมาะสม (fiduciary duty) และมีความพร้อมทั้งด้านบุคลากรและระบบงานตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงาน ก.ล.ต. กำหนด เช่น ต้องดำเนินการจัดการลงทุนตามนโยบายการลงทุน และข้อจำกัดของการลงทุนตามที่ได้ตกลงไว้กับลูกค้าในสัญญาการจัดการกองทุนส่วนบุคคล โดยต้องทำความรู้จักกับลูกค้า (know your customer) เพื่อให้ได้ข้อมูลของลูกค้าเกี่ยวกับฐานะทางการเงิน ภาระทางการเงิน ระยะเวลาการลงทุน ประสบการณ์ในการลงทุน ระดับความเสี่ยงที่ยอมรับได้ และผลตอบแทนที่คาดหวัง สำหรับนำมาใช้ในการวิเคราะห์เพื่อกำหนดนโยบายการลงทุนให้เหมาะสมกับลูกค้า (suitability)

(4.1) การลงทุนของกองทุน : บริษัทจัดการต้องจัดการเงินลงทุนของกองทุนตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงาน ก.ล.ต. กำหนด อาทิ ประเภทหลักทรัพย์หรือทรัพย์สินที่ลงทุนได้ อัตราส่วนการลงทุนในหลักทรัพย์หรือทรัพย์สินแต่ละประเภท การกระทำที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ นอกจากนี้ หากจะนำเงินไปลงทุนในต่างประเทศ ก็ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลงทุนในต่างประเทศด้วย

(4.2) การเก็บรักษาทรัพย์สินของกองทุน : บริษัทจัดการต้องแยกทรัพย์สินของลูกค้าออกจากทรัพย์สินของตนโดยนำไปฝากไว้กับผู้รับฝากทรัพย์สินที่บริษัทจัดการหรือลูกค้ามอบหมาย

(4.3) การคำนวณมูลค่าทรัพย์สินของกองทุน : บริษัทจัดการต้องคำนวณมูลค่าทรัพย์สินสุทธิของกองทุนโดยใช้มูลค่ายุติธรรม (Mark to Market) และผลจากการนำระบบ unitization มาใช้กับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ทำให้บริษัทจัดการต้องคำนวณมูลค่าต่อหน่วยของกองทุนอย่างน้อยสัปดาห์ละครั้ง และมีหน้าที่ในการเพิ่มจำนวนหน่วยให้แก่สมาชิกทุกครั้งที่มีการนำส่งเงินสะสมเงินสมทบเข้ากองทุน โดยต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงาน ก.ล.ต. กำหนด นอกจากนี้ บริษัทจัดการต้องจัดให้มีการรับรองความถูกต้องของมูลค่าทรัพย์สินสุทธิของกองทุนโดยผู้รับรองมูลค่า

(4.4) การเปิดเผยข้อมูลต่อกรรมการกองทุน : บริษัทจัดการต้องจัดทำรายงานและเปิดเผยข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับการจัดการกองทุน เพื่อให้คณะกรรมการกองทุนได้รับ

ทราบผลการบริหารกองทุนของบริษัทจัดการ และติดตามผลการดำเนินงานของกองทุนได้เป็นระยะๆ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงาน ก.ล.ต. กำหนด

(4.5) ผู้จัดการกองทุนส่วนบุคคล : ผู้จัดการกองทุนส่วนบุคคล คือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากบริษัทจัดการให้ทำหน้าที่ในการตัดสินใจลงทุนภายใต้นโยบายการลงทุนที่ได้ตกลงไว้กับลูกค้า ซึ่งต้องเป็นบุคคลที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต. โดยมีคุณสมบัติสามารถสอบผ่านหลักสูตร CFA, CISA level 1 และมีประสบการณ์ทำงานที่เกี่ยวข้องไม่น้อยกว่า 3 ใน 5 ปีล่าสุด หรือ สอบผ่านหลักสูตร CFA, CISA (level 3) หรือ ได้รับอนุญาตจากองค์กรกำกับดูแลในต่างประเทศให้ทำหน้าที่ผู้จัดการกองทุน และผ่านการอบรมและทดสอบหลักสูตรความรู้ด้านกฎหมาย จรรยาบรรณ และมาตรฐานการประกอบวิชาชีพที่จัดโดยสมาคมบริษัทจัดการลงทุน รวมทั้งต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ เป็นบุคคลล้มละลาย ไร้ความสามารถ หรือเสมือนไร้ความสามารถ เป็นบุคคลซึ่งมีชื่ออยู่ในบัญชีดำของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย อยู่ระหว่างถูกกล่าวโทษ หรือถูกดำเนินคดีอาญา

(4.6) ผู้ติดต่อผู้ลงทุน : ผู้ติดต่อผู้ลงทุนคือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากบริษัทจัดการให้ทำหน้าที่เป็นผู้ที่ติดต่อลูกค้า และแนะนำลูกค้าให้ทราบถึงรายละเอียดการจัดการกองทุน กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง สิทธิและหน้าที่ของลูกค้าและของบริษัทจัดการ รวมถึงการเสนอนโยบายการลงทุนที่เหมาะสมกับลูกค้า

1.2) การกำกับดูแลผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ

(1) ผู้รับฝากทรัพย์สิน ทำหน้าที่ในการเก็บรักษาทรัพย์สิน การรับมอบส่งมอบ การตรวจสอบความถูกต้องและตรวจนับทรัพย์สิน การทำทะเบียนทรัพย์สิน การติดตามสิทธิประโยชน์จากการลงทุน และจัดทำรายงานให้บริษัทจัดการทราบ โดยผู้รับฝากทรัพย์สินต้องเป็นบุคคลที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต.

(2) ผู้รับรองมูลค่า เนื่องจากมูลค่าทรัพย์สินสุทธิมีความสำคัญที่จะนำมาใช้ในการยืนยันความถูกต้องของการคำนวณจำนวนหน่วยให้แก่สมาชิกที่นำส่งเงินเข้ากองทุนและการจ่ายเงินให้แก่สมาชิกที่สิ้นสมาชิกภาพ ดังนั้น ผู้รับรองมูลค่าต้องขึ้นทะเบียนกับสำนักงาน ก.ล.ต. และปฏิบัติงานภายใต้หลักเกณฑ์ที่สำนักงาน ก.ล.ต. กำหนด

(3) ผู้สอบบัญชี ในการตรวจสอบงบการเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพต้องใช้ผู้สอบบัญชีที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต. ยกเว้นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่เข้า

เงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่ง ดังนี้ (1) มีสมาชิกไม่เกิน 100 คน หรือ (2) มีมูลค่ากองทุนไม่เกิน 100 ล้านบาท สามารถใช้ผู้สอบบัญชีที่ได้รับอนุญาตทั่วไปได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมสมาชิก ทั้งนี้ในการนับจำนวนสมาชิกหรือนับมูลค่ากองทุน ให้พิจารณาจากจำนวนสมาชิกหรือมูลค่ากองทุน ณ วันสิ้นเดือน ก่อนวันที่แต่งตั้งผู้สอบบัญชี

2) การกำกับดูแลการบริหารงานของกองทุน

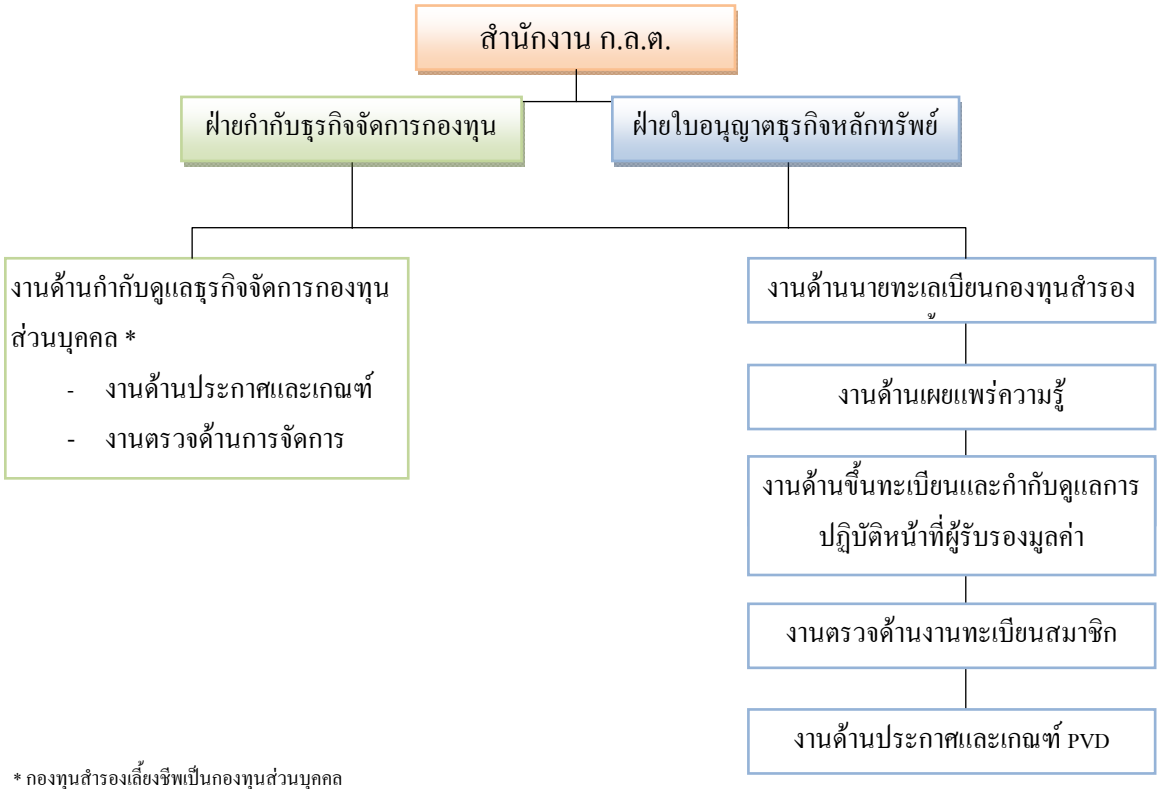
2.1) คณะกรรมการกองทุน : โดยที่กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการกองทุนมีหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของกองทุน แต่ไม่ได้ระบุชัดลงไปว่าคณะกรรมการกองทุนต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างไรบ้าง สำนักงาน ก.ล.ต. จึงมีการออกแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการภายใต้หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี (code of best practice) ซึ่งกำหนดให้กรรมการต้องปฏิบัติหน้าที่เยี่ยงผู้ที่ได้รับความไว้วางใจจากสมาชิก (fiduciary duty) ได้แก่ หลักความซื่อสัตย์สุจริต หลักความระมัดระวัง และหลักการติดตามดูแล

2.2) การจดทะเบียนจัดตั้งกองทุน : บริษัทจัดการซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการกองทุนจะยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งกองทุนต่อสำนักงาน ก.ล.ต. โดยกองทุนที่จัดตั้งขึ้นเป็นนิติบุคคล ทำให้ทรัพย์สินของกองทุนแยกต่างหากจากทรัพย์สินของนายจ้าง และแยกจากทรัพย์สินของบริษัทจัดการ ทั้งนี้ นายจ้างอาจเลือกจดทะเบียนเป็นกองทุนเดี่ยว (single fund) ที่มีนายจ้างรายเดียว หรือจัดตั้งกองทุนโดยการเข้าร่วมใน pooled fund ซึ่งมีนายจ้างหลายรายรวมกันก็ได้ โดยกองทุนร่วมจะประกอบด้วยคณะกรรมการหลักและข้อบังคับกลางที่ใช้ร่วมกันทุกรายนายจ้าง และมีคณะกรรมการเฉพาะรายนายจ้างกับข้อบังคับเฉพาะส่วนที่ใช้บังคับกับเฉพาะรายนายจ้าง

2.3) ข้อบังคับกองทุน : เนื่องจากข้อบังคับกองทุนคือกติกาที่กำหนดขอบเขตและแนวทางในการบริหารจัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่คณะกรรมการกองทุนและสมาชิกกองทุนต้องถือปฏิบัติ ดังนั้น ข้อบังคับจึงต้องมีรายการอย่างน้อยตามที่กฎหมายกำหนดไว้ นอกจากนี้ ข้อบังคับกองทุนที่ดีต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย ไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของกาจัดตั้งกองทุน และง่ายต่อความเข้าใจ

2.4) มาตรฐานงานทะเบียนสมาชิก : บริษัทจัดการต้องจัดให้มีระบบการปฏิบัติงานทะเบียนสมาชิกกองทุนที่มีมาตรฐาน เช่น ระบบการนำส่งเงินเข้ากองทุน การทำทะเบียนสมาชิก การจ่ายเงินให้สมาชิกที่สิ้นสมาชิกภาพ ตลอดจนต้องมีระบบการควบคุมภายในและระบบรักษาความปลอดภัยของข้อมูลด้วย เพื่อให้มั่นใจว่าการปฏิบัติงานด้วยทะเบียนสมาชิกจะเป็นไปอย่างครบถ้วนและรัดกุม ถูกต้อง โดยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงาน ก.ล.ต. กำหนด

3) องค์ประกอบบุคลากร หน้าที่ บทบาท และความรับผิดชอบ (ภายในสำนักงาน เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ)



* กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นกองทุนส่วนบุคคล

3.1) ฝ่ายกำกับธุรกิจจัดการลงทุน

ฝ่ายกำกับธุรกิจจัดการลงทุนประกอบไปด้วยบุคลากร จำนวน 45 คน ดังนี้

(1) ระดับผู้อำนวยการ 1 คน

(2) ระดับผู้ช่วยผู้อำนวยการ 8 คน

(3) ระดับเจ้าหน้าที่บริหาร 32 คน

(4) ระดับเลขานุการและเจ้าหน้าที่ช่วยปฏิบัติการ 4 คน

เนื่องจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจึงเป็นเพียงงานส่วนหนึ่งของฝ่ายกำกับธุรกิจจัดการลงทุนและโครงสร้างการบริหารงานของฝ่ายกำกับธุรกิจจัดการลงทุนไม่ได้แยกเป็นหน่วยเฉพาะที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การกำหนดหลักเกณฑ์และการตรวจสอบการจัดการลงทุนของบริษัทจัดการที่เกี่ยวกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการกำกับธุรกิจจัดการลงทุน อย่างไรก็ตาม หากจะทำประมาณการจำนวนบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพอาจจะคำนวณได้จากอัตราส่วนของธุรกิจกองทุนสำรองเลี้ยงชีพต่อธุรกิจจัดการลงทุนทั้งหมดแล้วเทียบสัดส่วนกับจำนวนบุคลากรรวมของฝ่ายกำกับธุรกิจจัดการลงทุน (จำนวน 45 คน) ดังนั้น จะสามารถคำนวณ

จำนวนบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลธุรกิจกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้ ประมาณ 9 คน มีขอบข่ายงาน ดังนี้

(1) งานตรวจด้านการจัดการลงทุน

ตรวจสอบการจัดการลงทุนของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพซึ่งบริหารโดยบริษัทจัดการว่าเป็นไปตามกฎเกณฑ์ของสำนักงาน ก.ล.ต. และนโยบายการลงทุนและรายละเอียดโครงการจัดการลงทุน และมีระบบงานในการบริหารและจัดการความเสี่ยงที่เพียงพอและมีประสิทธิภาพหรือไม่

(2) งานด้านประกาศและเกณฑ์

งานด้านการพัฒนาหลักเกณฑ์ ศึกษาหลักเกณฑ์ และแนวการปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานสากล (สอดคล้องกับแนวทางของ International Organization of Securities Commissions : IOSCO) และกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการลงทุนของกองทุนรวม กองทุนส่วนบุคคล และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

3.2) ฝ่ายใบอนุญาตธุรกิจหลักทรัพย์

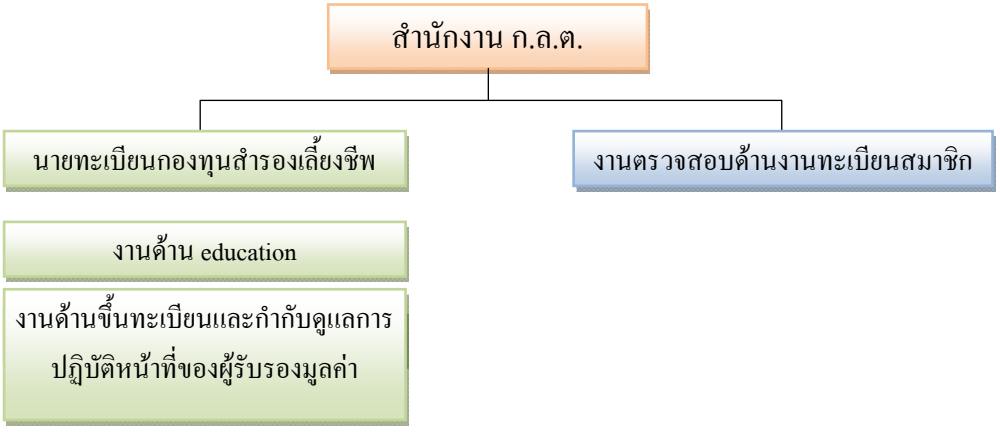
บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับงานกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จำนวน 10 คน

(1) ระดับผู้อำนวยการ 1 คน

(2) ระดับผู้ช่วยผู้อำนวยการ 2 คน (1 คน ดูแลงานด้านนายทะเบียนกองทุน งานเผยแพร่ความรู้ งานด้านพัฒนา งานด้านขึ้นทะเบียนและกำกับดูแลผู้รับรองมูลค่า และอีก 1 คน ดูแลงานตรวจสอบด้านงานทะเบียนสมาชิก โดยดูแลงานตรวจสอบด้านอื่นๆ ด้วย)

(3) ระดับเจ้าหน้าที่บริหาร 8 คน

(4) ระดับเจ้าหน้าที่ช่วยปฏิบัติการ 1 คน



(1) รับจดทะเบียน

ขอบข่ายงาน มีดังนี้

(1) งานด้านนายทะเบียน

(1.1) จัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับกองทุน ยกเลิกกองทุน โดยพิจารณาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนและไม่ขัดกฎหมาย (พ.ร.บ. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 ฉบับแก้ไขใหม่ปี 2550) ปี 2550 มีคำขอจดทะเบียนดังกล่าวทั้งสิ้น 5,392 คำขอ

(1.2) จัดทำแนวทางการกำหนดข้อบังคับกองทุนเพื่อเป็นประโยชน์ต่อบริษัทจัดการและคณะกรรมการกองทุน

(1.3) ตอบข้อหารือเกี่ยวกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพผ่านทางเว็บไซต์และหนังสือ

(1.4) ประสานงานและตอบข้อร้องเรียนของสมาชิกกองทุน

(2) งานด้านเผยแพร่ความรู้

ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ความรู้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพในเรื่องต่างๆ แก่กรรมการกองทุนบุคคลทั่วไป สมาชิกกองทุน และบริษัทจัดการ ผ่านช่องทางต่างๆ ได้แก่ จัดทำหลักสูตรอบรม จัดทำเว็บไซต์ thaipvd.com จัดทำเอกสาร คู่มือ บทความ ซีดี โปสเตอร์ จัดสัมมนาและกิจกรรมต่างๆ รวมทั้งบรรยายให้แก่สมาคมบริษัทจัดการลงทุน และสมาคมกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

(3) งานด้านพัฒนากองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้เป็นมาตรฐานสากล

(3.1) ศึกษา good practices ในเรื่องต่างๆ ของ pension fund ของต่างประเทศทั้งประเภทที่เป็นภาคบังคับและภาคสมัครใจเพื่อเป็นแนวทางพัฒนางานกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในประเทศไทย

(3.2) จัดทำข้อมูลสถิติและสรุปรายงานกองทุนสำรองเลี้ยงชีพรายไตรมาสและรายปีตามแนวทางต่างประเทศเพื่อใช้ในการวิเคราะห์การดำเนินงานและแนวโน้มกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในประเทศไทย รวมทั้งเพื่อเผยแพร่ผ่านสื่อมวลชนและเว็บไซต์

(3.3) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งต่างประเทศและในประเทศ

(4) งานด้านปรับปรุงประกาศเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

ออกและแก้ไขประกาศเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยใช้หลักการของ objective-based และเพื่อให้สะดวกต่อบริษัทจัดการในการปฏิบัติและเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกกองทุน

(5) งานด้านขึ้นทะเบียนและกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ผู้รับรองมูลค่า

(6) งานตรวจสอบมาตรฐานงานทะเบียนสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของบริษัทจัดการ

(6.1) ระบบความคุมภายใน

(6.2) ระบบการปฏิบัติงาน

(6.3) การกำกับดูแลการปฏิบัติงาน

(6.4) การรับรอง NAV (ในส่วนของการนำ NAV ไปใช้คำนวณจำนวนหน่วย)

(7) งานอื่นๆ อาทิ

งานด้านจัดการฐานข้อมูลและระบบงานคอมพิวเตอร์ เกี่ยวกับกองทุน และดูแล ปรับปรุง Website thaipvd.com รวมทั้งการจัดทำข้อมูลเพื่อสนับสนุนข้อมูลให้แก่หน่วยงานต่างๆ อาทิ ธปท. และกรมสรรพากร เป็นต้น

3.4 การวิเคราะห์จุดอ่อน-จุดแข็ง ของระบบกำกับดูแลของประเทศไทย

ในส่วนนี้จะเป็นการศึกษาวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน และปัญหา อุปสรรคของระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศไทยในปัจจุบัน โดยจะเป็นการวิเคราะห์ระบบในภาพรวมก่อนแล้วจึงแยกวิเคราะห์แต่ละองค์กรต่อไป ทั้งนี้ เนื่องจากการวิเคราะห์ในส่วนนี้เป็นการวิเคราะห์ถึงระบบที่เกี่ยวข้องกับกองทุนบำเหน็จบำนาญเท่านั้น ดังนั้น แนวการวิเคราะห์จะมุ่งเน้นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับกองทุนชราภาพของแต่ละองค์กรเท่านั้น

3.4.1 จุดแข็ง จุดอ่อน และปัญหา อุปสรรคของระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศไทยในปัจจุบัน

จุดแข็ง
การมีอยู่ของระบบกองทุนบำเหน็จบำนาญ จะเป็นผลดีกับประชาชน ในการกระตุ้นให้ประชาชนตระหนักหรือคำนึงถึงการออม เพื่อชีวิตที่ดีหลังวัยเกษียณ นอกจากนี้ ประชาชนยังจะได้รับผลประโยชน์ทางอ้อมจากการมีอยู่ของระบบกองทุนฯ นั้นคือ การสร้างนิสัยการออมให้กับประชาชนอีกด้วย
ความหลากหลายของกองทุนบำเหน็จบำนาญ ทำให้ประชาชนได้มีโอกาสเลือกกองทุนที่เหมาะสมกับตนเอง โดยประชาชนสามารถเลือกได้ว่าจะทำการออมเพื่อการชราภาพเพียงเสาหลักที่ 1 และ 2 ซึ่งเป็นการออมภาคบังคับ หรือจะเลือกออมเพิ่มเติมในกองทุนต่างๆที่อยู่ในเสาหลักที่ 3 ซึ่งเป็นการออมแบบสมัครใจ
การที่ประเทศไทยมีระบบบำเหน็จบำนาญหลายระบบชั้น ตั้งแต่ภาคบังคับจนไปถึงการสมัครใจ เป็นการพัฒนาทักษะหรือเพิ่มความรู้ด้านการบริหารเงิน ในการการออมเพื่อชีวิตหลังวัยเกษียณของประชาชน นอกจากนั้น เมื่อประชาชนมีความรู้หรือทักษะด้านกองทุนบำเหน็จบำนาญมากขึ้น ก็จะเป็นกลไกการตรวจสอบหนึ่งที่จะพัฒนาระบบฯให้เป็นธรรมาภิบาลมากขึ้น (Good Governance)
ระบบบำเหน็จบำนาญปัจจุบัน มีความครอบคลุมกลุ่มประชาชนอย่างทั่วถึง ทั้งการดูแลพนักงานข้าราชการพนักงานเอกชน รวมทั้งแรงงานที่อยู่นอกระบบ อันเป็นไปตามหลักของความเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ พนักงานข้าราชการจะมีระบบการออมรองรับครบทั้ง 3 เสาหลัก สำหรับพนักงานเอกชน และกลุ่มแรงงานที่อยู่นอกระบบ จะมีระบบการออมรองรับ 2 เสาหลัก อันได้แก่เสาที่ 1 และ 3
ระบบการบริหารกองทุนฯของประเทศไทย มีความเป็นอิสระต่อกัน (Independent) ก่อให้เกิดการบริหารที่มีความรวดเร็วในแต่ละกองทุน เนื่องจากในแต่ละกองทุนสามารถดำเนินนโยบายของกองทุนตนเองได้เลย โดยไม่ต้องรอนโยบายจากกองทุนอื่นๆ
ระบบการจัดหาเงินทุน เพื่อสนับสนุนของกองทุนฯ มีการใช้ทั้งระบบจุนเจือจากคนวัยทำงาน (การเสียภาษี) และการลงทุนเองของกองทุน (ยกเว้นเสาหลักที่ 3 และบำเหน็จบำนาญข้าราชการในเสาหลักที่1) ซึ่งเป็นการกระจายความเสี่ยงของการได้มาของเงินทุน (เงินสนับสนุน)
ในเสาหลักที่ 3 เป็นการออมโดยสมัครใจ ซึ่งมีการนำสิ่งจูงใจทางด้านภาษีมาใช้ เพื่อให้ประชาชนเข้ามาเป็นสมาชิกของกองทุนมากขึ้น ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ดีสำหรับการสร้างการออมเพื่อวัยเกษียณในอนาคต เพื่อให้ประชาชนพึ่งพาเงินสะสมของตนเอง แทนการพึ่งพาความช่วยเหลือจากภาครัฐอย่างเดียว
จุดอ่อน
ขาดยุทธศาสตร์ในระดับประเทศในประเด็นการออมเพื่อวัยหลังเกษียณ ทำให้เกิดความไม่เชื่อมโยงในระบบการบริหารของกองทุนต่างๆ อันเป็นผลให้นโยบายของแต่ละกองทุนไม่สอดคล้องและไม่ดำเนินไป

ในทิศทางเดียวกัน ในทางตรงข้ามหากประเทศไทยมีการดำเนินนโยบายการออมเพื่อการชราภาพในทิศทางเดียวกันหมดและมีความเชื่อมโยงระหว่างกัน จะทำให้การพัฒนาระบบการออมเพื่อวัยหลังเกษียณเป็นไปได้อย่างรวดเร็วกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน
การออกนโยบาย กฎระเบียบ และการดำเนินงานภายใต้อำนาจเบ็ดเสร็จของแต่ละกองทุนเอง อาจจะทำให้เกิดจุดอ่อนในการดำเนินงานขึ้นได้ โดยเฉพาะประเด็นความไม่โปร่งใสของการบริหารงาน และอาจจะทำให้เกิดการแทรกแซงทางการเมืองได้ง่ายผ่านขบวนการแต่งตั้งตัวแทนและการคัดเลือกผู้บริหารกองทุน เช่น การที่คณะกรรมการกองทุนมีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงานของกองทุน และในขณะเดียวกันก็เป็นผู้กำกับดูแลการดำเนินของกองทุน และเป็นตัวแทนของสมาชิกกองทุนอีกด้วย
การที่รัฐบาลปล่อยให้กองทุนต่างๆมีอิสระต่อกัน (Decentralization) อาจจะทำให้เกิดการดำเนินบางอย่างผิดพลาดและไม่โปร่งใส กล่าวคือ ระบบการดำเนินงานดังกล่าว มักจะมีคณะกรรมการหรือเจ้าหน้าที่ในแต่ละกองทุนบริหารและตรวจสอบภายในกันเอง โดยยังขาดคณะกรรมส่วนกลางในการตรวจสอบของกองทุน และเมื่อขนาดกองทุน (เงินสะสม) ขนาดใหญ่ขึ้น และผู้บริหารกองทุนยังคงดำเนินงานอย่างเอกเทศ โดยไม่มีระบบการตรวจสอบกลาง ก็อาจจะเป็นช่องว่างในการดำเนินการเพื่อประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนร่วม
ไม่มีหน่วยงานอิสระเข้ามาทำการประสานงานรวมถึงตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนต่างๆให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เนื่องจากระบบการดำเนินงานของกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศไทยเป็นแบบ Decentralized ซึ่งในแต่ละกองทุน (ทั้ง 3 เสาหลัก) มีนโยบายของกองทุนเอง ดังนั้น นโยบายบางกองทุนอาจจะดำเนินไม่ไปในทิศทางเดียวกันหรือสอดคล้องกัน อาจมีผลต่อระบบการพัฒนาระบบบำเหน็จบำนาญของไทยต่อไป สุดท้ายผลจากดังกล่าว จะสะท้อนถึงความสามารถของรัฐต่อระบบบำเหน็จบำนาญไทย
พนักงานเอกชน รวมทั้งผู้ใช้แรงงานนอกระบบ ซึ่งผู้ใช้บริการระบบบำเหน็จบำนาญของไทย ไม่มีระบบการออมเพื่อวัยหลังเกษียณในเสาหลักที่ 2 รองรับ มีเพียงพนักงานข้าราชการเท่านั้นที่มีระบบรองรับทั้ง 3 เสา ซึ่งสามารถสะท้อนให้เห็นถึงความไม่เท่าเทียมทางสังคมหรือสิ่งที่รัฐส่งเสริม
การยึดติดหรืออิงกับรายได้ของภาครัฐบาลมากเกินไป (เงินสนับสนุนของภาครัฐในบางกองทุน) จะกลายมาเป็นภาระของรัฐบาล และสุดท้ายก็กลายมาเป็นภาระของประชาชนในการเสียภาษี เพื่อนำไปเป็นเงินสนับสนุนในแต่ละกองทุน ซึ่งในแต่ละกองทุนที่รัฐเข้าไปสนับสนุน ส่วนใหญ่เป็นกองทุนในภาคบังคับ (ทั้งพนักงานข้าราชการทั้งหมดและพนักงานเอกชนทั้งอยู่ในระบบและนอกระบบ) ดังนั้น จำนวนสมาชิกของกองทุนนั้นก็มีจำนวนมาก ซึ่งสามารถประมาณจากจำนวนผู้ใช้แรงงานทั้งหมด จากการรายงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า มีจำนวนผู้ใช้แรงงานในปี 50 เท่ากับ 36 ล้านกว่าคน จากตัวเลขเบื้องต้นดังกล่าว สะท้อนให้เห็นถึงภาระที่ทางรัฐบาลต้องสนับสนุนให้กับกองทุนต่างๆ
กองทุนบำเหน็จบำนาญต่างๆของไทย (ทั้ง 3 เสาหลัก) จะมีการลงทุนแตกต่างกันไป โดยเป็นอิสระต่อกัน จึงทำให้อิทธิพลของการลงทุนไม่สูงเท่าที่ควรแม้มูลค่าของกองทุนจะสูงก็ตาม แต่หากมีการลงทุนร่วมกัน

ในนามของกองทุนบำเหน็จบำนาญของไทยในนามเดียว จะทำให้มูลค่าของกองทุนมีขนาดใหญ่ และกลายมาเป็นกองทุนที่มีอิทธิพลในการลงทุนสูง อันจะยังสร้างผลประโยชน์ให้กับตลาดทุนของไทยในทางอ้อมผ่านการเพิ่มมูลค่าการค้าในระบบมากขึ้นอีกด้วย
สมาชิกของกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศไทยทั้งหมด ยังมีจำนวนน้อย เมื่อเทียบกับจำนวนแรงงานที่มีอยู่ทั้งหมดของประเทศ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงผลประโยชน์หรือข้อบังคับที่ไม่จูงใจเพียงพอกับการเป็นสมาชิกของกองทุนต่างๆ โดยเฉพาะเสาหลักที่ 1(กองทุนประกันสังคม) และเสาหลักที่ 3 (กองทุนสำรองเลี้ยงชีพและกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ) ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่จะเป็นพนักงานเอกชน ไม่ใช่กลุ่มแรงงานนอกระบบซึ่งสามารถเข้าร่วมระบบ ได้อย่างสมัครใจ
ระบบการส่งเงิน ระบบการจ่ายผลตอบแทนของกองทุนต่างๆมีกฎระเบียบที่แตกต่างกัน ประกอบกับประชาชนส่วนใหญ่ไม่เข้าใจระบบที่ซ้ำซ้อน ทำให้การเข้ามาเป็นสมาชิกเป็นสิ่งที่ยากลำบาก เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้มีสมาชิกน้อยเมื่อเทียบกับจำนวนแรงงานที่มีอยู่
ระบบการสื่อสารต่อสาธารณะยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่โดยเฉพาะแรงงานนอกระบบ ยังไม่มีข้อมูลหรือไม่ทราบถึงการมีของกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศ รวมทั้งการสื่อสารถึงผลประโยชน์ของการเป็นสมาชิกยังอยู่ในวงแคบอยู่ กล่าวคือ กองทุนบางกองทุน ผู้ที่มีสิทธิเป็นสมาชิกยังไม่ทราบถึงสิทธิดังกล่าว เช่น กองทุนรวมเพื่อเลี้ยงชีพ ที่เปิดให้บุคคลทั่วไปเข้าเป็นสมาชิก แต่กลับมีผู้เข้าร่วมเป็นส่วนน้อย แม้สมาชิกของกองทุนดังกล่าวเองจำนวนมากยังไม่ทราบถึงประโยชน์ที่จะได้รับ เป็นต้น
การย้ายระหว่างกองทุนที่มีอยู่หลากหลาย ซึ่งไม่สามารถจะกระทำได้ ต้องลาออกจากการเป็นสมาชิกก่อน ซึ่งทำให้ขาดความต่อเนื่องของผลประโยชน์และมีผลต่ออายุของสมาชิก เช่น ข้าราชการ ซึ่งเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และได้หยุดการเป็นข้าราชการมาเป็นพนักงานเอกชน ความเป็นสมาชิกของกองทุนกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการก็ต้องหยุดลง และเริ่มเป็นสมาชิกของกองทุนประกันสังคมแทน ผลประโยชน์จากกองทุนกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการก็ต้องสิ้นสุดลง ไม่สามารถโอนย้ายมาที่กองทุนประกันสังคมได้ ซึ่งมีผลต่อการคำนวณอายุสมาชิกในการรับเงินบำเหน็จบำนาญ
การกำหนดช่วงอายุของวัยเกษียณของประเทศไทยยังไวเกินไป (55ปี) เนื่องจากช่วงอายุของวัยทำงานนานกว่านั้น ซึ่งเป็นการเพิ่มภาระให้กับคนวัยทำงาน (ในระบบจุนเจือ) และเป็นการใช้บุคคลกรที่ไม่มีประสิทธิภาพหรือเต็มความสามารถ (Capacity)
อุปสรรค/ปัญหา
การรับรู้ของประชากรส่วนใหญ่ของประเทศไทยในเรื่องกองทุนบำเหน็จบำนาญทั่วไปๆยังต่ำอยู่ รวมทั้งการตระหนักถึงการออมเพื่อชีวิตหลังการเกษียณ เนื่องจากการรับรู้ของมนุษย์ ส่วนใหญ่มักจะคำนึงปัจจุบันมากกว่าอนาคต โดยเฉพาะกลุ่มคนใช้แรงงาน (Blue Collar) เช่น ผู้ใช้แรงงานได้รับค่าจ้าง ซึ่งเพียงพอกับการใช้จ่ายในปัจจุบัน มักจะออมเพียงเล็กน้อยและหวังการลงทุนในระยะสั้นและกลางเท่านั้น

อาทิ การออมเพื่อลูกหลาน เพื่อการลงทุน ฯลฯ ซึ่งไม่ค่อยนึกถึงการออมเพื่อชีวิตหลังเกษียณ เป็นต้น
การรับรู้ของประชากรระหว่างระบบการจ่ายเงินบำเหน็จบำนาญของข้าราชการกับพนักงานเอกชน มีความไม่เท่าเทียมกัน เมื่อเทียบการออมและผลประโยชน์ที่ทั้ง 2 กลุ่มได้รับโดยเฉพาะเสาหลักที่ 1 ซึ่งเป็นระบบบำเหน็จบำนาญภาคบังคับ ซึ่งเป็นภาพลักษณ์ที่เป็นมาตั้งแต่อดีต ถึงแม้ว่าจะมีการปรับเปลี่ยนระบบบำเหน็จบำนาญไปบ้างแล้ว
จำนวนคนที่มีความรู้ความเข้าใจถึงระบบบำเหน็จบำนาญอย่างท่องแท้มีจำนวนน้อย ซึ่งมีผลต่อต้นทุนในการบริหารงานของกองทุนฯ โดยเฉพาะกองทุนในเสาหลักที่ 1 และ 2 (กองทุนภาคบังคับ) และเป็นกองทุนที่มีสมาชิกเป็นจำนวนมาก กล่าวคือ เมื่อกองทุนดำเนินนโยบายใหม่ ซึ่งต้องแจ้งรายละเอียดให้กับสมาชิกทราบถึงการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ต้องใช้งบประมาณสูงและเวลานานในการประชาสัมพันธ์ให้สมาชิกเข้าใจอย่างท่องแท้ ดังนั้น จึงเป็นอุปสรรคอย่างหนึ่งต่อการพัฒนากองทุนฯไทย
การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางอายุของประชากรไทย พบว่าผู้สูงอายุหรือคนหลังวัยเกษียณมีสัดส่วนเพิ่มอย่างรวดเร็ว ทำให้ระบบการจุนเจือของวัยทำงานเพื่อคนหลังวัยเกษียณในอนาคตไม่เพียงพอ และอาจจะเป็นภาระของรัฐบาลมากขึ้น ในการจัดหาเงินหรืองบประมาณมาสนับสนุนกองทุนต่างๆ เช่น การกู้ยืมจากต่างประเทศ ซึ่งมีผลต่อหนี้สาธารณะของประเทศเช่นกัน
ระบบฯจะได้รับผลกระทบจากสภาพเศรษฐกิจระดับมหภาค เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว ในด้านลบ เช่น เกิดวิกฤตเศรษฐกิจโลก ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงกับรายได้ของประชากร และกระทบทางอ้อมต่อรายได้ของภาครัฐจากภาษีที่จะนำไปสนับสนุนระบบฯ
แนวทางการลงทุนของกองทุนฯต่างๆ มีการลงทุนในต่างประเทศ ซึ่งจะได้รับความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ ซึ่งในขณะนี้ประเทศไทยใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบลอยตัวแล้ว ดังนั้น อัตราแลกเปลี่ยนฯ จะเป็นตัวแปรหนึ่งที่อาจสร้างความเสียหายให้กับการลงทุนในต่างประเทศ อย่างไรก็ดีในขณะเดียวกัน อัตราแลกเปลี่ยนฯอาจจะเป็นตัวแปรหนึ่งที่จะสร้างกำไรจากการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศได้เช่นกัน
จำนวนกองทุน รวมถึงจำนวนสมาชิกของกองทุนในเสาหลักที่3 ซึ่งเป็นภาคสมัครใจยังมีน้อย เมื่อเทียบกับจำนวนผู้ประกอบการทั่วไปประเทศหรือจำนวนแรงงาน อุปสรรคดังกล่าวมาจากรายได้ของประชากรส่วนใหญ่จะอยู่ในระดับล่างเป็นส่วนใหญ่ แม้การเข้าร่วมกองทุนแบบสมัครใจจะมีสิ่งจูงใจที่ใช้คือ ภาษี แต่ก็มีแรงงานจำนวนมากที่มีรายได้ไม่ถึงเกณฑ์เสียภาษี นอกจากนั้นยังพบว่าการรับรู้ข่าวสารที่จำกัดยังเป็นอุปสรรคที่สำคัญกองการเข้ารวมกองทุนในระดับนี้อีกด้วย

3.4.2 จุดแข็ง จุดอ่อน และปัญหา อุปสรรคของระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของสำนักงานประกันสังคม

จุดแข็ง
ระบบบำเหน็จบำนาญของกองทุนประกันสังคม จะช่วยให้ผู้ใช้แรงงานทั่วไปทั้งในระบบและนอกระบบ (ยกเว้นข้าราชการ) มีชีวิตหลังวัยเกษียณที่ดี โดยดำเนินตามหลักการเฉลี่ยทุกข์ เฉลี่ยสุข โดยให้สมาชิกกองทุนร่วมกันรับผิดชอบต่อสังคมด้วยการออมและเสียสละเพื่อส่วนร่วม โดยไม่เป็นภาระให้ผู้อื่นและสังคม หากดำเนินตามหลักดังกล่าว จะทำให้กองทุนฯนี้สามารถดำรงอยู่เองได้ โดยไม่ต้องพึ่งพิงกับความช่วยเหลือของภาครัฐ ซึ่งจะเป็นผลดีกับสังคมและเป็นการลดภาระให้กับรัฐบาล ซึ่งสามารถนำงบประมาณก้อนนี้ไปใช้ในการพัฒนาด้านอื่นๆได้
สร้างความเท่าเทียมให้กับผู้ใช้แรงงานทั่วไปในภาคเอกชนได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนการออมเพื่อชีวิตหลังวัยเกษียณ เฉกเช่นเดียวกับพนักงานข้าราชการ เมื่อเปรียบเทียบในระดับเสาหลักที่ 1 (ภาคบังคับ) กล่าวคือ ในระบบข้าราชการมีบำเหน็จบำนาญการออมเพื่อวัยเกษียณมาช้านาน ผู้ที่จะได้เป็นสมาชิกต้องเป็นข้าราชการเท่านั้น และจะได้รับผลประโยชน์มากมายหลังวัยเกษียณ ซึ่งแตกต่างกับพนักงานเอกชนซึ่งแต่ก่อนไม่มีระบบบำเหน็จบำนาญเพื่อวัยเกษียณเลย ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันเกินขึ้น แต่เมื่อมีกองทุนประกันสังคมมาส่งเสริมและสนับสนุนการออมเพื่อวัยเกษียณให้กับพนักงานเอกชน รวมไปถึงผู้ใช้แรงงานนอกระบบ ทำให้เกิดความเท่าเทียมกันในกลุ่มพนักงานข้าราชการและพนักงานเอกชน และเป็นหลักประกันอย่างหนึ่งให้กับประชาชนทั่วไปนอกภาคราชการ
การที่กองทุนประกันสังคมเพื่อการชราภาพซึ่งอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติกองทุนประกันสังคมมีโครงสร้างองค์กรที่ มีลักษณะสายบังคับบัญชาที่สั้น และสามารถกำหนดนโยบาย กฎระเบียบ กำกับและควบคุมตนเองได้อย่างอิสระ ภายใต้ข้อกำหนดในกองทุนเอง มีผลทำให้ระบบการดำเนินงานมีความรวดเร็วสามารถตอบสนองความต้องการของผู้ประกันตนได้อย่างรวดเร็ว
การบริหารงานของคณะกรรมการต่างๆในสำนักงานประกันสังคม มาจาก 3 ฝ่ายด้วยกัน ทั้งภาครัฐ นายจ้าง และลูกจ้าง ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในองค์กรนี้ ทำหน้าที่บริหารร่วมกัน เป็นไปตามหลักของธรรมาภิบาล ดังนั้น จะเกิดความโปร่งใสในการบริหารงาน โดยแต่ละฝ่ายสามารถรักษาผลประโยชน์ของตนได้อย่างเป็นธรรมและถูกต้องตามกฎหมาย อีกทั้งยังเป็นกลไกในการตรวจสอบการบริหารงานของแต่ละฝ่าย ซึ่งการบริหารงานร่วมกันจะเป็นผลดีต่อการบริหารกองทุน
สำนักงานประกันสังคม มีการจัดตั้งสำนักบริหารการลงทุนโดยเฉพาะขึ้นมาเองภายในองค์กรเพื่อทำหน้าที่ในการบริหารการลงทุน ทำให้มีความสะดวกและรวดเร็วในการลงทุน รวมทั้งสามารถปรับเปลี่ยนหรือมีความยืดหยุ่นในการลงทุนตามสถานการณ์ต่างๆที่เปลี่ยนแปลงไปได้อย่างรวดเร็วและทันกับสถานการณ์โลก โดยเฉพาะตลาดทุนต่างๆทั่วโลก ที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น ความยืดหยุ่น

ในการลงทุนสูง จะเป็นผลดีกับการลงทุนในต่างประเทศอย่างมาก
การแบ่งเงินสะสมและเงินสมทบออกเป็น 3 ส่วนด้วยกัน (1.เงินส่วนเพื่อชดเชยให้กับแรงงานผู้เป็นสมาชิก กรณีประสบอันตรา ทุพพลภาพ ตาย และคลอดบุตร 2.เงินส่วนเพื่อชดเชยให้กับแรงงานผู้เป็นสมาชิกในกรณีสงเคราะห์บุตรและชรา 3.เงินส่วนชดเชย กรณีว่างงานของผู้เป็นสมาชิก) แล้วนำไปลงทุนผ่าน 2 ช่องทาง คือ 1.การลงทุนเอง โดยสำนักงานบริหารการลงทุน และ2.การจัดจ้าง บริษัทจัดการลงทุน ซึ่งเป็นหน่วยงานเอกชนเข้ามาบริหารเงินทุน จะช่วยกระจายความเสี่ยงของการลงทุนเอง และนอกจากนั้นยังช่วยในเรื่องการเรียนรู้ของบุคลากรในการบริหารการลงทุน ให้สามารถนำมาพัฒนาทักษะการลงทุนของกองทุนได้อีกด้วย
การจ้างบริษัทจัดการลงทุนเข้ามาบริหารการลงทุน เป็นการเปิดช่องทางหนึ่งให้สามารถมีหน่วยงานอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับสำนักงานประกันสังคมเข้ามาตรวจสอบในการการลงทุน, ผลประโยชน์จากการลงทุนที่เป็นธรรม และโปร่งใส นอกจากนี้ จะกลายเป็นเครื่องชี้วัดหรือตัวเปรียบเทียบผลการลงทุนระหว่าง 2 ช่องทาง รวมทั้งการประเมินความสามารถในการบริหารการลงทุนไปด้วยเช่นกัน
จุดอ่อน
ระบบการออกแบบคำนวณ ระยะเวลาของอายุสมาชิกกองทุนประกันสังคม ในการคำนวณบำเหน็จบำนาญจำกัดขั้นต่ำที่ 15 ปี ทำให้ผู้ที่สมัครสมัครสมาชิกตั้งแต่ปี 1999 ซึ่งเป็นปีที่เริ่มดำเนินการของกองทุนฯ และได้เกษียณก่อน ปี 2014 ไม่สามารถรับผลตอบแทนในรูปบำนาญได้ โดยเฉพาะกลุ่มผู้ใช้แรงงานระดับล่าง ซึ่งมีมาตรฐานการใช้ชีวิตที่ต่ำกว่า จะทำให้ขาดรายได้เพื่อการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นในวัยเกษียณ
ระบบการจุนเจือจากเงินสมทบของคนวัยทำงาน เพื่อเป็นบำเหน็จบำนาญของคนวัยหลังเกษียณ ก่อให้เกิดความไม่มั่นคงหรือแน่นอน ระบบฯไม่ควรพึ่งพิงหรืออิงกับคนวัยทำงานมากเกินไป หากคนวัยทำงานมีสัดส่วนที่น้อยลง หรือมีการส่งภาษีหรือส่งรายได้เข้าระบบที่ไม่เพียงพอ อาจจะมีผลกระทบกับระบบการจ่ายบำเหน็จบำนาญได้
จำนวนเงินบำนาญที่ผู้ประกันตนได้รับในแต่ละเดือนจะไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ เนื่องจากอัตราเงินเฟ้อที่เติมขึ้นสูงกว่าอัตราการเพิ่มของเงินบำนาญในแต่ละปี (จากข้อมูลของธปท. พบว่า ตั้งแต่ปี 41-50 มีอัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยอยู่ที่ 1.8% ต่อปี แต่อัตราการเพิ่มเงินบำนาญในแต่ละปี เท่ากับ 1.5%) มีผลทำให้เงินบำนาญที่ได้รับในแต่ละเดือนมูลค่าลดลงเรื่อยๆ
การใช้จ่ายบำเหน็จบำนาญของกองทุนประกันสังคมไม่อยู่ในงบประมาณแผ่นดิน และประกอบกับกองทุนฯเป็นหน่วยงานอิสระ โดยอาจจะนำมาซึ่งช่องว่างในการนำเงินของกองทุนไปดำเนินการอย่างอื่นที่นอกวัตถุประสงค์ โดยไม่มีระบบการตรวจสอบที่ดีอย่างเพียงพอ ทั้งในกองทุนเองและภายนอก
แม้ในปี 2014 เป็นต้นไป สำนักงานประกันสังคมจะต้องเริ่มจ่ายเงินบำนาญให้กับสมาชิกที่กำลังจะพ้นวัยเกษียณ แต่ก็พบว่ายังไม่มีหน่วยงานใดของสำนักงานประกันสังคมที่จะเข้ามารับผิดชอบเกี่ยวกับกองทุนประกันสังคมเพื่อการชราภาพโดยตรง ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดปัญหาการจัดการในอนาคตตามมา เนื่องจาก

กองทุนประกันสังคมมีหน้าที่ที่ต้องบริการประชาชนอีกหลายกระบวนงาน ซึ่งกระบวนงานที่เกี่ยวกับการจ่ายเงินบำนาญจะกลายเป็นงานที่เพิ่มขึ้นจากเดิม และมีจำนวนสมาชิกที่จะต้องรับเงินมีจำนวนมาก อาจกล่าวได้ว่า ระบบการบริหารหรือดูแลบำเหน็จบำนาญหลังวัยเกษียณยังมีจุดอ่อนอยู่
การลงทุนเองของกองทุนประกันสังคม ซึ่งได้จัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาเฉพาะในการบริหารการลงทุน อาจจะทำให้เกิดค่าเสียโอกาส เนื่องจากกองทุนฯขาดความชำนาญในการลงทุน โดยเฉพาะการลงทุนในตลาดทุนต่างประเทศ เมื่อเปรียบเทียบกับการจ้างบริษัทจัดการลงทุนมืออาชีพ ที่อาจสร้างผลตอบแทนที่ดีกว่า นอกจากนั้น อาจเกิดข้อสงสัยในประเด็นความไม่โปร่งใสของการลงทุนและผลตอบแทนจากการลงทุน
การสื่อสารหรือข่าวสารที่ประชาสัมพันธ์ออกไปสู่สาธารณะชนของกองทุนประกันสังคม ส่วนใหญ่จะมุ่งไปที่ประเด็นเรื่องสิทธิประโยชน์ทางด้านการรักษาพยาบาลของการเป็นสมาชิก มากกว่าการให้ข่าวสารเรื่องสิทธิประโยชน์ด้านการชราภาพ ดังนั้น ประชาชนส่วนใหญ่ โดยเฉพาะผู้ที่มีสิทธิที่ยังไม่เป็นสมาชิก (ผู้ใช้แรงงานนอกระบบ) ไม่ได้รับใช้สิทธิประโยชน์ที่ควรจะได้รับ หากมองถึงทางด้านสังคมอาจจะกลายเป็นการกีดกันทางเข้าถึงสิทธิพื้นฐาน ซึ่งในบางครั้งสิทธิเหล่านี้เป็นที่ต้องการของผู้ใช้แรงงานในวัยเกษียณ
ระบบการสื่อสารระหว่างกองทุนประกันสังคมเพื่อการชราภาพ กับประชาชนยังไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล กล่าวคือ สมาชิกบางคนได้รับรู้ถึงการมีกองทุนฯเพื่อการชราภาพดังกล่าวแล้ว และยังไม่ทราบถึงสิทธิประโยชน์ที่ได้รับดังกล่าว จึงเป็นผลให้สมาชิกไม่รักษาสถานะความเป็นสมาชิกต่อไป แม้กองทุนประกันสังคมจะขยายให้สมาชิกสามารถสะสมต่อไปได้เมื่อลาออกจากงานประจำ และกลายเป็นแรงงานนอกระบบก็ตาม
การขาดความเชื่อมต่อของอายุการเป็นสมาชิก เมื่อต้องย้ายจากกองทุนหนึ่งไปยังอีกกองทุนหนึ่งที่แม้จะมีจุดประสงค์เดียวกันคือเพื่อการออมหลังวัยเกษียณก็ตาม อันมีผลทำให้เงินบำเหน็จและบำนาญน้อยลงกว่าที่ควรจะได้รับ ตัวอย่างเช่น เมื่อออกจากข้าราชการก่อนวัยเกษียณ (หมดสภาพความเป็นสมาชิกบำเหน็จบำนาญข้าราชการ) และได้เข้ามาเป็นสมาชิกของกองทุนประกันสังคม ทำให้อายุสมาชิกที่จะได้รับประโยชน์จากวัยเกษียณลดน้อยลง ซึ่งมีผลต่อการคำนวณเงินบำนาญหรือบำเหน็จ
อุปสรรค/ปัญหา
การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางอายุของประชากรไทย พบว่าผู้สูงอายุหรือคนหลังวัยเกษียณมีสัดส่วนเพิ่มอย่างรวดเร็ว ทำให้ระบบการจุนเจือของวัยทำงานเพื่อคนหลังวัยเกษียณในอนาคตไม่เพียงพอ ซึ่งกองทุนประกับสังคมยึดหลักการเฉลี่ยทุกข์ เฉลี่ยสุข โดยให้สมาชิกกองทุนร่วมกันรับผิดชอบต่อสังคมด้วยการออมและเสียสละเพื่อส่วนร่วม โดยไม่เป็นภาระให้ผู้อื่นและสังคมดังกล่าว ดังนั้น โครงสร้างทางอายุของไทยที่เปลี่ยนไปจะกลายเป็นอุปสรรคต่อกองทุนบำเหน็จบำนาญของกองทุนประกันสังคมในอนาคต
การเปลี่ยนแปลงของปัจจัยด้านเศรษฐกิจ เช่น อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ รายได้ต่อหัว อัตราเงินเฟ้อ ฯลฯ มีผลต่อกองทุนประสังคม เช่น กองทุนฯมีการลงทุนในตลาดทุนต่างประเทศ ก็จะได้รับความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน หรือหากรายได้ต่อหัวโดยเฉลี่ยลดลง ก็จะทำให้ความสามารถใน

การจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนลดลง อันเป็นผลสืบเนื่องทำให้กองทุนมีรายได้ที่ลดลง ในขณะที่ยังคงต้องจ่ายเงินชดเชยเพื่อชราภาพทำให้เกิดรายได้น้อยกว่ารายจ่าย และกรณี อัตราเงินเฟ้อที่สูงขึ้น หากไม่มีการปรับอัตราการเพิ่มขึ้นของบำนาญอย่างสมเหตุสมผลก็ย่อมจะส่งผลให้เงินบำนาญที่ผู้เกษียณจะได้รับไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐาน เป็นต้น
การขยายขอบเขตความครอบคลุมจากเดิมที่มีเพียงพนักงานในสถานประกอบการเอกชน ไปสู่ผู้ประกอบการอิสระและเกษตรกร หรือผู้ใช้แรงงานนอกระบบ ซึ่งไม่สามารถรับรองค่าจ้างรายเดือนได้ อาจก่อให้เกิดปัญหาในการคำนวณสูตรบำนาญชราภาพได้ เนื่องจากในการคำนวณเงินบำนาญต้องอาศัยค่าจ้างเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้ายเป็นฐาน และในกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบไม่สามารถหาหลักฐานในการยืนยันค่าจ้างที่แน่นอน ดังนั้น อาจเกิดปัญหาในการคำนวณค่าจ้างเฉลี่ย 60 เดือนที่แท้จริง และปัญหาระหว่างผู้รับผลประโยชน์และเจ้าหน้าที่ของกองทุนฯได้
การรับรู้ของประชาชนที่มีต่อสำนักงานประกันสังคม มักจะเป็นทัศนคติในด้านลบ โดยเฉพาะเรื่องสถานพยาบาล ซึ่งทำให้มีผลต่อการรับรู้ของประชาชนต่อกองทุนประกันสังคมเพื่อการชราภาพไปด้วย รวมทั้ง ภาพพจน์ ความเชื่อมั่นในมาตรฐานการให้บริการเช่นกัน
เนื่องจากความรู้ความเข้าใจของสมาชิกหรือประชาชนทั่วไปในเรื่องกองทุนประกันสังคมเพื่อการชราภาพมีน้อย ทำให้มีผลต่อต้นทุนในการดำเนินงาน เช่น ต้นทุนในการประชาสัมพันธ์ เพื่อเพิ่มความรู้ความเข้าใจใหม่ให้กับประชาชน การติดต่อประสานงานระหว่างกองทุนและสมาชิกที่ต้องใช้เวลามากขึ้น เป็นต้น กล่าวคือ เมื่อกองทุนดำเนินนโยบายใหม่ ซึ่งต้องแจ้งรายละเอียดให้กับสมาชิกทราบถึงการปลี่ยน แปลงดังกล่าว ต้องใช้งบประมาณสูงและเวลานานในการประชาสัมพันธ์ให้สมาชิกเข้าใจอย่างท่องแท้ ดังนั้น จึงเป็นอุปสรรคอย่างหนึ่งต่อการพัฒนากองทุน
คนรุ่นใหม่ มองว่าความมั่นคงของกองทุนบำเหน็จบำนาญยังไม่แน่นอนเท่าที่ควร ซึ่งเป็นทัศนคติด้านลบต่อกองทุน และจะเป็นอุปสรรคต่อระบบจุนเจือของระบบกองทุนในอนาคต รวมทั้ง ระบบการพัฒนาของกองทุนบำเหน็จบำนาญของกองทุนประกันสังคมเช่นกัน
ความไม่เชื่อมโยงระหว่างกองทุนบำเหน็จบำนาญของไทย ทำให้เป็นอุปสรรคของประชาชนในการได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเต็มที่ จากการออมเพื่อวัยเกษียณ เช่น การย้ายจากกองทุนประกันสังคมเพื่อการชราภาพไปยังกองทุนอื่นที่มีจุดประสงค์การออมเพื่อวัยเกษียณเช่นกัน ทำให้อายุสมาชิกขาด มีผลต่อเงินบำนาญของสมาชิกที่จะได้รับเพื่อชีวิตหลังเกษียณ

3.4.3 จุดแข็ง จุดอ่อน และปัญหา อุปสรรคของระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

จุดแข็ง
เป็นการสร้างความมั่นคงหรือหลักประกันอย่างหนึ่งให้กับข้าราชการ เพื่อให้มีชีวิตหลังวัยเกษียณที่ดี พร้อมทั้งเป็นการสร้างนิสัยการออมให้กับข้าราชการ ซึ่งเป็นผลประโยชน์ทางตรงที่ข้าราชการได้รับ โดยผลประโยชน์ดังกล่าวสามารถทดแทนระหว่างรายได้ต่อเดือนที่น้อยเมื่อเทียบกับพนักงานเอกชน
ภาพลักษณ์ที่ดี มีความโปร่งใสและประสิทธิภาพในการทำงาน ประกอบกับมีการประชาสัมพันธ์สื่อสารกับสมาชิกอย่างกว้างขวาง นั้นคือจุดแข็งของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เนื่องจากเป็นกองทุนที่ก่อสร้างมากนาน และมีชื่อเสียง ทำให้สมาชิกเชื่อถือต่อระบบการให้บริการและการบริหารกองทุน
มีความพร้อมของทรัพยากร (ระบบงาน, คน, ประสบการณ์) เพื่อบริหารเงินออมอย่างมีประสิทธิภาพ อาจจะเนื่องจากเป็นหน่วยงานของรัฐบาล และได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างดี ประกอบกับกองทุนฯ มีความชำนาญในการบริหารงาน จึงทำให้มีความพร้อมในด้านต่างๆที่ได้กล่าวไว้แล้ว
เงินทุนสูง (เงินที่จะสนับสนุนกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ) ซึ่งแหล่งของเงินได้มาจากเงินออมของรัฐและสมาชิก ทำให้มีความน่าเชื่อถือในความมั่นคงของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กล่าวคือ แหล่งเงินสนับสนุนที่สำคัญของกองทุนฯมาจากรัฐบาล ซึ่งเป็นที่ทราบกันแล้วว่าเป็นแหล่งเงินที่มีความมั่นคงมากที่สุด ดังนั้น เมื่อมองถึงความล้มเหลวของกองทุน การขาดแคลนเงินทุนของกองทุนฯ จะพบว่ามีความเสี่ยงที่ต่ำ
กองทุนฯมีขนาดใหญ่ (เงินสะสม) ทำให้สามารถมีอิทธิพลต่อความเคลื่อนไหวของตลาด และเป็นกองทุนที่น่าสนใจ พร้อมทั้ง ยังเป็นการสนับสนุนการพัฒนาตลาดเงินตลาดทุนไทย ซึ่งเป็นประโยชน์ทางอ้อมที่เกิดขึ้น
มีความอิสระในการดำเนินนโยบายการบริหารจัดการมากกว่าหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ซึ่งมีผลต่อการติดต่อประสานงานที่รวดเร็ว ทำให้ผู้ได้รับบริการ (พนักงานข้าราชการ) ประทับใจและมีเชื่อมั่นต่อกองทุน นอกจากนั้น ยังมีผลต่อระบบการพัฒนากองทุน
กองทุนมีสถานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งมีคณะกรรมการกองทุนเป็นผู้กำหนดนโยบายการบริหาร และว่าจ้างเอกชนให้บริหารเงิน ทำให้มีผลต่อการดำเนินงานมีรวดเร็ว สามารถปรับเปลี่ยนหรือมีความยืดหยุ่นมากต่อสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงตลอด ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงผลการลงทุนที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล กล่าวคือ เมื่อมีความยืดหยุ่นสูงต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมต่างๆ จะทำให้สามารถลงทุนในแหล่งที่มีผลตอบแทนที่ดี และสามารถปรับทิศทางการลงทุนเมื่อเจอผลกระทบด้านลบได้ทันเวลา
โครงสร้างของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการมีการแบ่งสายงานที่ชัดเจน เน้นเรื่องการลงทุนเป็นหลัก ซึ่งเป็นงานที่มีความสำคัญกับการมั่นคงทางการเงินของกองทุน โดยแบ่งตามสายการลงทุน เช่น

สายจัดการลงทุน สายวิจัยและกลยุทธ์ สายกำกับและปฏิบัติการลงทุน สายบริหารงานสมาชิก สายสมาชิกสัมพันธ์และกิจกรรมสาธารณะ สายบริหาร เป็นต้น เมื่อเปรียบเทียบกับโครงสร้างของกองทุนอื่นๆ โดยเฉพาะกองทุนประกันสังคมจะพบว่า โครงสร้างของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการมีการแบ่งหน้าที่ในการบริหาร โดยเฉพาะเรื่องการลงทุนที่ชัดเจน
การลงทุนของกองทุนฯ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ช่องทาง คือ 1.การลงทุนเอง โดยผ่านสายจัดการลงทุนและสายกำกับและปฏิบัติการลงทุน และ2.การจัดจ้าง บริษัทจัดการลงทุนซึ่งเป็นหน่วยงานเอกชนเข้ามาบริหารเงินทุน จะช่วยกระจายความเสี่ยงของการลงทุนเอง และนอกจากนั้น ยังช่วยในเรื่องการเรียนรู้ของบุคลากรในการบริหารการลงทุน ให้สามารถนำมาพัฒนาทักษะการลงทุนของกองทุนได้อีกด้วย
ระบบการลงทุนของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการมีการกระจายความเสี่ยงที่ดี กล่าวคือ มีการลงทุนทั้งในตราสารทุน ตราสารหนี้และตราสารอนุพันธ์ทั้งในตลาดทุนและตลาดตราสารหนี้ และทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อให้ผลตอบแทนสูงสุดในความเสี่ยงที่ยอมรับได้ ดังนั้น เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจหรือทรัพย์ที่ลงทุนให้ผลตอบแทนลบ ยังคงมีรายได้จากทางอื่นๆทดแทนอยู่ ซึ่งถือว่าเป็นการกระจายความเสี่ยงที่เหมาะสม
กองทุนฯมีการประชาสัมพันธ์ที่ดี กล่าวคือ มีการให้ข้อมูลข่าวสาร การประชาสัมพันธ์ ทำให้ผู้ใช้บริการ (ข้าราชการ) และประชาชนทั่วไป ทราบถึงผลประโยชน์ของการเป็นสมาชิกของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ในการได้รับบำเหน็จบำนาญของตนเป็นอย่างดี และทำให้สังคมยอมรับว่าระบบบำเหน็จบำนาญของข้าราชการ และต้องการเป็นสมาชิกกองทุนฯ
กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการสามารถเป็นแบบอย่างที่ดีให้กับกองทุนอื่นๆ (โดยเฉพาะกองทุนระดับเสาหลักที่ 1) ในการดูแลระบบหรือการให้ผลตอบแทน(ผลประโยชน์)จากการเป็นสมาชิกของกองทุน รวมทั้งด้านรูปแบบการสื่อสารกับสมาชิกและผู้ใช้แรงงานที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย
จุดอ่อน
ลูกจ้างราชการชั่วคราวส่วนกลาง จะไม่ได้รับสิทธิเข้าร่วมทั้งในระบบบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ซึ่งกลุ่มลูกจ้างฯเหล่านี้ก็ทำงานเฉกเช่นเดียวกับข้าราชการเช่นกัน ทำให้เกิดการแบ่งแยกหรือเกิดความไม่เท่าเทียมกัน ในการปฏิบัติงานให้กับหน่วยงานข้าราชการ
ถึงแม้กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการจะจัดตั้งเป็นนิติบุคคลก็ตาม แต่การดำเนินงานของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการยังคงเป็นระบบราชการ ซึ่งทำให้ความสามารถในการปรับตัวขององค์กรให้เข้ากับสภาวะต่างๆได้ไม่รวดเร็วเท่าที่ควรจะเป็น ยังติดภาพการทำงานหลายขั้นตอน ความซับซ้อนของสายบังคับบัญชา ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการดำเนินการที่ช้า เมื่อเทียบกับกองทุนบำเหน็จบำนาญในเสาหลักอื่นๆ
โครงสร้างของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการแม้จะมีการแบ่งแยกสายงานกันอย่างชัดเจน แต่ก็มีลักษณะเป็นแบบลึกหรือหลายชั้น ซึ่งในโครงสร้างดังกล่าว มักจะพบข้อเสียในเรื่องระบบการสื่อสารกันภายในองค์กรที่ไม่เพียงพอ ทำให้การประสานงานระหว่างฝ่ายไม่ดีเท่าที่ควร (Lack of internal communication) กล่าวคือ เมื่อสายบังคับบัญชาแบบลึก ทำให้การดูแลจากผู้บังคับบัญชาที่สูงไปถึงปลาย

สายนั้นทำได้ยากลำบากและใช้เวลา ถึงแม้จะมีเทคโนโลยีที่ช่วยในการสื่อสารแล้วก็ตาม
การที่กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการมีการแบ่งสายงานที่ชัดเจน โดยที่ในแต่ละสายงานมีการแบ่งออกเป็นฝ่ายย่อยต่างๆอีก อาจมีผลทำให้ในแต่ละสายงานมุ่งทำงานของฝ่ายตนเอง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือสร้างผลงานของฝ่ายและสายงานของตนเองมากกว่าการมองภาพรวมขององค์กร ทำให้ขาดความร่วมมือในการทำงานเป็นทีม
การที่โครงสร้างกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการมีลักษณะเป็นแบบลึกหรือหลายชั้นจะทำให้การดำเนินงานต้องผ่านหลายขั้นตอนหลายกระบวนการ จึงจะเสร็จกระบวนงาน อันจะส่งผลต่อความคล่องตัวในการดำเนินงาน ขั้นตอนการปฏิบัติบางอย่างและงานเอกสารที่ค่อนข้างมาก อาจก่อทำให้ขาดความคล่องตัวและเสียค่าโอกาสของการลงทุนได้ในที่สุด
ระบบการเก็บเงินเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพของข้าราชการ อาจจะเป็นการเพิ่มภาระให้กับข้าราชการ เนื่องจากเงินเดือนที่ได้รับนั้นอาจจะไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายหรือไม่พอในการออมเพื่อระยะสั้นและระยะกลาง กล่าวคือ รายได้ต่อเดือนที่ได้รับ เมื่อหักเงินเข้ากองทุนฯ และค่าใช้จ่ายต่างๆแล้ว อาจจะมีเงินเหลือเก็บเพื่อไปลงทุนหรือเก็บให้ลูกหลานต่างๆน้อยลงหรือไม่เพียงพอ ดังนั้น การเก็บเงินเข้ากองทุนฯ นั้นอาจจะเป็นภาระที่เพิ่มขึ้น
ระบบการจุนเจือจากภาษีหรือสิ่งที่ต้องจ่ายไปของคนวัยทำงาน เพื่อเป็นบำเหน็จบำนาญของคนวัยหลังเกษียณ ก่อให้เกิดความไม่มั่นคงหรือแน่นอน ระบบฯไม่ควรพึ่งพิงหรืออิงกับคนวัยทำงานมากเกินไป หากคนวัยทำงานมีสัดส่วนที่น้อยลง หรือมีการส่งภาษีหรือส่งรายได้เข้าระบบที่ไม่เพียงพอ อาจจะมีผลกระทบกับระบบการจ่ายบำเหน็จบำนาญได้
การขาดความเชื่อมต่อของอายุการเป็นสมาชิก เมื่อต้องย้ายจากกองทุนหนึ่งไปยังอีกกองทุนหนึ่ง ซึ่งมีจุดประสงค์เดียวกัน เพื่อการออมหลังวัยเกษียณ ซึ่งมีผลทำให้เงินบำเหน็จและบำนาญน้อยลงกว่าอายุสมาชิกที่เป็นจริง กล่าวคือ เมื่อออกจากข้าราชการก่อนวัยเกษียณ (หมดสภาพความเป็นสมาชิกบำเหน็จบำนาญข้าราชการ) และได้เข้ามาเป็นสมาชิกของกองทุนประกันสังคม ทำให้อายุสมาชิกที่จะได้รับประโยชน์จากวัยเกษียณลดน้อยลง จึงมีผลต่อการคำนวณเงินบำนาญหรือบำเหน็จ
อุปสรรค/ปัญหา
การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางอายุของประชากรไทย พบว่าผู้สูงอายุหรือคนหลังวัยเกษียณมีสัดส่วนเพิ่มอย่างรวดเร็ว ทำให้ระบบการจุนเจือของวัยทำงานเพื่อคนหลังวัยเกษียณของกองทุนในอนาคตอาจจะไม่แน่นอน ซึ่งแหล่งเงินที่สำคัญของกองทุนฯ คือ เงินสนับสนุนจากรัฐบาล และแหล่งเงินที่สำคัญของรัฐนั้นคือ ภาษีที่เก็บได้จากผู้มีรายได้หรือผู้ใช้แรงงาน โดยผู้ใช้แรงงานส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนวัยหนุ่มสาวจนไปถึงวัยผู้ใหญ่ ซึ่งแนวโน้มของกลุ่มผู้ใช้แรงงานเหล่านี้เพิ่มขึ้นในอัตราส่วนที่น้อยกว่าการเพิ่มของผู้สูงวัย ดังนั้น เงินที่จะนำมาสนับสนุนก็จะลดลงหรือไม่เพียงพอในการจุนเจือ
การเปลี่ยนแปลงของปัจจัยด้านเศรษฐกิจ เช่น ความเสี่ยงจากความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ และอัตราเงินเฟ้อมีผลต่อกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ยกตัวอย่างเช่น กำไรจาก

การลงทุนในตลาดทุนต่างประเทศ หรือการขาดทุนจากการแลกเปลี่ยนเงินตรา จะมีผลกระทบกับผลกำไรจากการลงทุนของกองทุนฯเสมอ และกรณีอัตราเงินเฟ้อที่สูงขึ้น หากไม่มีการปรับอัตราการเพิ่มขึ้นของบำเหน็จบำนาญอย่างสมเหตุสมผลก็ย่อมจะส่งผลให้เงินบำเหน็จบำนาญที่ผู้เกษียณจะได้รับไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐาน เป็นต้น
จากที่ได้กล่าวในข้อเสีย เกี่ยวกับโครงสร้างหรือสายบังคับบัญชาของกองทุนฯเป็นแบบลึกนั้น ซึ่งโครงสร้างดังกล่าว จะกลายมาเป็นอุปสรรคต่อระบบการพัฒนาของกองทุน ซึ่งต้องใช้เวลาและงบประมาณที่มาก นอกจากนั้น ต้องเจอกับอุปสรรคด้านบุคคลกร โดยเฉพาะด้านทัศนคติของข้าราชการที่มีต่อการเปลี่ยนแปลง

3.4.4 จุดแข็ง จุดอ่อน และปัญหา อุปสรรคของระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (วิเคราะห์ถึงระบบการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เท่านั้น)

จุดแข็ง
การที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เป็นตัวกลางในการออกกฎข้อบังคับต่างๆ ในด้านการลงทุนในตลาดทุน ทำให้เกิดความเชื่อมั่นต่อระบบการลงทุนของกองทุนต่างๆ เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ไม่ได้มีส่วนได้เสียกับกองทุนต่างๆ
สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เป็นศูนย์กลางการลงทุนของกองทุนทั้ง 3 เสาหลัก ซึ่งสามารถจะเก็บฐานข้อมูลความเคลื่อนไหวในการลงทุนของกองทุนต่างๆได้ โดยข้อมูลดังกล่าวสามารถนำมาวิเคราะห์หรือนำมาตรวจสอบได้ ทำให้มีผลต่อการพัฒนาระบบการลงทุนของกองทุนต่างๆ รวมทั้งพัฒนาตลาดทุนไทย
สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์จะช่วยให้การลงทุนของกองทุนต่าง ๆ มีความราบรื่นมากยิ่งขึ้น ซึ่งได้กำหนดขั้นตอน และกฎข้อบังคับไว้แล้ว ทั้งระเบียบการติดต่อการลงทุน การตรวจสอบ คณะกรรมการ รวมทั้งกลไกการตรวจสอบต่างๆ หากทุกองค์กรหรือหน่วยงานดำเนินตามกรอบหรือข้อกำหนดที่ได้ตั้งไว้ จะทำให้การดำเนินการรวดเร็ว นอกจากนี้ ยังเป็นการพัฒนาระบบการลงทุนตลาดทุนไทยทางอ้อมเช่นกัน
การกำหนดกฎเกณฑ์หรือข้อบังคับในการดำเนินการของแต่ละกองทุน จะกลายมาเป็นตัวผลักดันให้เกิดระบบการตรวจสอบจากองค์กรอิสระ หรือหน่วยงานอื่นในการดำเนินงานของกองทุน และเป็นกลไกให้เกิดธรรมาภิบาล (Good Governance)
การเป็นนายทะเบียนของกองทุนเพื่อการเลี้ยงชีพแบบสมัครใจ (กองทุนเสาหลักที่3) ในการก่อตั้งและแก้ไขข้อบังคับ รวมทั้ง เป็นนายทะเบียนของบริษัทจัดการลงทุน ทำให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับ

หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระ สามารถสอบความถูกต้องของกองทุนและบริษัทจัดการลงทุนได้สะดวก และน่าเชื่อถือ นอกจากนั้นยังเป็นตัวกลางในการรายงานผลต่อสาธารณชนให้ทราบ ทำให้ระบบการบริหารกองทุนดังกล่าวมีความโปร่งใส
การออกข้อกำหนดหรือขอบเขตในการลงทุนของกองทุนต่างๆในทรัพย์สินที่กำหนด เป็นการปกป้องหรือลดความเสี่ยงได้ระดับหนึ่ง ซึ่งถือว่าเป็นผลดีกับการลงทุนของกองทุนต่างๆ ในการจัดความเสี่ยงของการลงทุน และสามารถตรวจสอบหรือดูแลได้อย่างทั่วถึง ในขอบเขตที่กำหนด
การที่การแต่งตั้งผู้จัดการกองทุน,ผู้ติดต่อกับผู้ลงทุน ฯลฯ ต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น จะทำให้เกิดความรวดเร็วในการตัดสินใจ การแต่งตั้ง รวมทั้งการดำเนินงานของการบริหารกองทุน เนื่องจากมิต้องอาศัยความคิดเห็นจากหลายฝ่าย ซึ่งอาจจะมีผลต่อระยะเวลาการบริหารกองทุนฯในช่วงที่รอการแต่งตั้งดังกล่าว
การกำหนดให้บริษัทจัดการศึกษาถึงข้อมูลของลูกค้า เพื่อนำมาวิเคราะห์และใช้กำหนดนโยบายการลงทุนที่เหมาะสมกับลูกค้าแต่ละรายนั้น จะเป็นการสร้างผลดีให้ผู้ใช้บริการหรือกองทุนต่างๆ จากความเหมาะสมของรูปแบบการลงทุนกับสถานะการเงินของลูกค้า อันยังจะนำมาซึ่งความพึงพอใจให้กับลูกค้าทั้งด้าน Functional และ Emotional ด้วยการบริการที่ดี การได้รับความเอาใจใส่จากบริษัทจัดการ
การแยกบัญชีสินทรัพย์ของลูกค้าออกจากบัญชีบริษัทจัดการ เป็นการกำหนดแนวทางที่ดี ทำให้เห็นถึงความชัดเจนของสัดส่วนการลงทุนของบริษัทจัดการได้นำไปลงทุนและได้ผลตอบแทนกลับมาของแต่ละทรัพย์สิน และยังมีผลต่อการตรวจสอบที่มาที่ไปของสินทรัพย์ของลูกค้าและของบริษัทจัดการได้ง่ายและสะดวก รวมทั้งทำให้เกิดความโปร่งใสซึ่งตรวจสอบได้ในการบริหารการลงทุนของบริษัทจัดการและยังเป็นการป้องกันการดำเนินการที่ผิดได้เป็นอย่างดี
การกำหนดให้ลูกค้าหรือกองทุนต่างๆสามารถคัดเลือกผู้รับฝากทรัพย์สินได้เองนั้น เป็นการให้ความอิสระให้กับลูกค้าหรือกองทุนต่างๆ และยังเป็นการผลักดันให้การเกิดการเรียนรู้ในด้านการรับฝากสินทรัพย์ กฎระเบียบวิธีการต่างๆ รวมทั้งทำให้ลูกค้าหรือกองทุนต่างๆได้รู้จักผู้รับฝากทรัพย์สินต่าง ๆ ที่มีอยู่อย่างหลากหลายในตลาดที่มีความเหมาะสมกับความต้องการของตนเอง ซึ่งในบางกรณี ผู้รับฝากทรัพย์สินที่ทางบริษัทจัดการแนะนำมานั้น อาจจะมีความน่าเชื่อถือน้อยกว่าผู้รับฝากทรัพย์สินที่ทางลูกค้าเคยใช้บริการหรือรู้จักเป็นอย่างดี
การรายงานผลการลงทุนของบริษัทจัดการให้กับคณะกรรมการกองทุนฯ ตามข้อกำหนดของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์นั้น เป็นข้อดีสำหรับหลายฝ่าย เช่น สำหรับบริษัทจัดการเอง การรายงานผลการลงทุนจะช่วยสร้างความน่าเชื่อถือในประเด็นความโปร่งใสของทางบริษัทเอง สำหรับคณะกรรมการกองทุน พบว่าจะทำให้ทราบความคืบหน้าของผลการลงทุนต่างๆ ที่หวังว่าจะได้รับและสามารถใช้เป็นเกณฑ์การพิจารณาผลการดำเนินงานของบริษัทจัดการดังกล่าวเป็นต้น

การแยกขั้นตอนการตรวจสอบบัญชี การรับรองมูลค่า การรับฝากทรัพย์สินออกจากกัน โดยให้แต่ละขั้นตอนมีผู้รับผิดชอบที่มีอิสระต่อกัน เป็นการกำหนดนโยบายที่ดีที่เอื้ออำนายในการตรวจสอบแต่ละขั้นตอน พร้อมทั้งเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ลงทุนเช่นกัน นอกจากนี้ ยังจะเป็นการสร้างระบบการตรวจสอบกันเองระหว่างฝ่ายดังกล่าว เช่น ผู้สอบบัญชี เป็นผู้ตรวจสอบงบการเงินของกองทุนฯ ก็เป็นการตรวจสอบผู้รับรองมูลค่าและผู้รักฝากทรัพย์สินทางอ้อมไปด้วย ในทางกลับกันก็ผู้รับฝากทรัพย์สิน ที่ทำหน้าที่การเก็บรักษาทรัพย์สิน รับและส่งมอบ การตรวจสอบความถูกต้องทรัพย์สินก็ต้องมีการตรวจสอบผู้รับรองมูลค่าและผู้สอบบัญชีเช่นกัน อนึ่ง การแยกขั้นตอนของกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพก็เช่นกัน
การขายหน่วยลงทุน ทางสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ได้มีการออกข้อกำหนด กฎระเบียบที่ชัดเจนและรอบคอบระดับหนึ่ง สามารถสร้างความเชื่อมั่นของลูกค้าที่มีต่อกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพได้ เช่น การกำหนดสัดส่วนหน่วยลงทุนให้แก่บุคคลเดียวกันไม่เกินกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนหน่วยลงทุนได้จำหน่ายแล้วทั้งหมด ฯลฯ ซึ่งสามารถสะท้อนถึงการกระจายหน่วยลงทุนที่เป็นธรรม และการเข้าถึงของผู้ที่ต้องการลงทุนอย่างเป็นธรรม
จุดอ่อน
ขอบเขตในการลงทุนในทรัพย์สินหรือสินทรัพย์ที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์กำหนดนั้น อาจจะก่อให้เกิดค่าเสียโอกาสจากการไม่สามารถลงทุนในทรัพย์สินหรือสินทรัพย์ที่นอกเหนือจากที่กำหนดได้ กล่าวคือ บางกรณีที่ทรัพย์สินหรือสินทรัพย์ที่นอกเหนือจากข้อกำหนดดังกล่าว ให้ผลตอบแทนที่ดีกว่า แต่กลับไม่สามารถลงทุนได้ จึงทำให้เกิดการเสียโอกาสจากข้อกำหนดดังกล่าว
การดำเนินงานในการก่อตั้งกองทุน(กองทุนสำรองเลี้ยงชีพและกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ) จนไปถึงการลงทุนในทรัพย์สิน ต้องใช้เวลา เนื่องจากต้องผ่านหลายขั้นตอน อาจจะทำให้เกิดความล่าช้า และอาจจะเสียโอกาสในการทำกำไรจากการลงทุนในช่วงเวลาที่เหมาะสม
ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการที่ทุกๆกองทุนบำเหน็จบำนาญของไทย (เสาหลักที่ 1 ถึง 3) ต้องผ่านกระบวนการต่างๆที่เหมือนกันในการลงทุนตามข้อกำหนดของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นการจ่ายเงินที่ซ้ำซ้อนของแต่ละกองทุนและในแต่ละขั้นตอน ซึ่งก่อเกิดต้นทุนที่เสียเปล่า
การที่บริษัทจัดการกองทุน จะต้องมีผู้จัดการกองทุนและผู้ติดต่อกับผู้ลงทุนที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น อาจจะเกิดให้เป็นช่องว่างในการดำเนินการหรือการแต่งตั้งที่ไม่โปร่งใส เนื่องจากอำนาจการตัดสินใจขึ้นอยู่กับสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น เช่น มีผู้สมัครเป็นผู้จัดการกองทุน โดยมีความคุ้นเคยกับคณะกรรมการของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่มีอำนาจในการตัดสินใจ ได้รับการแต่งตั้งในตำแหน่งดังกล่าว ด้วยคุณสมบัติ

ตามกฎเกณฑ์ โดยอาจจะไม่นำผู้อื่นที่มีคุณสมบัติที่ดีกว่ามาพิจารณาได้
การกำหนดให้บริษัทจัดการศึกษาถึงข้อมูลของลูกค้า ทั้งด้านฐานะทางการเงิน ภาระทางการเงิน เป็นต้น ซึ่งข้อมูลเหล่านี้เป็นข้อมูลส่วนตัวและเป็นความลับของลูกค้า อาจจะทำให้เกิดความกังวลในเรื่องการนำข้อมูลดังกล่าวไปเปิดเผย ซึ่งในปัจจุบันมีธุรกิจที่นำข้อมูลเหล่านี้ไปขายเป็นเชิงพาณิชย์ด้วย ก่อความรำคาญให้กับลูกค้าได้ ดังนั้น การให้ข้อมูลส่วนตัวเหล่านั้น ต้องอาศัยความน่าเชื่อถือของบริษัทจัดการดังกล่าว นอกจากนั้น ต้องอาศัยข้อกำหนด บทลงโทษที่ชัดเจนต่างๆของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ในการกำหนดเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือให้กับลูกค้า
กระบวนการต่างๆที่ทุกกองทุน (ทั้ง 3 เสาหลัก) จะต้องดำเนินการเหมือนกันในการลงทุนในตลาดทุน แต่ไม่มีความเชื่อมโยงระหว่างกันกองทุน ทำให้ความสามารถในการบริการให้กับผู้เป็นสมาชิกของทั้ง 2 กองทุนมีความยากลำบากและไม่ได้รับความสะดวก เช่น ผู้เป็นสมาชิกของทั้ง 2 กองทุน (กองทุนสำรองเลี้ยงชีพและกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ) ต้องการรวมเป็นบัญชีเดียวก็ไม่สามารถจัดทำได้ หรือเพียงต้องการทราบข้อมูลผลตอบแทนทั้ง 2 บัญชี ก็ต้องติดต่อทั้งสองทุน ทำให้ลูกค้ามีต้นทุนการติดต่อสูงขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับการบริหารจัดการที่เชื่อมถึงกัน ซึ่งสามารถติดต่อได้เพียงครั้งเดียว หากมองภาพรวมทั้งหมด จะเป็นการศูนย์เสียทรัพยากรโดยใช่เหตุ
การที่บริษัทจัดการลงทุนมีหน้าที่ในการจัดหาหรืออำนวยความสะดวกให้กับกองทุนในการหาผู้รับฝากทรัพย์สิน ผู้รับรองมูลค่าNAV และผู้สอบบัญชี เอง อาจจะทำให้เกิดช่องว่างในการดำเนินการที่ไม่ถูกต้อง และไม่โปร่งใสได้
การที่มีข้อยกเว้นให้กองทุนฯที่มีสมาชิกไม่เกิน 100 คนหรือมีมูลค่าไม่เกิน 100 ล้านบาท สามารถใช้ผู้สอบบัญชีที่ได้รับอนุญาตทั่วไปได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมสมาชิก อาจก่อให้เกิดความไม่โปร่งใสภายในกองทุนเองได้ โดยบางกองทุนฯอาจมีความต้องการใช้บริการผู้สอบบัญชีที่คุ้นเคยกับคณะกรรมการกองทุนบางคน ซึ่งต่างจากกรณีกองทุนที่ไม่เข้าข่ายข้อกำหนดดังกล่าว (เกิน 100 คน หรือมีมูลค่ากองทุนเกิน 100 ล้านบาท) ซึ่งต้องใช้ผู้สอบบัญชีที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งมีความน่าเชื่อถือมากกว่า
การขายหน่วยลงทุนของกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพนั้น มีการกำหนดการซื้อของแต่ละรายไม่เกิน 50,000 บาท ซึ่งทำให้ผู้ที่มีความต้องการซื้อมากกว่ามูลค่าดังกล่าว อาจจะหาช่องทางต่างๆเพื่อให้ได้มาซึ่งหน่วยลงทุนที่มากกว่านั้น โดยอาศัยช่องโหว่ของข้อกำหนด เช่น การใช้นามผู้อื่นในการซื้อ ซึ่งทำให้เจตนาของข้อกำหนดไม่บรรลุเป้าหมายในทางปฏิบัติ
อุปสรรค/ปัญหา
การสื่อสารไปยังกลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ ยังคงจะเป็นกลุ่มระดับบน (White Collar)เท่านั้น ซึ่งกลุ่มเป้าหมายระดับอื่นๆ ยังไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เผยแพร่ออกมาเกี่ยวกับกองทุนรวมเพื่อ

การเลี้ยงชีพ มีผลทำให้กลุ่มคนระดับอื่นๆไม่สามารถเข้ามาลงทุนและได้ผลประโยชน์จากกองทุนนี้ได้
การที่บริษัทจัดการลงทุน เป็นหน่วยงานเอกชนอิสระ อาจเกิดการแทรกแซงจากอิทธิพลต่างๆ ในการลงทุน เพื่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ตนมากกว่าประโยชน์ของสมาชิกได้ง่าย อันจะเป็นอุปสรรคต่อหลักธรรมาภิบาลและระบบการพัฒนาการกำกับดูแลกองทุนต่าง ๆ
การมีกองทุนเพื่อการออมเพื่อวัยเกษียณต่างๆเข้ามาลงทุนในตลาดทุนโดยไม่มีความเชื่อมโยงต่อกันหรือโดยไม่ผ่านหน่วยงานกลางใดๆ อาจทำให้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ไม่ทั่วถึง เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นหน่วยงานกลางที่ต้องดูแลการลงทุนต่างๆ รวมทั้งการลงทุนของกองทุนบำเหน็จบำนาญของไทย (ทั้ง 3 เสาหลัก) ในตลาดทุนไทย
การที่ตำแหน่งต่างๆต้องได้รับการแต่งตั้งและได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ก่อนเพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น เช่น บริษัทจัดการ ผู้รับฝากทรัพย์สิน ผู้รับรองมูลค่า ผู้จัดการกองทุน เป็นต้น หากมองในมุมหลักธรรมาภิบาลในประเด็นความโปร่งใสในการคัดเลือกจะพบว่า อาจจะกลายเป็นปัญหาในอนาคตสำหรับความน่าเชื่อถือในการคัดเลือกได้

บทที่ 4
หลักการ และความสำคัญของระบบกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญ

ในบทนี้จะศึกษาถึงระบบกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญตามหลักสากลในเรื่องความจำเป็นขององค์กรกำกับดูแล ระบบการบริหารของกองทุนบำเหน็จบำนาญ โครงสร้างตามกฎหมายของกองทุนบำเหน็จบำนาญ องค์ประกอบพื้นฐานของการกำกับดูแลของกองทุนบำเหน็จบำนาญ และการตรวจสอบการกำกับดูแลของการบริหารกองทุนบำเหน็จบำนาญ เพื่อเป็นแนวทางการประเมินระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศไทย และการเสนอแนวทางที่เหมาะสมต่อไป

4.1 ความจำเป็นที่ต้องมีระบบกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญ

การกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญที่มีประสิทธิภาพเป็นปัจจัยสำคัญหลักของโครงสร้างธรรมาภิบาลโดยรวม การกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญเป็นสิ่งจำเป็นของระบบบำเหน็จบำนาญ เนื่องมาจากเหตุผลต่าง ๆ ได้แก่

4.1.1 กองทุนบำเหน็จบำนาญต่าง ๆ เป็นสิ่งสำคัญยิ่งของความมั่นคงทางการเงินที่จะเกิดกับผู้สูงอายุ เนื่องจากคนในวัยทำงานได้สะสมออมเงินมาตลอดระยะเวลาการทำงาน เพื่อที่จะสร้างความมั่งคงทางการเงินให้กับตัวเองในวัยสูงอายุ รัฐบาลจึงเป็นผู้ที่มีบทบาทสูงสุดในการรับผิดชอบที่จะปกป้องระบบการออมบำเหน็จบำนาญ และปกป้องเงินออมของสมาชิก

4.1.2 ถ้ากองทุนบำเหน็จบำนาญไม่สามารถจ่ายผลประโยชน์ได้ตามที่คาดหมายไว้ รัฐบาลอาจจัดสรรงบประมาณจ่ายแทนส่วนที่ขาดนั้น จึงเกิดขึ้นกับกองทุนประกันสังคมแบบ Defined benefit

4.1.3 ระบบบำเหน็จบำนาญมักจะได้รับสิทธิพิเศษทางภาษี นั่นก็คือผู้เสียภาษีเป็นผู้จ่ายแทนให้กับระบบบำเหน็จบำนาญและรัฐบาลมีหน้าที่สร้างความเชื่อมั่นให้ได้ว่าจะใช้เงินภาษีประชาชนไปอย่างชาญฉลาด

4.1.4 รัฐบาลเป็นผู้มีความรับผิดชอบ ถ้าไม่มีการรับผิดชอบที่กำหนดไว้ในข้อกฎหมายในการสร้างความมั่นใจว่าการออมในระบบบำเหน็จบำนาญได้รับการปกป้อง และจากที่รัฐบาลเป็นผู้บังคับหรือกำหนดให้แรงงานต้องออมเงินในกองทุนบำเหน็จบำนาญ ดังนั้น รัฐบาลจะต้องสร้างความมั่นใจว่ากองทุนจะมีความปลอดภัย และมีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

4.1.5 ระบบบำเหน็จบำนาญมีความพิเศษเป็นลักษณะเฉพาะและเป็นรูปแบบทางเทคนิคประชาชนธรรมดาไม่สามารถมีความรู้และชำนาญที่จะประเมินความเป็นไปของกำดำเนินการกองทุน และการดำเนินงานของผู้จัดการกองทุน ดังนั้น ประชาชนเหล่านี้ จึงต้องรับเอาการดำเนินการของรัฐบาลในการควบคุมการทำงานของบริษัทจัดการหรือหน่วยงานอื่นที่ดำเนินการเกี่ยวข้องกับกองทุนบำเหน็จบำนาญ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นว่า กองทุนจะได้รับการบริหารที่ดีและเหมาะสม

4.2 ระบบการบริหารของกองทุนบำเหน็จบำนาญ

กฎ ระเบียบของระบบการบริหารของบริษัทที่มีอยู่ในประเทศต่าง ๆ ส่วนมากเพื่อวัตถุประสงค์ทั่วไปของการรวมตัวกันจัดตั้งบริษัท ซึ่งอาจจะอยู่ภายใต้โครงสร้างตามกฎหมาย และมีการประยุกต์ให้เข้ากับระบบการบริหารของคณะกรรมการกำกับดูแล[6] ของกองทุนบำเหน็จบำนาญด้วย อย่างไรก็ตาม ควรมีการออกกฎหมายเพิ่มเติมที่เกี่ยวข้องกับกองทุนบำเหน็จบำนาญโดยเฉพาะ มีความแตกต่างโดยพื้นฐานระหว่างแนวคิดของระบบการบริหารของบริษัทและระบบการบริหารของกองทุนบำเหน็จบำนาญ กลไกของการบริหารของบริษัทจะเน้นที่ผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้น (อย่างน้อยที่สุดในขณะที่บริษัทยังมีผลกำไรอย่างสม่ำเสมอ) ในขณะที่การบริหารของกองทุนบำเหน็จบำนาญจะเน้นที่ผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (โดยปกติจะประกอบด้วยสมาชิกและผู้รับผลประโยชน์และบางโครงสร้างรวมถึงนายจ้างด้วย)

การบริหารกองทุนบำเหน็จบำนาญ จะอ้างถึงโครงสร้างคณะกรรมการไม่ว่าคณะกรรมการแต่ละบุคคลหรือคณะกรรมการโดยรวม (ประธานกรรมการและผู้บริหารระดับสูง) เป็นผู้ตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารกองทุน อันประกอบด้วย

4.2.1 โครงสร้างคณะกรรมการกำกับดูแล (the governing body) (รวมถึงหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย และการทำงานของแต่ละส่วน)

4.2.2 กระบวนการตัดสินใจภายในคณะกรรมการกำกับดูแล (รวมถึงการควบคุมภายใน การบริหารความเสี่ยง การปฏิบัติงานด้านการกำกับดูแล และโครงสร้างการตรวจสอบภายใน)

4.2.3 ทักษะและความสามารถของคณะกรรมการกำกับดูแล

4.2.4 กระบวนการที่คณะกรรมการกำกับดูแลรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (สมาชิกและผู้รับผลประโยชน์ รวมถึงคณะกรรมการตรวจสอบ ผู้ตรวจสอบ ผู้ออกกฎ ระเบียบ และรัฐบาล)

---

[6] คณะกรรมการเป็นกลุ่มบุคคลที่มีอำนาจในการบริหารกองทุนบำเหน็จบำนาญ และรับผิดชอบในการจัดการกองทุน และปกป้องผลประโยชน์ที่ดีที่สุดให้สมาชิกและผู้รับผลประโยชน์

เป้าหมายของระบบการบริหารของกองทุนบำเหน็จบำนาญ คือ ลดผลประโยชน์ทับซ้อนที่สามารถเกิดขึ้นระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและคณะกรรมการกำกับดูแล ซึ่งมีผลกระทบกับความมั่นคงของการออมเงินในกองทุนบำเหน็จบำนาญและสัญญาต่าง ๆ ระบบธรรมาภิบาลมีความสำคัญที่จะช่วยสร้างความไว้วางใจระหว่างคณะกรรมการกำกับดูแลและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และควรปรับปรุงการปฏิบัติงานของกองทุนและแผนงาน

4.3 กฎหมายองค์กรกำกับดูแล

4.3.1 วัตถุประสงค์

องค์กรกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญจะต้องมีกฎหมายรองรับ โดยรวมความรับผิดชอบ อำนาจหน้าที่และอำนาจที่จำเป็นในการกำกับและควบคุมดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญให้เกิดประสิทธิภาพ สิ่งที่จะต้องมีในกฎหมายเพื่อที่จะสร้างความมั่นใจในการดำเนินงานกองทุนสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ได้แก่

1) กฎหมายองค์กรกำกับดูแล บอกชนิดขององค์กร สถานที่ตั้งขององค์กรกำกับดูแลสาขาใหญ่เพื่อสาขาเล็ก รวมทั้งระบุที่ต้องสาขาย่อย และสิ่งที่ต้องกำกับดูแลต่าง ๆ

2) โครงสร้างงานธรรมาธิบาล ขององค์กรกำกับดูแล ประกอบด้วยคณะกรรมการกำกับดูแล คณะกรรมการควบคุมดำเนินงาน ซึ่งจะต้องระบุประธาน และรองประธานวาระการดำรงตำแหน่ง เป็นต้น และเพื่อให้เกิดความเป็นอิสระและมีการบริหารแบบมีธรรมาธิบาลที่ดี ระยะเวลาการทำหน้าที่ของคณะกรรมการควรจะมีการปรับเปลี่ยนได้ กำหนดวาระเอาไว้ ประธานและรองประธานควรกำหนดวาระเอาไว้ให้ชัดเจนโดยต้องแตกต่างจากการหมุนเวียนของการเมือง และควรมีข้อกำหนดที่เข้มงวดในเรื่องความสามารถของการโยกย้อยประธาน และรองประธานสำหรับการใช้เหตุผลทางการเมือง

3) การทำรายงานขององค์การ จะเป็นสิ่งที่สร้างความเชื่อมั่นในความเป็นอิสระขององค์กรโดยทั่วไปแล้ว องค์กรกำกับดูแลบำเหน็จบำนาญจะทำรายงานต่อรัฐสภา หรือคณะรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีแทนที่จะรายงานต่อกระทรวงใดกระทรวงหนึ่ง ซึ่งจะทำอย่างนี้ได้เมื่อองค์กรกำกับดูแลได้กำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญที่อยู่ภายใต้กระทรวงต่าง ๆ ดังนั้นจะไม่มีใครเข้ามาแทรกแซงระบบการกำกับดูแลโดยผ่านการให้ใบอนุญาต ความสามารถด้วยการอนุมัติ เพื่อกำหนดการพิจารณาต่างๆ เป็นต้น

4) สิ่งที่พนักงานระดับสูงขององค์กรจะต้องมี กฎหมายจะต้องกำหนดถึงระดับความรู้ความสามารถประสบการณ์ และปัจจัยจำเป็นอื่นที่ พนักงานระดับสูงแต่ละตำแหน่งจะต้องมีใน

องค์กรกำกับดูแลและตำแหน่งต่าง ๆ ในคณะกรรมการกำกับดูแลและคณะกรรมการของสำนักงานและจะต้องกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจนของแต่ละตำแหน่ง ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นเรื่องจำเป็นในการทำให้เกิดความรับผิดชอบอย่างเต็มที่

5) สิทธิหรือสิ่งจำเป็นที่จะต้องออกกฎระเบียบการกำกับดูแล หนึ่งในปัญหาทั่วไปโดยส่วนใหญ่ขององค์การกำกับดูแล คือการขาดอำนาจตามกฎหมายที่เหมาะสม กฎหมายจะต้องให้อำนาจแก่องค์กรกำกับดูแลในการออกกฎระเบียบต่าง ๆ การควบคุม การติดตามลงโทษบริษัทที่ได้ปฏิบัติตามกฎระเบียบ เป็นต้น

6) สิทธิในการตรวจสอบและรายงานข้อมูลที่จำเป็น องค์กรกำกับดูแลจะต้องมีบทบาทโดยกฎหมายในการให้อำนาจดำเนินการตรวจสอบ และกำหนดให้บริษัทจัดการรวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการกองทุนอื่นรายงานข้อมูลที่องค์กรต้องการ และสามารถเข้าถึงยังข้อมูลเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวจ้องได้ง่าย ถ้าไม่สามารถดำเนินการดังกล่าวได้แล้ว องค์กรกำกับดูแลจะไม่สามารถดำเนินงานของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพในฐานะองค์กรกำกับดูแลได้

7) การเตรียมการด้านงบประมาณและการอนุมัติกระบวนการรวมทั้งวิธีการได้มาของเงินทุนวิธีการได้มาของเงินทุนขององค์กรกำกับดูและ จะต้องถูกกำหนดไว้ในกฎหมาย องค์กรกำกับดูแลจะมีอิสระมากขึ้นก็สามารถหาเงินทุนมาได้ด้วยตัวองค์กรเอง ถ้ามิเช่นนั้นแล้ว องค์กรกำกับดูแลจะได้รับเงินจากรัฐบาลที่อาจไม่เพียงพอก็ได้ ทั้งสำหรับการว่าจ้างพนักงานที่เพียงพอและให้ค่าจ้างที่เป็นแรงจูงใจให้ได้มาซึ่งพนักงานที่มีคุณภาพ

8) ความจำเป็นทางผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ในองค์กร เจ้าหน้าที่เลือกพนักงานในองค์กรกำกับดูแลมีสิทธิพิเศษในการเข้าถึงหรือรับรู้ข้อมูลที่เป็นความลับขององค์กรจากหน้าที่รับผิดชอบของพนักงานข้อมูลต่าง ๆ เหล่านี้จะต้องรักษาความลับอย่างเข้มงวด และไม่สามารถนำไปใช้ในการแสวงหาผลประโยชน์ทางการเงินของส่วนบุคคล นอกจากนี้ พนักงานจะต้องไม่รับของกำนัลใดของรางวัลต่าง ๆ จากหน่วยงานที่ถูกกำกับดูแล หรือจากตำแหน่งทางการเองหรือส่วนอื่นๆที่ขัดแย้งกับการทำหน้าที่กำกับดูแลและระบบบำเหน็จบำนาญ การกำหนดจริยธรรมไว้อย่างเข้มงวด ในเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์ เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับพนักงานในองค์กร

9) กระบวนการร้องเรียนของสมาชิก และความรับผิดขอบขององค์กรกำกับดูแลในการสอบสวนการการทำความผิด พนักงานในองค์กรมีความรับผิดชอบโดยกฎหมายในเรื่องดังกล่าว องค์กรมีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนต่าง ๆ และทำการสืบสวนข้อกระทำความผิด และองค์องกรกำกับดูแลควรใช้อำนาจกฎหมายในการดำเนินการในฐานนะตัวแทนของสมาชิก

10) การปกป้องสิทธิของสมาชิกในเรื่องความลับของข้อมูลและความเป็นส่วนบุคคลองค์กรกำกับดูแลสามารถรับรู้และเข้าถึงข้อมูลจำนวนมากที่เป็นความลับส่วนบุคคลของสมาชิก องค์กรจะต้องปกป้อง ความเป็นข้อมูลส่วนบุคคลนอกเสียจากการเรียกดูข้อมูลขององค์กรภาครัฐในส่วนของความเกี่ยวข้องเป็นพลเมืองของประเทศหรือกรณีเกิดคดีอาญาของสมาชิก

11) การรายงานผลการดำเนินงานตามกฎหมายขององค์กรกำกับดูแล กฎหมายจะต้องกำหนดว่าองค์กรจะต้องรายงานข้อมูลอะไรบ้าง รายงานแก่ใครบ้าง

12) สิ่งที่ต้องมีขั้นสุดท้าย โดยทั่วไปแล้วในหมวดสุดท้ายของกฎหมายจะต้องกำหนดให้องค์กรกำกับดูแลดำเนินการอะไรบ้างภายในระยะเวลาที่กำหนดหลังจากกฎหมายมีผลใช้บังคับ ซึ่งรวมไปถึงการนำกฎหมายมาใช้ โครงสร้างองค์กร องค์ประกอบของงานที่จะต้องรับผิดชอบ การออกกฎประกาศต่าง ๆ เป็นต้น

4.3.2 โครงสร้างตามกฎหมายของกองทุนบำเหน็จบำนาญ[7]

กองทุนบำเหน็จบำนาญที่เป็นอิสระ[8] จะมีอยู่ 2 ประเภท คือ

(1) ประเภทสถาบัน (Institutional type) ซึ่งเป็นอิสระด้วยการเป็นนิติบุคคลและมีสิทธิทางกฎหมาย ดังนั้น จึงมีคณะกรรมการกำกับดูแลภายในของมันเอง ตัวอย่างของกองทุนประเภทนี้ซึ่งรวมถึงมูลนิธิและสมาคมบำเหน็จบำนาญ จะพบในประเทศ เดนมาร์ค ฟินแลนด์ เยอรมันนี (สมาคมบำเหน็จบำนาญเท่านั้น) ฮังการี อิตาลี ญี่ปุ่น นอรเวย์ โปแลนด์ และเนเธอร์แลนด์ และสวิสเซอร์แลนด์ เช่นเดียวกับบริษัทร่วมทุนที่จะพบใน ออสเตรีย และเยอรมนี เป็นต้น ส่วนใหญ่ของประเทศเหล่านี้กองทุนบำเหน็จบำนาญมีคณะกรรมการกำกับดูแลคณะเดียวซึ่งกรรมการจะถูกคัดเลือกโดยนายจ้างและลูกจ้าง (หรือผู้แทน)

---

[7] มาจาก Yermo และ Marossy (2002) และ Rocha et al (2001).

[8] กองทุนบำเหน็จบำนาญที่เป็นอิสระจะเป็นนิติบุคคลตามทางกฎหมายจะแตกต่างจากระบบประกันภัย หรือกองทรัพย์สินที่ไม่ได้เป็นนิติบุคคล ที่ในเบื้องต้นจะให้กับข้อสัญญาการเกษียณอายุหรือผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง กองทุนบำเหน็จบำนาญที่ไม่เป็นอิสระประกอบด้วยเงินสำรองและทรัพย์สินอื่นๆ ที่ตามกฎหมายไม่แยกจากผู้จ่ายเงินเข้ากองทุนหรือผู้บริหาร (ตัวอย่างเช่น เงินสำรองตามบัญชี) และทรัพย์สินอื่นๆของกองทุน ที่ผู้จ่ายเงินเข้ากองทุนเป็นเจ้าของตามกฎหมาย ติดตามผล และการกำกับดูแลคณะกรรมการบริหารซึ่งในทางกลับกันจะรับผิดชอบต่อการตัดสินใจตามกลยุทธ์ทั้งหมด

การตัดสินใจเลือกรูปแบบทางกฎหมายของกองทุนบำเหน็จบำนาญขึ้นอยู่กับประเภทของแผนกองทุนบำเหน็จบำนาญ (ตามกลุ่มอาชีพหรือบุคคล) กฎหมายของประเทศ และระบบภาษีอากร อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างของรูปแบบทางกฎหมาย ทำให้ผู้กำกับดูแลมีความท้าทายในการบริหารที่เฉพาะเจาะจง ด้วยรูปแบบการบริหารของบริษัทเกี่ยวข้องกับผู้กำกับดูแลภายในความท้าทายที่สำคัญอยู่ที่ความแน่ใจที่ทรัสตีและคณะกรรมการเต็มใจยอมรับและเข้าใจคำแนะนำใดก็ตามที่ได้รับ ถ้าหากเป็นผู้กำกับดูแลภายนอก (บริหารกองทุนบำเหน็จบำนาญประเภทผูกพันระยะยาว) ความท้าทายคือการเอาชนะผลประโยชน์ทับซ้อน

(2) กองทุนบำเหน็จบำนาญประเภทอื่น ๆ

กองทุนบำเหน็จบำนาญประเภทอื่น ๆ ที่สำคัญซึ่งมีผลกระทบกับการบริหารพัฒนามาจากลักษณะของความเป็นสมาชิกภาพ กองทุนบำเหน็จบำนาญแบบปิดจะจำกัดความเป็นสมาชิกภาพ โดยกลุ่มลูกจ้างบางกลุ่ม(ตัวอย่างเช่น กลุ่มของนายจ้าง) ขณะที่กองทุนบำเหน็จบำนาญแบบเปิดจะไม่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับสมาชิกภาพ ความแตกต่างของลักษณะกองทุนเหล่านี้ จะทำให้เรื่องการบริหารกองทุนมีความจำเพาะเจาะจงขึ้น ในระบบกองทุนแบบเปิดซึ่งสมาชิกกองทุนสามารถมีการเปลี่ยนแปลงได้บ่อยครั้ง ในขณะที่กองทุนแบบปิดจะมีข้อจำกัดมากกว่า (โดยปกติจะเปลี่ยนแปลงได้ต่อเมื่อลูกจ้างเปลี่ยนงานเท่านั้น) สิ่งที่ท้าทายในระบบกองทุนแบบปิด คือความไม่มีประสิทธิภาพของตลาดจะเป็นตัวกำหนดวินัยของผู้กำกับดูแลกองทุน เมื่อสมาชิกไม่สามารถออกจากกองทุนได้ ในระบบกองทุนแบบเปิดจะมีความได้เปรียบทางด้านต้นทุน เนื่องจากไม่ต้องการในการทำโฆษณาและการทำการตลาดที่จะดึงดูดการแบบสมาชิกภาพ (กองทุนแบบเปิดขึ้นอยู่กับค่าใช่จ่ายการกระจายสาขา เช่น ตัวแทน ตัวแทนจำหน่าย การโฆษณา) ค่าใช่จ่ายเหล่านั้นจะถูกส่งผ่านไปยังสมาชิก ผู้รับผลประโยชน์ในรูปแบบของค่าธรรมเนียม และค่านายหน้า วิธีการบริหารสาขาสามารถมีผลกระทบกับผลประโยชน์หลังเกษียณได้ การติดตามผลของต้นทุนเหล่านี้ จะเป็นการท้าทายการบริหารที่สำคัญสำหรับกองทุนแบบเปิด

ประเภทของแผนการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญจะเป็นสิ่งสำคัญที่แสดงโดยนัยถึงการบริหารกองทุนบำเหน็จบำนาญในกรณีของแผนการจัดตั้งที่ตามกลุ่มอาชีพ จะมีกลุ่มบุคคล 2 กลุ่มในระบบการบริหารกองทุนบำเหน็จบำนาญคือ นายจ้างหรือผู้จ่ายเงินสมทบและผู้กำกับดูแลกองทุน การหลีกเลี่ยงผลประโยชน์ทับซ้อนที่ผู้กำกับดูแลจะต้องติดตามผลในการักษาผลประโยชน์ของสมาชิก และผู้รับผลประโยชน์ เป็นการท้าทายด้านการบริหารอย่างหนึ่ง ซึ่งผู้กำกับดูแลจะต้องมีความระมัดระวังเกี่ยวกับแผนการจัดตั้งกองทุนประเภทนี้ ตรงกันข้ามกับในกรณีของแผนการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญส่วนบุคคล เนื่องจากมีเพียงผู้กำกับดูแลกองทุนเท่านั้นสัญญาระหว่างผู้จัดตั้ง

กองทุนบำเหน็จบำนาญ และลูกจ้างแต่ละคน จะก่อให้ก่อสูญอากาศของการบริหารกองทุนที่เพิ่มขึ้น เมื่อผลประโยชน์และผู้รับผลประโยชน์ไม่ได้รับการพิจารณา ดังนั้นการท้าทายทางด้านการบริหารจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นในหลายประเทศ ไม่ว่าลักษณะของแผนการจัดตั้งกองทุนเป็นแบบการกำหนดอัตราผลประโยชน์ทดแทนแน่นอน (define benefit : DB) หรือแบบการกำหนดการอัตราการส่งเงินเข้ากองทุนแน่นอน (defined contribution : DC) จะเป็นการกำหนดรูปแบบตามกฎหมายและโครงสร้างการบริหารของกองทุน โดยนัย ผู้เชี่ยวชาญด้านคณิตศาสตร์ประกันภัยและการประกันภัยอื่นๆ จะถูกต้องการตัวในกองทุนบำเหน็จบำนาญเพื่อสนับสนุน แผน DB เพื่อทำให้กองทุนเป็นอิสระ ความท้าทายทางด้านบริหารที่เฉพาะด้านที่ความสัมพันธ์กับ DC ต้องการได้รับการพิจารณา (ตัวอย่างเช่น ต้องให้ทางเลือกการลงทุนที่เหมาะสมและเพียงพอ และต้องแน่ใจว่าสมาชิกต้องมีความเข้าใจเกี่ยวกับทางเลือกการลงทุน) และอาจจะต้องได้รับการเอาใจใส่เพิ่มขึ้นจากผู้กำกับดูแล ในขณะที่กองทุน DC ได้นำมาใช้อย่างแพร่หลาย

4.4 องค์ประกอบพื้นฐานของการกำกับดูแลของกองทุนบำเหน็จบำนาญ

ผู้มีอำนาจกำกับดูแลต้องแน่ใจว่าการบริหารตามลำดับชั้นและโครงสร้างที่เหมาะสมของการบริหารกองทุนบำเหน็จบำนาญ ไม่ได้มีความเหมาะสมเสมอไป แต่อาจสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในกรณีของการกำกับดูแลการบริหารของกองทุน ผู้กำกับดูแลสามารถนำวิธีการกำกับดูแลที่แตกต่างกันมาใช้ได้ สอดคล้องกับรายงานที่พิมพ์โดยธนาคารโลก[9] มีองค์ประกอบพื้นฐานของการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญ 6 ประการ คือ การออกใบอนุญาต การติดตามผล การติดต่อสื่อสาร การวิเคราะห์การเข้าแทรกแซง และการแก้ไข องค์ประกอบพื้นฐานการกำกับดูแลเหล่านี้ สามารถใช้เป็นกรอบการสำหรับการวิเคราะห์การกำกับดูแลการบริหารของกองทุนบำเหน็จบำนาญ

4.4.1 การออกใบอนุญาต มีวัตถุประสงค์เพื่อการจำกัดและควบคุมการเข้าสู่ตลาดกองทุนบำเหน็จบำนาญโดยการผ่านมาตรฐานที่ได้กำหนดขึ้น มาตรฐานเหล่านี้ถูกประยุกต์เข้ากับผู้มีอำนาจในการกำกับดุแลและอาจขยายไปถึงผู้ที่ให้บริการกองทุนบำเหน็จบำนาญอื่น ๆ การออกใบอนุญาตอาจจะเปลี่ยนแปลงระหว่างระบบบำเหน็จบำนาญที่แตกต่างกัน การออกใบอนุญาตจะกระทำเพียงครั้งเดียวหรือมีการออกใหม่เป็นระยะ ๆ

---

[9] Hinz และ Mataoanu (2005) หน้า 6 -12

4.4.2 การติดตามผล ผู้กำกับดูแลจะเก็บรวบรวมข้อมูลที่จะทำให้ติดตามการปฏิบัติงานของผู้มีอำนาจกำกับดูแลและผู้ที่ให้บริการ การติดตามผลจะมีรูปแบบการนำเสนอข้อมูลและมีการรายงานเป็นระยะๆ ให้กับที่ปรึกษา การติดตามผลอาจจะเป็นการทำงานที่ที่ปรึกษาใช้ตรวจสอบผู้ที่ทำหน้าที่กำกับดูแลเป็นระยะๆ เพื่อที่จะเก็บข้อมูลที่เฉพาะเจาะจงและเพิ่มเติม

4.4.3 การติดต่อสื่อสาร ที่ปรึกษาอาจจะติดต่อสื่อสารกับผู้มีอำนาจกำกับดูแลและผู้ที่ให้บริการ โดยการรายงานอย่างสม่ำเสมอไปยังกองทุน มีการประกาศกลยุทธ์การกำกับดูแลและมีการเรียงลำดับความสำคัญ หรือเผยแพร่ข้อมูลการปฏิบัติงานด้านการกำกับดูแล ผู้กำกับดูแลอาจจะติดต่อสื่อสารโดยการตรวจสอบหรือจัดประชุมอย่างสม่ำเสมอกับผู้มีอำนาจกำกับดูแลและผู้ที่ให้บริการ

4.4.4 การวิเคราะห์ สามารถเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการการติดตามผลและการติดต่อสื่อสาร ที่ปรึกษาอาจจะวิเคราะห์และประเมินผลข้อมูลที่ได้รับจากผู้กำกับดูแลและผู้ที่ให้บริการ เพื่อที่จะตัดสินใจว่าจะควรจะมีการปฏิบัติงานต่อไปอย่างไรหรือไม่ ที่ปรึกษาอาจจะมีการวิเคราะห์เชิงปริมาณเกี่ยวกับสถานะทางด้านการเงินของกองทุน และประเมินผลเปรียบเทียบกับมาตรฐานของระบบกองทุนบำเหน็จบำนาญทั้งระบบ

4.4.5 การแทรกแซง ขึ้นอยู่กับขอบเขตของอำนาจของที่ปรึกษา บางประเภทมีอำนาจที่เข้าแทรกแซงโดยการกำหนดการแทรกแซงเมื่อไม่มีอำนาจในการกำกับดูแลในส่วนของผู้กำกับดูแลและผู้ที่ให้บริการ ที่ปรึกษาอาจจะเข้าแทรกแซงทางอ้อม เช่น ให้คำปรึกษา การตั้งข้อสังเกต และการเจรจาต่อรอง เพราะว่า มีอำนาจไม่เพียงพอที่จะกำหนดการแทรกแซงแต่เพียงฝ่ายเดียว หรือวิธีการดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากกว่าภายใต้สภาพแวดล้อมที่จำกัด

4.4.6 การแก้ไข มีการดำเนินการแก้ไขที่สำคัญอยู่ 3 ประเภท คือ การลงโทษ การแก้ไขข้อผิดพลาด และการทดแทน การดำเนินการแก้ไขถูกออกแบบให้กำหนดการลงโทษกับบุคคลที่รับผิดชอบสำหรับการกระทำที่ลงความเห็นว่าตรงข้ามกับผลประโยชน์ของสมาชิกและผู้รับผลประโยชน์ตามแผน การแก้ไขข้อผิดพลาดอาจจะต้องการบุคคลที่รับผิดชอบให้กับไปสู่สถานะก่อนหน้านี้ หรือให้หยุดการปฏิบัติบางอย่าง ในบางกรณีอาจจะรวมถึงการเข้าแทรกแซงทางด้านการเงิน การทดแทนเป็นการชดเชยให้บุคคลที่ได้รับผลกระทบของการกระทำผิดต่อผู้กำกับดูแลและผู้ให้บริการทั้งทางตรงและทางอ้อม

4.5 การตรวจสอบการกำกับดูแลของการบริหารกองทุนบำเหน็จบำนาญ

หลักการบริหารที่สำคัญที่มีความสัมพันธ์กับกองทุนบำเหน็จบำนาญ คือ ความสามารถ หรือความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ความรับผิดชอบ และการควบคุมภายในของผู้กำกับดูแล โดยจะต้องมีการเน้นถึงการบังคับบางอย่างที่จะทำให้การบริหารเหล่านี้เน้นที่การกำกับดูแล ความซับซ้อนที่เพิ่มขึ้นของการปฏิบัติงานและการลงทุน และการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางกฎหมาย ได้เพิ่มความต้องการผู้กำกับดูแลที่มีความสามารถ หรือความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านการพัฒนาเหล่านี้ได้บังคับผู้กำกับดูแลให้เปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใสและชัดเจนให้กับสมาชิกและผู้รับผลประโยชน์ เพื่อที่จะสนับสนุนให้มีความรับผิดชอบ

การพัฒนาอีกอย่าง คือ การเปลี่ยนจากระบบ DB เป็น DC สำหรับกองทุนบำเหน็จบำนาญประเภทกลุ่มอาชีพในหลาย ๆ ประเทศ ไม่ว่าระบบบำเหน็จบำนาญจะเป็นระบบ DB หรือ DC จะเป็นการแสดงถึงการบริหารกองทุนบำเหน็จบำนาญโดยนัย การเปลี่ยนจากระบบ DB เป็น DC ไม่เพียงแต่เป็นการเปลี่ยนจากความเสี่ยงการลงทุนของกองทุนบำเหน็จบำนาญ จากนายจ้างไปสู่สมาชิก (ลูกจ้าง) แต่ยังเป็นการเปลี่ยนการกำกับดูแลจากความเสี่ยงของหน่วยควบคุมไปยังการบริหารความเสี่ยงด้านระบบการเงินและการปฏิบัติงาน[10] ดังนั้น ที่ปรึกษาจะอยู่ภายใต้ความกดดันที่เพิ่มขึ้นที่จะต้องแน่ใจว่าผู้กำกับดูแลมีการควบคุมภายในอย่างเพียงพอ

ผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นภาระที่เฉพาะเจาะจงของกองทุนที่บริหารโดยผู้กำกับดูแลภายนอก (กองทุนบำเหน็จบำนาญแบบผูกพันระยะยาว) การรวมกลุ่มของบริษัททางการเงินซึ่งมีหลายหน้าที่ที่เกี่ยวกับการบริหารกองทุนบำเหน็จบำนาญ อาจจะมีการเพิ่มขึ้นของผลประโยชน์ทับซ้อน ในเรื่องนี้ การติดต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องของผู้กำกับดูแลอาจจะก่อให้เกิดผลประโยชน์ของสมาชิกกองทุนและผู้รับผลประโยชน์ อาจจะเกี่ยวข้องกับที่ปรึกษา (ตัวอย่าง เช่น ชิลี) การรับมือกับเรื่องนี้ ที่ปรึกษาต้องแน่ใจว่าผู้กำกับดูแลได้เปิดเผยการทำธุรกรรมอย่างเพียงพอที่ซึ่งอาจจะเพิ่มผลประโยชน์ทับซ้อนและได้และจัดให้มีการบริหารการควบคุมภายในอย่างเหมาะสม

หลักการบริหารกองทุน 3 ประการ (ความสามารถหรือความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ความรับผิดชอบ และการควบคุมภายใน) มีรายละเอียดดังนี้

---

[10] Brunner et al (2008) หน้า 2

4.5.1 ความสามารถ หรือความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

วิธีออกกฎ ระเบียบ

การบริหารกองทุนบำเหน็จบำนาญ ผู้กำกับดูแลควรขึ้นอยู่กับเงื่อนไขมาตรฐานความเหมาะสมขั้นต่ำเพื่อที่จะแน่ใจว่าการบริหารกองทุนจะมีความซื่อสัตย์และความเป็นมืออาชีพ จึงมีความต้องการที่จะให้ตำแหน่งของผู้กำกับดูแลมีความพอเหมาะและเหมาะสมมาตรฐานเบื้องต้นของความเหมาะสมสำหรับผู้กำกับดูแลถูกกำหนดในการออกกฎ ระเบียบในหลายประเทศ จะครอบคลุมกรณีต่างๆ ดังนี้

1) เจ้าหน้าที่ที่มีตำแหน่งสำคัญของผู้กำกับดูแลถูกตัดสินโดยศาลว่ากระทำผิดคดีอาญาหรือคดีแพ่ง โดยเฉพาะการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อฉลและไม่ซื่อสัตย์ หรือไม่

2) บุคคลดังกล่าวจะเป็นคนล้มละลายที่ศาลยังไม่ได้สั่งว่าให้ปลดหนี้ จึงยังไม่สามารถทำนิติกรรมได้ หรือไม่ และ

3) บุคคลนั้นจะมีคุณสมบัติในเรื่องคุณวุฒิ ทักษะ ความรู้ และประสบการณ์หรือไม่

มาตรฐาน 2 ประการแรกใช้สำหรับบุคคลซึ่งขาดคุณสมบัติของความซื่อสัตย์ที่จะมาบริหารกองทุน มาตรฐานประการที่ 3 เกี่ยวกับมาตรฐานความสามารถขั้นต่ำของผู้กำกับดูแล

ความสามารถหรือความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของผู้กำกับดูแลเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะสำหรับกองทุนบำเหน็จบำนาญประเภทสถาบัน ในอดีตมีบางประเทศเท่านั้นที่กำหนดมาตรฐานความสามารถขั้นต่ำ แต่ดูเหมือนจะมีการเคลื่อนไหวไปในทิศทางนี้ ตัวอย่างเช่น ในประเทศอังกฤษก่อนปี 1995 ไม่มีการออกกฎหมายโดยเฉพาะว่าใครจะเป็นทรัสตี หรือทรัสตีจะได้รับเลือกได้อย่างไร กฎหมายกองทุนบำเหน็จบำนาญปี 1995 เพียงแค่ออกบทบัญญัติคุณสมบัติ ให้สมาชิกกองทุนควรมีสิทธิที่จะเสนอชื่อหนึ่งในสามของทรัสตี ตามความเข้าใจกรณีนี้ ทรัสตีที่ไม่มีความรู้ในเรื่องเฉพาะอย่างจะถูกอนุญาตให้ปฏิบัติงานของกองทุนได้ ในปี 2001 รายงานของ Myners[11] เสนอว่าทรัสตีควรจะมีคุณสมบัติตามกฎหมายที่จะทำการตัดสินใจได้ คุณสมบัติเกี่ยวกับทักษะที่จำเป็น ข้อมูลและทรัพยากรที่มีอยู่ควรทำให้ตัดสินใจได้

ข้อเสนอดังกล่าวถูกรับเข้ามาในกฎหมายกองทุนบำเหน็จบำนาญปี 2004 ตั้งแต่นั้นมา ทรัสตีต้องมีความรู้ ความเข้าใจในกฎหมายที่เกี่ยวกับกองทุนบำเหน็จบำนาญและทรัสตีแผนการระดมทุนและแผนการลงทุนในทรัพย์สิน และมีความชำนาญในแผนงานของตนเอง

---

[11] การลงทุนประเภทสถาบันในประเทศอังกฤษ: A Review มีนาคม 2001

กองทุนบำเหน็จบำนาญส่วนใหญ่ไม่มีการทดสอบความสามารถและความชำนาญสำหรับทรัสตี ภายใต้วิธีออกใบอนุญาตสากลแบบใหม่ ทรัสตีต้องบรรลุเป้าหมายของเงื่อนไขก่อนการได้รับใบอนุญาตจาก Australian Prudential Regulation Authority (APRA) เพื่อปฏิบัติงานในกองทุนบำเหน็จบำนาญ เงื่อนไขเหล่านี้จะรวมคุณสมบัติของทรัสตีที่เกี่ยวกับ มาตรฐานขั้นต่ำของความสามารถ และมีทรัพยากรอย่างเพียงพอ มีแผนการควบคุมการฉ้อฉล และระบบการบริหารความเสี่ยงและระบบการจ้างบุคคลภายนอกที่เหมาะสม

มาตรฐานความสามารถขั้นต่ำขององค์กรกำกับดูแลในแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างกัน ในอังกฤษกองทุนบำเหน็จบำนาญจำนวนมากจะถูกจัดตั้งเป็น Trust ซึ่งมีทั้งประเภทบุคคลหรือบริษัท ผู้กำกับดูแลควรกำหนดคุณสมบัติของ Trustee ให้ปรับเปลี่ยนได้ โดยให้มีความรู้ที่เหมาะสมและมีความเข้าใจในเรื่องกองทุนบำเหน็จบำนาญ และกฎหมาย Trust แทนที่จะกำหนดคุณสมบัติรูปแบบและประสบการณ์ด้านวิชาชีพของ Trustee ที่จำเพาะเจาะจงในบางประเทศที่องค์กรกำกับดูแลเป็นบริษัทที่เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน การกำหนดคุณสมบัติรูปแบบและประสบการณ์ด้านวิชาชีพที่จำเพาะเจาะจง เป็นสิ่งที่ต้องการสำหรับเจ้าหน้าที่ตำแหน่งที่สำคัญขององค์กรกำกับดูแล

การกำกับดูแล

ส่วนมากในประเทศต่างๆ การออกใบอนุญาตเป็นวิธีการเบื้องต้นที่ผู้กำกับดูแลใช้ เพื่อที่จะให้แน่ใจว่าองค์กรกำกับดูแลมีความสามารถและทักษะตรงตามที่ต้องการ โดยในการขอใบอนุญาตองค์กรกำกับดูแลต้องเสนอเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ประวัติการศึกษา ประสบการณ์การทำงาน ให้ผู้กำกับดูแลประเมินความต้องการทางกฎหมายด้านความพอเหมาะและเหมาะสมก่อนออกใบอนุญาตให้ เช่นในเยอรมันสมาชิกของคณะกรรมการบริหารต้องเคยมีตำแหน่งในบริษัทประกันภัยอย่างน้อย 3 ปีและต้องมีความรู้ด้านกลุ่มหลักทรัพย์ที่จะต้องรับผิดชอบต่อไป และต้องมีการลงนามรับรองเกี่ยวกับคดีอาชญากรรมที่เข้าไปเกี่ยวข้อง รวมทั้งมีการตรวจสอบความซื่อสัตย์ด้วย เช่นเดียวกับประเทศจาไมก้า

ผู้ขอใบอนุญาตต้องแนบเอกสารบันทึกของตำรวจและเอกสารอ้างอิงของนายจ้างรายก่อนไปพร้อมกับแบบฟอร์มการขอใบอนุญาต และต้องกรอกแบบสอบถามเกี่ยวกับความพอเหมาะและเหมาะสมด้วย กระบวนการออกใบอนุญาตจะเข้มงวดเป็นพิเศษในประเทศที่กฎหมายต้องการทักษะและประสบการณ์ที่เฉพาะเจาะจง เช่น ในเนเธอร์แลนด์จะมีการประเมินทั้งความซื่อสัตย์และความสามารถด้วย

นอกเหนือจากการพิจารณาการออกใบอนุญาต ผู้กำกับดูแลจะติดตามผลเพื่อให้แน่ใจว่า องค์กรกำกับดูแลบรรลุเป้าหมายความพอเหมาะและเหมาะสมอย่างต่อเนื่อง ในเรื่องนี้ องค์กรกำกับดูแลต้องติดตามผลความพอเหมาะและเหมาะสมของสมาชิก เช่นในออสเตรเลียการแนะนำสำหรับความประสบความสำเร็จของทรัสตีที่มีต่อนโยบายความพอเหมาะและเหมาะสมเน้นว่า

“นโยบายของทรัสตีควรรวมขบวนการตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอว่า ทรัสตีและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่ได้เป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติ การไม่ตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอในเรื่องดังกล่าวจะมีผลให้การออกใบอนุญาตไม่ได้มาตรฐาน”

นอกเหนือจากการประเมินตนเองขององค์กรกำกับดูแล โดยทั่วไปผู้กำกับดูแลจะต้องมีการประเมินองค์กรกำกับดูแลเป็นระยะๆ อย่างสม่ำเสมอในรูปของการติดตามผล การประเมินความเสี่ยงรายไตรมาส การติดต่อและประสานงานอย่างสม่ำเสมอ การกำกับดูแลความสามารถและความชำนาญขององค์กรกำกับดูแล ผู้กำกับดูแลจะใช้กรอบประเมินความเสี่ยงโดยรวม ในประเทศไทย กลต. จะประเมินความเสี่ยงของบริษัทจัดการลงทุนโดยวิธี “risk-base approach” (RBA) บ่อยครั้งที่การตรวจสอบจะขึ้นกับการประเมินระดับความเสี่ยงและรายงานครั้งก่อน ในกรณีปกติจะมีการตรวจสอบอย่างน้อยที่สุด 1 ครั้งทุก 3 ปี และกรณีที่บริษัทจัดการลงทุนที่มีความเสี่ยงระดับปานกลางถึงระดับสูงจะมีการตรวจสอบอย่างน้อยที่สุดปีละครั้ง ผู้กำกับดูแลในบางประเทศจะมีการแทรกแซงมากขึ้นเพื่อให้แน่ใจว่า องค์กรกำกับดูแลมีความรู้และทักษะที่จำเป็นที่จะปฏิบัติงานได้ โดยในประเทศอังกฤษผู้ออก กฎระเบียบจะมีการซักถามทรัสตีเกี่ยวกับกิจกรรมที่กำลังเรียนรู้และขั้นตอนที่จะรักษาความรู้ ความเข้าใจเอาไว้ คำตอบจะเป็นรูปแบบส่วนหนึ่งของการประเมินความเสี่ยงของกองทุนบำเหน็จบำนาญ

การติดต่อประสานงานระหว่างผู้กำกับดูแลและองค์กรกำกับดูแลไม่เพียงแต่ช่วยขยายให้มีความสอดคล้องกับความต้องการตามกฎหมายเท่านั้น ยังช่วยในการประเมินความสามารถขององค์กรกำกับดูแลด้วย ในประเทศไทยการประชุมรายไตรมาสจะช่วยให้ กลต. และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูลกัน เช่น กฎระเบียบต่างๆ ติดตามข้อมูลของกองทุนบำเหน็จบำนาญ ปัญหา และอุปสรรคที่เกี่ยวกับความพอเหมาะและเหมาะสม ฯลฯ ถ้าหากมีความจำเป็นผู้กำกับดูแลอาจเข้าแทรกแซงและมีการแก้ไขการปฏิบัติงานขององค์กรกำกับดูแลให้มีความสามารถสอดคล้องกับความต้องการ ในอังกฤษ ทรัสตีต้องแสดงความสำเร็จในการฝึกอบรม ความรู้และความเข้าใจ เช่น ผลการทดสอบ หลักสูตรที่เข้าฝึกอบรม ฯลฯ ถ้าถูกถามโดยผู้ออกกฎระเบียบ ถ้าผู้ออกกฎระเบียบตัดสินว่าทรัสตีไม่ได้มาตรฐาน ก็มีอำนาจถอดถอนและห้ามทรัสตีเข้ามามีบทบาทในอนาคตได้ เช่นเดียวกับประเทศไทย ถ้าบริษัทจัดการลงทุนความสามารถไม่สอดคล้องกับความต้องการ กลต. มีอำนาจที่จะกำหนดขอบเขตการเข้าแทรกแซงซึ่งจะสอดคล้องกับความรุนแรงของสถานการณ์ รายงานความไม่สอดคล้อง และความตั้งใจที่จะแก้ไข ฯลฯ การเข้าแทรกแซงจะรวมถึงคำสั่งต่างๆ การแก้ไขและระงับการดำเนินงานบางอย่าง การเพิกถอนสิทธิเนื่องจากขาดคุณสมบัติของผู้จัดการหรือ CEO ของบริษัทจัดการลงทุน การปรับ และการจำคุก

คำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ

วิธีออกกฎระเบียบ

เนื่องจากผลิตภัณฑ์ที่กองทุนบำเหน็จบำนาญจะลงทุนมีความสลับซับซ้อนขึ้น มันจึงยากที่องค์กรกำกับดูแลจะมีความเชี่ยวชาญในทุกเรื่องของการกำกับดูแลกองทุน องค์กรกำกับดูแลจึงต้องหาคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญหรือแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้ด้านการลงทุนในผลิตภัณฑ์ดังกล่าว ดังนั้น ควรออกกฎระเบียบที่สามารถทำให้องค์กรกำกับดูแลสามารถหาคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญด้านการลงทุนได้ ซึ่งในหลายประเทศต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการลงทุนที่ได้รับใบอนุญาตเท่านั้น การออกกฎระเบียบควรให้ผู้จัดการด้านการลงทุนของกองทุนบำเหน็จบำนาญบริหารการลงทุนในหลักทรัพย์

อย่างไรก็ตาม องค์กรกำกับดูแลต้องรับผิดชอบต่อคำแนะนำที่มาจากผู้เชี่ยวชาญภายนอก ในกรณีที่กองทุนอยู่ในรูปแบบของทรัส ทรัสตีมีหน้าที่เกี่ยวกับการพิทักษ์ผลประโยชน์ ในบางประเทศการออกกฎระเบียบอาจให้องค์กรกำกับดูแลเลือกบุคคลที่เหมาะสมที่สอดคล้องกับกฎหมาย เช่น ในประเทศไทยแม้ว่าหน้าที่ดังกล่าวเป็นของบุคคลที่ 3 แต่องค์กรกำกับดูแลยังคงต้องรับผิดชอบตามกฎหมายต่อการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าว ในเยอรมนี ถ้าคณะกรรมการบริหารจ้างผู้จัดการทรัพย์สินจากภายนอก จะต้องแน่ใจว่าสามารถติดตามผลการปฏิบัติงานได้ ดังนั้น การออกกฎระเบียบเกี่ยวกับการลงทุนต้องระบุอย่างชัดเจนในสัญญาที่ทำกับผู้จัดการทรัพย์สิน ในบางประเทศ เช่น มาซีโดเนีย บริษัทจัดการลงทุน (องค์กรกำกับดูแล) ต้องบริหารกองทุนรวมทั้งการตัดสินใจลงทุนเอง ซึ่งจะจ้างบุคคลภายนอกไม่ได้ ยกเว้นการลงทุนต่างประเทศ

การกำกับดูแล

ผู้กำกับดูแลในบางประเทศไม่ค่อยได้ตรวจสอบคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ และองค์กรกำกับดูแลจะทำหน้าที่รับผิดชอบเบื้องต้นในการรักษาผลประโยชน์ของสมาชิก (เช่นในประเทศออสเตรีย เยอรมนี เนเธอร์แลนด์ และตุรกี) อย่างไรก็ตาม ในบางประเทศ เช่น จาไมก้า เมื่อทรัสตีให้คำแนะนำ จะทำเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อให้ผู้กำกับดูแลตรวจสอบ ประเมิน และให้คำแนะนำระหว่างการพิจารณาเบื้องต้นและการตรวจเยี่ยม ในบางประเทศ เช่น ฮังการี ที่องค์กรกำกับดูแลมีการจ้างบุคคลภายนอก ผู้กำกับดูแลมีสิทธิที่จะตรวจสอบสัญญาว่าตรงตามความต้องการตามกฎหมายหรือไม่

เพื่อให้แน่ใจว่าองค์กรกำกับดูแลได้รับคำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญที่เหมาะสม ผู้กำกับดูแลจะเป็นผู้ตรวจสอบคำแนะนำอย่างละเอียดเช่นในประเทศออสเตรเลีย และมาซีโดเนีย ถ้าผู้กำกับดูแลพบสิ่งผิดปกติเกี่ยวกับคำแนะนำดังกล่าว ก็จะขอคำอธิบายจากองค์กรกำกับดูแลและบุคคลที่ 3 ถ้าหากไม่พอใจกับคำอธิบายดังกล่าว ก็จะขอให้แก้ไขสิ่งผิดปกตินั้นภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าหากทำไม่ได้ในระยะเวลาดังกล่าว องค์กรกำกับดูแลและบุคคลที่ 3 ก็จะถูกผู้กำกับดูแลกำหนดการลงโทษ

4.5.2 ความรับผิดชอบ

องค์กรกำกับดูแลควรรับผิดชอบต่อสมาชิกของกองทุน ผู้รับผลประโยชน์ และผู้มีความสามารถ รวมทั้งผู้จ่ายเงินสมทบ ความรับผิดชอบดังกล่าวควรเป็นตามกฎหมาย ในระบบคณะกรรมการ 2 ระดับองค์กรกำกับดูแลรับผิดชอบต่อคณะกรรมการกำกับดูแล กองทุนที่อยู่ในรูปทรัสต์ ทรัสตีจะรับผิดชอบต่อสมาชิกของกองทุนและผู้รับผลประโยชน์ภายใต้หลักของหน้าที่เกี่ยวกับผู้พิทักษ์ผลประโยชน์ และช่วยเสริมในการออกกฎหมายเฉพาะ เช่น ประเทศฮ่องกง หน้าที่ทั่ว ๆ ไปของทรัสตีตามกฎหมายคือ รักษาผลประโยชน์ของสมาชิกและผู้รับผลประโยชน์ให้ดีที่สุด และหน้าที่ทั่วๆ ไปตามกฎหมายคือเป็นผู้พิทักษ์ผลประโยชน์โดยมีกรอบการทำงานเพื่อให้แน่ใจว่าทรัสตีจะรับผิดชอบต่อการสูญเสียต่อกองทุนอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนกฎระเบียบและความต้องการของทรัสต์ หรือกฎหมายของกองทุนบำเหน็จบำนาญ หรือไม่ดูแลรักษาผลประโยชน์อย่างเพียงพอ

นอกเหนือจากการกำหนดหน้าที่ทรัสตีภายใต้กฎหมายทรัส การออกกฎหมายควรจะกำหนดหน้าที่ทั่วไปๆ ขององค์กรกำกับดูแล รวมถึงการเปิดเผยข้อมูลให้กับสมาชิกของกองทุนและผู้รับผลประโยชน์ ตัวแทนและผู้กำกับดูแลเป็นช่วงเวลา แผนการป้องกันทรัพย์สิน การตัดสินใจแผนการบริหารการเงินอย่างรอบคอบ เช่น ในประเทศจาไมก้า ระบบอื่นๆ โดยปกติกลไกทางกฎหมายจะกำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบขององค์กรกำกับดูแล เช่น กำหนดเงื่อนไขให้องค์กรกำกับดูแลรักษาเงินทุนให้เพียงพอในการดำเนินงาน การนำทรัพย์สินไปลงทุนอย่างรอบคอบ เปิดเผยข้อมูลให้สมาชิกกองทุนและผู้รับผลประโยชน์ ในเยอรมนีกฎหมายจะกำหนดให้กรรมการในคณะกรรมการบริหารรับผิดชอบการปฏิบัติงานทางธุรกิจที่ดีและมีเหตุผล ในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ที่มีความสัมพันธ์ความพอเหมาะและเหมาะสมของกรรมการในคณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการบริหารหรือคณะกรรมการกำกับดูแลจะใช้มาตรการที่เหมาะสมในทันทีเพื่อแก้ไขข้อผิดพลาด ถ้ากรรมการในคณะกรรมการบริหารกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย ก็จะต้องรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้น การดำเนินการที่คล้ายกันนี้เกิดขึ้นในประเทศฮังการีและบัลกาเรีย ในมาซีโดเนีย องค์กรกำกับดูจะรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากความล้มเหลวในการปฏิบัติหน้าที่ความรับผิดชอบตามกฎหมาย ยกเว้นการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเนื่องมาจากเหตุการณ์ที่อยู่นอกเหนือการควบคุมขององค์กรกำกับดูแล และองค์กรกำกับดูแลไม่สามารถแก้ไขได้แม้ว่าจะใช้ความพยายามอย่างถึงที่สุดแล้ว

<u>การเป็นตัวแทน</u>

วิธีออกกฎระเบียบ

ควรให้มีการออกเสียงที่เป็นอิสระหรือมีการออกเสียงที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของ ผู้มีส่วนได้เสียของกองทุนในองค์กรกำกับดูแลหรือคณะกรรมการกำกับดูแล ใน

ระบบคณะกรรมการชั้นเดียวจะมีความต้องการผู้อำนวยการที่เป็นอิสระในคณะกรรมการอำนวยการขององค์กรกำกับดูแล

การจัดการให้ผู้อำนวยการมีความเป็นอิสระสามารถกระทำได้หลายทาง ในฮ่องกง กฎหมายจะกำหนดเงื่อนไขให้ผู้อำนวยการ 1 รายในทรัสตีต้องเป็นอิสระ (ด้านการเงินหรืออื่นๆ) ทั้งในอดีตและปัจจุบันจากทรัสตี เนื่องจากอาจจะกระทบความยุติธรรมในการตัดสินใจ ในออสเตรเลีย กองทุนต้องการการเป็นตัวแทนที่เท่าเทียมกันคือ การแต่งตั้งผู้อำนวยการที่เป็นอิสระของคณะกรรมการทรัสตี หรือมีทรัสตีที่เป็นบริษัทและเป็นอิสระ

ในกองทุนที่มีรูปแบบเป็นบริษัท ตัวอย่างเช่น ในบริษัทร่วมทุนหรือกองทุนบำเหน็จบำนาญหรือประกันชีวิตรวม ได้รับเอาระบบ 2 ระดับมาใช้ ในเยอรมนีที่ซึ่งคณะกรรมการบริหารจัดตั้งองค์กรกำกับดูแล ผู้กำกับดูแลถูกคาดหวังว่า จะนำการพิจารณาที่เป็นอิสระในด้านกลยุทธ์การปฏิบัติงาน และความรับผิดชอบ มาให้คณะกรรมการบริหาร ในโปแลนด์ กรรมการในคณะกรรมการกำกับดูแลไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งควรได้รับการแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งไม่ได้เป็นผู้ถือหุ้นหรือเกี่ยวข้องกับองค์กรกำกับดูแล

วิธีอื่นๆ ที่จะขยายความรับผิดชอบขององค์กรกำกับดูแลคือ อนุญาตให้สมาชิกและผู้รับผลประโยชน์เลือกตัวแทน (บางประเทศใช้วิธีแต่งตั้งตัวแทน) ในคณะกรรมการ (คณะกรรมการอำนวยการ) ขององค์กรกำกับดูแล บทบาทของตัวแทนสมาชิกแตกต่างจากผู้อำนวยการที่เป็นอิสระ ผู้อำนวยการที่เป็นอิสระถูกแต่งตั้งเพื่อที่จะนำการพิจารณาที่เป็นอิสระในด้านกลยุทธ์ การปฏิบัติงาน และความรับผิดชอบ มาให้คณะกรรมการบริหาร ในขณะที่ตัวแทนสมาชิกจะทำหน้าที่ออกเสียงแทนสมาชิกในคณะกรรมการ การเป็นตัวแทนสมาชิกในองค์กรกำกับดูแลจะมีความเหมาะสม ถ้าการเป็นสมาชิกภาพของกองทุนเป็นการบังคับ (บ่อยครั้งที่เป็นกรณีของกองทุนแบบปิด) ซึ่งเป็นกรณีที่สมาชิกไม่สามารถ “ออกเสียงโดยการเดินออกไป” (ไม่เห็นด้วยโดยใช้วิธีเดินออกไป) ดังนั้น การเป็นตัวแทนสมาชิกดังกล่าวอาจเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพที่จะแน่ใจว่าองค์กรกำกับดูแลจะรับฟังความคิดเห็นของสมาชิก

กองทุนในรูปบริษัท ความต้องการตัวแทนสมาชิกจะแตกต่างไป ในเยอรมนีนอกเหนือจากคณะกรรมการบริหารและคณะกรรมการกำกับดูแล จะมีการรวมตัวโดยทั่วๆ ไป (ระหว่างสมาชิก ผู้ถือหุ้น หรือตัวแทน) คณะกรรมการบริหารและสมาชิกรับผิดชอบการบริหารกองทุนโดยทั่วๆ ไป คณะกรรมการกำกับดูแลทำหน้าที่แต่งตั้ง กำกับดูแล และให้คำปรึกษา แก่สมาชิกของคณะกรรมการบริหาร และมีส่วนโดยตรงในการตัดสินใจเบื้องต้นแก่กองทุน มันเป็นไปได้ด้วยที่ผู้ให้การสนับสนุนจะเป็นตัวแทนในคณะกรรมการกำกับดูแลในกรณีที่เป็นสมาคมประกันภัยรวมขนาดเล็ก การแต่งตั้งสมาชิกของคณะกรรมการบริหารจะเป็นการรวมตัวของสมาชิกหรือตัวแทน

ในลักแซมเบอร์ก รูปแบบกองทุนบำเหน็จบำนาญจะคล้ายกับเยอรมนีคือ มีโครงสร้างเป็นรูปแบบบริษัท ซึ่งสมาชิกคือผู้ถือหุ้น และมีการประชุมประจำปี ผู้อำนวยการถูกแต่งตั้งในการประชุมทั่วไปของผู้ถือหุ้นเว้นแต่กฎข้อบังคับของบริษัทจะกำหนดจำนวนสมาชิกให้ถูกแต่งตั้งโดยผู้สนับสนุน การให้อำนาจผู้ถือหุ้นในการแต่งตั้งผู้อำนวยการ จะทำให้เกิดสมดุลในการเป็นตัวแทนขององค์กรกำกับดูแล ซึ่งต่อมาจะรับผิดชอบต่อสมาชิกอย่างเต็มที่

ความต้องการสำหรับการเป็นตัวแทนสมาชิกของกองทุนบำเหน็จบำนาญอื่นจะแตกต่างออกไป ในลักแซมเบอร์ก สมาคมกองทุนบำเหน็จบำนาญเป็นบริษัทรูปแบบใหม่ในรูปแบบสมาคมประกันภัยรวมวางแผนงานเหมือนกับการเป็นหุ้นส่วนในธุรกิจ ผู้รับผลประโยชน์จะไม่ใช่ผู้ถือหุ้น หรือเจ้าของ แต่จะเป็นเจ้าหนี้ สมาคมฯ จะต้องมีบุคคลอย่างน้อย 3 คน โดยมีตัวแทนสมาชิก 1 คน ตัวแทนผู้รับผลประโยชน์ 1 คน ตัวแทนผู้จ่ายเงินเข้ากองทุน 1 คน ผู้อำนวยการถูกแต่งตั้งในการประชุมทั่วไปของผู้ถือหุ้น

การกำกับดูแล

การกำกับดูแลที่สอดคล้องกับความต้องการการเป็นตัวแทนจะเริ่มในขั้นการขอใบอนุญาตระหว่างความต้องการการเป็นผู้อำนวยการที่เป็นอิสระจะถูกตรวจสอบโดยผู้กำกับดูแล เช่น ในการให้ความเห็นชอบแผนกองทุนบำเหน็จบำนาญ ผู้กำกับดูแลจะตรวจสอบองค์ประกอบขององค์กรกำกับดูแลเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของการเป็นตัวแทน

โดยทั่ว ๆ ไป องค์กรกำกับดูแลจำเป็นที่จะต้องให้ข้อมูลและเอกสารที่แสดงความเป็นอิสระของกรรมการในคณะกรรมการแก่ผู้กำกับดูแล เมื่อใดก็ตามที่ผู้กำกับดูแลสังเกตเห็นว่าสถานการณ์แวดล้อมใหม่จะกระทบความเป็นอิสระของกรรมการคนใดคนหนึ่งในคณะกรรมการกำกับดูแล คณะกรรมการกำกับดูแลก็จะแต่งตั้งกรรมการที่เป็นอิสระใหม่ (เช่น ในประเทศโปแลนด์) นอกจากข้อมูลที่ได้จากองค์กรกำกับดูแล ผู้กำกับดูแลสามารถใช้ข้อมูลจากบุคคลภายนอกที่ประเมินองค์กรกำกับดูแลว่าสอดคล้องกับความต้องการการเป็นตัวแทนหรือไม่ มาตรการการเข้าแทรกแซงและการแก้ไขอาจถูกนำมาใช้ เมื่อองค์กรกำกับดูแลไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบในเรื่องการเป็นตัวแทน ในประเทศฮังการี มาตรการดังกล่าวจะรวมถึง การออกประกาศและกำหนดเส้นตายของการทำงานให้เสร็จที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายในการเป็นตัวแทนสมาชิก การไล่เจ้าหน้าที่บริหารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานที่ไม่เหมาะสมอย่างร้ายแรงออกจากงาน การออกคำสั่งหยุดการรับกรรมการใหม่ การปรับ การให้หยุดการบริหารกองทุน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ไม่ใช่ผู้กำกับดูแลของทุกประเทศจะตรวจสอบความสอดคล้องของการเป็นตัวแทนได้ ในประเทศไทย กลต. ไม่สามารถตรวจสอบคณะกรรมการกองทุนได้ เนื่องจาก กลต. ในฐานะนายทะเบียนไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะตรวจสอบได้โดยตรง อย่างไรก็ตาม

คณะกรรมการกองทุนต้องแจ้งและจดทะเบียนกับ กลต. เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับของบริษัทจัดการลงทุนหรือบริษัทจัดการลงทุน ในประเทศเนเธอร์แลนด์แม้ว่าองค์กรกำกับดูแลจำเป็นต้องให้ข้อมูลในการแนะนำสำหรับการบริหารกองทุน หน่วยงานที่รับผิดชองและการตรวจสอบภายใน DNB ไม่สามารถตรวจสอบเพิ่มเติมได้ นอกเหนือจากความต้องที่เฉพาะดังกล่าว ความสนใจในปัจจุบันของการตรวจสอบระบบการบริหารกองทุนจะอยู่ตรงความสามารถขององค์กรกำกับดูแล

<u>การเปิดเผยข้อมูล</u>

วิธีออกกฎระเบียบ

มีความต้องการความโปร่งใสอย่างมากสำหรับการเปิดเผยข้อมูล (เช่น ค่าธรรมเนียมการลงทุน สถานะทางการเงิน และมาตรฐานการให้บริการ) ให้แก่ สมาชิก ผู้กำกับดูแล และผู้ตรวจสอบภายนอก เช่น ผู้ตรวจสอบบัญชี ความต้องการการเปิดเผยข้อมูลส่วนมากเพื่อปรับปรุงข้อมูลของสมาชิกตามคำแนะนำของ OECD สมาชิกกองทุนควรให้รายละเอียดเกี่ยวกับ อัตราจ่ายเงินเข้ากองทุนที่จ่ายโดยผู้สนับสนุนโครงการและสมาชิก การประกันการลงทุนและสัญญาผลประโยชน์ ค่าธรรมเนียมที่จ่ายโดยสมาชิก และแผนการส่งเงินเข้ากองทุน ภายหลังจากที่สมาชิกเข้าร่วมในกองทุน สมาชิกต้องการข้อมูลเกี่ยวกับเงินออมของตนเอง การเข้าร่วมการตัดสินใจ เป็นต้น ภายหลังการเข้าร่วมเป็นสมาชิกกองทุน สมาชิกต้องการทราบข้อมูลความก้าวหน้าของเงินออมของตนเอง การตัดสินใจอะไรบ้างที่เข้าร่วมได้ ดังนั้น สมาชิกและผู้รับผลประโยชน์ควรเข้าถึงข้อมูลการปฏิบัติงานของกองทุนได้ และได้รับการแจ้งถึงเหตุการณ์ใดก็ตามที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของสมาชิก

นอกเหนือจากการเปิดเผยข้อมูลให้สมาชิกและผู้รับผลประโยชน์ องค์กรกำกับดูแลจำเป็นต้องให้ข้อมูลแก่ผู้กำกับดูแลอย่างสม่ำเสมอโดยมีการรายงานเกี่ยวกับ ข้อมูลพื้นฐานของกองทุน เงื่อนไขทางการเงิน ระบบการบริหารของบริษัท การปฏิบัติทางธุรกิจและการลงทุน ทั้งนี้ การเปิดเผยข้อมูลจะแตกต่างกันในแต่ละประเทศ ความแตกต่างโดยหลักคือ ความถี่ในการรายงาน วิธีการตีราคาทรัพย์สินหรือหนี้สินของกองทุน และจำนวนข้อมูลที่เปิดเผย เช่น ในเยอรมันีกองทุนต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับระดับเป้าหมายของผลประโยชน์เมื่อเกษียณอายุ ประเภทของการลงทุน ความเสี่ยงและต้นทุนที่เกิดจากสมาชิก ในบัลกาเรีย บริษัทประกันภัยต้องแจ้งสถานะการเงินแต่ละปีให้สมาชิกแต่ละรายโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย และต้องเผยแพร่รายละเอียดการลงทุนทางเวบไซต์ การรายงานสถานะการเงินจะต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในฮังการี กองทุนจำเป็นต้องตีพิมพ์ข้อมูลที่จำเป็น รวมถึง จำนวนสมาชิก จำนวนเงินส่งเข้ากองทุน อัตราผลตอบแทน งบดุลของกองทุนในราชกิจจานุเบกษาทางการเงินทุกปี ในจาไมก้า ทรัสตีและตัวแทนต้องให้ข้อมูลแก่สมาชิกและผู้รับผลประโยชน์ เช่น โครงการเกษียณอายุ เงินบำนาญสำหรับผู้เกษียณอายุ ในเนเธอร์แลนด์ กองทุนจะตีพิมพ์รายงานประจำปี ซึ่งรวมถึงงบดุล บัญชี

กำไรขาดทุน และการบริหารความเสี่ยง ในประเทศไทย คณะกรรมการกองทุนจะได้รับการแจ้งสถานะกองทุนรายเดือน สมาชิกจะได้รับการแจ้งจำนวนเงินที่ออม จำนวนเงินส่งเข้ากองทุน ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุน และมูลค่าทรัพย์สินสุทธิต่อหน่วย 2 ครั้งต่อปี สมาชิกจะได้รับการแจ้งการปฏิบัติงานของกองทุนปีละครั้ง

การกำกับดูแล

ประเทศต่าง ๆ ส่วนมากโดยปกติต้องการเอกสารก่อนการมอบอำนาจ ในกรณีของประเทศมาซีโดเนียที่มีความต้องการมากที่สุด คือเอกสารทั้งหมดเกี่ยวกับกองทุนที่บริษัท (Pension company) ต้องเปิดเผยต่อสาธารณชน

การตรวจสอบภายนอกและภายในเป็นเครื่องมือกำกับดูแลที่ใช้โดยผู้กำกับดูแลสำหรับการเปิดเผยข้อมูล ระหว่างการตรวจเยี่ยมข้อมูลที่จะส่งให้ผู้มีส่วนร่วม อาจถูกพิจารณาเพื่อให้แน่ใจว่ามีความถูกต้อง และสมบูรณ์ การพิจารณารายงานเบื้องต้นที่มีอยู่แล้วขององค์กรกำกับดูแลจะมีความสำคัญ หากต้องการวิเคราะห์ในเชิงลึกมากขึ้น เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับการลงทุน บันทึกการทำธุรกรรมประจำวัน การตีราคาหน่วยการลงทุน และการเปลี่ยนแปลงการบริหารและโครงสร้างขององค์กรกำกับดูแล

รายงานของผู้ตรวจสอบบัญชีก็เป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญแหล่งหนึ่งที่ผู้กำกับดูแลใช้ตรวจสอบความสอดคล้องกับความต้องการขององค์กรกำกับดูแล เช่น ในออสเตรเลีย ความสอดคล้องกับความต้องการเป็นวิธีที่ผู้ตรวจสอบบัญชีเน้นและแสดงความเห็นในรายงานการตรวจสอบบัญชีประจำปี นอกจากนั้น การประกาศและการแจ้งให้ทราบอย่างเป็นทางการโดยองค์กรกำกับดูแลในบางประเทศ เช่น ในประเทศเยอรมันี ถูกพิจารณาว่าเป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญสำหรับการกำกับดูแล การสัมภาษณ์องค์กรกำกับดูแลที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจงจะช่วยสนับสนุนข้อมูลในการกำกับดูแล

แทนที่จะพึ่งแต่ข้อมูลจากองค์กรกำกับดูแล ผู้กำกับดูแลจะรวบรวมประกาศรายวันที่เปิดเผยโดยกองทุนและพิมพ์ออกมาเป็นวารสารทางการเงินที่เป็นทางการ 1 ฉบับ ตามข้อเท็จจริงและสถานการณ์แวดล้อมส่วนมาก ผู้กำกับดูแลอาจจะไม่สามารถตรวจสอบข้อมูลทุกอย่างที่เปิดเผยโดยองค์กรกำกับดูแลได้ ตัวอย่างเช่น ในประเทศตุรกี จะใช้วิธีพิจารณาจากข้อร้องเรียนและการสุ่มตรวจสอบกองทุน (pension company) นอกจากนั้น อาจมีการตรวจสอบสุนทรพจน์หรือการเปิดเผยข้อมูลผ่านทางเว็บไซต์ว่ามีการฝ่าฝืนกฎ ระเบียบหรือไม่

การติดต่อสื่อสารกับองค์กรกำกับดูแลและผู้ให้บริการจะเป็นอีกวิธีที่มีประสิทธิภาพที่จะช่วยให้เข้าใจความต้องการที่เกี่ยวข้องได้ ในจาไมก้า จะมีการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ และการจัดสัมมนาเพื่อให้ความรู้แก่ทรัสตี และผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับเรื่องผลประโยชน์ที่จะได้รับ

ผู้กำกับดูแลอาจเข้าแทรกแซงการเปิดเผยข้อมูลขององค์กรกำกับดูแลได้ และอาจมีการขอให้แก้ไขข้อมูลที่ผิดให้ถูกต้องได้ เช่นในประเทศโปแลนด์ ผู้กำกับดูแลอาจห้ามองค์กรกำกับดูแลเปิดเผยเอกสารที่จะนำไปสู่ความเข้าใจผิดได้ และอาจมีการสั่งให้แก้ไขให้ถูกต้องด้วย ถ้าองค์กรกำกับดูแลไม่สามารถปฏิบัติตามได้ ก็อาจจะถูกปรับ

มีข้อน่าสังเกตว่า ในบางประเทศเช่น เนเธอร์แลนด์ ผู้กำกับดูแลอาจจะไม่ให้ความสำคัญกับความต้องการการเปิดเผยการกำกับดูแลมากนัก แต่จะเน้นการกำกับดูแลที่ความสามารถขององค์กรกำกับดูแลมากกว่า

<u>การฟ้องร้องนายจ้างหรือผู้ร่วมงาน</u>

วิธีออกกฎระเบียบ

บุคคลที่ 3 อาจใช้ความพยายามในการกำกับดูแลองค์กรกำกับดูแลอย่างเป็นอิสระ ซึ่งจะขึ้นกับความแข็งแกร่งของความเป็นมืออาชีพของบุคคลที่ 3 ในระบบกองทุนบำเหน็จบำนาญบุคคลที่ 3 คือผู้ตรวจสอบบัญชีที่เป็นอิสระภายนอก หรือนักคณิตศาสตร์ประกันภัยที่เป็นอิสระ การฟ้องร้องนั้น บุคคลที่ 3 หรือผู้ฟ้องร้องจะติดตามผลการดำเนินงานขององค์กรกำกับดูแล และอาจจะรายงานการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายต่อองค์กรกำกับดูแล และอาจจะรายงานต่อผู้กำกับดูแลถ้าองค์กรกำกับดูแลไม่สามารถแก้ไขได้ การฟ้องร้องอาจต้องใช้ระบบกฎหมายทั่วๆ ไป บทบาทการปฏิบัติในการฟ้องร้องของบุคคลที่ 3 จะแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ ในออสเตรเลีย ข้อมูลการฟ้องร้องจะเผยแพร่ในเว็บไซต์ของผู้กำกับดูแล ในเบลเยี่ยมและเยอรมนี คณะกรรมการกำกับดูแลจะจัดการให้ผู้ตรวจสอบบัญชีรายงานความจริงและเหตุการณ์ที่สำคัญ ในตุรกี ผู้ตรวจสอบบัญชีจะเป็นผู้แจ้งการละเลยการปฏิบัติงานของคณะกองทุนให้แก่ผู้กำกับดูแล นักคณิตศาสตร์ประกันภัยก็ทำหน้าที่ในการฟ้องร้องเช่นเดียวกับผู้ตรวจสอบบัญชี ในเยอรมนี นักคณิตศาสตร์ประกันภัยจะเป็นผู้แจ้งคณะกรรมการบริหารจัดการ ถ้าหากรู้ว่าสถานการณ์จะทำให้ออกใบรับรองไม่ได้ หรือออกได้ในลักษณะจำกัด หรือมีเหตุการณ์ที่กระทบการดำเนินงานของกองทุน ถ้าคณะกรรมการฯ ไม่สามารถแก้ไขได้ ก็ต้องแจ้งผู้กำกับดูแลทันที ในจาไมก้า นักคณิตศาสตร์ประกันภัยต้องเสนอรายงานให้ทรัสตี และผู้สนับสนุนหากมีเหตุการณ์ที่มีผลกระทบทางลบกับความเป็นอิสระของกองทุน

ในบางประเทศ หน้าที่ฟ้องร้องไม่ได้ถูกจำกัดเฉพาะผู้ตรวจสอบบัญชีและนักคณิตศาสตร์ประกันภัยมันอาจจะขยายไปยังบุคคลอื่นด้วย ในประเทศอังกฤษ ทรัสตีหรือผู้จัดการกองทุน ผู้บริหารกองทุน นายจ้าง ที่ปรึกษา มีหน้าที่รายงานการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายไปยังผู้กำกับดูแล ในสาธารณรัฐเชคและโปแลนด์ บทบาทของการฟ้องร้องจะขยายไปยังผู้รับฝากทรัพย์สินและผู้พิทักษ์

ทรัพย์ (custodians) ในโปแลนด์ ธนาคารที่รับฝากทรัพย์สินต้องแจ้งผู้กำกับดูแลเกี่ยวกับความขัดแย้งใดก็ตาม ในการคำนวณมูลค่าทรัพย์สินสุทธิ และอัตราผลตอบแทนของกองทุน

การป้องกันผู้ฟ้องร้อง เช่น ผู้ตรวจสอบบัญชี จากผลกระทบใดก็ตาม อาจมีการออกกฎระเบียบให้การเปิดเผยข้อมูลให้ผู้กำกับดูแลโดยผู้ตรวจสอบบัญชี ไม่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายในการเก็บรักษาความลับ (เช่น ประเทศลักแซมเบอร์ก) อย่างไรก็ตาม ในประเทศมาซีโดเนียจะไม่มีการออกกฎระเบียบดังกล่าว แต่ตามกฎหมายจะแยกส่วนการตรวจสอบบัญชีภายในในกองทุน ซึ่งจะมีการรายงานไปยังคณะกรรมการกำกับดูแลโดยตรง

การกำกับดูแล

การปฏิบัติตามกฎหมายในการฟ้องร้องจะถูกติดตามผลโดยการตรวจสอบภายนองและหรือภายใน ความแตกต่างที่สำคัญจะอยู่ที่การติดตามผล ในบางประเทศผู้ตรวจสอบบัญชีภายในจะเป็นผู้ดำเนินการฟ้องร้อง ดังนั้น การติดตามผลการปฏิบัติงานจึงมีความจำเป็น ในตุรกี การประเมินผลการดำเนินการฟ้องร้องของผู้ตรวจสอบบัญชีภายในว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ โดยปกติจะกระทำโดยเปรียบเทียบผลการตรวจเยี่ยมภายในและการตรวจสอบภายนอก กับรายงานที่เสนอโดยผู้ตรวจสอบบัญชีภายใน ในประเทศไทยและโปแลนด์การดำเนินการฟ้องร้องของผู้พิทักษ์ทรัพย์และธนาคารจะถูกติดตามผลการปฏิบัติงานด้วย

การติดต่อสื่อสารระหว่างผู้กำกับดูแลและผู้ตรวจสอบบัญชีหรือนักคณิตศาสตร์ประกันภัยจะทำให้ผู้กำกับดูแลเข้าใจในเรื่องต่างๆ ได้ดีขึ้น โดยในประเทศเนเธอร์แลนด์จะมีการประชุมหารือระหว่างผู้ตรวจสอบบัญชีหรือนักคณิตศาสตร์ประกันภัย กับกองทุน

เนื่องจากการฟ้องร้องเป็นการป้องกันผลประโยชน์ของสมาชิกและผู้รับผลประโยชน์จากการหลอกลวงและการปฏิบัติที่ผิดขององค์กรกำกับดูแล มาตรการเข้าแทรกแซงและแก้ไขบางครั้งจะถูกนำมาใช้ ในจาไมก้า ในการตัดสินว่าผู้ตรวจสอบบัญชีหรือนักคณิตศาสตร์ประกันภัยเป็นผู้เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่นั้น FSC อาจนำเอาความล้มเหลวครั้งก่อนของผู้ตรวจสอบบัญชีหรือนักคณิตศาสตร์ประกันภัยที่จะฟ้องร้อง เข้ามาพิจารณา FSC อาจจะรายงานผู้ตรวจสอบบัญชีหรือนักคณิตศาสตร์ประกันภัยต่อองค์กรกำกับดูแล ถ้าพวกเขาล้มเหลวในการฟ้องร้อง ในเนเธอร์แลนด์ DNB มีอำนาจที่จะประกาศว่า นักบัญชีหรือนักคณิตศาสตร์ประกันภัยไม่มีความสามารถที่จะให้บริการกองทุน

ผู้กำกับดูแลบางรายอาจกำหนดเงินค่าปรับถ้าบุคคลที่เกี่ยวข้องล้มเหลวที่จะปฏิบัติบทบาทการฟ้องร้องที่จำเป็น

4.5.3 การควบคุมภายใน

วิธีออกกฎระเบียบ

เนื่องจากผู้กำกับดูแลไม่สามารถที่จะติดตามผลการบริหารงานและการปฏิบัติงานขององค์กรกำกับดูแล และผู้ให้บริการอื่นๆ ได้ทั้งหมด ดังนั้น ผู้กำกับดูแลจึงต้องมีการควบคุมภายในที่เหมาะสม ตามคำแนะนำของ OECD จะขึ้นกับขนาดและความสลับซับซ้อนของกองทุน โดยการควบคุมภายในดังกล่าวจะรวมถึง การประเมินผลการปฏิบัติงาน กลไกการทดแทน ระบบข้อมูล และการบริหารความเสี่ยง

แม้ว่าการควบคุมภายในจะแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ แต่การควบคุมภายในก็ยังต้องออกเป็นกฎระเบียบโดยองค์กรกำกับดูแล ในออสเตรเลียผู้กำกับดูแลจะให้ทรัสตีเป็นผู้กำหนดกรอบการบริหารสำหรับการประเมินความเสี่ยงในการปฏิบัติงาน ในเยอรมนีจะมีองค์กรทางธุรกิจที่จะพัฒนากลยุทธ์ความเสี่ยง และสร้างระบบการควบคุมและบริหารภายใน

บางประเทศได้ขยายความต้องการการควบคุมภายในไปยังผู้ให้บริการ ในจาไมก้า องค์กรกำกับดูแลต้องพิจารณานโยบายการควบคุมภายในอย่างน้อยที่สุดปีละครั้ง และประเมินผลพร้อมทั้งรายงานการปฏิบัติงานของตัวแทนและที่ปรึกษาอย่างสม่ำเสมอไปยังผู้กำกับดูแล ตัวแทนที่ได้รับการแต่งตั้งโดยองค์กรกำกับดูแล ตามกฎหมายจำเป็นต้องรายงานไปยังผู้กำกับดูแลว่า ได้สร้างระบบควบคุมอย่างเพียงพอหรือไม่

บางประเทศองค์กรกำกับดูแลต้องตั้งหน่วยควบคุมภายในขึ้นมาเป็นพิเศษ ในออสเตรีย กองทุนจะตั้งหน่วยตรวจสอบบัญชีภายในที่จะรายงานไปยังคณะกรรมการบริหารโดยตรง โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะพิสูจน์การทำงานของกองทุนว่า มีการปฏิบัติงานอย่างถูกกฎหมาย เหมาะสมและรวดเร็ว เช่นเดียวกับในประเทศบัลกาเรีย และเยอรมนี การตรวจสอบบัญชีภายในดังกล่าวต้องทำงานอย่างเป็นอิสระโดยผู้เชี่ยวชาญ

การกำกับดูแล

ในการกำกับดูแลของการควบคุมภายใน ผู้กำกับดูแลจะประเมินโครงสร้างและกลไกการควบคุมภายในระหว่างกระบวนการออกใบอนุญาต (เช่น ฮังการี โปแลนด์ อัฟริกาใต้ และตุรกี) ในประเทศไทย เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการออกใบอนุญาต กลต. ต้องแน่ใจว่า องค์กรกำกับดูแลต้องมีระบบควบคุมภายใน ซึ่งประกอบด้วยคู่มือการปฏิบัติงาน ระบบควบคุมและตรวจสอบกระบวนการยื่นคำร้องเรียน กิจกรรมการควบคุม ข้อมูลและการสื่อสาร การติดตามผลและประเมินความเสี่ยง

ในการติดตามผลการปฏิบัติงานต้องแน่ใจว่า บุคคลที่เกี่ยวข้องในการบริหารกองทุนได้ปฏิบัติตามกฎและระเบียบในการควบคุมภายใน มันเป็นการปฏิบัติปกติที่ผู้กำกับดูแลจะตรวจสอบภายในและภายนอกของระบบการควบคุมภายในขององค์กรกำกับดูแลและหรือผู้ให้บริการในฮ่องกง ผู้กำกับดูแลจะพิจารณารายงานการควบคุมภายในที่เสนอโดยทรัสตี และมีการตรวจสอบภายใน การปฏิบัติงานของทรัสตีเพื่อให้แน่ในว่ามีระบบการควบคุมภายในอย่างเพียงพอ ในตุรกี การควบคุมภายในที่เพียงพอจะถูกตรวจสอบระหว่างการตรวจสอบภายในโดยข้อมูลที่ป้อนกลับจากการตรวจสอบภายนอก

ผู้กำกับดูแลบางประเทศอาจจะเน้นการกำกับดูแลของการควบคุมภายในที่หน่วยควบคุมภายในขององค์กรกำกับดูแล ในฮังการี HFSA จะกำกับกับดูแลผู้ควบคุมภายในระหว่างการตรวจสอบภายในหรือติดต่อสื่อสารกับผู้ควบคุมภายในในการกำกับดูแลประจำวัน HFSA อาจทำสัญญากับผู้เชี่ยวชาญในการให้บริการการตรวจสอบบางกรณี ในโปแลนด์ ระหว่างการการตรวจสอบภายใน ผู้กำกับดูแลจะศึกษาเอกสารที่เสนอโดยหน่วยควบคุมภายใน เพื่อประเมินองค์กรกำกับดูแลว่าปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องหรือไม่ นอกจากนั้น จะมีการตรวจสอบการลงทุนของผู้จัดการกองทุนเพื่อให้แน่ใจว่าไม่มีการแทรกแซงการลงทุน

สำหรับองค์กรกำกับดูแลที่ไม่ใช่มืออาชีพ การกำกับดูแลที่ดีที่สุดคือการให้การเตรียมให้การควบคุมภายในมีทักษะและความรู้ที่จำเป็น ในอังกฤษ ทรัสตีจำเป็นต้องมีกลไกการควบคุมภายใน ซึ่งผู้กำกับดูแลจะเป็นผู้ให้แนวทางปฏิบัติเพื่อสร้างขบวนการบริหารความเสี่ยงอย่างมีประสิทธิภาพและการควบคุมภายใน

คุณภาพของระบบการควบคุมภายในอาจจะก่อให้เกิดปัญหาให้กองทุนและผลประโยชน์ของสมาชิกและผู้รับผลประโยชน์ ดังนั้น ผู้กำกับดูแลอาจจะต้องติดตามผลระบบการควบคุมภายในด้วยตัวเองหรือผ่านทางองค์กรกำกับดูแล ตัวอย่างเช่น ในประเทศไทย องค์กรกำกับดูแลควรเลือกบุคคลที่เหมาะสมมาปฏิบัติหน้าที่ รวมถึงระบบการควบคุมภายใน องค์กรกำกับดูแลต้องแน่ใจว่า ผู้ให้บริการมีระบบควบคุมภายในที่เหมาะสม ในที่สุด องค์กรกำกับดูแลจำเป็นต้องทำสัญญากับผู้ให้บริการ ที่จะให้ กลต. ตรวจสอบผู้ให้บริการเท่าที่จำเป็น ในออสเตรเลีย ผู้กำกับดูแลได้พัฒนาโปรแกรมสำหรับการตรวจสอบภายในผู้ให้บริการ 2 ประเภท คือ ผู้บริหารและผู้พิทักษ์ทรัพย์

4.6 การสังเกตการปฏิบัติที่ดี

4.6.1 ความสามารถและความเชี่ยวชาญ

ผู้กำกับดูแลอาจจะมีการประเมินทักษะและความรู้ขององค์กรกำกับดูแลที่ไม่ใช่มืออาชีพ โดยมีการทดสอบที่เหมาะสม การติดตามผลหลังการออกใบอนุญาตมีความสำคัญเท่ากับการประเมินความพอเหมาะและเหมาะสมหลังออกใบอนุญาต ในกรณีนี้ ผู้กำกับดูแลจะทำ

การตรวจสอบภายในองค์กรกำกับดูแลว่าสมาชิกได้มาตรฐานของความพอเหมาะและเหมาะสมหรือไม่ องค์กรกำกับดูแลอาจจะต้องแจ้งผู้กำกับดูแลถึงการเปลี่ยนแปลงใดก็ตามของสมาชิกภาพและจำเป็นต้องประกาศทุกปีว่า สมาชิกปฏิบัติหน้าที่อย่างพอเหมาะและเหมาะสม

ในเรื่องของคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ หลายประเทศต้องการให้องค์กรกำกับดูแลเลือกผู้ให้บริการอย่างรอบคอบเพื่อให้รับผิดชอบเกี่ยวกับการปฏิบัติของผู้เชี่ยวชาญ หน้าที่หลักขององค์กรกำกับดูแลอาจจะไม่อนุญาตให้จ้างบุคคลที่ 3

เพื่อให้แน่ใจว่า องค์กรกำกับดูแลปฏิบัติหน้าที่สอดคล้องกับความต้องการของการจ้างบุคคลภายนอก ผู้กำกับดูแลถูกให้อำนาจที่จะตรวจสอบสัญญาระหว่างองค์กรกำกับดูแลและผู้ให้บริการ และให้องค์กรกำกับดูแลแก้ไขกฎระเบียบใดก็ตามที่ไม่ถูกต้องได้

กรณีศึกษาของออสเตรเลียและอังกฤษจะแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงความแตกต่างในเรื่องการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญ ในกรณี “ทรัสตีที่ไม่ได้รับการฝึกพิเศษ (lay trustees)” ในออสเตรเลียมีความต้องการในการออกใบอนุญาตเพื่อให้แน่ใจว่า ทรัสตีมีระดับความสามารถและความเชี่ยวชาญขั้นต่ำตามที่กำหนด ในอังกฤษ จะมีการให้การศึกษาทรัสตีเพื่อเพิ่มทักษะและความรู้ ดังนั้น จึงไม่มีวิธีดีที่สุดวิธีเดียวที่จะแก้ปัญหาการกำกับดูแลได้ ผู้กำกับดูแลอาจจะต้องหาวิธีที่เหมาะสมที่สุดสำหรับสถานการณ์ของตนเอง

4.6.2 ความรับผิดชอบ

มีหลายวิธีที่จะขยายความรับผิดชอบขององค์กรกำกับดูแล การเป็นตัวแทนเป็นหนึ่งในวิธีนั้น เพื่อให้แน่ใจว่า เสียงที่เป็นอิสระจะเกิดขึ้นในคณะกรรมการขององค์กรกำกับดูแลบางประเทศต้องการการแต่งตั้งผู้อำนวยการหนึ่งคนหรือมากกว่าที่เป็นอิสระในคณะกรรมการ ลูกจ้างหรือผู้แทนสมาชิกในคณะกรรมการเป็นอีกวิธีที่จะขยายความรับผิดชอบขององค์กรกำกับดูแลในบางประเทศ สำหรับประเทศที่ต้องการการเป็นตัวแทน ผู้กำกับดูแลต้องการให้องค์กรกำกับดูแลบรรลุเป้าหมายในกระบวนการออกใบอนุญาต การดำเนินการติดตามผลจะถูกใช้ในการตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงรายบุคคลในคณะกรรมการ

การเปิดเผยข้อมูลเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งที่จะขยายความรับผิดชอบขององค์กรกำกับดูแลต่อสมาชิกและผู้รับผลประโยชน์ เป็นการปฏิบัติที่ธรรมดาที่องค์กรกำกับดูแลจำเป็นต้องให้ข้อมูลที่สำคัญของกองทุนแก่สมาชิกก่อนที่จะเข้ากองทุน และข้อมูลที่ได้ปรับปรุงให้ทันสมัยของกองทุนและผลประโยชน์ภายหลังการเข้าร่วมกองทุน และเพื่อให้ผู้กำกับดูแลประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนได้ ส่วนใหญ่ประเทศต่างๆ ต้องการให้องค์กรกำกับดูแลรายงานเกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานของกองทุน การลงทุนและสถานะการเงินเช่นเดียวกับการกำกับดูแล ไปยังผู้กำกับดูแล ปริมาณข้อมูลที่เปิดเผย และความถี่ที่จะเปิดเผย จะแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ ในบางกรณีก่อนการ

มอบอำนาจการเปิดเผยจำเป็นสำหรับเอกสารบางอย่างที่สำคัญ เพื่อป้องกันผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้เสีย โดยเฉพาะสมาชิกและผู้รับผลประโยชน์

การตรวจสอบภายนอกและภายในจะถูกใช้เป็นปกติโดยผู้กำกับดูแลที่จะตรวจสอบว่า องค์กรกำกับดูแลได้เปิดเผยข้อมูลได้ถูกต้องและถูกเวลาหรือไม่ ผู้กำกับดูแลบางรายที่ต้องกำกับดูแลกองทุนจำนวนมาก ซึ่งเป็นไปไม่ได้ที่จะตรวจสอบข้อมูลที่เปิดเผยได้ทั้งหมด ในกรณีนี้บางประเทศอาจต้องใช้วิธีสุ่มการตรวจสอบ

บางกรณีผู้กำกับดูแลอาจจะรวบรวมข้อมูลที่มีประโยชน์ในเรื่องการปฏิบัติตามกฎระเบียบขององค์กรกำกับดูแลจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง (เช่น ผู้ตรวจสอบบัญชีภายนอก) เช่น การแสดงความเห็นในรายงานของผู้ตรวจสอบบัญชีเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎระเบียบ

การติดต่อประสานงานปรากฏเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้แน่ใจว่า องค์กรกำกับดูแลเข้าใจความต้องการที่ได้เปิดเผย ในบางประเทศ ผู้กำกับดูแลได้ใช้ประโยชน์จากเจ้าหน้าที่ที่ได้แต่งตั้งในการประสานงานกับองค์กรกำกับดูแล ในหลายประเทศ ผู้กำกับดูแลถูกให้อำนาจที่จะร้องขอให้องค์กรกำกับดูแลและผู้ให้บริการแก้ไขข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง ที่ได้เปิดเผยให้กับสมาชิกและผู้รับผลประโยชน์และผู้กำกับดูแล

การให้บุคคลที่ 3 มีบทบาทในการฟ้องร้อง เป็นวิธีหนึ่งที่จะขยายความรับผิดชอบขององค์กรกำกับดูแล ข้อมูลจากผู้ฟ้องร้องสามารถช่วยผู้กำกับดูแลรับรู้ความเสี่ยงได้ในเวลาที่เหมาะสม การฟ้องร้องเป็นบทบาทที่จำเป็นของผู้ตรวจสอบบัญชีภายนอกและนักคณิตศาสตร์ประกันภัย ในบางกรณี ผู้พิทักษ์ทรัพย์ ผู้รับฝากของ หรือบุคคลอื่นใดก็ตามที่มีส่วนร่วมในกองทุนจำเป็นต้องปฏิบัติบทบาทนี้

การปฏิบัติการฟ้องร้องจะถูกติดตามผลผ่านทางการกำกับดูแลภายนอกและภายใน ในบางประเทศ ผู้กำกับดูแลจะเปรียบเทียบรายงานของผู้ตรวจสอบบัญชีและนักคณิตศาสตร์ กับข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบภายในและภายนอก และมีการแก้ไขความล้มเหลวในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง

4.6.3 การควบคุมภายใน

ในประเทศต่างๆ ส่วนมาก องค์กรกำกับดูแลจำเป็นต้องมีระบบการควบคุมภายในที่เหมาะสมที่จะติดตามผลและบริหารความเสี่ยง ในบางกรณี องค์กรกำกับดูแลจำเป็นต้องแน่ใจว่า ผู้ให้บริการ (โดยเฉพาะในด้านการบริหารการลงทุน) ได้จัดตั้งระบบการควบคุมภายในที่เหมาะสม ในบางประเทศ องค์กรกำกับดูแลต้องมีการจัดตั้งหน่วยการควบคุมภายในขึ้นมาเป็นพิเศษ

กลไกและโครงสร้างการควบคุมภายในขององค์กรกำกับดูแลจะถูกประเมินระหว่างกระบวนการออกใบอนุญาตเพื่อลดความเสี่ยงที่กองทุนจะถูกบริหารองค์กรกำกับดูแลที่มีระบบควบคุมที่อ่อนแอ การติดตามผลโดยวิธีพิจารณาภายนอกและตรวจสอบภายในธรรมดาจะถูกใช้โดยผู้กำกับดูแล เพื่อให้แน่ใจว่าองค์กรกำกับดูแลมีระบบการควบคุมภายในที่เพียงพอและมีการทำงานที่เหมาะสม ถ้าหากมีการพบความอ่อนแอในระบบ ในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก่อนหน้านี้ อาจจะมีการตรวจสอบบ่อยขึ้น และมีการประเมินผลอย่างละเอียด

ในบางประเทศ ถ้าผู้กำกับดูแลไม่มีความเชี่ยวชาญที่จะวิเคราะห์การควบคุมภายในขององค์กรกำกับดูแลอย่างละเอียด ก็อาจจะมีการจ้างผู้เชี่ยวชาญอิสระจากภายนอก ในบางประเทศ ผู้กำกับดูแลอาจจะตรวจสอบการให้บริการจากบุคคลที่ 3 ซึ่งทำหน้าที่ที่สำคัญ เช่น การบริหารการลงทุนในบางกรณี องค์กรกำกับดูแลจำเป็นต้องทำหน้าที่ติดตามผลการควบคุมภายในของผู้ให้บริการ ในกรณีนี้ ผู้กำกับดูแลจะแน่ใจว่า องค์กรกำกับดูแลปฏิบัติหน้าที่โดยการพิจารณาจากภายนอก และหรือการตรวจสอบภายใน

บทที่ 5
ธรรมาภิบาลในองค์กรกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญ

ในการศึกษานี้จะมุ่งเน้นเฉพาะแนวคิดธรรมาภิบาลขององค์กรกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญทั้งของต่างประเทศและประเทศไทย เพื่อวิเคราะห์นำไปสู่การตัดสินถึงการมีธรรมาภิบาลในระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศไทยในปัจจุบันว่ามีระดับธรรมาภิบาลในการในทำหน้าที่กำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญหรือไม่ และมากน้อยเพียงใด

องค์กรกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการทำหน้าที่กำกับ ควบคุม และดูแลการดำเนินงานของผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องกับกองทุนบำเหน็จบำนาญ อันได้แก่ กองทุนประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ซึ่งเป็นกองทุนสะสมเงินออมระยะยาวของสมาชิกผู้เป็นแรงงานภาคต่าง ๆ เพื่อเป็นรายได้ไว้ใช้จ่ายในวัยสูงอายุ ดังนั้น การดำเนินงานกองทุนทุกขั้นตอนต้องอยู่ภายใต้ระบบการกำกับดูแลที่ดี หรือมีธรรมาภิบาลขององค์กรกำกับดูแลกองทุนนั้น ๆ เพื่อให้การดำเนินงานกองทุนเป็นไปในแนวทางที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับสมาชิก และช่วยส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้ยั่งยืนต่อไป

การกำกับดูแลที่ดี บรรษัทภิบาลที่ดี หรือ ธรรมาภิบาล (Good Corporate Governance) เป็นแนวทางการบริหารองค์กร เพื่อควบคุมการดำเนินงานในด้านต่างๆ ซึ่งจะกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคคลต่างๆ รวมทั้งกำหนดความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงานตามหน้าที่นั้นตลอดจนกำหนดวิธีการกำกับและควบคุมการดำเนินงาน เพื่อให้การดำเนินงานมีความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งเป็นหลักการที่ได้รับการยอมรับเป็นสากลว่า เป็นระบบที่ทำให้องค์กรสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และที่สำคัญเป็นไปอย่างโปร่งใสน่าเชื่อถือและเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย จึงเป็นหลักการที่หลายองค์กรได้ให้ความสำคัญในการนำมาปฏิบัติเพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายและพันธะกิจที่กำหนดไว้

5.1 ความหมายของธรรมาภิบาล

แนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล (Good Governance) โดยเป็นแนวนโยบายของธนาคารโลกที่กำหนดให้ประเทศผู้กู้เงินนำไปเป็นแนวปฏิบัติตั้งแต่ทศวรรษที่ 1980 โดยบรรษัทภิบาล เป็นส่วนหนึ่งของธรรมาภิบาล ผู้ให้ความหมายของบรรษัทภิบาล บรรษัทภิบาลที่ดี และธรรมาภิบาล ไว้ดังต่อไปนี้

Cal PERS (กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งแคลิฟอร์เนีย ซึ่งมีเงินทุนมหาศาล) ให้ความหมายไว้ว่าบรรษัทภิบาล หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายในการกำหนด

ทิศทางและผลดำเนินงานของบริษัท กลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้ถือหุ้น ฝ่ายจัดการ และคณะกรรมการบรรษัท

รศ. สมคิด บางโม มีความเห็นว่า บรรษัทภิบาล หมายถึง การกำกับดูแลและบริหารจัดการองค์กรธุรกิจที่ดี ให้องค์กรธุรกิจบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้โดยให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มสมประโยชน์และไม่กระทบต่อสังคม

อาเธอร์ ลีวิท ประธานคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งสหรัฐอเมริกา (US SEC) ให้ความหมายของบรรษัทภิบาลว่า หมายถึงสิ่งต่าง ๆ (เกียรติศักดิ์ จีรเธียรนาถ,2545ก) ดังต่อไปนี้

1) ความบริบูรณ์ของความประพฤติ (integrity of character)

2) ความบริบูรณ์ของสารสนเทศ (integrity of information)

3) ความบริบูรณ์ของการตรวจสอบและการปฏิบัติตามกฎ (integrity of auditing

4) and compliance systems)

5) ความบริบูรณ์ของพันธกิจ (integrity of mission)

5.2 หลักการของธรรมาภิบาล

OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) องค์กรความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา ได้กำหนดหลักการของบรรษัทภิบาลที่ดีไว้ 6 หมวด สำหรับการประเมินบรรษัทภิบาล ดังนี้

1) นโยบายด้านบรรษัทภิบาล (Ensuring the Basis for an Effective Corporate Governance Framework)

2) สิทธิของผู้ถือหุ้น (The Rights of Shareholder and Key Ownership Functions)

3) การปฏิบัติต่อผู้หุ้นเท่าเทียมกัน (Equitable Treatment of Shareholders)

4) บทบาทของผู้เกี่ยวข้องกับบริษัท (Role of Stakeholder in Corporate Governance)

5) การเปิดเผยข้อมูล (Disclosure and Transparency)

6) บทบาทและความรับผิดชอบของกรรมการบริษัท (Responsibilities of Board)

7) องค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ ผู้อำนวยการวิจัยด้านการบริหารจัดการระบบเศรษฐกิจ (TDRI) กล่าวว่า บรรษัทภิบาลที่ดี หมายถึง การบริหารจัดการธุรกิจที่เป็นธรรมและโปร่งใส โดยผู้มีอำนาจ

บริหารจัดการธุรกิจนั้นๆ มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่และผลการกระทำของตน ต่อผู้มีส่วนได้เสียกับบริษัททุกราย

ดร. พรอนงค์ บุษราตระกูล กล่าวถึง การจัดการที่ดีหรือบรรษัทภิบาลที่ดี มีลักษณะสำคัญใหญ่ ๆ 3 ประการ ดังนี้

1) ความยุติธรรม (Fairness) หมายความว่ากลุ่มบุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง (Stakeholders) ในบริษัทควรจะได้รับสิทธิที่พึงมีพึงได้อย่างยุติธรรม กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งไม่ควรมีอภิสิทธิเหนือกลุ่มอื่นในอันที่จะทำให้ได้รับผลประโยชน์เกินปกติ หรือมีการเคลื่อนย้ายผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลหนึ่งไปยังกลุ่มอื่นๆ อย่างไม่ยุติธรรม

2) ความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง ความโปร่งใสทั้งในด้านการดำเนินงาน (Operation) และการเปิดเผยข้อมูล (Information disclosing) ซึ่งในที่นี้ไม่ได้หมายถึงเฉพาะแค่การเปิดเผยข้อมูลหรือไม่เปิดเผยข้อมูลเท่านั้น แต่หมายถึงความต้องถูกของข้อมูลและระยะเวลาที่เปิดเผยด้วย เพราะการเปิดเผยข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง จงใจบิดเบือนข้อมูล หรือการเปิดเผยข้อมูลที่ถูกต้องแต่เปิดเผยออกมาในระยะเวลาที่ไม่เหมาะสม ย่อมสามารถสร้างความเสียหายให้เกิดขึ้นกับกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ต่อ

3) ความสามารถอธิบายได้ (Accountability) ในการบริหารจัดการองค์กรของผู้บริหารจะต้องกำหนดกลยุทธ์และแนวทางการดำเนินงาน ซึ่งสิ่งที่กำหนดนั้นจะต้องเป็นสิ่งที่สามารถอธิบายได้และผู้บริหารจะต้องมีความรับผิดชอบต่อภาระหน้าที่ การจัดการบริหารขององค์กรในการจะนำองค์กรไปให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการบริหารจัดการที่ดี คือเพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับองค์กร ซึ่งการบริหารจัดการนั้นๆ จะต้องเป็นสิ่งที่สามารถอธิบายได้อย่างมีเหตุผล เหตุใดจึงมีการจัดการในรูปแบบนั้นๆ

จากคุณสมบัติทั้ง 3 ข้อนี้ สามารถบ่งชี้ให้เห็นว่าการบริหารจัดการองค์กรที่ดีจะต้องให้ความสำคัญกับการติดต่อสื่อสาร (Communications) ในองค์กร เพราะการจัดการองค์กรที่ดี เช่น มีการวางแผนที่ดีในกระบวนการควบคุม (Control Activity) และมีขั้นตอนการประเมินความเสี่ยงที่ดี (Risk Management) แต่ขาดการสื่อสารที่เหมาะสมก็เหมือนมีแต่หลักการแต่ไม่สามารถนำหลักการไปปฏิบัติได้ เนื่องจากการจัดการที่ดีในองค์กร ไม่สามารถเกิดขึ้นได้จากฝ่ายใดเพียงฝ่ายเดียว แต่ต้องเป็นความร่วมมือจากทุกฝ่ายในองค์กรนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการบริหาร (Board of Directors) คณะกรรมการตรวจสอบ (Audit Committee) ผู้ตรวจสอบบัญชีจากภายนอก (External Auditor) ผู้ตรวจสอบภายใน (Internal Auditor) และพนักงาน (Staff) ซึ่งความร่วมมือจะเกิดขึ้นได้ก็จากการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

อานันท์ ปันยารชุน กล่าวถึงการสร้างธรรมาภิบาลภาครัฐและภาคเอกชนว่าจะต้องทำให้เกิดขึ้นในประเทศไทยให้ได้ แม้ต้องใช้เวลานานมากก็ตาม เพราะธรรมาภิบาลเป็นเรื่องของการบริหารให้เกิดความสำเร็จโดยไม่เกี่ยวกับอุดมการณ์ทางการเมือง เช่น อุดมการณ์ประชาธิปไตย ประเทศที่มีธรรมาภิบาลอาจไม่ใช่ประเทศที่มีประชาธิปไตยก็ได้ เช่น สิงคโปร์ นอกจากนี้ สิ่งสำคัญที่เป็นองค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่จำเป็นจะต้องมี ได้แก่ การทำงานอย่างมีหลักการรับผิดชอบ (accountability) การมีส่วนร่วมจากประชาชน (participation) การสามารถคาดการณ์ได้ (predictability) ความโปร่งใส (transparency) การมีภาคสังคมที่เข้มแข็ง (civil society) ตลอดจนจะต้องมีระบบกฎหมายที่ยุติธรรม (rule of law) ซึ่งต้องมีทั้งกฎหมายที่มีความยุติธรรมต่อทุกฝ่ายในสังคมและปัจเจกชน และต้องมีผู้ใช้กฎหมายและระบบยุติธรรมที่ดีด้วย

กระแสการสร้างธรรมาภิบาลที่เกิดขึ้น นับว่าสอดคล้องและทำให้แนวทางของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยในการเผยแพร่แนวความคิดที่จะสร้างระบบการบริหารงานภาคเอกชนที่ดีอยู่ก่อนแล้วให้มีความสำคัญต่อวงการธุรกิจไทยมากยิ่งขึ้น โดยการสนับสนุนหลักการธรรมาภิบาลภาคธุรกิจ (good corporate governance) บนพื้นฐานสำคัญ 4 ประการ คือ

1) หลักความเป็นธรรม (fairness)
2) หลักความโปร่งใส (transparency)
3) หลักความรับผิดชอบต่อหน้าที่ (responsibility)
4) หลักความรับผิดชอบในการทำสิ่งที่ถูกต้อง (accountability)

การบริหารธุรกิจตามหลักบรรษัทภิบาล ประกอบด้วยหลักการหลายข้อ แต่ละองค์กรแต่ละประเทศก็มีเกณฑ์กำหนดแตกต่างกันไป พอจะสรุปเป็นประเด็นสำคัญได้ คือ

1) ปฏิบัติงานด้วยความตระหนักในหน้าที่อย่างแท้จริง โดยทำหน้าที่ให้ดีที่สุด
2) กำหนดภารกิจของแต่ละฝ่ายอย่างชัดเจน เพื่อป้องกันความซ้ำซ้อนและความไม่โปร่งใสในการทำงาน
3) ปฏิบัติกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มอย่างเป็นธรรม
4) ดำเนินงานอย่างโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้
5) ทำธุรกิจแบบมองการณ์ไกล คำนึงถึงประโยชน์ระยะยาวมากกว่าการกอบโกยกำไรเฉพาะหน้า และ
6) ส่งเสริมให้การปฏิบัติงานทุกด้านมุ่งสู่ความเป็นเลิศ

5.3 องค์ประกอบของ Good Corporate Governance

องค์ประกอบที่สำคัญ ที่ทำให้ Board of Directors สามารถจัดให้มีหลักธรรมาภิบาล หรือ Good Corporate Governance เกิดขึ้นนั้น องค์การนั้นจะต้องมีองค์ประกอบที่ดีในเรื่องต่อไปนี้

5.3.1 การบริหารการจัดการ

Good Corporate Governance จะเกิดมีได้ก็โดยองค์การนั้นมีการบริหารการจัดการที่ดี ก็คือ การบริหารทรัพย์กรขององค์การให้ได้รับประโยชน์สูงสุด ภายใต้กรอบกฎหมายที่กำหนด ซึ่งอย่างน้อยควรบริหารการจัดการภายในกรอบเหล่านี้ คือ

(1) **ความโปร่งใส (Transparency)** องค์การมีการเปิดเผยข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วน เพียงพอ และเท่าเทียมกัน

(2) **ความยุติธรรม (Fairness)** การจัดให้มีกลไกดูแลรักษาผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้น นักลงทุนด้วยความเป็นธรรม

(3) **ความรับผิดชอบ (Accountability)** การมีระบบการดำเนินงานที่กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน และพร้อมต่อการถูกตรวจสอบได้เสมอ

(4) **การควบคุมที่ดี (Check and Balance)** กลไกการควบคุมองค์การมีการตรวจสอบและเช็คยันกันได้เมื่อมีความผิดพลาดเกิดขึ้นสามารถตรวจสอบ ข้อผิดพลาดบกพร่องเหล่านั้นได้

(5) **ความอิสระ (Independence)** คณะกรรมการมีความอิสระ และไม่มีกิจกรรมที่ขัดแย้งผลประโยชน์กับองค์การ

(6) การปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับ (Compliance with Laws and Regulations) การดำเนินงานเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับทางภาครัฐที่กำหนดไว้

(7) **การมีจริยธรรมทางธุรกิจ (Ethics)** การดำเนินงานเป็นไปอย่างถูกต้องตามทำนองครองธรรมและศีลธรรม รวมตลอดถึงขนบธรรมเนียมประเพณีที่ดีงามของสังคมที่ยอมรับถือปฏิบัติกันโดยทั่วไป

5.3.2 **คณะกรรมการตรวจสอบ** องค์ประกอบของหลัก Good Corporate Governance ตามแนวความคิดของนักวิชาการสมัยใหม่ก็คือ องค์การนั้นมี Audit Committee หรือคณะกรรมการตรวจสอบที่ดี

หลักธรรมาภิบาลของการมี Audit Committee ที่ดีอย่างน้อย ควรมีในเรื่องเหล่านี้

(1) กระบวนการคัดเลือกสรรหาที่ดี

(2) เป็นบุคคลที่ไม่มีความขัดแย้งผลประโยชน์กับองค์การ

(3) เป็นบุคคลที่ไม่มีอำนาจทางการบริหารในองค์การ

5.3.3 ระบบควบคุมภายใน

องค์การที่มี Good Corporate Governance จะต้องมีระบบควบคุมภายในที่ดีด้วย ระบบควบคุมภายในที่ดี ควรมีในเรื่องเหล่านี้

(1) มีความเหมาะสม รัดกุม และสะดวกต่อการปฏิบัติ

(2) ส่งเสริมให้รายงานทางการเงินมีความถูกต้องเชื่อถือได้

(3) ส่งเสริมให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น

(4) ส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายของฝ่ายจัดการ

(5) เพียงพอต่อการป้องกันดูแลรักษาทรัพย์สิน

(6) คุ้มค้าใช้จ่าย

(7) มีมาตรฐานที่ยอมรับได้

5.3.4 การตรวจสอบภายใน

องค์การที่มี Good Corporate Governance จะต้องมีหน่วยงานตรวจสอบภายในที่ดี ซึ่งควรมีในเรื่องเหล่านี้

(1) ผู้ตรวจสอบภายใน ที่มีความรู้ความสามารถอย่างมืออาชีพ

(2) จำนวนผู้ตรวจสอบภายในที่เพียงพอและเหมาะสม

(3) ความอิสระในการปฏิบัติงานตรวจสอบที่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานตามวิชาชีพการตรวจสอบภายใน

ลำดับพัฒนาการของแนวความคิดและหลักการของ Good Governance ดังกล่าวมาถึงวันนี้ ดูเหมือนหลักการหนึ่งที่เป็นองค์ประกอบสำคัญ ที่จะขาดหรือจะหย่อนมิได้เสียแล้วก็คือ “การควบคุมภายในและการตรวจสอบภายในที่ดี” ที่นับวันจะทวีบทบาทสำคัญในกระบวนการหลักธรรมาภิบาล หรือ Good Governance มากยิ่งขึ้นเรื่อยมา

5.3.5 การตรวจสอบภายนอก

องค์การที่มี Good Corporate Governance ควรต้องมีผู้สอบบัญชีที่ดี ผู้สอบบัญชีที่ดี ควรมีในเรื่องเหล่านี้

(1) เป็นผู้สอบบัญชีรับอนุญาตที่ไม่เคยมีประวัติต่างพร้อยในการประกอบวิชาชีพ หรือเคยต้องโทษฐานปฏิบัติวิชาชีพ หรือเคยต้องโทษฐานปฏิบัติวิชาชีพที่ไม่เหมาะสม

(2) เป็นผู้สอบบัญชีของสำนักงานสอบบัญชีที่มีการบริหารสำนักงานที่มีคุณภาพ มีผู้ตรวจสอบที่มีประสบการณ์ และจำนวนมากพอต่อการปฏิบัติงานอย่างมีคุณภาพ

(3) เป็นผู้สอบบัญชีที่ปฏิบัติวิชาชีพเยี่ยงมืออาชีพ โดยไม่เห็นแก่สินจ้างมากกว่าการยึดมั่นในหลักจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพของตน

การตรวจสอบภายนอกหรือ External Audit ซึ่งโดยปกติทั่วไป กระทำโดยผู้สอบบัญชีรับอนุญาตนั้น มีส่วนสำคัญอย่างมากในการที่จะทำให้บรรษัทอภิบาลได้รับความเชื่อถือโดยเฉพาะความเชื่อถือจากนักลงทุนและสาธารณะชนที่เกี่ยวข้อง

ความเชื่อมัน หรือความเชื่อถือไว้วางใจต่อสถาบันการเงิน หรือต่อบริษัทมหาชนใดมหาชนหนึ่ง จะเกิดขึ้นจากากรได้รับรายงานทางการเงินที่ถูกต้องตรงกับข้อเท็จจริงที่เชื่อถือได้

รายงานทางการเงินที่เชื่อถือได้ เกิดจากพื้นฐานของการปฏิบัติงานเหล่านี้ คือ

(1) ระบบบัญชีที่เชื่อถือได้

ระบบบัญชีที่เชื่อถือได้ ต้องทำโดยผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีที่มีความรู้ทางการบัญชีโดยตรง ซึ่งหมายความถึงการทำบัญชี ควรต้องทำโดยนักบัญชีรับอนุญาตที่เข้าในหลักการบัญชี และมาตรฐานการบัญชีที่ทางการกำหนด และที่รับรองกันโดยทั่วไป

(2) ระบบการสอบบัญชีที่เชื่อถือได้

ระบบการสอบบัญชีที่เชื่อถือได้ ต้องทำโดยผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีที่มีความรู้ทางการสอบบัญชีในฐานะผู้สอบบัญชีรับอนุญาต

การสอบบัญชีที่เชื่อถือได้ ที่ทำโดยผู้สอบบัญชีรับอนุญาต ย่อมหมายความถึงกระบวนการสอบทานงบการเงิน เป็นไปตามมาตรฐานการสอบบัญชีที่ทางการกำหนดและเป็นมาตรฐานที่รับรองกันโดยทั่วไป

โดยเหตุที่รายงานทางการเงินเป็นข้อมูลที่สำคัญที่บริษัทมหาชน จะต้องประกาศให้สาธารณะชนทราบ ซึ่งบรรดาข้อมูลในรายงานทางการเงินต่างๆ ที่บริษัทมหาชนออกรายงานมานั้น จะต้องมีการรับรองโดยผู้สอบบัญชีรับอนุญาต

ดังนั้น บทบาทของผู้สอบบัญชีรับอนุญาตในการรับรองงบการเงินและรายงานความเห็นของตนไว้ในรายงานการเงินของบริษัทนั้นจึงต้องเป็นรายงานที่เชื่อถือได้

ความน่าเชื่อถือได้ของรางานการเงิน เกิดขึ้นจากรายงานความเห็นของผู้สอบบัญชีที่มีจริยธรรมที่ปฏิบัติงานโดยอิสระอย่างแท้จริง

กระบวนการสร้าง “ความเชื่อมั่น” ในระบบ Good Corporate Governance ถ้าถูกทำลายโดยผู้สอบบัญชีรับอนุญาตที่ไม่มีความสามารถพอ หรือไม่ซื่อสัตย์สุจริตพอ ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมากมายมหาศาล ดังเช่นบทเรียนกรณีอื้อฉาวของผู้สอบบัญชีบริษัท Arthur Andersen ของสหรัฐอเมริกาดังกล่าวมาแล้ว

5.4 ความรับผิดชอบ (Accountability)

5.4.1 ความสำคัญของความรับผิดชอบในระบบธรรมาธิบาล

การเกิดขึ้นและการคงอยู่ของระบบธรรมาธิบาลที่จะดำรงไว้ซึ่งความเชื่อมั่นต่อผู้นำของรัฐบาล หรือผู้นำขององค์การอย่างมั่นคงได้ ปัจจัยหลักอีกประการหนึ่งก็คือ “ความรับผิดชอบ” ของผู้นำที่จะแสดงออกมาให้สังคมรับรู้

5.4.2 ความหมายของคำว่า “ความรับผิดชอบ”

ความรับผิดชอบที่กล่าวอ้างอันถึง ในระบบธรรมาภิบาลเป็นความรับผิดชอบที่ตรงกับคำว่า “Accountability” ความหมายทั่วไปของคำว่า “ความรับผิดชอบ” หมายถึงการยอมตามผลที่ดีไม่ดีในกิจการที่ได้กระทำไป

ความหมายของ Accountability ในส่วนที่เกี่ยวกับธรรมาภิบาลตามแนวความคิดยุคปัจจุบัน หมายถึงความกล้าต่อการแสดงออกและการยอมรับต่อผลการตัดสินใจและการกระทำของตนโดยตรง

5.4.3 ความรับผิดชอบโดยการเสนอตัวให้ตรวจสอบ

ผู้นำที่ดี ที่มีความซื่อตรง ซื่อสัตย์สุจริต ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใสและยุติธรรม ย่อมพร้อมเสมอที่จะแสดงความรับผิดชอบต่อผลการตัดสินใจและการกระทำของตนอย่างเปิดเผย

ผู้นำที่ดีต้องมียิ่งกว่านั้น กล่าวคือผลการตัดสินใจ และการกระทำของตน ไม่ว่าจะออกมาในทางดีหรือทางร้าย ในทางบวกหรือทางลบ ถ้าสังคมสงสัย หรือแม้ไม่สงสัย ก็พร้อมที่จะแสดงความรับผิดชอบของตน โดยการเสนอตัวให้สังคม หรือสาธารณะชนทำการตรวจสอบโดยกระบวนการที่เหมาะสมพร้อมคำอธิบายเหตุผลของการกระทำหรือไม่กระทำการนั้น

มาตรฐานของผู้นำที่ดี ในระบบธรรมาภิบาลประการสุดท้าย ที่เป็นความยิ่งใหญ่ของการแดสงออกของมนุษย์ก็คือ การแสดงออกซึ่งความกล้าหาญต่อการแสดงความรับผิดชอบอย่างเปิดเผยต่อสาธารณะชนได้ตลอดเวลา

5.4.4 มาตรฐานความรับผิดชอบในการกระทำและการตัดสินใจ

เมื่อกล่าวถึงความรับผิดชอบในการกระทำและการตัดสินใจของผู้นำประเทศหรือ ผู้นำองค์การ ก็มีขอบเขตความรับผิดชอบกล่าวกว้างขวางแบบครอบจักรวาล ที่อาจนำมาเขียนเป็นมาตรฐานธรรมาภิบาลได้หลายๆ รูปแบบ หรือหลากหลายการกระทำ ในที่นี้เราจะนำข้อถกเถียงมาพิจารณาในวงกว้างๆ ทั่วไป ในรูปความรับผิดชอบของผู้นำของรัฐ

5.4.5 ประเภทของความรับผิดชอบ

ผู้นำของรัฐหรือของประเทศโดยทั่วไป เราอาจจำแนกกลุ่มประเภทของความรับผิดชอบออกได้ดังนี้

1) ความรับผิดชอบต่อการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของชาติ
2) ความรับผิดชอบต่อการรักษาเสถียรภาพของรัฐบาล
3) ความรับผิดชอบต่อการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ
4) ความรับผิดชอบต่อความสงบสุข และความเรียบร้อยอันดีของสังคม

ประเภทความรับผิดชอบดังกล่าว อาจขยายวงลึกลงไปโดยชอบประเภทย่อยของหน้าที่ที่ต้องกระทำในแต่ละประเภท พร้อมข้อกำหนดแห่งความรับผิดชอบในแต่ละหน้าที่เหล่านั้นไว้ให้ชัดเจน โดยการประกาศเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ ในนโยบายและแผนงานของรัฐในเรื่องเหล่านี้

5.4.6 การประกาศความรับผิดชอบด้านนโยบาย

ความชัดเชนของนโยบาย และความรับผิดชอบที่ประกาศออกมาเป็นลายลักษณ์อักษรนั้น เป็นความรับผิดชอบที่กล้าแสดงออกอย่างเปิดเผยที่มีส่วนสำคัญในการสร้างระบบธรรมาภิบาล ในสังคมนั้นให้สัมฤทธิผลตามเป้าหมายได้ นั้นคือการสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดมีขึ้นทั่งทุกองค์การหรือทุกพื้นที่ของประเทศ

5.4.7 การประกาศความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติที่ได้กระทำลงไป

มาตรฐานความรับผิดชอบที่รัฐบาลโดยทั่วไปพึงกระทำก็คือ การรายงานผลการปฏิบัติให้ประชาชนรับทราบ โดยทั่วถึงกันอย่างเปิดเผย อย่างสุจริต โปร่งใส และจริงใจตามความเป็นจริงของผลการกระทำนั้น

การสร้างความเข้าในถึงภาระหน้าที่และความรับผิดชอบให้ชัดเจน (A Clear Understanding of these responsibilities) โดยอธิบายให้ทราบถึงบทบาท อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบหรือภารกิจที่สำคัญที่รัฐบาลจะต้องปฏิบัติอย่างตรงไปตรงมา เป็นภารกิจหนึ่งของผู้นำที่สามารถเรียกศรัทธา และความเชื่อมั่นในระบบธรรมาภิบาลได้เป็นอย่างดี

5.4.8 มาตรฐานความรับผิดชอบในการถูกตรวจสอบ

ผู้นำรัฐบาลหรือผู้นำองค์การที่มือสะอาดกระทำหรือไม่กระทำการใดๆ ภายใต้สำนึกแห่งความรับผิดชอบ ในการปฏิบัติภารกิจของตนด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต ด้วยความรู้ความสามารถเยี่ยงผู้บริหารมืออาชีพ ในการนำพาชาติบ้านเมืองไปสู่ความเจริญก้าวหน้าในอนาคต ย่อมไม่กลัวต่อการถูกตรวจสอบ

5.4.9 วิธีการเสนอตนเองให้มีการตรวจสอบแบบวิเคราะห์เจาะลึก

การสร้างมาตรฐานแสดงความรับผิดชอบในการถูกตรวจสอบในระบบธรรมาภิบาล ผู้นำรัฐบาลอาจทำได้ โดยการประกาศเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ในนโยบายและระบบการปฏิบัติงานของภาครัฐ ในเรื่องเหล่านี้ เช่น

1) การประกาศให้มีการตรวจสอบโดยผู้ตรวจสอบของรัฐ

ผู้ตรวจสอบของรัฐ (Government Auditor) มีหลายหน่วยงานที่สำคัญของรัฐคือ ผู้ตรวจสอบบัญชีของรัฐ ในสหรัฐอเมริกาดำเนินการโดย GAO (General Accounting Office) ของประเทศไทยโดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ภายใต้การดูแลของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (คตง.) เป็นจักรกลสำคัญในการทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

2) การประกาศให้มีการตรวจสอบโดยองค์การอิสระของรัฐ

เนื่องจากผลการตรวจสอบที่ตรงกับความเป็นจริงอาจถูกเบี่ยงเบนโดยอิทธิพลของนักการเมือง หรือข้าราชการระดับสูงผู้มีอำนาจและอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานด้วยความ “อิสระ” ของผู้ตรวจสอบได้เสมอ การสร้างกลไกการคานอำนาจภายในรัฐให้มีกระบวนการตรวจสอบที่ยุติธรรมเกิดมีขึ้นในระบบธรรมาภิบาล การสร้างระบบการคานอำนาจเพื่อให้มีการ Check and Balance อย่างโปร่งใส และชอบธรรมจึงเกิดมีองค์กรอิสระที่ถูกกำหนดอำนาจหน้าที่ให้ตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้อย่างกว้างขวาง

สำหรับประเทศไทย ยุคปี ค.ศ. 2002 องค์กรอิสระที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบมีองค์กรเหล่านี้ เช่น

1) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
2) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
3) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
4) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ผู้นำรัฐบาลที่ดีต้องประกาศตนอย่างเปิดเผย อย่างผู้มีใจกว้างต่อการเสนอตนเองให้องค์กรอิสระ ตามกฎหมายได้ทำหน้าที่ตรวจสอบด้วยความอิสระ โดยปราศจากการแทรกแซงทั้งทางตรง หรือทางอ้อม ไม่ว่าโดยบนดินหรือระบบใต้ดิน เพราะนั้นคือการแสดงความบริสุทธิ์ใจในการบริหารงานราชการแผ่นดินที่กระทำด้วยสำนึกแห่งความรับผิดชอบ

3) มาตรฐานการส่งเสริมให้การรับรอง “ความอิสระ” ของผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบ

จากพื้นฐานของการแสดงความรับผิดชอบ ในการกระทำและการตัดสินใจของผู้นำทางการบริหารและการแสดงความรับผิดชอบโดยการเสนอตัวเองให้ได้รับการตรวจสอบแล้ว การแสดงความรับผิดชอบอย่างจริงใจของผู้บริหาร ควรจะต้องตามมาด้วยการประกาศให้มีมาตรการส่งเสริมสนับสนุน และให้ความรับรองเรื่อง “ความอิสระ” ของผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบควบคู่กันไปด้วย การแสดงความรับผิดชอบจึงจะเกิดประสิทธิผล

4) ความสำคัญของ “ความอิสระ” ของผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบรัฐบาล

ผู้บริหารรัฐกิจ ไล่ละลงมาตั้งแต่ประธานาธิบดี หรือนายกรัฐมนตรีลงมาที่รัฐมนตรีในคณะรัฐบาล และบรรดาข้าราชการระดับสูงในภาครัฐล้วนเป็นผู้ที่ทรงอิทธิพล และมากด้วยบารมีทั้งสิ้น ในขณะที่ “ผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบรัฐบาล” เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งหน้าที่การงาน

ระดับต่ำ ย่อมไม่อาจหาญกล้าที่จะไปต่อต้าน หรือต่อสู่กับอิทธิพลทางการเมือง และอิทธิพลในวงราชการได้อย่างแน่นอน ถึงแม้ว่าการทำหน้าที่ตรวจสอบของตนจะเป็นหน้าที่ขององค์กรอิสระก็ตาม ในโลกของความเป็นจริง ผู้ตรวจสอบของรัฐ ก็มิอาจต้านทานอำนาจอิทธิพลทางการเมือง หรืออิทธิพลของข้าราชการระดับสูงที่ทุจริตคอร์รัปชั่น หรือประพฤติตนในการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบได้

การที่จะให้ผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบผู้บริหารทางการเมืองหรือราชการระดับสูงทำงานตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลอย่างแท้จริง จึงต้องมี “การให้ประกันความอิสระ” ของผู้ตรวจสอบโดยผู้มีอำนาจสูงสุดของภาครัฐที่ประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน การปฏิบัติงานตรวจสอบจึงจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้

5) ผลกระทบต่อคำประกาศ “การให้ประกันความอิสระ” แก่ผู้ตรวจสอบ

ในเมื่อผู้นำของรัฐมีการแสดงความรับผิดชอบต่อการตัดสินใจและการกระทำของตน โดยพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบตนเองแล้ว ถ้าจะแสดงความรับผิดชอบให้สมบูรณ์ครบถ้วน ก็ควรต้องมีความกล้าหาญในการออกมาให้คำประกาศการรับรองความอิสระแก่ผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบตน หรือคณะผู้บริหารของตนให้รับทราบกันโดยทั่วไป

คำประกาศให้ “การประกันความอิสระ” แก่ผู้ตรวจสอบของผู้บริหารระดับสูงสุด ย่อมส่งผลกระทบต่อความกล้าหาญในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบโดยตรง อีกทั้งยังมีผลกระทบต่อการห้ามปรามมิให้ผู้ทุจริตหรือผู้ประพฤติมิชอบในวงราชการหือในวงการเมือง เหิมเกริมใช้อิทธิพลบีบคั้น ผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบได้อีกทางหนึ่ง เพราะมีกฎหมายรองรับการทำหน้าที่อีกชั้นหนึ่งอยู่ด้วย

6) มาตรฐานการให้ประกัน “ความอิสระ” ของผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบ

การประกาศมาตรฐานการส่งเสริมให้การรับรอง “ความอิสระ” ของผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบอย่างน้อย ควรต้องประกาศหลักการที่เป็นเงื่อนไขพื้นฐาน 3 ประการดังต่อไปนี้

(1) สิทธิที่จะเข้าถึง (The right to access)

หน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบและผู้ตรวจสอบของหน่วยงานมีสิทธิและ/หรือมีอำนาจที่จะเข้าทำการตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์การและผู้บริหารองค์การทุกระดับของทุกองค์การ ตามกระบวนวิธีการตรวจสอบทั้งมวลได้อย่างเพียงพอ

(2) เสรีภาพในการตรวจสอบ (Freedom to examine)

หน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบ มีเสรีภาพเพียงพอต่อการดำเนินงานตรวจสอบ โดยปราศจากอุปสรรค หรือจากหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในอันที่จะทำให้การปฏิบัติงานตรวจสอบของผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบ ไม่อาจทำได้อย่างเพียงพอ หรือมีปัญหาต่อการออกรายงานเสนอผลการตรวจสอบนั้น

(3) การลงโทษผู้ขัดขวางหรือแทรกแซง (Punishment)

ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบของรัฐ ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย หากหน่วยงานใดโดยบุคคลใดขัดขวางไม่ให้ความร่วมมือ หรือแทรกแซงการปฏิบัติงานของผู้ตรวจสอบในทางมิชอบ หน่วยงานนั้นและผู้บริหารที่รับผิดชอบหน่วยงานนั้น หรือตัวบุคคลนั้นจะต้องถูกลงโทษสถานหนัก ตามระเบียบการบริหารงานแผ่นดินที่เกี่ยวข้อง

5.5 ความสำคัญของธรรมาภิบาลกับการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญ

5.5.1 เพื่อใช้สำนักงานสามารถบรรลุวัตถุประสงค์และภารกิจที่ได้วางไว้อย่างถูกทำนองคลองธรรม โดยมีเครื่องมือการตรวจสอบการทำงานด้านต่างๆ ของสำนักงาน เป็นแนวทางเสนอข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะให้กับสำนักงานเพื่อปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานให้มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพดียิ่งขึ้นอันจะเป็นการเพิ่มคุณค่าให้กับสำนักงาน

5.5.2 เพื่อให้คณะกรรมการ ผู้บริหารและพนักงานใช้อำนาจภายในขอบเขตของกฎหมาย รวมถึงการสร้างกรอบความรับผิดชอบของคณะกรรมการและผู้บริหารต่อผู้มีส่วนได้เสียและส่วนรวม และทำให้เกิดระบบความรับผิดของผู้บริหารต่อคณะกรรมการ และคณะกรรมการต่อผู้มีส่วนได้เสียจากทุกกลุ่มเป็นลำดับชั้นไป

5.5.3 สร้างความโปร่งใสและมีมาตรฐานการปฏิบัติที่เป็นสากล ซึ่งช่วยเพิ่มความน่าเชื่อถือและความมั่นใจแก่สมาชิก รวมทั้งทำให้องค์กรเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

5.5.4 กำหนดหลักปฏิบัติของคณะกรรมการ อนุกรรมการ ผู้บริหาร และพนักงาน เพื่อประโยชน์ของผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสียและสังคมโดยส่วนรวม และเพื่อป้องกันการแสวงหาประโยชน์จากการใช้อำนาจหน้าที่ในองค์กร และอำนาจหน้าที่จากภายนอกองค์กรอันมิชอบ ซึ่งเป็นแนวทางให้ปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบได้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล

5.5.5 ทำให้ตลาดเงินและตลาดทุนของประเทศมีการพัฒนาและส่งเสริมการลงทุนในกิจการที่มีการกำกับดูแลที่ดี

5.5.6 กระตุ้นให้นักลงทุนประเภทสถาบันและบุคคลทั่วไปหันมาให้ความสำคัญเรื่องการกำกับดูแลที่ดี และตระหนักถึงบทบาทของตนเองในการผลักดันให้เกิดการกำกับดูแลที่ดีขึ้นในตลาดเงินและตลาดทุนของประเทศ

5.5.7 ช่วยให้เป็นแนวทางการตรวจสอบ การนำเสนอข้อมูลและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ของหน่วยงานในองค์กร เพื่อใช้เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานให้มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพดียิ่งขึ้นต่อไป

5.6 ผู้มีส่วนได้เสียกับองค์กร

ผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้มีผลประโยชน์ร่วมกับองค์กรธุรกิจ (Stakeholders) ที่ได้รับผลจากบรรษัทภิบาลโดยตรง มี 6 กลุ่ม ดังนี้

5.6.1 สมาชิกกองทุน เป็นผู้ที่จะได้รับผลตอบแทนจากการลงทุนของเงินกองทุน

5.6.2 คณะกรรมการองค์กร (Board) มีอำนาจในการกำกับและควบคุมนโยบายคาดหวังให้บริษัทเจริญก้าวหน้า และดำเนินไปอย่างถูกต้อง คณะกรรมการบริษัทมีความสำคัญยิ่งต่อบริษัท

5.6.3 ผู้บริหาร เป็นผู้กำหนดกลยุทธ์และบริหารบริษัท คาดหว่าว่าจะได้รับค่าจ้างหรือค่าตอบแทนที่ยุติธรรมและคุ้มกับความสามารถ

5.6.4 พนักงาน (Employees) เป็นผู้ปฏิบัติงานในบริษัท คาดหวังว่าจะได้รับค่าจ้างหรือค่าตอบแทนที่ยุติธรรมและคุ้มกับความสามารถ

5.7 **ความโปร่งใสและความรับผิดชอบของกองทุนบำเหน็จบำนาญภาครัฐ (Transparency and Accountability of Public Pension Fund)**

ความรับผิดชอบ (Accountability) เป็นส่วนประกอบสำคัญของการมีธรรมาภิบาล (Good governance) โดยถ้าไม่มีความรับผิดชอบแล้ว การกำกับดูแลจะไม่สามารถควบคุมและพัฒนาได้ ผลกระทบของระบบธรรมาภิบาลเป็นเรื่องเกี่ยวกับความรับผิดชอบและการตรวจสอบได้ของบุคคลผู้มีอำนาจเกี่ยวข้องกับกองทุน

ความจำเป็นที่ต้องมีความโปร่งใสและความรับผิดชอบ ในการบริหารจัดการกองทุนบำเหน็จบำนาญภาครัฐเป็นหลักฐานปรากฏโดยตัวมันเอง

5.7.1 องค์ประกอบสำคัญ (Key Components)

ปัจจัยที่จำเป็นอันดับแรกของเรื่องความรับผิดชอบ คือ จะต้องมีการมุ่งเป้าไปที่หนี้สินที่องค์กรหรือบุคคลมีความรับผิดชอบต่อคนอื่น ซึ่งถ้าไม่มีการกำหนดความรับผิดชอบให้ชัดเจนก็จะไม่มีขอบเขตที่ความรับผิดชอบ ที่ชัดเจนเช่นกัน และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นก็จะเป็นการสับสนในการกำหนดนโยบาย

องค์กรกำกับดูแลหรือบุคคลจะต้องทำตามหลักธรรมาภิบาลในลักษณะของการดำเนินการของตน และการดำเนินการกองทุนบำเหน็จบำนาญภาคประชาชน ซึ่งถ้าผู้กำกับดูแลอยู่ในรูปองค์กรจะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานการบัญชีและข้อกำหนดต่างๆ ที่สอดคล้องกับการดำเนินงานของตัวองค์กร

การบัญชีและการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพที่จำเป็นต้องมีนั้น จะต้องเป็นตามวัตถุประสงค์ 2 ประการได้แก่ 1) จะต้องควบคุมและสร้างความเชื่อมั่นในการดำเนินการทางการเงินของกองทุนและ 2) เป็นช่องทางในการติดต่อสื่อสารไปยังภาครัฐในเรื่องเกี่ยวกับข้อมูลขององค์กรการเงิน นอกจากนี้ความเป็นอิสระของผู้ตรวจสอบดังกล่าวได้กลายเป็นปัจจัยสำคัญ โดยในประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และประเทศอื่นๆ ได้นำเรื่องความเป็นอิสระดังกล่าวมาเป็นปัจจัยสำคัญที่จะต้องมีในเรื่องการตรวจสอบข้างต้น

การเก็บรักษาทรัพย์สินที่มีประสิทธิภาพก็เป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องจัดให้มีอีกประการหนึ่ง สำหรับการเกิดความสามารถในการตรวจสอบได้ เงินกองทุนจะต้องมีความปลอดภัยอยู่ตลอดเวลา

ความจำเป็นในเรื่องความโปร่งใสและการรายงานผลการดำเนินงานต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของภาครัฐควรจะเป็นหัวใจสำคัญของกองทุนบำเหน็จบำนาญภาครัฐ จากที่บำเหน็จบำนาญของประชาชนเกิดขึ้นจากเงินประชาชน ซึ่งได้มาจากทั้งทางตรงและทางอ้อม และมุ่งที่จะเตรียมการเรื่องรายได้หลังเกษียณให้กับประชาชน ประชาชนจำเป็นจะต้องรู้และเข้าใจว่า มีอะไรเกิดขึ้นกับเงินของเขาบ้างและประชาชนสามารถคาดการณ์อย่างมีเหตุผลว่าจะเป็นอย่างไรในอนาคตได้ด้วย นอกจากนี้ กองทุนบำเหน็จบำนาญภาครัฐสามารถมีผู้ที่เกี่ยวข้องกับกองทุนได้หลากหลายและมีความโปร่งใส และความรับผิดชอบสูง

ท้ายที่สุดแล้ว ควรจะต้องมีการควบคุมดูแลกองทุนที่เป็นอิสระ และมีระบบความปลอดภัยให้กับกองทุนซึ่งจะสามารถช่วยให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นในการบริหารจัดการกองทุนบำเหน็จบำนาญ

5.7.2 การให้ความสำคัญในเรื่องหนี้สินของกองทุน (Focus of Liability)

การให้ความสนใจในเรื่องหนี้สินที่กองทุนบำเหน็จบำนาญจะต้องจ่ายออก เป็นเรื่องไม่ง่ายนักเมื่อเทียบกับกองทุนบำเหน็จบำนาญของประชาชนเนื่องจากมีความหลากหลายของผู้ที่เกี่ยวข้องมาก โดยผู้ที่เกี่ยวข้องที่สำคัญมากที่สุด คือ ผู้รับผลประโยชน์ในปัจจุบันและอนาคต ถึงแม้ว่าผลประโยชน์ที่ผู้รับผลประโยชน์แต่ละกลุ่มจะได้รับจะแตกต่างกัน รัฐบาลเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีบทบาทสำคัญเช่นกัน ไม่ว่าจะกับกองทุนบำเหน็จบำนาญประชาชนกองไหนก็ตาม เพราะว่าระบบการจัดให้มีรายได้หลังเกษียณจะเกี่ยวข้องกับรัฐบาลไม่ทางตรงก็ทางอ้อมเสมอ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีอำนาจ

เกี่ยวข้องในกองทุนที่หลากหลายนั้นควรจะมีความชัดเจนโดยเฉพาะอย่างยิ่งความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกำกับดูแล รัฐบาล และประชาชน

องค์กรกำกับดูแลหรือบุคคลจะต้องมีความรับผิดชอบที่กำหนดไว้ชัดเจนซึ่งเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง ซึ่งถ้าไม่ความชัดเจนแล้วจะทำให้มีความสับสน ส่งผลต่อการตัดสินใจที่ผิดพลาดไม่ดีเท่าที่ควร และนำมาซึ่งผลการดำเนินงานที่แย่

นอกจากนี้ความแตกต่างระหว่างกองทุนของประชาชนกับกองทุนเอกชน คือ กองทุนของประชนมักจะไม่มีขอบเขตของอำนาจควบคุมดูแล อย่างไรก็ตามตัวองค์กรกำกับดูแลไม่สามารถเพิกเฉย หรือไม่รับผิดชอบต่อใครเลยได้ และเนื่องจากเป็นกองทุนบำเหน็จบำนาญภาคประชาชนที่ผู้รับผิดชอบจะเป็นตัวแทนของประชาชนนั่นคือ รัฐสภา

5.7.3 ธรรมาภิบาลของการกำกับดูแล (Good governance of the governing body)

องค์กรกำกับดูแลจะต้องปฏิบัติในเรื่องการมีธรรมาภิบาลในทิศทางที่เหมาะสมกับกฎหมายด้วยตัวขององค์กรเอง โดยหลักการแล้ว องค์กรควรจะมีอิสระโดยเฉพาะอย่างยิ่งอิสระจากแรงกดดันทางการเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งเป็นหนึ่งในการปฏิบัติจากทางการเมืองที่ใหญ่หลวงมากที่มีต่อกองทุนภาคประชาชนต่างๆ องค์กรกำกับดูแลควรจะมีความเป็นอิสระซึ่งเป็นการรับประกันอย่างหนึ่งของรัฐบาล กระบวนการประชุมนัดหมายและการโอนย้ายถอดถอนต่าง ๆ ของผู้กำกับดูแลหรือผู้มีอำนาจที่ดีนั้นเป็นสิ่งที่สำคัญ สิ่งเหล่านี้ควรดำเนินการอย่างโปร่งใสและเปิดเผยเพื่อที่จะสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน

การระบุสิ่งขัดแย้งในการบริหารจัดการก็เป็นสิ่งจำเป็น แต่จะต้องมีการจัดการกับความขัดแย้งนั้นให้ชัดเจนไม่ให้เหลือความขัดแย้งอยู่ต่อไป ซึ่งเป็นไปไม่ได้ที่จะทำให้ไม่มีความขัดแย้งเกิดขึ้นเลยในการบริหารสินทรัพย์ การลงทุน หรือผู้รับผลประโยชน์จากกองทุน ดังนั้นสิ่งสำคัญคือต้องมีกระบวนการที่เปิดเผยและโปร่งใสในการระบุถึงสิ่งที่ขัดแย้ง และจัดการกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้น วัตถุประสงค์ของการระบุถึงความขัดแย้งและการบริหารจัดการเพื่อที่จะป้องกันการกระทำต่างๆ ที่เกิดขึ้นสิ่งผลให้ผู้รับผลประโยชน์ไม่ได้ประโยชน์

อำนาจและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนก็มีความสำคัญเช่นเดียวกัน ซึ่งถ้าไม่มีการกำหนดไว้ให้ชัดเจน การกำหนดความรับผิดชอบหรือการวัดความสำเร็จก็ทำได้ยาก

5.7.4 ระบบบัญชีที่มีประสิทธิภาพและการตรวจสอบ (Effective Accounts and Audit)

ระบบบัญชีควรจะเป็นสิ่งจำเป็นในการกำหนดให้ชัดเจนเพื่อที่จะสามารถวัดและเปรียบเทียบผลการดำเนินงานได้ชัดเจน ระบบบัญชีควรจะมีมาตรฐานตามมาตรฐานสูงสุดของประเทศ ระบบบัญชียังเป็นปัญหาอยู่ในหลายๆ ประเทศที่มีการค้าและตลาดโลก คือยังไม่มีการใช้มาตรฐานบัญชีระหว่างประเทศและการเปรียบเทียบบัญชีระหว่างกัน สำหรับปัจจุบัน ระบบบัญชีของกองทุนบำเหน็จบำนาญของประชาชนน่าจะได้รับแรงบันดาลใจสูงสุดในการทำตามมาตรฐานทางบัญชีของประเทศที่ดีที่สุด

บัญชีควรจะชี้แจงถึงเนื้อหาตามหลักการที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องให้สัมพันธ์กับการเปิดเผยค่าธรรมเนียมที่เจาะจงและค่าใช้จ่ายที่อาจเกิดขึ้น

การตรวจสอบภายในเป็นสิ่งที่ต้องการให้มีแต่ก็ไม่ใช่สิ่งจำเป็นโดยสิ่งที่จำเป็นต้องมี คือ การตรวจสอบบัญชีจากภายนอกโดยนักตรวจสอบบัญชีที่มีความเป็นอิสระจริง ๆ ควรมีระยะเวลาให้การตรวจสอบเสร็จสมบูรณ์ ซึ่งเป็นระยะเวลาเดียวกับการตรวจสอบภายใน เพื่อให้ระยะเวลาสอดคล้องกันในการเตรียมการทำบัญชีและวันที่เผยแพร่ต่อสาธารณชน การตรวจสอบควรได้มาตรฐานการตรวจสอบสูงสุดของประเทศ การตรวจสอบควรรวมไปถึงการประเมินค่าสินทรัพย์และหนี้สินโดยใช้คณิตศาสตร์ประกันภัย และการดำเนินการควรมีความอิสระและเป็นตามมาตรฐานแบบมืออาชีพของนักคณิตศาสตร์ประกันภัยสูงสุด

ปัจจุบัน พบว่า ยังคงมีความเห็นที่แตกต่างกันระหว่างประเทศต่างๆ ในเรื่องมาตรฐานการตรวจสอบบัญชีที่เหมาะสม และการกำกับและการควบคุมดูแลผู้ตรวจสอบบัญชี ซึ่งหมายความว่ายังไม่มีมาตรฐานที่เหมาะสม ณ เวลานี้ นอกจากมาตรฐานของประเทศนั้น ๆ

5.7.5 การเก็บรักษาทรัพย์สินที่มีประสิทธิภาพ (Effective Custody)

การเก็บรักษาทรัพย์สินกองทุนที่ปลอดภัยเป็นสิ่งจำเป็น ผู้เก็บรักษาทรัพย์สินจะต้องมาจากภายนอก และเป็นอิสระกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องต่างๆ ของกองทุน จะต้องมีความเป็นอิสระและได้มาตรฐานด้วย ปัจจุบันมีผู้เก็บรักษาทรัพย์สินที่มีประสิทธิภาพทั่วโลกอยู่จำนวนมากที่ดำเนินการอยู่ และไม่ว่าจะใช้ผู้เก็บรักษาทรัพย์สินระดับโลกเพียงหนึ่งเดียว หรือว่าใช้ผู้เก็บรักษาทรัพย์สินจำนวนมาก สิ่งที่สำคัญ คือ ทุก ๆ ส่วนงานที่เกี่ยวข้องมีการดูแลทรัพย์สินโดยผู้กำกับรักษาทรัพย์สิน

5.7.6 ความโปร่งใสของภาครัฐและการรายงานผล (Public Transparency and Reporting)

การรายงานผลการดำเนินงานควรจะเผยแพร่ต่อสาธารณชน โดยรายงานสามารถเป็นพื้นฐานของเครื่องมือรายงานอย่างเป็นทางการให้กับผู้ที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรกำกับดูแล โดยเฉพาะรัฐสภา การนำเสนอรายงานต่อรัฐสภาควรจะทำเป็นทางการ และควรจะเป็นตามข้อกำหนดที่รัฐสภาให้มา

รายงานดังกล่าวควรจะนำรายงานต่อสาธารณชนอย่างเป็นทางการ โดยหลักแล้วควรจะรายงานต่อสาธารณชนให้สู่วงกว้าง ควรจะมีช่องทางให้กับสาธารณชนในการค้นหาหรือได้รับรายงาน และข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกองทุน สิ่งเหล่านี้เห็นการดำเนินการที่เหมาะสมที่สุดผ่านทางสื่อและ Website

5.7.7 การควบคุมดูแลอย่างอิสระ (Independent Oversight)

การตรวจสอบภายนอกและการพิสูจน์ตรวจสอบการบริหารจัดการกองทุนและสถานะของกองทุนเป็นสิ่งจำเป็นเพราะคำนึงถึงเรื่องผลประโยชน์ของสาธารณชน อย่างน้อยที่สุดควรจะมีรูปแบบของการตรวจสอบภายนอก การประเมินมูลค่าคณิตสาสตร์ประกันภัยของมูลค่าทรัพย์สินและหนี้สินจากภายนอก รวมทั้งการพิสูจน์ตรวจสอบถึงผลตอบแทนการลงทุนจากภายนอก (External Audit)

นอกจากนี้ รัฐบาลหรือองค์กรกำกับดูแลมีสิทธิตามหน้าที่ในการตรวจสอบอย่างอิสระในทุกๆ เรื่องที่เป็นที่กังวลของรัฐบาลและสาธารณชน

5.8 แบบอย่างที่ดีของต่างประเทศ (Good Models)

กองทุนบำเหน็จบำนาญประชาชนที่มีความโดดเด่นเป็นตัวอย่างที่ดีในเรื่องความโปร่งใสและการตรวจสอบได้ ได้แก่ Canada Pension Plan และ California Public Employees Retirement System (CalPERS) กองทุนทั้งสองได้รับการพิจารณาให้เป็นกองทุนบำเหน็จบำนาญประชาชน ที่ประสบความสำเร็จและเป็นตัวอย่างที่ดีในการดำเนินการกองทุนบำเหน็จบำนาญประชาชน

5.8.1 Canada Pension Plan

หลักการของกองทุน Canada Pension Plan (CPP) คือ ระบบธรรมาภิบาลโดยการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบและความรับผิดชอบ จะนำไปสู่ผลที่ได้รับในเชิงบวก หลักการสำคัญของแผนการกำกับดูแลกองทุนจะเปิดเผยต่อสาธารณชน ข้อตกลงกำกับดูแลต่างๆ จะทำขึ้นโดยกฎหมายคณะกรรมการการลงทุนกองทุนบำเหน็จบำนาญของแคนาดา (Canada Pension Plan Investment Board) ซึ่งประกอบด้วย รายละเอียดข้อกำหนดสำคัญๆ เช่น การเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน การตรวจสอบบัญชี การประชุมกับสาธารณชน และการจัดให้เข้าถึงแหล่งข้อมูลข่าวสาร

บทบาทภายใน CPP ถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจน คณะกรรมการลงทุนกองทุน CPP (CPP Investment Board : CPPIB) รับผิดชอบในการนำเงินกองทุนไปลงทุนในตลาดทุน และเกี่ยวกับความอิสระจากการแทรกแซงทางการเมือง ซึ่งประสบความสำเร็จได้โดยการจัดให้มีคนทางด้านกฎหมาย 2 คน โดยคนหนึ่งมีไว้สำหรับกองทุน CPP อีกคนไว้สำหรับ CPPIB วัตถุประสงค์ของ CPPIB ถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายเพื่อเป็นแนวทางการบริหารจัดการเงินกองทุนให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้จ่ายเงินให้กองทุนและผู้รับผลประโยชน์และผู้ลงทุนในสินทรัพย์ที่มีการประเมินแล้วว่าได้รับดอกผลสูงสุดโดยไม่มีความเสี่ยงให้เกิดการสูญเสียมากจนเกินไป

การแต่งตั้งประธานกรรมการของ CPPIB ขึ้นอยู่กับกระบวนการที่ออกแบบมาเพื่อสร้างความแน่ใจว่าการแต่งตั้งอย่างอิสระและลดความเสี่ยงของการแทรกแซงทางการเมืองลงให้น้อยที่สุด มาตรฐานการดำเนินงาน (Code of Conduct) จะเป็นเอกสารเผยแพร่ต่อสาธารณะและมีเนื้อหารายละเอียดต่างๆ ที่น่าสนใจมากมาย ได้แก่ การควบคุมอย่างรัดกุมในเรื่องการลงทุนส่วนบุคคล ของประธานและลูกจ้าง ประธานและลูกจ้างจะต้องมาชี้แจงการซื้อขายให้ชัดเจนก่อนที่จะตัดยอดไปสู่บัญชีรายบุคคล และต้องรายงานกิจกรรมการลงทุนบนมาตรฐานรูปแบบปกติด้วย นอกจากนี้สิ่งสำคัญที่จะต้องมี คือ ประธานและกรรมการลูกจ้างต้องเปิดเผยโดยการเขียน หรือขอเข้าร่วมประชุมกรรมการ ณ ขณะนั้น หรือชี้แจงต่อกรรมการในเรื่องที่ทำให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ การเปิดเผยดังกล่าวจะต้องทำทันทีในตอนนั้น และนำไปสู่การจำกัดสิทธิของประชาชนที่จะเข้าร่วมหรืออภิปรายในเรื่องที่เกี่ยวข้อง

CPPIB จะต้องจัดตั้งคณะกรรมการการตรวจสอบขึ้นมาด้วย โดยมีหน้าที่ดังนี้

(1) เรียกร้องให้คณะกรรมการบริหาร (Board) ดำเนินการเรื่องการควบคุมภายในและการทบทวนการประเมินผลรวมทั้งการอนุมัติกระบวนการต่างๆ ดังกล่าว

(2) ทบทวนอนุมัติรายงานทางการเงินประจำปีของคณะกรรมการบริหารและรายงานผลดังกล่าวต่อคณะกรรมการบริหาร

(3) ประชุมร่วมระหว่างผู้ตรวจสอบบัญชีของคณะกรรมการบริหาร เพื่ออภิปรายถึงรายงานทางการเงินประจำปี และรายงานของผู้ตรวจสอบบัญชี

(4) ทบทวนการลงทุนและการซื้อขายทั้งหมดที่สามารถส่งผลเสียกับผลตอบแทนที่ได้จากการลงทุนของคณะกรรมการบริหารซึ่งจะนำไปสู่ความสนใจของคณะกรรมการตรวจสอบ โดยผู้ตรวจสอบบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร

CPPIB จะต้องมีการแต่งตั้งผู้ตรวจสอบบัญชีอิสระ ซึ่งความจริงเกี่ยวกับเป้าหมายความเป็นอิสระนั้นจะต้องมีผู้ตรวจสอบบัญชีภายนอกที่มีสิทธิที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนสำหรับวัตถุประสงค์ในการทำงานให้ประสบผลสำเร็จ CPPIB จะต้องปฏิบัติตามนโยบายที่ได้รับเกี่ยวกับความเกี่ยวข้องกับการคัดเลือกผู้ให้บริการจากภายนอก และต้องมีการแต่งตั้งผู้เก็บรักษาทรัพย์สินจากภายนอกและจะต้องมีรายละเอียดกระบวนการในการคัดเลือกผู้เก็บรักษาทรัพย์สินนอกจากนั้นต้องมีหน้าที่ปกป้องกระแสเงินสดและการจัดพอร์ตการลงทุน รวมทั้งยังมีหน้าที่เกี่ยวกับกระบวนการการตัดสินใจในเรื่องการมีอำนาจและข้อจำกัดด้วย

นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดเรื่องอื่นๆ ด้วย ได้แก่ ให้รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องอาจแต่งตั้งผู้ตรวจสอบบัญชีดำเนินการตรวจสอบเป็นพิเศษกับ CPPIB หรือหน่วยงานย่อยต่างๆ ของ CPPIB รัฐมนตรีต้องให้มีการตรวจสอบพิเศษอย่างน้อย 1 ครั้ง ใน 6 ปี ที่เกี่ยวข้องกับ CPPIB หรือหน่วยย่อยต่างๆ ของ CPPIB เพื่อตัดสินว่าระบบและการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเงินและการบริหารจัดการควบคุมยังคงรักษาสถานภาพความเชื่อมั่นที่สมเหตุสมผลตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอยู่หรือไม่

การรายงานผลที่แท้จริงที่ CPPIB จะต้องดำเนินการนั้นกำหนดไว้ชัดเจนและบัญญัติไว้ล่วงหน้าแล้ว ต้องมีการเตรียมเรื่องรายงานทางการเงินรายไตรมาส และจัดส่งให้กับรัฐมนตรีว่าการที่เกี่ยวข้อง และรัฐมนตรีท้องถิ่นที่เหมาะสมภายใน 45 วัน หลังจากสิ้นสุด 3 เดือน นอกจากนี้ จะต้องจัดทำรายงานประจำปีไว้ให้กับรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องและรัฐมนตรีท้องถิ่นที่เหมาะสมภายใน 90 วัน ณ วันสิ้นสุดของแต่ละปีงบประมาณ และทำสำเนารายงานดังกล่าวไว้ให้กับสาธารณชนด้วย ภายหลังจากที่รัฐมนตรีได้รับรายงานประจำปีแล้วต้องนำไปสู่การตีแผ่ก่อนไปถึงรัฐสภาอีก 15 วัน รายงานประจำปีจะต้องถูกเตรียมไว้ให้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกลุ่มต่างๆ ด้วย และส่งให้กับห้องสมุดประชาชน และลงใน CPPIB website ด้วย

รายงานประจำปีของ CPPIB ประกอบด้วย

(1) รายงานการเงินของปีที่ผ่านมา

(2) รายงานของผู้ตรวจสอบบัญชีของปีปัจจุบัน

(3) ใบรับรองลงนามโดยประธานกรรมการซึ่งเป็นตัวแทนของประธานกรรมการบริหาร (Board of Directors) หมายถึง การลงทุนที่ดำเนินการมาในระหว่างปีปัจจุบัน ว่ามี

ความสอดคล้องกับกฎหมายและนโยบายการลงทุนของ CPPIB ได้ตามมาตรฐานรวมทั้งกระบวนการลงทุนด้วย

(4) ถ้อยแถลงถึงเป้าหมายของปีปัจจุบันและแถลงการณ์เกี่ยวกับขอบเขตดำเนินการให้ได้ตามเป้าหมาย

(5) แถลงการณ์ถึงเป้าหมายของปีหน้าและอนาคตอันใกล้

(6) แถลงการณ์ถึงนโยบายการลงทุน มาตรฐาน และกระบวนการ

(7) แถลงการณ์ถึงบรรษัทภิบาล

(8) ข้อมูลเกี่ยวกับคณะกรรมการบริหาร

(9) การอนุมัติของคณะกรรมการบริหารในสิ่งที่ต้องตัดสินใจ

(10)ข้อมูลเกี่ยวกับการชดเชยของเจ้าหน้าที่สำคัญ 5 คน ของ CPPIB

(11)ความโปร่งใสและการรายงานผลของ CPPIB ประกอบด้วย

(12)อัตราผลตอบแทน

(13)มูลค่าตลาดของสินทรัพย์

(14)การประชุมทางโทรศัพท์ต่างๆ (Conference Calls)

(15)กระประชุมกับสาธารณชน

(16)การดำเนินการที่มีประสิทธิภาพเกี่ยวกับการสนทนาและรายงานผลการรณรงค์ต่อประชาชนชาวแคนาดา

5.8.2 California Public Employees' Retirement System (CalPERS)

CalPERS เป็นกองทุนบำเหน็จบำนาญภาครัฐที่ใหญ่ที่สุดในสหรัฐอเมริกา และมีผลดำเนินงานรวมทั้งเป็นกองทุนที่ใหญ่ที่สุดในโลก คุณค่าหลักของกองทุน คือ คุณภาพ ความเคารพ ความซื่อสัตย์ และความรับผิดชอบ รวมทั้งหลักการของกองทุนได้รวมไปถึงการจัดให้มีข้อมูลข่าวสาร และการศึกษาให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องในเวลานั้น โครงสร้างที่น่าสนใจของ CalPERS คือ การผสมผสานระหว่างคุณค่าของ CalPERS กับเรื่องธุรกิจโดยปรัชญาการดำเนินการทางธุรกิจได้รวมถึงการแสดงออกถึงความรับผิดชอบ โดยวิธีการรับผิดชอบการกระทำของตนเองและการสนับสนุนการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน เป้าหมายเชิงกลยุทธ์ของ CalPERS รวมไปถึงการจัดลำดับความสำคัญในเรื่องต่างๆ ดังกล่าว และรวมถึงส่งเสริมปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ ซึ่งเป็นคุณค่าและความรับผิดชอบขององค์กร

CalPERS ได้บรรลุถึงองค์ประกอบที่จำเป็นของการมีความโปร่งใสและความรับผิดชอบ ในการวางแผนหน้าที่ การดูแลผลประโยชน์ให้ชัดเจนของหน้าที่การบริหารจัดการการลงทุนและการบริหารงานโครงสร้างการกำกับดูแลของ CalPERS รวมเรื่องการมีความรับผิดชอบในระดับสูงแก่ผู้รับผลประโยชน์และกองทุน โดยได้นำนโยบายการเปิดเผยข้อมูลแก่ผู้รับผลประโยชน์มาใช้ ซึ่งเป็นสิ่งที่เพิ่มเติมจากข้อกำหนดในการกำกับดูแล การมีข้อสัญญาในเรื่องความโปร่งใสและความรับผิดชอบ ทำให้องค์กรสามารถลดการใช้มาตรการบังคับที่เข็มงวดทางการเมืองในการทำให้เกิดบรรษัทภิบาลในตลาดดังกล่าว ซึ่งเป็นที่เชื่อว่าหลักกการเหล่านี้ทำให้เกิดการปรับปรุงผลการดำเนินงานขององค์กรได้

นอกจากนี้ CalPERS ดำเนินการปรับปรุงการเปิดเผยข้อมูลขององค์กรเอง โดยในปี 2003 CalPERS ได้ออกประกาศว่าองค์กรมีเป้าหมายที่จะปรับปรุงพัฒนาการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวการลงทุนในหุ้นเอกชน เพื่อเป็นการทำให้เกิดความโปร่งใสในระดับสูง และจากการโหวตของคณะกรรมการบริหารกองทุนว่าให้เปิดเผยอัตราตอบแทนของกองทุนและจำนวนเงินสดที่ลงทุนและผลกำไรจากการลงทุนดังกล่าว โดยเปิดเผยเป็นรายไตรมาส

ความพยายามของ CalPERS ในการพัฒนาด้านความโปร่งใสและความรับผิดชอบขององค์กร คือ Website ของ CalPERS ซึ่งประกอบด้วยข้อมูลต่าง ๆ ดังนี้

(1) ข้อมูลเกี่ยวกับบรรษัทภิบาล

(2) ชื่อและอาชีพของ Trustee

(3) กำหนดเวลาการประชุมคณะกรรมการและระเบียบวาระการประชุม

(4) กฎหมายและการตัดสินใจของคณะกรรมการ

(5) แนวทางของกองทุนที่จะทำให้เกิดบรรษัทภิบาล

(6) มี “Guess section” ซึ่งเป็นที่ให้ตั้งคำถามและข้อเสนอแนะ

(7) นโยบายการลงทุนของกองทุน

5.9 ธรรมาภิบาลของกองทุนบำเหน็จบำนาญในประเทศไทย

5.9.1 กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.)

กบข. เป็นกองทุนเงินออกของข้าราชการที่มุ่งหวัง เป็นแหล่งรายได้อันมั่นคงหลังการเกษียณอายุ การดำเนินงานของ กบข. จึงควรมีความสมดุลระหว่างการกำกับดูแลจากภาครัฐและการกำกับดูแลตนเอง กบข. ถือว่าการกำกับดูแลตนเองเป็นส่วนที่ควรคำนึงถึง เนื่องจากการกำกับดูแลจากภาครัฐแต่เพียงลำพังอาจไม่เพียงพอต่อการทำให้องค์กรมีการดำเนินงานที่ดี มีความซื่อสัตย์และสัมฤทธิ์ผลได้ เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์นี้ กบข. จึงมุ่งพัฒนาสร้างระบบและระเบียบภายในเพื่อทำ

ให้ กบข. บริหารงานได้อย่างโปร่งใส มีความรับผิดชอบ ตลอดจนเสริมสร้างความเชื่อมั่นของสมาชิกและความมั่นคงให้กับตลาดการเงินการลงทุนของประเทศ กบข. กำหนดโครงสร้างบริหารงานให้มีการแบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานและการกำกับดูแล ตลอดจนจัดให้มีกลไกในการควบคุมและการสื่อสารดังต่อไปนี้

1) มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานและผู้กำกับดูแลให้ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร (Identification of responsibilities)

2) มีคณะกรรมการ กบข. เป็นผู้มีอำนาจและรับผิดชอบในการดำเนินงานของกองทุนให้เป็นไปตามกฎหมายและภารกิจในทุกเรื่อง รวมทั้งเรื่องที่มอบหมายให้ผู้อื่นทำแล้วก็ตาม (Govening body)

3) มีการแสวงหาคำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญ ในกรณีที่ขาดความชำนาญเฉพาะด้านในการตัดสินในเรื่องสำคัญหรือมีการแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญการให้ปฏิบัติหน้าที่แทน (Expert advice)

4) มีสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจสอบบัญชีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานของ กบข. (Auditor)

5) มีการจัดให้มีผู้ดูแลทรัพย์สินของกองทุน โดยมีข้อกำหนดให้แยกสินทรัพย์ของกองทุนออกจากสินทรัพย์ของผู้ดูแลทรัพย์สิน (Custodian)

6) มีความรับผิดชอบผลการดำเนินงานต่อสมาชิก ทายาทและหน่วยงานกำกับดูแลต่างๆ (Accountability)

7) มีการเลือกสรรผู้มีความเหมาะสมในการดูแลเงินกองทุน เพื่อรักษาความซื่อสัตย์และความเป็นมืออาชีพ (Suitability)

8) มีระบบควบคุมภายใน ครอบคลุมกระบวนการทำงานสำคัญต่างรวมถึงการประเมินผลการดำเนินงาน การกำหนดค่าตอบแทนผู้จัดการกองทุน การจัดการสารสนเทศและการบริหารความเสี่ยง (Internal control)

9) มีการรายงานผลที่มีประสิทธิภาพ ถูกต้อง ทันการ และมีสาระประโยชน์ (Reporting)

10) มีการเปิดเผยข้อมูลสำคัญที่มีสาระประโยชน์ต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน ถูกต้อง และทันการ (Disclosure)

11) มีช่องทางให้สมาชิกและทายาทสามารถร้องเรียนเพื่อแก้ไขข้อผิดพลาด หรือข้อบกพร่องต่างๆ ได้ (Redress)

หลักปฏิบัติของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ เลขาธิการ และพนักงาน กบข.

คณะกรรมการ กบข. มีที่มา องค์ประกอบ วาระการดำรงตำแหน่งคุณสมบัติของอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ กบข. คณะกรรมการพึงปฏิบัติหน้าที่ตามข้อกำหนดในพระราชบัญญัติ กบข. และตามกฎระเบียบหรือข้อกำหนดเพิ่มเติมของคณะกรรมการอย่างเคร่งครัด ในกรณีที่

คณะกรรมการได้มอบอำนาจให้บุคคลอื่นปฏิบัติแทน คณะกรรมการจะต้องกำกับดูแลให้ผู้รับมอบอำนาจดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของ กบข. ในการดูแลเงินของสมาชิก คณะกรรมการถึงกำหนดอำนาจหน้าที่ของบุคคลต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารและกำกับดูแลการทำงานของ กบข. อย่างชัดเจน เพื่อใช้เป็นแนวทางบริหารองค์กรให้ประสบความสำเร็จ และเป็นแนวปฏิบัติในการบริหารกองทุนบำเหน็จบำนาญที่ดี คณะกรรมการ ประธานคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ ประธานคณะอนุกรรมการ กรรมการ อนุกรรมการ เลขาธิการ และพนักงาน กบข. พึงปฏิบัติ

นอกจากนี้ จัดให้มีการรายงานทางการเงินรายงานทางการบริหารและการตรวจสอบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน มีหลักการว่าการควบคุมภายในและตรวจสอบภายในเป็นงานที่สำคัญ ซึ่งแตกต่างจากงานตรวจสอบของผู้สอบบัญชีอิสระ เนื่องจากผู้ตรวจสอบภายในมีหน้าที่คอยสอดส่องดูแลระบบการดำเนินงาน และตรวจสอบรายการที่สำคัญอย่างสม่ำเสมอแล้วรายงานต่อผู้บริหารและ/หรือคณะกรรมการ กบข. เพื่อการแก้ไข เพื่อให้มั่นใจได้ว่าการดำเนินงานทุกด้านของ กบข. มีระบบที่มีประสิทธิภาพ และเป็นไปในทางที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสมาชิก กบข. ส่วนผู้สอบบัญชีอิสระมีหน้าที่ตรวจสอบแล้วรายงานต่อสาธารณชน

คณะอนุกรรมการตรวจสอบและผู้สอบบัญชี งบการเงินเป็นเอกสารสำคัญที่ใช้สื่อสารระหว่าง กบข. กับสมาชิก กบข. และบุคคลภายนอก ผู้สอบบัญชีมีหน้าที่ตรวจสอบรับรองงบการเงินของกองทุน และให้ความเห็นอย่างอิสระและตรงไปตรงมาถึงความน่าเชื่อถือของงบการเงินตามมาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพ เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณางบการเงินของ กบข. คณะอนุกรรมการตรวจสอบมีหน้าที่วิเคราะห์และสอบทานการดำเนินงานของ กบข. เพื่อให้มั่นใจว่าผลประโยชน์ของสมาชิกได้รับการคุ้มครองอย่างดีที่สุด การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิผล คณะอนุกรรมการตรวจสอบพึงทำตนให้เป็นช่องทางสื่อสารที่สำคัญระหว่างฝ่ายตรวจสอบกับคณะกรรมการ

การเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใส การเปิดเผยข้อมูลเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้สมาชิก กบข. และผู้สนในอื่นๆ สามารถติดตามการปฏิบัติงานของคณะกรรมการและผู้บริหารให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของ กบข. ความโปร่งใสถือเป็นวัฒนธรรมองค์กรที่ดีในการกำกับดูแลกิจการ และการปฏิบัติหน้าที่ต้องสามารถตรวจสอบได้ กบข. ยึดหลักการว่า กบข. พึงเปิดเผยสารสนเทศทั้งที่เป็นสารสนเทศทางการเงินและสารสนเทศอื่นๆ อย่างถูกต้อง ครบถ้วน สม่ำเสมอ และทันการเพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียของ กบข. ได้รับทราบสารสนเทศอย่างเท่าเทียมกัน

สิทธิและความเท่าเทียมกันของสมาชิกและการปฏิบัติของ กบข. ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) กบข. ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิของสมาชิกและผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ รวมทั้งส่งเสริมให้ผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่างๆ สามารถใช้สิทธิในการดูแลผลประโยชน์ของตนและสนับสนุนให้มีความร่วมมือระหว่างผู้มีส่วนได้เสียกับ กบข.ผู้มีส่วนได้เสียของ กบข. ประกอบด้วยกลุ่มบุคคลสำคัญต่าง ๆ เช่น สมาชิก กบข. ส่วนราชการ หน่วยงานกำกับดูแลด้านการเงินการลงทุน พนักงาน กบข. ผู้รับจ้างทำงานให้ กบข. องค์กรธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประชาชนทั่วไปที่มีความสนใจกิจการของ กบข. เป็นต้น

จริยธรรมและจรรยาบรรณ จริยธรรมและจรรยาบรรณเป็นองค์ประกอบสำคัญของบุคลากร กบข. ในการดูแลเงินสมาชิกและการปฏิบัติตนต่อผู้อื่น บุคลากร กบข. จะยึดแนวปฏิบัติด้านจริยธรรมและจรรยาบรรณเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสมาชิก

การควบคุมให้ปฏิบัติตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดี การควบคุมให้ปฏิบัติตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดี เป็นกระบวนการสำคัญที่จะนำไปสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริงในองค์กร ตลอดจนช่วยติดตามการปฏิบัติงานของ กบข. อีกชั้นหนึ่ง เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของแนวทางการกำกับดูแลที่ดี เพื่อประโยชน์สูงสุดของสมาชิก กบข. โดยอาศัยหลักการพึงจัดระบบควบคุมให้มีการปฏิบัติตามหลักปฏิบัติของการกำกับดูแลที่ดี โดยมีการทบทวนและตรวจสอบการปฏิบัติงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานของ กบข. เป็นไปตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดี

5.9.2 สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

1) ธรรมาภิบาลในระดับกรรมการ

(1) องค์ประกอบของคณะกรรมการ มีคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ที่สอดคล้องกับพันธกิจ และสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ที่สำคัญที่สุด กรรมการต้องเป็นผู้มีความซื่อตรงคงมั่น ยึดถือความถูกต้องเป็นหลัก (Integrity) มีการสรรหา การแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่ง และการกำหนดค่าตอบแทนของกรรมการ มีกระบวนการสรรหา การแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่งและการกำหนดค่าตอบแทนกรรมการที่เหมาะสม ชัดแจนและโปร่งใส โดยระดับของค่าตอบแทนควรมีความเหมาะสมและจูงใจให้สามารถรักษากรรมการที่มีคุณภาพ แต่ต้องหลีกเลี่ยงการจ่ายค่าตอบแทนเกินกว่าเหตุ ซึ่งไม่ถูกต้องและจะเป็นตัวอย่างที่ไม่ดีต่อฝ่ายจัดการและพนักงานด้วย

(2) การจัดตั้งคณะอนุกรรมการและคณะกรรมการย่อย คณะกรรมการสามารถแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะกรรมการย่อย คณะต่างๆ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนด

(3) นโยบายของคณะกรรมการ (Board Policies) ประกอบด้วย

(3.1) นโยบายเกี่ยวกับธรรมาภิบาล ธรรมาภิบาลเป็นปัจจัยที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อองค์กร เพราะจะช่วยให้องค์กรสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิ ภาพและประสิทธิผล คณะกรรมการซึ่งเป็นผู้วางกรอบทิศทางและนโยบายของสำนักงานจึงต้องกำหนดนโยบายในเรื่องนี้ให้ชัดเจน และผลักดันให้มีการปฏิบัติตามด้วย

(3.2) นโยบายเกี่ยวกับจรรยาบรรณ คณะกรรมการมีหน้าที่รับผิดชอบเชิงจรรยาบรรณต่อผู้ที่เกี่ยวข้องและประชาชนโดยรวม โดยการสนับสนุนหลักจรรยาบรรณให้เกิดขึ้นอย่างทั่วถึงในองค์กร

(3.3) นโยบายเกี่ยวกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ คณะกรรมการให้ความสำคัญและเข้าใจวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดอย่างเป็นธรรมและโปร่งใส โดยเฉพาะให้มีความระมัดระวัง ในเรื่องของการดำเนินการในเรื่องที่มีความขัดแย้งทางผลประโยชน์

(4) การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ (Board Practices) ประกอบด้วยการกำหนดทิศทาง นโยบาย เป้าหมาย และกลยุทธ์ของสำนักงาน คณะกรรมการให้ความสำคัญหรือให้ความเห็นชอบในการกำหนดทิศทาง นโยบายเป้าหมาย และกลยุทธ์ของสำนักงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานของสำนักงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผลและบรรลุวัตถุประสงค์ภายใต้กรอบความโปร่งใส มีจรรยาบรรณและความรับผิดชอบที่ดี

(5) การกำกับและติดตามการดำเนินการของสำนักงาน คณะกรรมการจัดให้มีกระบวนการ และแนวทางในการกำกับและติดตามการดำเนินการ รวมถึงการเข้าถึงข้อมูลของสำนักงาน เพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดและสามารถพิจารณาข้อปัญหาหรืออุปสรรคที่เกิดและปรับปรุงแก้ไขได้ทันเวลา โดยคณะกรรมการต้องยึดมั่นต่อการปฏิบัติหน้าที่ด้วยหลักความระมัดระวัง (duty of care) ด้วยทักษะ (skill) และด้วยความซื่อสัตย์สุจริต (duty of loyalty)

(6) การเข้าถึงเอกสารและข้อมูลต่าง ๆ เพื่อให้คณะกรรมการสามารถปฏิบัติหน้าที่ (Fiduciary duty) ได้อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล ด้วยความรับผิดชอบและระมัดระวังอย่างเต็มที่ ให้สำนักงานจัดทำและนำเสนอข้อมูลที่เกี่ยวข้องให้คณะกรรมการอย่างเพียงพอทั้งในด้านปริมาณ คุณภาพและเวลาที่จะศึกษาพิจารณาและตัดสินใจได้อย่างถูกต้องรอบคอบ ขณะเดียวกันเพื่อ

ประโยชน์ในการดำเนินงานของสำนักงาน โดยสำนักงานต้องจัดให้ระบบการบันทึกการดำเนินการดังกล่าวไว้เป็นลายลักษณ์อักษร รวมทั้งต้องกำหนดขั้นตอนการดำเนินการไว้ให้ชัดเจน เพื่อประโยชน์ในการสืบค้นและอ้างอิงข้อมูล

(7) การควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน ระบบการควบคุมภายในที่มีประสิทธิผลเป็นส่วนสำคัญของการจัดการที่มีประสิทธิภาพ คณะกรรมการจึงสร้างความมั่นในว่าสำนักงานมีระบบการควบคุมภายในที่ดี เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติงาน รวมทั้งเพื่อรักษาทรัพย์สิน และเพื่อสนับสนุนให้เกิดสภาพแวดล้อมของการควบคุมภายในซึ่งเป็นปัจจัยสนับสนุนธรรมาภิบาล

(8) การประเมินผลคณะกรรมการ การประเมินผลคณะกรรมการเป็นสวนหนึ่งของระบบการกำกับและตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ซึ่งจะเป็นเครื่องมือที่ช่วยวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติงาน รวมทั้งเป็นการสื่อสารให้คณะกรรมการตระหนัก และปลูกฝังจิตสำนึกที่ดีถึงหน้าที่และความรับผิดชอบ

2) ธรรมาภิบาลในระดับสำนักงาน

(1) ความเป็นอิสระ ความโปร่งใส ความเป็นธรรม และการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบ ได้แก่

(1.1) การรายงานและการเปิดเผยข้อมูล มีการจัดทำและเปิดเผยข้อมูล สารสนเทศ รายงานทางการเงินและไม่ใช้ทางการเงินและระเบียบกฎเกณฑ์ที่จำเป็น เพื่อประโยชน์ของผู้เกี่ยวข้องอย่างถูกต้อง ครบถ้วน โปร่งใส เท่าเทียมกัน ผ่านช่องทางการสื่อสารที่ผู้ใช้ข้อมูลสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวกรวดเร็ว

(1.2) การเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวกับกรรมการและผู้บริหารระดับสูง มีการเปิดเผยรายชื่อกรรมการ ประวัติ ประสบการณ์ ความรู้ความสามารถ วาระการดำรงตำแหน่ง วิธีการประเมินผล รวมถึงการเปิดเผยข้อมูลเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงกรรมการใหม่ ผ่านช่องทางที่เหมาะสม เช่น การเผยแพร่ข่าว/การแถลงข่าว เปิดเผยใน website และรายงานประจำปี รวมทั้งมีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับรายชื่อผู้บริหารระดับสูงและเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารระดับสูงใหม่ ผ่านช่องทางที่เหมาะสม เช่น การเผยแพร่ข่าว/การแถลงข่าว เปิดเผยใน website และรายงานประจำปี

(1.3) มาตรฐานการปฏิบัติงาน การควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน กำหนดให้มีมาตรฐานการปฏิบัติงาน กระบวนการควบคุมภายใน และการตรวจสอบภายใน เพื่อ

เสริมสร้างคุณภาพ ความน่าเชื่อถือของการปฏิบัติงาน อันจะเป็นการเสริมสร้างความเชื่อมั่นว่าสำนักงานจะสามารถบรรลุพันธกิจขององค์กร ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

(1.4) การบริหารความเสี่ยง มีกระบวนการบริหารความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นของสำนักงาน โดยคำนึงถึงโอกาส ปัจจัยความเสี่ยงในแต่ละด้านตามหลักการอย่างครบถ้วน รวมทั้งมีการดูแลติดตาม และควบคุมการบริหารความเสี่ยงแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม

(1.5) การกำกับดูแลและการควบคุมการบริหารความเสี่ยง ผู้บริหารระดับสูงมีหน้าที่กำกับดูแลควบคุมกระบวนการบริหารความเสี่ยงของสำนักงานโดยเฉพาะในการปฏิบัติงาน ที่เป็นกิจกรรมหลักที่มีความสำคัญและลักษณะฐานความเสี่ยงสูง โดยให้ผ่ายตรวจสอบกิจการภายในมีหน้าที่ในการเข้าตรวจสอบกระบวนการในการบริหารความเสี่ยงตามแผนงาน รวมถึงเข้าตรวจสอบการบริหารความเสี่ยงจากเหตุการณ์ไม่ปกติหรือเหตุฉุกเฉิน และมีการสอบทานความเหมาะสม ประเมินความเพียงพอ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารความเสี่ยงตามมาตรฐานการตรวจสอบและแนวทางปฏิบัติที่ดี

(1.6) การจัดการข้อร้องเรียนที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารและพนักงาน จัดให้มีระบบการจัดการข้อร้องเรียนที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารและพนักงาน โดยได้คำนึงถึงการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้เสียทุกรายอย่างเท่าเทียมกันและมีกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส เป็นธรรม และตรวจสอบได้

บทที่ 6
การกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญของต่างประเทศ

ระบบกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของต่างประเทศสามารถแบ่งได้เป็น 3 รูปแบบหลัก ได้แก่

1) การกำกับดูแลเฉพาะกองทุนบำเหน็จบำนาญ (Specialized Pensions Supervision)

2) การกำกับดูแลแบบรวมศูนย์ (Integrated Supervision) องค์กรกำกับดูแลทำหน้าที่กำกับดูแลทั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญและสถาบันทางการเงินอื่น ๆ

3) การกำกับดูแลแบบบางส่วน (Semi-integrated Supervision) องค์กรกำกับดูแลทำหน้าที่กำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญและสถาบันประกันชีวิต ไม่รวมถึงสถาบันทางการเงินอื่น

ตัวอย่างประเทศที่มีระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญรูปแบบต่าง ๆ ปรากฏตามตารางที่ 7 – 1

ตารางที่ 6 - 1: โครงสร้างระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญในต่างประเทศ

Specialized Pensions Supervision	**Integrated Supervision**	**Semi-integrated Supervision**
	Pensions, insurance, Securities and possibly banks	**At least pensions + insurance**
Chile Costa Rica Hong Kong India Ireland Italy Japan Kenya Mexico Nigeria United Kingdom United States	Australia Austria Bulgaria Canada Croatia Czech Republic Denmark Germany Hungary Iceland Israel Jamaica Kazakhstan	Belgium Finland France Jordan Luxembourg Portugal Spain Turkey Zambia

Specialized Pensions Supervision	Integrated Supervision	Semi-integrated Supervision
	Pensions, insurance, Securities and possibly banks	**At least pensions + insurance**
	Kosovo Korea Mauritius Namibia Netherlands Norway Pakistan Poland Slovak Republic South Africa Thailand Trinidad + Tobago	

ที่มา: International Organization of Pension Supervisors, A Review of the Pros & Cons of Integrating Pension Supervision with that of other Financial Activities and Services.

ในการศึกษานี้ จะศึกษาจากตัวอย่างโครงสร้างระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของต่างประเทศ ที่ครอบคลุม 2 รูปแบบ คือ แบบที่ 1 การกำกับดูแลเฉพาะกองทุนบำเหน็จบำนาญ (Specialized Pensions Supervision) และแบบที่ 2 การกำกับดูแลแบบรวมศูนย์ (Integrated Supervision) เนื่องจากทั้ง 2 รูปแบบมีโครงสร้างการกำกับดูแลที่สามารถนำมาเป็นแนวทางให้กับประเทศไทยได้ ซึ่งจะศึกษาตัวอย่างจากประเทศที่มีระบบการกำกับดูแลแบบที่ 1 จำนวน 2 ประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา และเขตบริหารพิเศษฮ่องกง และแบบที่ 2 จำนวน 2 ประเทศ ได้แก่ ประเทศออสเตรเลียและประเทศฮังการี

6.1 การกำกับดูแลเฉพาะกองทุนบำเหน็จบำนาญ (Specialized Pensions Supervision)

เป็นระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญที่มีองค์กรกำกับดูแลทำหน้าที่กำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญเพียงชนิดเดียว ไม่รวมองค์กรหรือสถาบันทางการเงินรูปแบบอื่น เช่น การประกันชีวิต ธนาคาร ตลาดหลักทรัพย์ หรือสถาบันการเงินต่าง ๆ ตัวอย่างประเทศที่มีรูปแบบ

การกำกับดูแลดังกล่าว ในการศึกษานี้ จะใช้ตัวอย่างของประเทศสหรัฐอเมริกา และฮ่องกง เนื่องจากประเทศทั้ง 2 ดังกล่าว มีระบบกองทุนบำเหน็จบำนาญแบบหลายระดับชั้น (Multi Pillar) เช่นเดียวกับประเทศไทย

6.1.1 ระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญประเทศสหรัฐอเมริกา

องค์กรกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของสหรัฐอเมริกา คือ Employee Benefits Security Administration (EBSA) สังกัด U.S. Department of Labor ทำหน้าที่ดำเนินการในเรื่องการให้ความรู้และช่วยเหลือชาวอเมริกาซึ่งมีถึง 150 ล้านคน ในจำนวนนี้ เป็นสมาชิกระบบการออมเพื่อการเกษียณอายุภาคเอกชน มากกว่า 679,000 ระบบ ระบบประกันสุขภาพ 2.5 ล้านคน และระบบสวัสดิการอื่นๆ ในจำนวนที่ใกล้เคียงกัน นอกจากนี้ ยังมีระบบที่นายจ้างและลูกจ้างร่วมกันจัดตั้งเพื่อผลประโยชน์ของลูกจ้าง (Plan sponsors and member of the employer benefits community) EBSA ได้ส่งเสริมการเข้าร่วมระบบแบบสมัครใจ และให้มีการกำกับดูแลตัวเองและทำงานอย่างขยันขันแข็งเพื่อที่ได้ให้การช่วยเหลืออย่างมีคุณภาพกับผู้เข้าร่วมในระบบและผู้รับผลประโยชน์ นโยบายของ EBSA คือการจัดให้มีคุณภาพสูงสุดในการให้บริการกับลูกค้า

1) การช่วยเหลือโดยตรงแก่ภาคสาธารณะ (Direct Assistance to the Public)

เป้าหมายในการจัดให้มีการช่วยเหลือโดยตรงของ EBSA คือ การเพิ่มระดับความรู้ให้กับผู้เข้าร่วมในระบบและผู้รับผลประโยชน์ ผู้ใช้บริการ และองค์กรที่มีความสนใจอื่นๆ เพื่อที่จะสร้างความมั่นใจว่า บุคคลเหล่านั้นสามารถเข้าถึงเอกสารเกี่ยวกับระบบสวัสดิการที่มี ซึ่งจัดขึ้นโดย Department of Labor (แผนกแรงงาน)

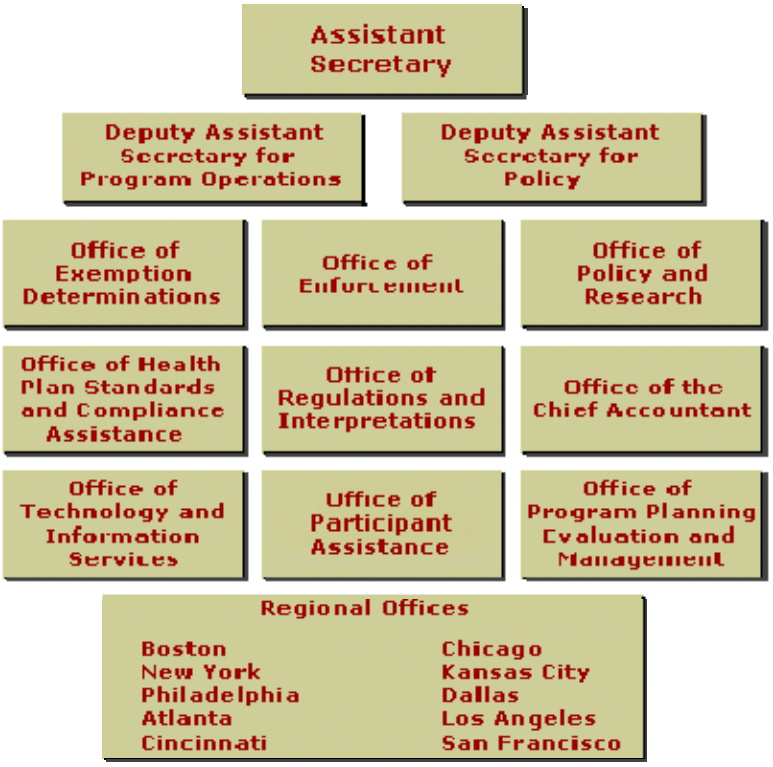
2) การช่วยเหลือสมาชิกแต่ละราย (Individual Participant Assistance)

การช่วยเหลือผู้เข้าร่วมโครงการแบบหลายบุคคล ดำเนินการโดยสำนักงานแห่งชาติเมื่อบุคคลมีการเขียน โทรศัพท์ หรือมาที่สำนักงานเพื่อขอความช่วยเหลือ บุคคลนั้นจะได้รับข้อมูลที่เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ และสำนักงานจะช่วยในการจัดหาผลประโยชน์นั้นให้ จากการบังคับตามกฎหมาย Employee Retirement Income Security Act (ERISA) องค์กรกำกับ EBSA รับผิดชอบในเรื่องการสร้างความเชื่อมั่นในความซื่อสัตย์ของระบบ Private Employee Benefit Plan ในสหรัฐอเมริกา อำนาจในการดูแล EBSA ได้ขยายการครอบคลุมไปถึงแผนการออมเพื่อการเกษียณอายุ 700,000 แผนการ แผนการสุขภาพประมาณ 2.5 ล้านแผนการ และแผนการสวัสดิการอื่นๆ ในจำนวนที่ใกล้เคียงกัน เช่น การประกันชีวิตและการประกันทุพลภาพ แผนการต่างๆ เหล่านี้ ครอบคลุมลูกจ้างจำนวน 150 ล้านคน และผู้ที่เกี่ยวข้องกับลูกจ้างด้วย มีทรัพย์สินรวมมูลค่าถึง 5.6 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ

3) โครงสร้างองค์กร

ระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของสหรัฐอเมริกา มีโครงสร้างหลัก ตามรูปภาพที่ 6 – 1 ดังนี้

รูปภาพที่ 6 – 1: โครงสร้างองค์กรกำกับดูแล EBSA



(1) Office of Exemption Determinations

Office of Exemption Determinations รับผิดชอบเกี่ยวกับกระบวนการร้องขอของบุคคลและการได้รับการยกเว้นทางกฎหมาย ERISA

Office of Exemption Determinations ประกอบไปด้วย 2 แผนก ได้แก่ แผนก Division of Individual Exemptions และ แผนก Division of Class Exemptions สำหรับแผนกแรก ประกอบด้วย หัวหน้าแผนก 1 คน และทีมวิเคราะห์ 3 คน ความรับผิดชอบหลักของแผนกนี้ คือ การวิเคราะห์การให้การยกเว้นแก่บุคคลตามใบสมัคร ซึ่งเกี่ยวกับการดำเนินการทางการเงิน การเตรียมจดหมายชี้แจง และการลงทะเบียน นอกจากนี้ มีการทบทวนคำร้องสำหรับการสละสิทธิ์ตามบทลงโทษในมาตรา 502(1)

ความรับผิดชอบหลักของ Division of Class Exemptions คือ การวิเคราะห์ใบสมัครการขอยกเว้นแบบกลุ่มและการยกเว้นรายบุคคลที่สำคัญๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเตรียมการแจ้งการลงทะเบียน การทบทวนคำร้องสำหรับผู้ยกเว้นที่ดีของบทลงโทษตามมาตรา 502(1) การยกร่างความเห็นในการให้คำแนะนำ และจัดทำจดหมายเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการยกเว้นแบบกลุ่มและการจัดการกับโครงการพิเศษต่าง ๆ

(2) Office of Enforcement

Office of Enforcement ส่งเสริมการปกป้องคุ้มครองเงินบำนาญและสวัสดิการภายใต้กฎหมาย ERISA โดยการสร้างความเชื่อมั่นในความเข้มแข็งและความมีประสิทธิภาพของหน่วยงาน National and Field Office จากระบบการบังคับต่าง ๆ ได้แก่ การพัฒนานโยบาย การระบุถึงโครงการและแผนการต่าง ๆ การแนะแนวทางการพัฒนาและการปฏิบัติการ การติดต่อประสานงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง ละการประเมินโครงการ

ทีมงานฝ่ายสืบสวนของ Field Office ของ EBSA ทำหน้าที่สอบสวนเพื่อค้นพบและตรวจสอบการฝ่าฝืนตามหมวด I ของกฎหมาย ERISA และกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้อง

Office of Enforcement ประกอบด้วย Division of Field Operation ซึ่งประสานงานกับนโยบายการบังคับประชาชาติ และองค์กรต่างๆของรัฐ ได้แก่ Division of Enforcement Support ซึ่งทำหน้าที่ควบคุมดูแลความพยายามตามเป้าหมายของชาติและจัดให้มี ความช่วยเหลือทางเทคนิคและการบริหารจัดการให้กับ EBSA Field Office นอกจากนี้ ยังมี Deputy Director for Criminal Enforcement ผู้ซึ่งประสานความร่วมมือกับนโยบายการบังคับทางอาญา และ EBSA Field Office และร่วมมือกับองค์กรภาครัฐ เช่น Department of Justice

(3) Office of Policy and Research

Office of Policy and Research (OPR) รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายและกิจกรรมการดำเนินงานให้กับ EBSA ในลักษณะตัวแทนผู้ช่วยเลขานุการและรองผู้ช่วยเลขานุการ ผลการดำเนินงานของ OPR ได้แก่ การวิเคราะห์นโยบาย การวิจัยทางเศรษฐกิจ และติดตามผลประโยชน์ที่เกี่ยวกับการพัฒนาและกิจกรรมต่างๆ ประธานของ OPR คือ Director of Policy and Research ผู้ซึ่งรับหน้าที่เป็นหัวหน้าด้านเศรษฐกิจด้วย ทีมงานประกอบด้วยนักเศรษฐศาสตร์มืออาชีพและผู้รับมอบอำนาจเป็นส่วนใหญ่ และรวมถึงหัวหน้านักคณิตศาสตร์ประกันภัย ของ EBSA ด้วย

OPR ประกอบด้วย 3 แผนก โดย 1) Division of Legislative Policy Analysis มีหน้าที่พัฒนาและวิเคราะห์นโยบายที่เกี่ยวกับกฎหมายในลักษณะตัวแทนของผู้ช่วยเลขานุการ และรองผู้ช่วยเลขานุการในด้านนโยบายและสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

2) Division of Regulatory Policy Analysis มีส่วนร่วมในการพัฒนาและการประกาศอย่างเป็นทางการในเรื่องกฎระเบียบต่างๆ กฎเกณฑ์การประเมิน ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ และ 3) Division of Research and Economic Analysis มีหน้าที่จัดทำงานวิจัยทางเศรษฐกิจและเผยแพร่งานวิจัยจะถูกปรับให้ถูกต้อง เพื่อที่จะพัฒนาภารกิจของ EBSA ให้ก้าวหน้า และเพิ่มพูนความรู้ทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของลูกจ้าง

OPR ยังมีหน้าที่สนับสนุนเลขานุการและผู้ช่วยเลขาธิการในการประสานระหว่างหน้าที่ของเลขานุการในการเป็นประธานของคณะกรรมการ Pension Benefit Guaranty Corporation กับ Trustee ของกองทุน Social Security and Medicare Trust Funds โดยการจัดหาข้อมูลสนับสนุนเชิงปริมาณวิเคราะห์ให้กับการบังคับและโปรแกรมอื่นๆ ของ EBSA และดำเนินงานในลักษณะเป็นผู้รักษาและปากเสียงของ EBSA ในเรื่องที่เกี่ยวกับการสัมมนาต่างประเทศต่าง ๆ

(4) Office of Heath Plan Standards and Compliance Assistance

ในการสนองต่อความรับผิดชอบในระบบดูแลสุขภาพที่สำคัญที่มอบหมายให้กับ Secretary of Labor ภายใต้กฎหมาย Health Insurance Portability and Accountability งานที่จะต้องดำเนินการถูกกำหนดขึ้นเพื่อพัฒนาการกำกับดูแล และแนวทางอื่นๆ ที่ต้องการสำหรับดำเนินการให้มีปัจจัยต้องการใหม่เกิดขึ้น โดยกำหนดให้กับระบบ Employer Sponsored Health Plans สิ่งเหล่านี้ได้รวมไว้ในส่วนที่ 7 ของกฎหมาย Employee Retirement Income Security ถูกแก้ไขปรับปรุงโดยกฎหมาย Health Insurance Portability and Accountability ปี 1996 กฎหมาย Mental Health Parity ปี 1996 และกฎหมาย Newborn's and Mothers' Health Protection ปี 1996

สำนักงานถาวรของ Health Plan Standards and Compliance Assistance จัดตั้งขึ้นเมื่อ ธันวาคม ปี 1996 สำนักงานนี้เป็นเช่นหน่วยงานหลักในการกำกับดูแลและชี้แจงแนวทางที่เกี่ยวกับเรื่องแผนประกันสุขภาพ และจัดให้มีการให้ความรู้ การช่วยเหลือทางเทคนิค และการสนับสนุนแผนการสุขภาพอื่นๆ องค์การของรัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบของสำนักงานผู้กำหนดนโยบายและ Employee Benefit Security Administration Program Office

(5) Office of Regulations and Interpretations

Office of Regulations and Interpretations รับผิดชอบหลักในการจัดทำระเบียบวาระการกำกับดูแลขององค์กรและกิจกรรมต่างๆ นอกจากนี้สำนักงานฯ ยังมีบทบาทหลักในการพัฒนาการวิเคราะห์ และดำเนินการเกี่ยวกับประเด็น นโยบายบำเหน็จบำนาญและสุขภาพ โดยวิธีจัดให้มีการช่วยเหลือทางเทคนิค และสนับสนุนต่อผู้ช่วยเลขานุการ กลุ่มบุคคลภายนอก และสำนักงานอื่นๆ ภายใน EBSA นอกจากนี้ สำนักงานฯ ยังร่วมมือในการทำกิจกรรมด้านกำกับดูแลและการชี้แจงต่างๆ กับองค์กรอื่นๆ ในประเทศ เช่น Department of Treasury, The Internal Revenue Service และ The Pension Benefit Guaranty Corporation

สำนักงานประกอบด้วย 3 แผนก ได้แก่ 1) Division of Regulations 2) Division Fiduciary Interpretations และ 3) Division of Coverage Reporting and Disclosure โดยแผนกแรกรับผิดชอบการจัดการและดำเนินการการกำกับดูแลขององค์กรภายใต้มาตรา I ของ ERISA และร่วมทำกิจกรรมกับองค์กรอื่นในประเทศ

แผนกที่ 2 รับผิดชอบในการชี้แจงเหตุผล รวมทั้งความรับผิดชอบในการดูแลผลประโยชน์ การห้ามการซื้อขาย แผนกที่ 3 รับผิดชอบในการชี้แจงเหตุผลที่เกี่ยวกับ ความครอบคลุม การวางแผน การเปิดเผยข้อมูล ให้ระงับการจ่ายผลประโยชน์ การใช้สิทธิก่อน กระบวนการเรียกร้องสิทธิ

(6) Office of the Chief Accountant

Office of the Chief Accountant เกี่ยวข้องกับการรายงานประจำปี และการตรวจสอบบัญชี ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้โดย Employee Benefit Plans และการบังคับ การให้บริการอื่น ๆ ผ่านทางการกำหนดบทลงโทษ นอกจากนี้ สำนักงานฯ ยังดำเนินการภายใต้ องค์กรทั่วไปในการสอบสวน และบันทึกข้อมูล สำนักงานฯ ประกอบด้วย 3 แผนก ได้แก่ 1) Division of Accounting Service 2) Division of Reporting & Compliance และ 3) Division of Federal Employees' Retirement Income Security Act of 1986 Compliance แผนกแรกดำเนินการติดต่อประสานงานและพัฒนากิจกรรมร่วมกับกลุ่มมืออาชีพทั้งหลายที่ให้บริหารกับ Employee Benefit Plan และสร้างความมั่นใจว่าผู้ตรวจสอบบัญชี ดำเนินการได้สอดคล้องกับมาตรฐานอุตสาหกรรม แผนกที่ 2 รับผิดชอบในการสร้างความเชื่อมั่นว่า ฐานข้อมูลของกฎหมาย ERISA ดำเนินการได้ทันเวลา สมบูรณ์และถูกต้องเกี่ยวกับระบบต่างๆ ภายใต้การกำกับดูแล แผนกที่ 3 ดำเนินการในการตรวจสอบการดูแลผลประโยชน์ให้กับ The Thrift Savings Plan

(7) Office of Technology and Information Service

Office of Technology and Information Service มีเจ้าหน้าที่จัดหาคอมพิวเตอร์ กระบวนการข้อมูลข่าวสาร และการใช้ Internet ติดต่อสื่อสารให้กับทีมงานของ EBSA ทั่วทุกภูมิภาค สำนักงานจัดให้มีการสร้างภาวะผู้นำ และทิศทางในการใช้เทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสาร เพื่อส่งเสริมการบริหารงาน และการดำเนินการของ EBSA ซึ่งรวมถึงการบังคับและการเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะ นอกจากนี้ สำนักงานยังรับผิดชอบในการ 1) จัดทิศทางพื้นที่ IT ให้กับ EBSA วางแผนงบประมาณ และการได้มาของแหล่งข้อมูลข่าวสารของ EBSA ที่เกี่ยวกับโครงการพัฒนาต่างๆ หรือพัฒนาระบบ Hardware และ Software และระบบการติดต่อสื่อสาร และระบบความปลอดภัยของข้อมูล 2) ควบคุมดูแล วิเคราะห์ ประเมิน และจัดทำเอกสารเกี่ยวกับระบบ IT 3) สร้างภาวะความเป็นผู้นำในการพัฒนาให้กับระบบความปลอดภัยทาง IT ของ EBSA และมาตรฐานการทำงาน 4) จัดทิศทางสำหรับการพัฒนาและบริหารจัดการให้กับระบบ Software, email และ 5) ควบคุมการพัฒนา การบำรุงรักษา และการส่งเสริมระบบและ Program การให้บริการ Computer ทั้งหมด เครือข่าย พื้นที่ และการติดต่อสื่อสาร เพื่อให้เข้าถึง องค์กร DOL ได้ง่าย และองค์กรภายนอก

(8) Office of Participant Assistance

Office of Participant Assistance (CPA) ทำหน้าที่บริหาร Program Participant and Compliance Outreach, Education and Assistance ซึ่ง program นี้ให้ความช่วยเหลือกับสมาชิกโดยตรง จากทีมงานของที่ปรึกษาด้านผลประโยชน์ อยู่ในสำนักงาน EBSA's field ผู้ซึ่งตอบคำถามและรับคำร้องเรียนผ่านทางโทรศัพท์ จดหมาย และทาง email หรือบุคคลโดยตรง OPA ช่วยพัฒนางานกับองค์กร Strategic Plan for Outreach, Education and Assistance จัดทำนโยบายและดำเนินการให้กับระบบ ควบคุมดูแลและสนับสนุน สำนักงานส่วนภูมิภาคในการทำกิจการร่วมกันให้สำเร็จลุล่วง และควบคุมการตรวจสอบคุณภาพ และสำรวจความพึงพอใจของลูกค้าที่เกี่ยวกับโปรแกรม

(9) Office of Program Planning Evaluation and Management

Office of Program Planning Evaluation and Management ดำเนินการให้คำแนะนำและสร้างความเป็นผู้นำในการพัฒนาและการดำเนินการในนโยบายขององค์กร การวางแผนยุทธศาสตร์ และการประเมินผล การบริหารจัดการทางการเงิน การจัดทำงบประมาณ ดูแลทรัพยากรบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ซึ่งถูกออกแบบเพื่อสร้างความแน่ใจว่าการบริหารจัดการในเรื่องการดำเนินการและทรัพยากรขององค์กรมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ สำนักงานฯ มีหน้าที่จัดทำแนวทางและสนับสนุนผู้จัดการองค์กรเพื่อให้มีความสำเร็จสมบูรณ์ในหน้าที่ความรับผิดชอบเหล่านี้

6.1.2 ระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญเขตบริหารพิเศษฮ่องกง

1) ภารกิจและบทบาทหน้าที่ (Mission and Role)

องค์กรกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของฮ่องกง คือ MPFA (Mandatory Provident Fund Authority) มีภารกิจ คือ เพื่อที่จะสร้างความมั่นใจในการให้ความคุ้มครองชีวิตหลังเกษียณให้กับวัยแรงงานของประเทศโดยผ่านทางระบบบำเหน็จบำนาญที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการกำกับและควบคุมดูแลให้กับกองทุนบำเหน็จบำนาญซึ่งบริหารโดยภาคเอกชน (Privately managed provident fund scheme)

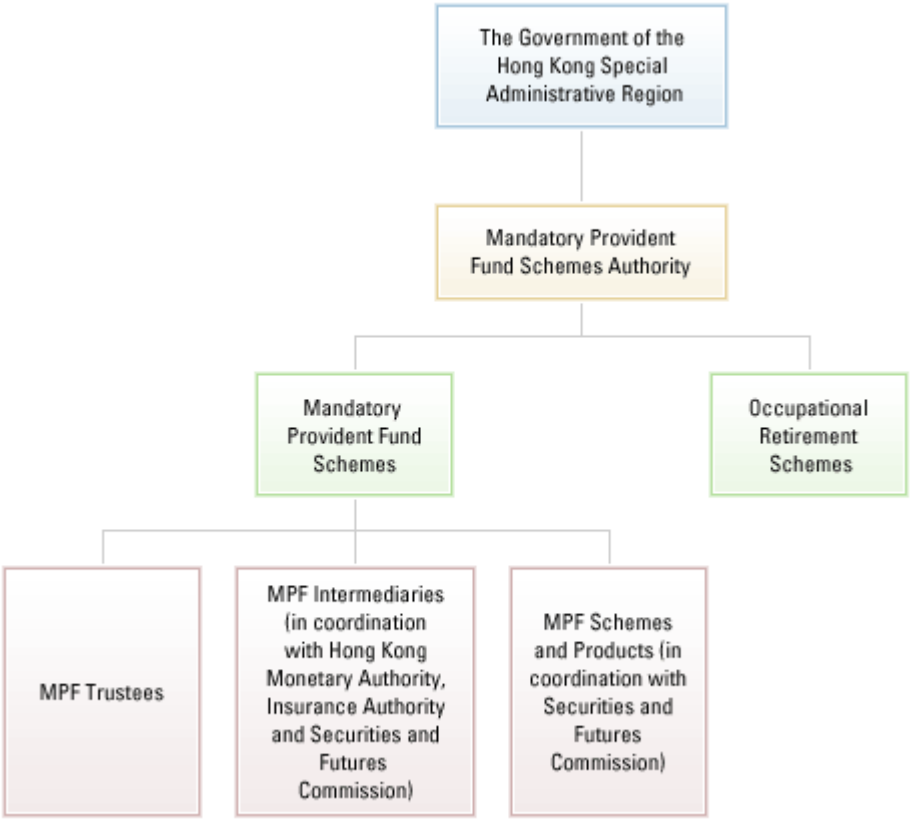
บทบาทหน้าที่ของ MPFA ซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นเมื่อเดือนกันยายน ปี 1998 ภายใต้กฎหมาย Mandatory Provident Fund Scheme เพื่อทำหน้าที่กำกับและควบคุมการดำเนินการของกองทุน มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายมีดังต่อไปนี้

- รับผิดชอบในการสร้างความมั่นใจในการปฏิบัติตามกฎหมายเข้าร่วมกองทุนภายใต้กฎหมาย MPFSO
- ลงทะเบียนกองทุนเพื่อเป็นกองทุนที่ลงทะเบียนแล้ว
- อนุมัติบุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนเพื่อเป็น Approved trustee ให้กับกองทุนที่ลงทะเบียนแล้ว
- กำกับดูแลการปฏิบัติงานของ Approved trustee และสร้างความเชื่อมั่นในการดำเนินงานของ trustee ในการบริหารกองทุน
- กำหนดกฎระเบียบหรือแนวทางการจ่ายเงินเข้ากองทุนและกฎระเบียบการบริหารกองทุน
- พิจารณาและเสนอการปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวกับภาคการออมเพื่อการเกษียณอายุ ตามสาขาอาชีพ (Occupational retirement scheme) หรือกองทุน Provident fund
- สนับสนุนและสร้างเสริมให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมการออมเพื่อการเกษียณอายุในฮ่องกง ได้แก่ การนำมาตรฐานการดำเนินการและการปฏิบัติที่สำคัญให้มีมาตรฐานขั้นสูงของ trustee และผู้ให้บริการอื่นๆ
- ฝึกฝนการดำเนินงานของ function ต่างๆ ของ MPFA ภายใต้กฎหมาย MPFSO หรือกฎระเบียบอื่นๆ

2) โครงสร้างการกำกับดูแล

โครงสร้างองค์กรกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของสหรัฐอเมริกา ประกอบด้วยหน่วยต่าง ๆ ตามรูปภาพที่ 6 – 2

รูปภาพที่ 6 – 2 โครงสร้างการกำกับดูแล

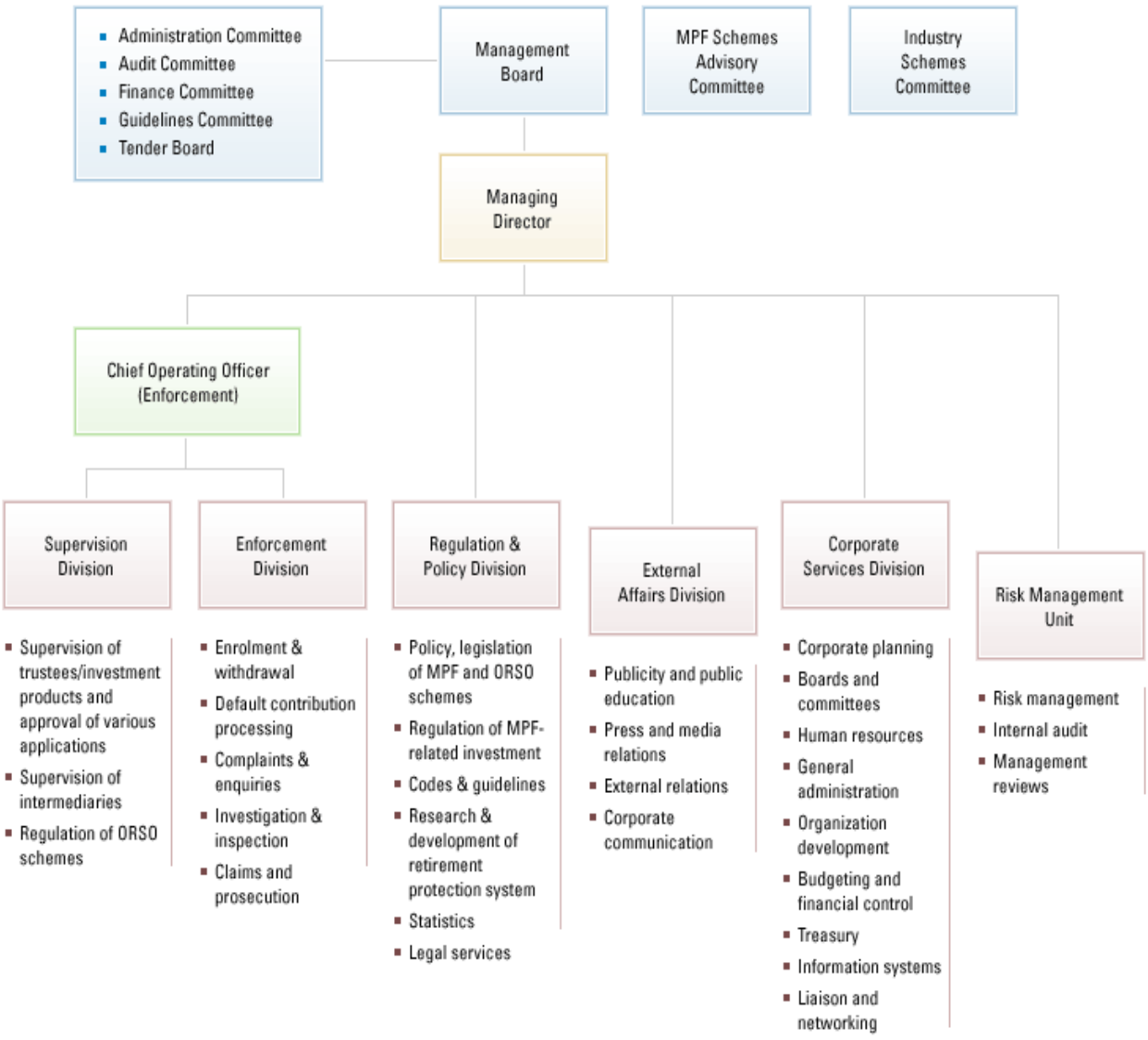


ก่อนที่จะบังคับใช้กองทุน MPF ในปี 2000 มีระบบการออมเพื่อการเกษียณอายุภาคสมัครใจ จัดตั้งขึ้นโดยนายจ้างจัดให้ลูกจ้าง ซึ่งกำกับดูแลระบบสมัครใจนี้โดยองค์กร Occupational Retirement Scheme Ordinance (ORSO) เกิดขึ้น โดยระบบ ORSO นี้จะได้รับการยกเว้นให้เข้ากองทุน MPF ได้ เมื่อระบบ ORSO สามารถเป็นไปตามเงื่อนไขของ MPF ปัจจุบัน MPFA รับผิดชอบกำกับดูแลทั้งกองทุน MPF และ ORSO ภายใต้กฎหมาย MPFSO และกฎหมาย ORSO ตามลำดับ งานการกำกับดูแลถูกดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จตามมาตรฐานของกฎหมาย แนวทาง และมาตรฐานต่างๆ ของกองทุน ภายใต้โครงสร้างการกำกับดูแลดังกล่าว

3) โครงสร้างองค์กรกำกับดูแล MPFA

MPFA เป็นโครงสร้างที่กำหนดตามกฎหมาย จัดตั้งขึ้นและมีอำนาจภายใต้กฎหมาย Mandatory Provident Fund Scheme Ordinance (MPFSO) ทำหน้าที่กำกับและควบคุมดูแลการดำเนินการของกองทุน MPF ซึ่งเป็นระบบกองทุนการออมเพื่อการเกษียณอายุ ที่เป็นลักษณะขึ้นกับการจ้างงาน บริหารจัดการโดยเอกชน (Employment-based and privately managed system) เริ่มดำเนินการเมื่อเดือน ธันวาคม ปี 2000 โครงสร้างการกำกับดูแลของ MPFA ประกอบไปด้วยคณะกรรมการบริหาร (Management Board) ซึ่งได้รับคำแนะนำจากคณะกรรมการตามกฎหมาย 2 คณะ คือ 1) MPF Scheme Advisory Committee และ 2) MPF Industry Scheme Committee คณะกรรมการทั้ง 2 คณะทำหน้าที่ควบคุมดูแลระบบ MPF ในด้านต่างๆ ในฐานะของกรรมการบริหาร (Management Board) มีกรรมการผู้จัดการ (Managing Director) ทำหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการควบคุมดูแลการดำเนินการภายในของ MPFA และภายใต้กรรมการผู้จัดการมีแผนกต่างๆ หลายแผนกทำหน้าที่ควบคุมดูแล บริหาร และดำเนินการในงานต่างๆ ของ MPFA ในลักษณะของการบังคับตามกฎหมาย การควบคุม การกำกับด้านนโยบาย ความสัมพันธ์กับภายนอก และสื่อต่างๆ และการบริหารความเสี่ยง โครงสร้างองค์กรกำกับดูแล MPFA ปรากฏตามรูปภาพที่ 6 – 3

รูปภาพที่ 6 – 3: โครงสร้างองค์กรกำกับดูแล MPFA



(1) คณะกรรมการบริหาร (Management Board)

คณะกรรมการบริหาร Management Board เป็นโครงสร้างการกำกับดูแลของ MPFA ปัจจุบันประกอบด้วย กรรมการบริหาร 5 คน ที่ไม่ใช่กรรมการบริหารอีก 11 คน โดยทุกคนได้รับการแต่งตั้งโดยประธานบริหารของ HKSAR โดยประธานของคณะกรรมการบริหารได้รับการแต่งตั้งมาจากตัวแทนที่ไม่ใช่กรรมการบริหาร (Non-executive director) ส่วนกรรมการผู้จัดการ (Managing Director) ได้รับการแต่งตั้งมาจากตัวแทนกรรมการบริหาร (Executive director) คณะกรรมการบริหารมีหน้าที่รับผิดชอบในการตัดสินใจในการวางกลยุทธ์ขององค์กรที่สำคัญฯ และ

กำหนดนโยบาย การอนุมัติแผนงานขององค์กรและงบประมาณของ MPFA รวมทั้งสร้างความเชื่อมั่นว่าการประกอบการกองทุนมีแผนงานที่เหมาะสม ถูกต้องตามกฎหมายและอยู่ภายใต้การควบคุมดูแล

(2) คณะกรรมการย่อย (Supporting Committee)

คณะกรรมการบริหารที่ได้จัดตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ ขึ้นมา เพื่อทำหน้าที่ให้คำแนะนำและให้ความช่วยเหลือแก่คณะกรรมการบริหาร รวมทั้งเพื่อดำเนินงานที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วย

(2.1) Administration Committee

คณะกรรมการบริหารจัดการ (Administration Committee) ประกอบด้วยผู้ที่ไม่เป็นกรรมการบริหาร 3 คน และกรรมการบริหารอีก 2 คน คณะกรรมการชุดนี้ทำหน้าที่ให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการบริหาร (Management Board) ในเรื่องนโยบายและกระบวนการพัฒนาบุคคลากร รวมทั้งนโยบายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร

(2.2) Finance Committee

คณะกรรมการการเงิน Finance Committee ประกอบด้วยผู้ที่ไม่ใช้กรรมการบริหาร 3 คน และกรรมการบริหารอีก 2 คน คณะกรรมการชุดนี้ ทำหน้าที่ให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการบริหารในเรื่องกลยุทธ์และนโยบายด้านการพัฒนาทางการเงิน ตรวจสอบและทบทวนงบประมาณรายปีของ MPFA รวมทั้งควบคุมดูแลสถาบันทางการเงิน และการลงทุนขยายกองทุนต่างๆ ภายใต้ MPFA และกองทุน MPF Scheme Compensation Fund

(2.3) Audit Committee

คณะกรรมการตรวจสอบบัญชี (Audit Committee) ประกอบด้วยกรรมการที่ไม่เป็นกรรมการบริหาร 4 คน ทำหน้าที่ให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการบริหาร ในเรื่องการนัดหมายผู้ตรวจสอบบัญชี ควบคุมดูแลการดำเนินการ ตามคำแนะนำของผู้ตรวจสอบบัญชี ทบทวนรายงานทางการเงินประจำปีก่อนที่จะเสนอต่อคณะกรรมการบริหาร รวมทั้งการริเริ่มให้มีการตรวจสอบบัญชีเป็นกรณีพิเศษ ถ้าจำเป็นต้องมี นอกจากนี้ ยังทำหน้าที่ทบทวนตรวจทานรายงานการบริหารจัดการด้านระบบการควบคุมภายใน ทบทวนระบบการตรวจสอบภายใน และพิจารณาการค้นพบที่สำคัญในเรื่องการสอบสวนภายใน และการตอบสนองของการบริหารจัดการในเรื่องที่ค้นพบ

(2.4) Guideline Committee

คณะกรรมการนโยบาย (Guideline Committee) ประกอบด้วย ผู้ที่ไม่ใช่กรรมการบริหาร 2 คน กรรมการบริหาร 1 คน และสมาชิกที่มาจากการคัดเลือก 6 คน ซึ่งได้มาจาก

ตัวแทนด้านอุตสาหกรรมและผู้เชี่ยวชาญต่างๆ คณะกรรมการชุดนี้ทำหน้าที่ตรวจสอบพิจารณาแนวทางการดำเนินงานของ MPF และทบทวนรวมทั้งให้แนวทางประเด็นต่างๆ ที่ทันสมัยอยู่เสมอ

(2.5) Tender Board

คณะกรรมการประกวดราคา (Tender Board) ประกอบด้วยผู้ที่ไม่เป็นกรรมการบริหาร 2 คน หัวหน้า 1 คน และกรรมการบริหาร 1 คน คณะกรรมการชุดนี้รับผิดชอบเกี่ยวกับสิ่งที่ต้องมีการพิจารณาต่างๆ คณะกรรมการรับผิดชอบการพิจารณาในการประเมินการประมูลราคาที่ดำเนินการโดย Assessment Panel ประกอบไปด้วยทีมงานของ MPFA และทำหน้าที่รายงานผลการประกวดราคา ให้คำแนะนำการตัดสินชี้ขาด เพื่อทำสัญญาผู้ที่ได้รับการประมูลหรือการปฏิเสธการประมูลของรายอื่นๆ นอกจากนี้ ให้คำแนะนำแก่กรรมการบริหารในทุกๆ เรื่องที่เกี่ยวกับการประมูลราคา

(3) MPF Schemes Advisory Committee

คณะกรรมการให้คำแนะนำกองทุนการออมเพื่อการเกษียณอายุ (Mandatory Provident Fund Schemes Advisory Committee (MPFSAC) ถูกจัดตั้งขึ้นภายใต้กฎหมาย MPFSO เพื่อทำหน้าที่ให้คำแนะนำแก่ MPFA เพื่อให้มีการดำเนินงานตามกฎหมาย MPFSO และให้เกิดประสิทธิผลรวมทั้งเกิดประสิทธิภาพขององค์กร MPFA คณะกรรมการ MPFSAC ประกอบด้วย กรรมการบริหาร (Executive Director) 1 คน กำหนดโดย MPFA และกรรมการอื่นๆ ซึ่งแต่งตั้งโดยประธานบริหารของ HKSAR (CE) โดยประธานและรองประธานของ MPFSAC ได้รับการแต่งตั้งโดย CE ซึ่งได้มาจากตัวแทนสมาชิกในคณะกรรมการ

(4) MPF Industry Schemes Committee

คณะกรรมการ MPF Industry Schemes Committee (ISC) ถูกจัดตั้งขึ้นเป็นไปตามกฎหมาย MPFSO เพื่อทำหน้าที่ควบคุมความมีประสิทธิภาพของ Industry Schemes และให้คำแนะนำในสิ่งที่จะทำให้เกิดการพัฒนาในการบริหารจัดการและการดำเนินการของ Industry Schemes ตามการให้ความสนใจของสมาชิก คณะกรรมการ ISC ประกอบด้วย ประธานกรรมการอย่างน้อย 1 คน (แต่ไม่เกิน 2 คน) ซึ่งเป็นตัวแทนของ approved trustee ของแต่ละ Industry Schemes เสนอชื่อ trustee ของกองทุนนั้นๆ และประกอบด้วยกรรมการอีกไม่ต่ำกว่า 6 คน กรรมการทุกคนแต่งตั้งโดย Financial Secretary of the Hong Kong, SAR นอกจากนี้ กรรมการบริหารของ MPFA ถูกกำหนดโดย MPFA เพื่อให้เป็นไปตาม ISC

(5) Statutory Appeal Boards

ประกอบด้วย

(5.1) MPF Schemes Appeal Board

MPF Schemes Appeal Board ถูกจัดตั้งขึ้นเป็นไปตามกฎหมาย MPFSO มาตรา 35 และทำหน้าที่รับฟังคำร้องการยื่นอุทธรณ์ที่ไม่ทำตามที่กำหนดไว้ในบัญชีต่อท้ายกฎหมายที่ 6 ของกฎหมาย MPFSO

(5.2) Occupational Retirement Schemes Appeal Board

Occupational Retirement Schemes Appeal Board จัดตั้งขึ้นเป็นไปตามกฎหมาย ORSO มาตรา 61 ที่ทำหน้าที่และยื่นอุทธรณ์ที่ไม่ทำตามการลงทะเบียนในโปรแกรม ORSO ที่กำหนดในกฎหมาย ORSO

4) **ระบบบรรษัทภิบาลของการกำกับดูแล (Corporate Governance)** แบ่งเป็น 4 ระดับ ได้แก่

(1) The Management Board

คณะกรรมการบริหาร (The Management Board) เป็นคณะกรรมการกำกับดูแลของ MPFA องค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารถูกกำหนดโดยกฎหมาย MPFSO คณะกรรมการจะต้องประกอบด้วย กรรมการ ไม่น้อยกว่า 10 คน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยประธานบริหารของ HKSAR (CE) และกรรมการที่เหลือส่วนใหญ่นั้น จะต้องไม่ใช้กรรมการบริหาร (non – executive director) CE จะต้องแต่งตั้งหนึ่งในจำนวน non – executive director เป็นกรรมการผู้จัดการ (Managing Director) ซึ่งทำหน้าที่ดูแลทั้งองค์กร และมีรองประธานช่วยดูแลบทบาทของประธานและกรรมการผู้จัดการจะแบ่งแยกจากกันและ CE เป็นผู้กำหนดวาระและเงื่อนไขให้กับสำนักงานของกรรมการ

คณะกรรมการบริหารจะต้องเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ทางการเงินใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาของคณะกรรมการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปิดเผยข้อมูลที่เกิดจากการประชุมคณะกรรมการ จะมีการบันทึกไว้เพื่อไว้ให้ภาครัฐได้ตรวจสอบ

คณะกรรมการบริหารรับผิดชอบในการตัดสินใจในเรื่องกลยุทธ์ของบริษัทและนโยบายต่างๆ การอนุมัติแผนการดำเนินงานของบริษัท และงบประมาณของ MPFA รวมทั้งการสร้างความเชื่อมั่นว่า การดำเนินการของธุรกิจมีการวางแผนการอย่างเหมาะสม ถูกต้องตามกฎหมายอยู่ในความรับผิดชอบและกำกับดูแลของ MPFA นอกจากนี้ คณะกรรมการบริหารซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับ

การสนับสนุนจากคณะกรรมการ (Committee) จำนวนมาก จะมอบหมายให้ผู้บริหารของ MPFA ดำเนินการบริหารจัดการแบบวันต่อวัน

(2) Accountability and Transparency

MPFA จะต้องสามารถชี้แจงต่อสาธารณะชนได้ในสิ่งที่ตนได้ดำเนินการไป โดยองค์กร MPFA จะต้องเสนอร่างแผนการดำเนินงานขององค์กร และงบประมาณรายจ่ายที่ประมาณการณ์ไว้เสนอต่อเลขานุการทางการเงิน (Financial Secretary) เพื่ออนุมัติ ก่อนที่จะเริ่มดำเนินการในแต่ละปี นอกจากนี้ องค์กรกำกับดูแล MPFA จะต้องจัดทำรายงานประจำปี พร้อมด้วยรายงานทางการเงินที่ตรวจสอบแล้ว และรายงานของผู้ตรวจสอบบัญชีด้วย ส่งไปยังเลขานุการทางการเงิน CE อาจจะเสนอแนวทางให้กับการดำเนินงานส่วนต่างๆ ของ MPFA ด้วย นอกจากนี้ เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการติดต่อสื่อสารที่เกิดประสิทธิภาพทั้งกับสาธารณะและทั่วไป องค์กรกำกับดูแล MPFA จะรักษา Website ขององค์กรนี้ไว้ เพื่อเป็นแหล่งให้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับระบบ MPF และเกี่ยวกับองค์กร MPFA เองด้วย โดย Website นี้จะเสนอ press release ของ MPFA สิ่งพิมพ์ต่างๆ ข้อมูลสถิติเกี่ยวข้องและรายงานประจำปี

องค์กร MPFA ได้เสนอรายงานสถิติรายไตรมาสแก่สาธารณะ เพื่อนำเสนอข้อมูลสถิติเกี่ยวกับ MPF และ ORSO schemes รวมทั้งจำนวนสมาชิก จำนวนเงินจ่ายเข้ากองทุน ทรัพย์สินทั้งหมด และการกระจายการลงทุนในหลักทรัพย์ต่างๆ รายงานเหล่านี้จะถูกจัดส่งไปยังกลุ่มของนายจ้างและกลุ่มของลูกจ้าง สมาคมอุตสาหกรรม องค์กรที่เป็นมืออาชีพ และองค์กรอื่นที่สนใจ

(3) Internal Control

(3.1) Code of Conduct

เพื่อที่จะส่งเสริมให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมและการทำสัญญาผูกพันต่างๆ มีความยุติธรรม ดังนั้น MPFA จะมีแนวทางการปฏิบัติการ (Code of Conduct) ที่จะต้องให้ลูกจ้างทุกคนได้รู้เห็นด้วย รหัสดังกล่าวจะกำหนดพฤติกรรมที่ได้มาตรฐานและสามารถย้ำเตือนกับทีมงานถึงข้อกำหนดตามกฎหมายและข้อผูกพันที่จะต้องปฏิบัติให้กับองค์กร MPFA นอกจากนี้องค์กรจะมีแนวทางเฉพาะในเรื่องต่างๆ เช่น ความลับของข้อมูล รวมทั้งการแจ้งสถานะทางการเงินและผลประโยชน์อื่นๆ

ทีมงานที่จะมาดำเนินงานในองค์กร MPFA จะต้องเซ็นสัญญาใน The Memorandum on Conditions of Service และกฎหมาย MPFSO ได้กำหนดให้มีระบบความลับของข้อมูล นอกจากนี้ กฎหมายได้กำหนดให้ทีมงานรักษาความลับของข้อมูลต่างๆ ที่ทีมงานดำเนินงานทุกขั้นตอนในองค์กร MPFA ทีมงานอาวุโสในองค์กรจะต้องได้รับการอนุมัติก่อนออกไป ถ้าภายใน 6

เดือนหลักจากทำงานในองค์กรไปแล้ว ทีมงานดังกล่าวต้องการที่จะเริ่มทำงานในฮ่องกง โดยอาจทำให้เกิดการขัดแย้งทางผลประโยชน์ขึ้นได้

(3.2) Risk Management

องค์กร MPFA มีระบบการประเมินและการบริหารความเสี่ยง เพื่อที่จะสามารถบ่งบอก ประเมิน และจัดการกับความเสี่ยงได้ทันเวลาและเป็นระบบ การมีการจดบันทึกถึงความเสี่ยงขององค์กรและความเสี่ยงของหน่วยงานย่อย จะถูกเก็บรักษาเอาไว้เพื่อใช้ในการบอกถึงความเสี่ยงและแผนการบริหารความเสี่ยง ซึ่งสิ่งเหล่านี้ได้รับการทบทวนและปรับปรุงให้ทันสมัยทุกปี

(3.3) Performance Pledges and Internal Reporting

เพื่อที่จะสร้างความมั่นใจในการบริการที่ว่องไวให้กับประชาชน องค์กร MPFA มีระบบการป้องกันในการควบคุมการรักษามาตรฐาน และความสำเร็จของเป้าหมายการดำเนินการ ความสำเร็จของหลักประกันจะได้รับการทบทวน และจัดทำรายงานรายปีส่งให้กับการบริหารระดับสูงเพื่อให้ตรงกับวัตถุประสงค์ในการควบคุมดูแล

(4) Internal Audit and Management Reviews

การตรวจสอบภายในดำเนินการโดยหน่วยบริหารความเสี่ยง เพื่อที่จะจัดให้มีการประเมินการควบคุมภายในที่เป็นอิสระ การควบคุมภายในจะถูกดำเนินการโดยขึ้นอยู่กับแนวทางและมาตรฐานของการควบคุมภายในที่ได้ประกาศอย่างเป็นทางการโดยสถาบัน Hong Kong Institute of Certified Public Accountants โดยจะมีการทบทวนรายงานต่างๆ ที่ได้จากการตรวจสอบโดยมีผู้บริการระดับสูงและคณะกรรมการตรวจสอบเป็นผู้ทบทวนรายงาน

6.2 การกำกับดูแลแบบรวมศูนย์ (Integrated Supervision)

การกำกับดูแลแบบรวมศูนย์เป็นระบบที่มีองค์กรเดียวทำหน้าที่กำกับดูแลทางการเงินทั้งระบบ ได้แก่ กองทุนบำเหน็จบำนาญ บริษัทประกันชีวิต ระบบธนาคาร และสถาบันการเงินอื่น ๆ สำหรับการศึกษานี้ จะศึกษาจากตัวอย่างประเทศออสเตรเลีย และฮังการี ซึ่งเป็นประเทศที่มีระบบบำเหน็จบำนาญแบบ Multi Pillar เช่นเดียวกับประเทศไทย

6.2.1 ระบบกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศออสเตรเลีย

Australian Prudential Regulation Authority (APRA) เป็นองค์กรกำกับดูแลระบบการให้บริการการเงินทั้งระบบของประเทศออสเตรเลีย โดยดูแลระบบธนาคาร, บริษัทประกันชีวิต Credit Union, Building Society, General Insurance, Reinsurance Company, Friendly Society และระบบการออมเพื่อการเกษียณอายุ APRA ได้รับเงินทุนมาจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่ APRA กำกับดูแล จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2541 (1998)

1) **วิสัยทัศน์และภารกิจ (Vision & Mission)**

วิสัยทัศน์ของ APRA คือจะให้เป็นองค์กรกำกับดูแลชั้นนำระดับโลกที่เป็นองค์กรกำกับดูแล และรวบรวมศูนย์ให้เป็นที่รู้จักในฐานะเป็นผู้นำ เป็นมืออาชีพ และเป็นองค์กรแห่งนวัตกรรม

ภารกิจขององค์กร คือ การกำหนดมาตรฐาน และบังคับให้มีมาตรฐานที่รอบคอบถี่ถ้วน รวมทั้งสามารถปฏิบัติที่ทำให้สร้างความมั่นใจได้ว่า ภายใต้ทุกๆ สถานการณ์ สัญญาทางการเงินที่สถาบันการเงินได้ให้ไว้ ภายใต้การกำกับดูแลของ APRA นั้น สามารถบรรลุผลในด้านความมีเสถียรภาพ มีประสิทธิภาพ และมีระบบการแข่งขันทางการเงิน

นอกจากนี้ APRA ดำเนินงานในลักษณะการเป็นสำนักงานสถิติแห่งชาติอีกด้วย โดยดำเนินงานให้กับภาคการเงินของออสเตรเลีย และในบทบาทของการเก็บรักษาความซื่อสัตย์ให้กับระบบการออมเพื่อการเกษียณอายุต่าง ๆ

2) **ค่านิยมขององค์กร (Value)**

APRA มีบทบาทสำคัญในการปกป้องความปลอดภัยทางด้านการเงินของคนออสเตรเลีย ดังนั้น จำเป็นจะต้องมีมาตรฐานสูงในการดำเนินการด้านต่างๆ และเข้าถึงการดำเนินงานและการปฏิบัติต่อบุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับองค์กร APRA ประเมินคุณค่าและแสดงออกถึงสิ่งต่อไปนี้

2.1) ความซื่อสัตย์ (Integrity)

(1) APRA ตรวจสอบเอกสารรายงานและข้อสัญญาผูกมัดต่างๆ ที่องค์กรกำกับดูแลกระทำ

(2) APRA ใช้อำนาจและดำเนินการใดๆ อยู่บนพื้นฐานของความสมดุลและความยุติธรรม

(3) APRA ตัดสินใจและดำเนินการใดๆ ในหน้าที่ขององค์กร โดยปราศจากความลำเอียง

(4) APRA จะให้ความจริงจังในข้อสัญญาที่จะปกป้องความลับของข้อมูลที่ได้รับ

2.2) **การประสานความร่วมมือ (Collaboration)**

(1) APRA ให้ความเอาใจใส่และเห็นคุณค่าของความคิดคนอื่นๆ ทั้งจากภายในและภายนอกองค์กร APRA

(2) APRA แสวงหาความช่วยเหลือและคำแนะนำอย่างสม่ำเสมอจากคนอื่นๆ ใน APRA ในการทำงานแต่ละอย่าง

(3) APRA ทำงานและให้ความร่วมมือกับเพื่อนร่วมงานอื่นๆ รวมทั้งให้การช่วยเหลือกับเพื่อนร่วมงาน เพื่อให้เกิดการตัดสินใจที่เหมาะสมและได้ผลลัพธ์ที่เป็นบวก

2.3) คุณลักษณะของความเป็นมืออาชีพ (Professionalism)

(1) APRA มีความรู้สึกภูมิใจ ในความมีคุณภาพของงานที่ตนทำ

(2) APRA ตัดสินใจต่างๆ อยู่บนพื้นฐานของการวิเคราะห์อย่างระมัดระวัง

(3) เมื่อมีการตัดสินใจเกิดขึ้น APRA ดำเนินการในลักษณะที่ให้ความเคารพต่อการตัดสินใจนั้นๆ และทำให้ผลลัพธ์ที่ต้องการมีความสำเร็จ

(4) APRA สามารถบรรลุผลสำเร็จในด้านเวลาและผลทางภาคปฏิบัติในการสร้างความมั่นใจในผลประโยชน์ที่ได้รับจากการกำกับดูแลกิจกรรมทางการเงินที่ไปลดต้นทุนและข้อจำกัดต่างๆ ที่ APRA กำหนดไว้ได้

2.4) **การมองไปยังเหตุการณ์ข้างหน้า (Foresight)**

(1)การวิเคราะห์ปัญหาต่างๆ ของ APRA กระทำแบบมองไปข้างหน้า

(2) APRA บ่งบอกถึงปัญหาที่เกิดขึ้นและดำเนินการเยียวยาแก้ไขทันทีเมื่อจำเป็น จากการใช้ข้อมูลต่างๆ ที่มีให้กับองค์กร APRA

(3) APRA เป็นองค์กรแนวหน้าสุดของการพัฒนาที่กระทบต่อบทบาทขององค์กร จากการเรียนรู้ทักษะใหม่ๆ อย่างต่อเนื่อง และพัฒนาการเรียนรู้ขององค์กร

2.5) ความรับผิดชอบ (Accountability)

(1) APRA รับผิดชอบในการตัดสินใจและผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการขององค์กร

(2) APRA ไม่เคยยืดเยื้อการตัดสินใจและดำเนินการในเรื่องยากๆ

(3) APRA ยึดมั่นในมาตรฐาน อย่างน้อยได้มาตรฐานเดียวกับหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ APRA

(4) APRA พร้อมที่จะดำเนินการตรวจสอบอย่างละเอียดและเป็นอิสระ และตอบสนองทันที หากจะต้องปรับปรุงผลการดำเนินงานที่จำเป็นจะต้องพัฒนาขึ้น

3) **แนวทางการกำกับดูแล (Supervisory Approach)**

แนวทางในการทำหน้าที่กำกับควบคุมดูแล คือ การดำเนินการที่มีวิสัยทัศน์ไปข้างหน้า อยู่บนพื้นฐานประเมินความเสี่ยง มีการปรึกษาหารือ มีความสม่ำเสมอ และสอดคล้องกับแนวปฏิบัติที่ดีของนานาประเทศ วิธีการเหล่านี้ เป็นที่ตระหนักด้วยว่าการบริหาร และคณะกรรมการควบคุมดูแล หน่วยงาน ภายใต้กำกับต่างๆ จะต้องเป็นหลักในการรับผิดชอบความมั่นคงสมบูรณ์ทางการเงิน

4) **สถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้กำกับดูแลของ APRA (Financial Institution Subject to APRA Supervision)**

สถาบันการเงินจะต้องได้รับใบอนุญาตจาก APRA ในการเป็นสถาบันรับฝากเงินบริษัทประกัน หรือ กองทุนบำเหน็จบำนาญ

หน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลเหล่านี้ จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ APRA ซึ่งจะต้องจัดทำข้อมูลให้กับ APRA สามารถให้ APRA ไปเยี่ยมชมเพื่อจะตรวจดูการดำเนินงานและจะต้องรับผลการประเมินเกี่ยวกับการดำเนินงานและการบริหารความเสี่ยงจาก APRA

สถาบันเหล่านี้ยังจะต้องได้รับมอบหมายให้มีผู้ทำหน้าที่ควบคุมดูแล (Responsible Supervisor) ที่เป็นผู้ติดต่อประสานหลักของสถาบันนั้นกับ APRA ในเรื่องการกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องกันแต่ละสถาบัน หากมีคำถามเกี่ยวกับการควบคุมดูแล สถาบันนั้นๆ ควรจะประสานโดยตรงไปยัง Responsible Supervisor ของแต่ละสถาบันโดยตรง หรือถ้ามิเช่นนั้นก็สามารถแจ้งไปยังคนอื่นๆ ก็ได้

5) **กิจกรรมการควบคุมดูแลหลักของ APRA ต่อสถาบันการเงิน** ได้แก่

(1) การประเมินและให้ใบอนุญาตให้เป็นสถาบันรับฝากเงิน บริษัทประกัน หรือกองทุนบำเหน็จบำนาญ

(2) ดำเนินการให้ความเห็นชอบในเรื่องที่มีการเปลี่ยนแปลงความเป็นเจ้าของ การโอนถ่ายธุรกิจ การใช้ตัวแบบภายใน (Internal model) สำหรับวัตถุประสงค์ด้านกำกับดูแล และ การยกเว้นหรือผ่อนเบาจากข้อกำหนดที่เข้มงวด

(3) ดำเนินการทบทวนการดำเนินงานของสถาบันต่างๆ

(4) ประเมินความเสี่ยงจากความล้มเหลวของสถาบัน และผลกระทบถ้ามีการล้มเหลวในการดำเนินงานเพื่อที่จะกำหนดวิธีการกำกับดูแลต่อสถาบันนั้น ๆ และตอบสนองต่อปัญหาต่าง ๆ และเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสถาบันและการดำเนินการที่สำคัญ ๆ

6) **การติดต่อกับสถาบันต่าง ๆ (Dealing with institutions)**

APRA จะแสดงออกให้เห็นถึงค่านิยมขององค์กร APRA ในด้านความซื่อสัตย์ การประสานความร่วมมือ ความเป็นมืออาชีพ การมองถึงอนาคตข้างหน้า และความสามารถในการชี้แจงเหตุผลได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแล้ว การติดต่อกับ APRA จะได้รับการปฏิบัติโดยเก็บข้อมูลเป็นความลับ ซึ่งขึ้นอยู่กับเงื่อนไขสัญญาของ APRA ว่าจะต้องแจ้งต่อองค์กรกำกับดูแล ภาคการเงินอื่นๆ หรือไม่

7) **การติดต่อกับสาธารณะชน (Member of the public)**

ถ้าประชาชนทั่วไปมีปัญหาหรือคำถามใดๆ สามารถค้นหาคำตอบที่ต้องการได้จาก Website หรือไม่ก็สามารถส่ง email ไปที่ APRA contact centre หรือ สามารถโทรศัพท์ไปที่ Contact centre ที่ 1300 1310 60

APRA ไม่สามารถให้ข้อแนะนำเรื่องกฎหมายหรือเรื่องการเงิน และไม่มีบทบาทในการแทรกแซงข้อโต้แย้งระหว่างประชาชนกับสถาบันการเงิน อย่างไรก็ตาม หากประชาชนไม่สามารถแก้ปัญหาให้เป็นที่พอใจได้ ก็สามารถส่งข้อร้องเรียนไปยังหน่วยแก้ไขข้อขัดแย้งภายนอกได้ สถาบันการเงินจะสามารถแนะนำได้ว่าจะใช้วิธีการไหนในการแก้ไข และ APRA เองสามารถช่วยเหลือในการชี้แนะประชาชนให้ไปดำเนินการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

หากประชาชนมีปัญหาเกี่ยวกับการรับผลประโยชน์ของเขา ประชาชนก็ต้องรู้ว่าบำนาญจะถูกเก็บรักษาไว้ในกองทุนของแต่ละคน หรือเก็บไว้ที่บัญชีเพื่อการเกษียณอายุ (Retirement Savings Account: RSA) จนกระทั่งถึงเวลาเกษียณอายุ ที่อายุ 55 ปีขึ้นไป และจากที่

ข้อกำหนดในการกำกับดูแลกองทุน หรือการกำกับดูแล RSA การจะจ่ายบำนาญก่อนวัยเกษียณทำได้เมื่อเกิดกรณีเกิดการยากแค้นทางการเงินอย่างรุนแรง และใช้ในกรณีการรักษาพยาบาล และกรณีที่น่าเห็นอกเห็นใจ สมาชิกควรจะติดต่อกับกองทุน หรือ ผู้ให้บริการของ RSA เกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการจ่ายเงินบำนาญให้กับสมาชิกในกรณียากแค้นทางการเงินอย่างรุนแรง

8) **ผลการดำเนินการและความรับผิดชอบ (Performance and Accountability)**

ในลักษณะของนานาประเทศแล้ว เป็นที่รับรู้ว่าเป็นเรื่องยากที่จะวัดผลที่ได้รับทางตรงจากผู้ควบคุมดูแล อย่างไรก็ตาม รายงานประจำปีของ APRA ได้เปิดเผยต่อสาธารณะชน ถึง การวัดผล 2 ประการ ซึ่งเป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงผลการดำเนินงานของสถาบันองค์กรกำกับดูแลของ APRA ได้แก่

(1) จำนวน (และสัดส่วน) ของสถาบันที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ APRA ที่ดำเนินการได้ตามข้อตกลงที่ให้กับผู้รับผลประโยชน์หรือลูกค้าในปีที่กำหนด และ

(2) มูลค่า (และสัดส่วน) ของหนี้สินต่อผู้รับผลประโยชน์หรือลูกค้าในออสเตรเลีย ซึ่งรักษาระดับที่ปลอดภัยไว้ได้ในปีที่กำหนด (Money Protection Ratio)

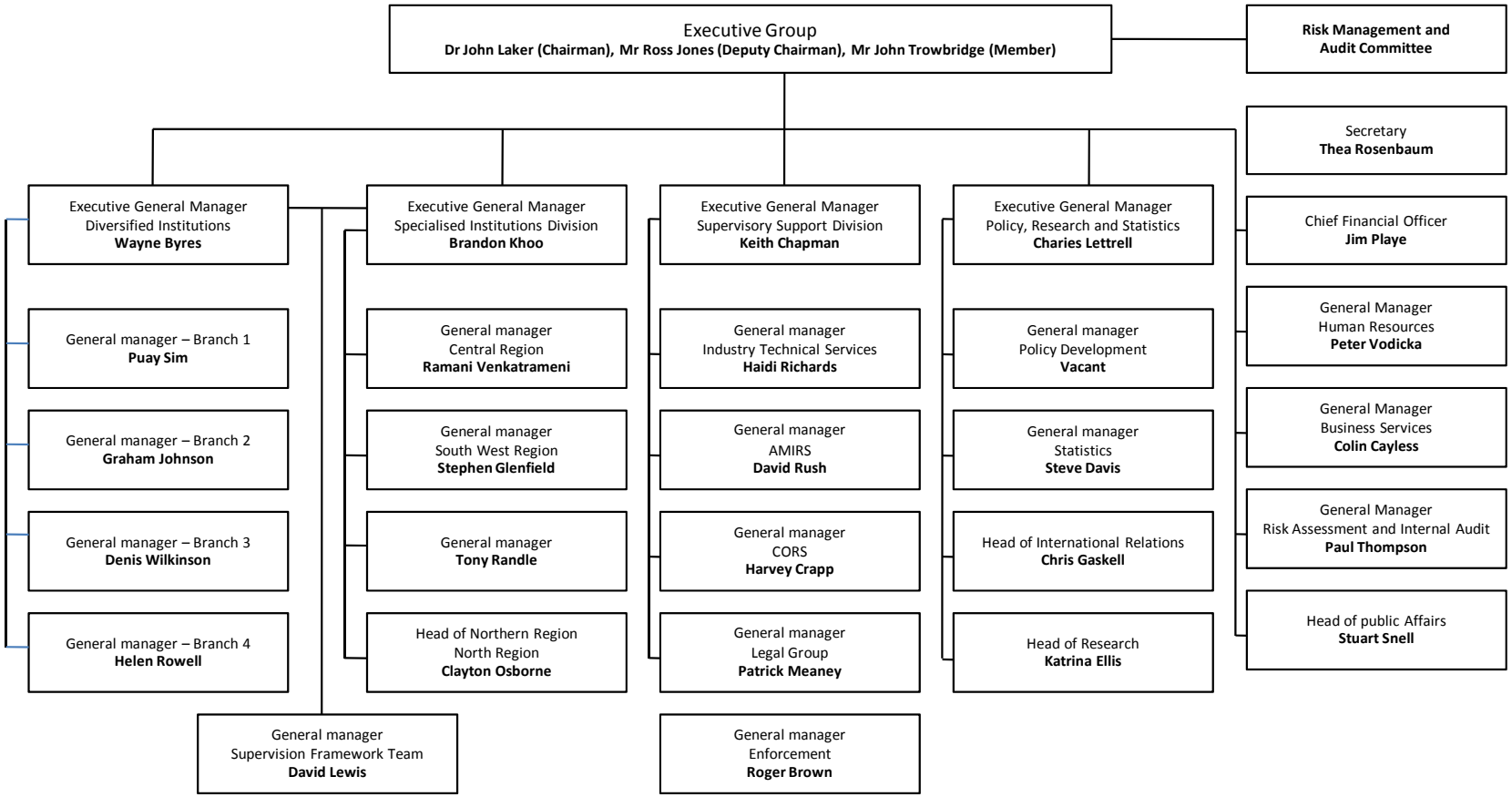
การประเมินความเสี่ยงขององค์กรกำกับ APRA ที่มีต่อสถาบันการเงิน เป็นตัวตัดสินสถานการณ์การควบคุมดูแลของ APRA ที่มีต่อสถาบันต่าง ๆ ปัจจุบัน APRA ได้เผยแพร่รายงานประจำปี ซึ่งเป็นข้อมูลเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของหน่วยงานภายใต้กำกับดูแลของ APRA ซึ่งจะเป็นหลักฐานการประสบความสำเร็จของวิธีการกำกับดูแลแบบเชิงรุกและบนพื้นฐานความเสี่ยงในการระบุและให้การช่วยเหลือแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ APRA ได้ศึกษาวิจัยอย่างต่อเนื่องในเรื่องดัชนีชี้วัดผลการดำเนินงานที่สำคัญในอนาคต ที่มีผลกระทบอย่างกว้างขวางของ การควบคุมดูแล และเรื่องผลประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง APRA จะดำเนินการสำรวจสถาบันภายใต้การกำกับดูแล อุตสาหกรรม และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องอื่น ๆ เพื่อช่วยให้ APRA เกิดความเข้าใจใจผลกระทบที่มีต่อรูปแบบดำเนินการขององค์กรกำกับดูแล และดูความสำเร็จองการกำกับดูแลด้วย

APRA สามารถชี้แจงให้เหตุผลได้สำหรับการกระทำ และการดำเนินการต่าง ๆ ขององค์กรได้ในหลายๆ วิธีด้วยกัน โดย APRA จัดทำรายงานประจำปีเสนอรัฐสภา เกี่ยวกับด้านการเงินและการตรวจสอบผลการดำเนินงาน โดย Australian National Audit Office และผู้บริหารชั้นสูงของ APRA ก่อนที่จะตรวจดูโดยคณะกรรมการของรัฐสภา

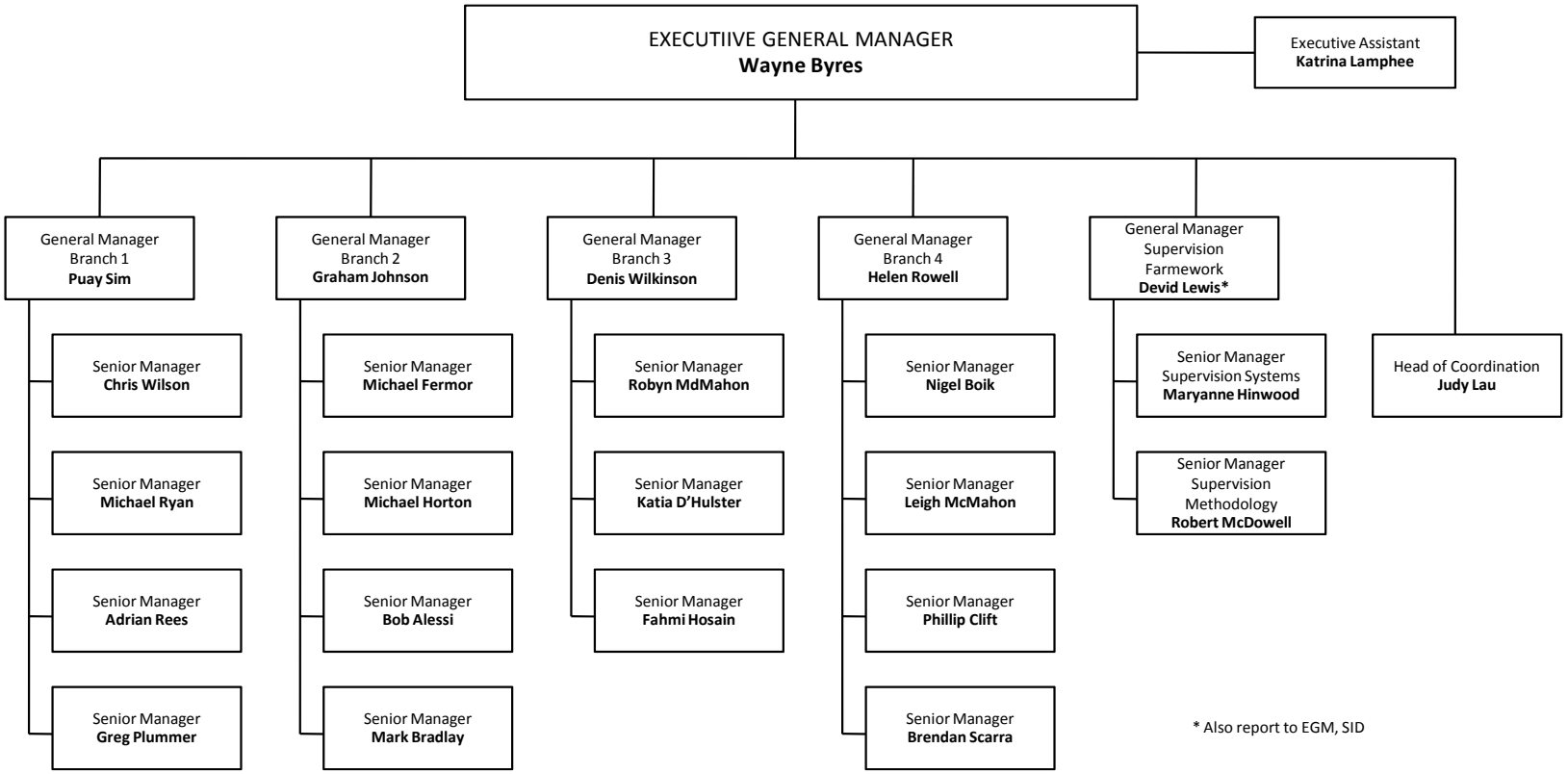
9) **โครงสร้างองค์กร**

องค์กรกำกับดูแล APRA เป็นองค์กรที่มีขนาดใหญ่ มีความรับผิดชอบระบบการเงินของประเทศทั้งหมด มีโครงสร้างตามรูปภาพที่ 6 – 4, 6 – 5, 6 – 6 และ 6 - 7

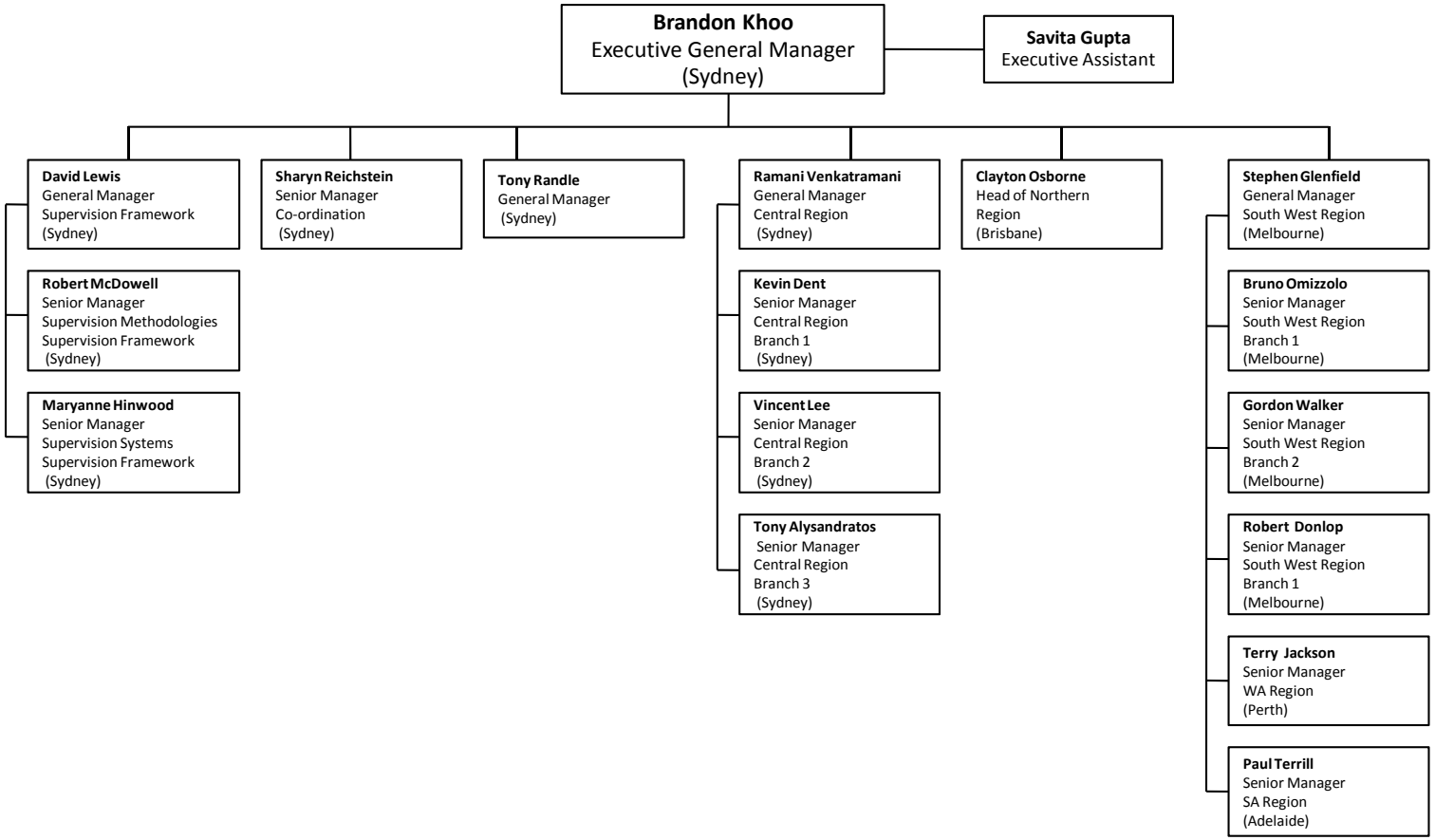
รูปภาพที่ 6 - 4: ORGANISATION CHART



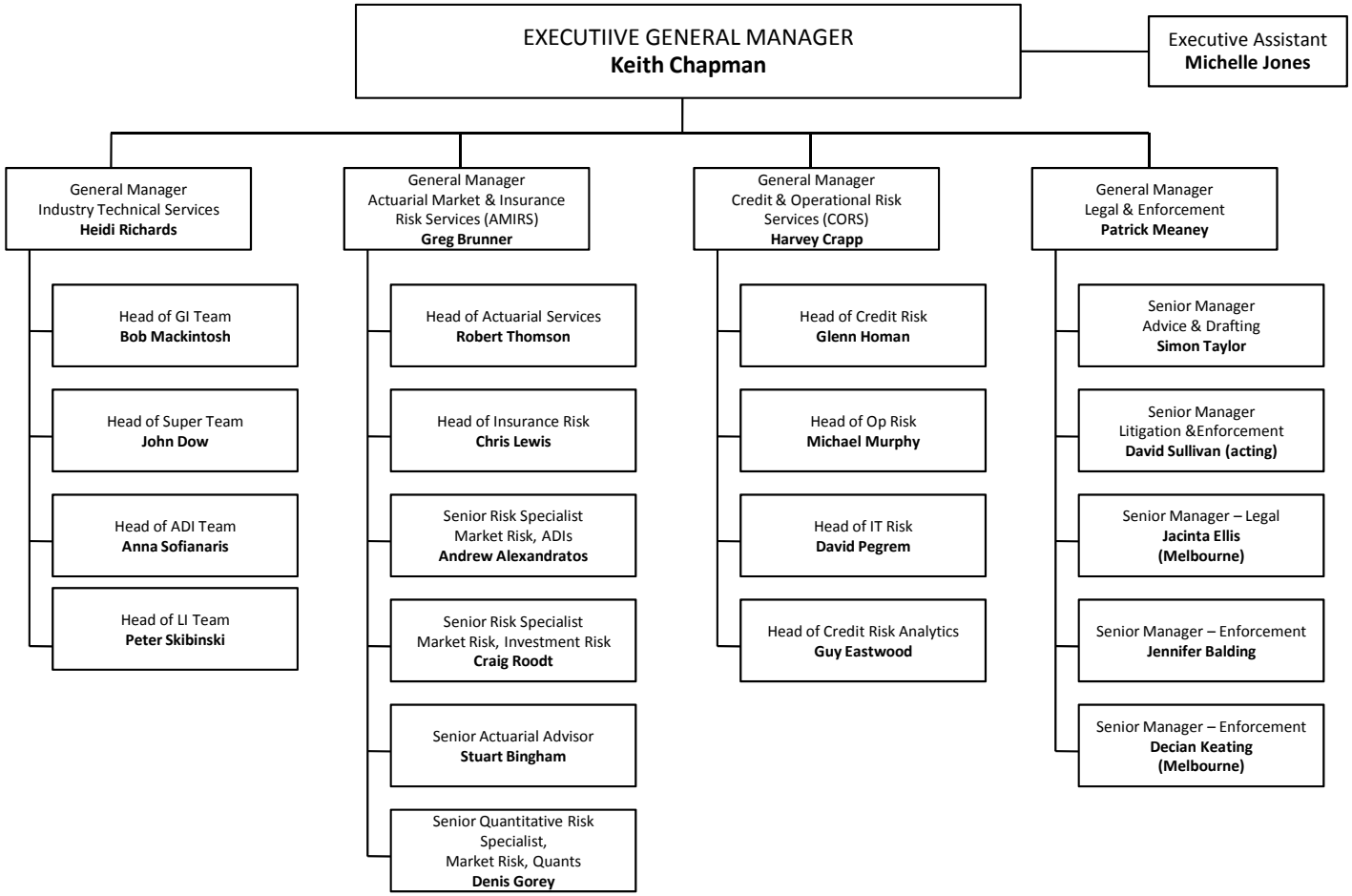
รูปภาพที่ 6 - 5: DEVERSIFIED INSTITUTIONS DIVISION



รูปภาพที่ 6- 6: Specialized Institutions Division



รูปภาพที่ 6 - 7: SUPERVISORY SUPPORT DIVISION



(1) APRA's Governance

1) โครงสร้างบรรษัทภิบาล (Governance Structure)

(1) โครงสร้างบรรษัทภิบาล ประกอบด้วยการทำงานแบบเต็มเวลาของกลุ่มผู้บริหารอย่างน้อย 3 คน และมีสมาชิกของ APRA อีกไม่เกิน 5 คน กลุ่มผู้บริหารรับผิดชอบและชี้แจงเหตุผลได้ในเรื่องการดำเนินงานและผลการดำเนินงานของ APRA

(2) ในการดำเนินงานและปฏิบัติการตามบทบาทหน้าที่นั้น APRA จะต้องทำให้เกิดความสมดุลระหว่างวัตถุประสงค์ของความปลอดภัยทางการเงินและความมีประสิทธิภาพการแข่งขัน ความสามารถในการแข่งขันได้ และความเป็นกลางในการแข่งขัน

(3) หน้าที่ความรับผิดชอบของ APRA รวมถึงการพัฒนานโยบายการควบคุมกำกับและการควบคุมดูแลที่เกี่ยวข้องกับผลการดำเนินงานในฐานะบทบาทของการเป็นองค์กรกำกับดูแลที่สำคัญ โดยรวมไปถึงการจัดทำมาตรฐานที่รอบคอบภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(4) กลุ่มของผู้บริหารปฏิบัติตามพื้นฐานการดำเนินงานรายเดือนตามปกติ และบ่อยกว่านี้ได้ตามความจำเป็นในการร่วมกันพิจารณา และแก้ไขปัญหานโยบายที่สำคัญการควบคุมดูแลและประเด็นยุทธศาสตร์ที่ APRA เผชิญในขณะนั้น นอกจากนี้ จะต้องมีการประชุมกลุ่มบริหารกับผู้บริหารระดับสูงของ APRA อย่างน้อยเป็นรายสัปดาห์ เพื่อการร่วมกันรับรู้ในข้อมูลข่าวสารระดับสูง และเพื่อการตัดสินใจที่มากกว่าการปฏิบัติงานกำกับดูแลที่เป็นปกติเท่านั้น

2) Risk Management and Audit Committee

(1) APRA มีคณะกรรมการบริหารความเสี่ยงและตรวจสอบความถูกต้อง (Risk Management and Audit Committee) ผู้ซึ่งทำหน้าที่จัดให้มีการประกันที่อิสระ และการช่วยเหลือต่อสมาชิก APRA ในเรื่องความเสี่ยงของ APRA การควบคุม และแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมาย รวมทั้งความรับผิดชอบในการชี้แจงเหตุผลในการดำเนินงานของ APRA ต่อภายนอกได้

(2) คณะกรรมการประกอบด้วย ประธานจากส่วนบุคคลภายนอก (โดยการโหวต) กรรมการจากบุคคลภายนอก 1 คน สมาชิกของกลุ่มผู้บริหารของ APRA 1 คน และตำแหน่งผู้จัดการบริหารทั่วไป (Executive General Manager) (หมุนเปลี่ยนทุกปี) 1 คน นอกจากนี้ ผู้เข้าร่วมประชุมโดยปกติของคณะกรรมการชุดนี้ คือ General Manager Risk Assessment and Internal Audit และหัวหน้าฝ่ายการเงิน (Chief Financial Officer) และผู้แทนจาก Australian National Audit Office ส่วนประธานขององค์กรกำกับ APRA จะเข้าร่วมประชุมเมื่อมีการเชิญเข้าร่วมประชุมเป็นครั้งคราว

6.2.2 ระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศฮังการี

องค์กรกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศฮังการี คือ Hungarian Financial Supervisory Authority หรือ HFSA

1) **ภารกิจและหน้าที่ (Mission and duties)**

ในฐานะที่เป็นสมาชิกของกลุ่มผู้กำกับดูแลของสหภาพยุโรป และเป็นองค์กรกำกับดูแลรวมในตลาดเงินของฮังการี HFSA ควรจะมีภารกิจและหน้าที่ ดังนี้

(1) สร้างความเชื่อมั่นในความน่าเชื่อถือขององค์กร ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอ และโปร่งใส ให้กับตลาดเงิน

(2) ทำให้มีความไว้วางใจที่หนักแน่นขึ้นในตลาดการเงิน

(3) สนับสนุนให้มีการพัฒนาตลาดการเงินโดยอยู่บนเงื่อนไขการแข่งขันที่ยุติธรรม

(4) ปกป้องผลประโยชน์ที่ถูกต้องตามกฎหมายให้กับสมาชิกในตลาด

(5) สนับสนุนการลดความเสี่ยงของผู้บริโภคโดยการจัดให้มีการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอย่างเพียงพอของผู้บริโภค

(6) มีส่วนร่วมในการกำจัดอาชญากรรมทางการเงิน

2) **ค่านิยมขององค์กร**

การดำเนินการภายในองค์กรและการดำเนินงานร่วมกับภายนอกองค์กร HFSA จะถูกกำหนดโดยหลักค่านิยม 2 ประการ คือ

(1) ทำงานแบบมืออาชีพคุณภาพสูง

(2) ดำเนินงานอย่างยุติธรรม

นอกจากนี้ การดำเนินการแบบมืออาชีพและมีความชำนาญ โดยมีลักษณะการทำงานแบบมืออาชีพคุณภาพสูงนั้น ประกอบไปด้วย

(1) วิธีการส่วนบุคคลและความสามารถในการตัดสินใจ โดยมีการตกลงใจที่จะระบุปัญหาและการแก้ไขปัญหา

(2) มองการณ์ไกลไปข้างหน้า ในรูปแบบวิธีการที่กำหนดไว้เป็นระยะยาว ซึ่ง HFSA เห็นว่าหากนำเรื่องที่เกี่ยวข้องต่างๆ มาร่วมพิจารณาและพิจารณาทั้งในแบบระยะสั้นและรายงาน แล้วจะเป็นสิ่งที่มีคุณค่าและเกิดประโยชน์

(3) ความมีประสิทธิภาพ โดยมีสมมติฐานว่า HFSA ดำเนินงานและตัดสินใจโดยจะต้องใช้ทรัพยากรที่จำเป็น ได้แก่ เวลา บุคคลากร และวัตถุดิบต่างๆ

(4) ความเปิดรับ HFSA ตีค่าของผลประโยชน์ว่าได้จากการพัฒนาใหม่ ๆ ความตั้งใจในการเข้าใจการพัฒนาต่างๆ และความสามารถที่จะยอมรับและใช้ประเด็นปัญหาใหม่ๆ และแตกต่างออกไป

(5) เพิ่มพูนความรู้ให้กว้างขวางอย่างต่อเนื่อง HFSA เห็นว่า ความสามารถและความเต็มใจให้ทีมงานในองค์กรเพิ่มพูนความรู้อย่างต่อเนื่องผ่านการฝึกอบรม และการรู้ด้วยตัวเอง นอกจากนี้ ได้เผยแพร่ข้อมูลที่ต้องการและความรู้ต่างๆ ให้กับสาธารณะชนทั่วไปด้วย คุณค่าที่จำเป็นสำหรับงานขององค์กรยังรวมถึงความเชี่ยวชาญด้านภาษาและมีความสามารถที่เพียงพอในการนำเสนอต่อสาธารณะชน

(6) สำหรับการดำเนินการอย่างยุติธรรม ประกอบด้วย

(7) ให้ความเคารพในศักดิ์ศรีของผู้อื่นในทุกๆ เรื่อง โดยไม่คำนึงถึงเรื่องเพศ สัญชาติ หรือ ความเห็นส่วนบุคคลนั้นๆ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องศาสนา และความคิดทางการเมือง เหล่านี้ล้วนเป็นที่ซึ่ง HFSA ให้ความสำคัญ ที่เก็บทีมงานในองค์กรและบุคคลภายนอก)

(8) การปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน HFSA ดำเนินงานแบบไม่มีอคติทั้งกับผู้ร่วมงานในองค์กรและกับบุคคลภายนอก

(9) มีความเป็นอิสระ HFSA ประเมินค่าผลการปฏิบัติงานบนพื้นฐานของความเป็นอิสระแบบมืออาชีพ โดยรับรู้ถึงความรับผิดชอบต่อสาธารณะและปราศจากอิทธิพลทางการเมืองหรือกลุ่มผู้ได้ประโยชน์อื่นๆ

3) **สิ่งแวดล้อมภายในองค์กรในการกำหนดกลยุทธ์การดำเนินงาน**

การประมาณการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในเศรษฐกิจโลก รวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงภาวะการเงินของต่างประเทศ การพัฒนาในสถาบันการเงินของฮังการี รวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงเรื่องความเสี่ยง จะส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ที่ซึ่งองค์กรกำกับดูแลจำเป็นจะต้องจัดบทบาทหน้าที่รองรับสำหรับปีที่จะมาถึง

จากเป้าหมายการกำหนดกลยุทธ์ขององค์กร ดังนั้น HFSA จะต้องถูกนำมาเปรียบเทียบกับสถานการณ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตข้างหน้า และเปรียบเทียบว่าจะต้องถูกเปลี่ยนแปลงในเรื่องใดบ้าง

ปัจจุบันองค์กรกำกับดูแล HFSA เป็นองค์กรที่ดำเนินงานได้ตามอำนาจหน้าที่ประสบความสำเร็จในระดับที่เพียงพอ โดยมีการดำเนินงานที่สอดคล้องกับที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย องค์กรมีทรัพยากรที่จำเป็นในการดำเนินงาน ได้แก่ สถานะทางกฎหมาย บุคลากร การเงิน และสิ่งจำเป็นอื่นๆ พร้อมทั้งการยอมรับจากภายนอก องค์กร HFSA มีหลายอย่างที่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายสอดรับกับมาตรฐานการกำกับดูแลของนานาประเทศ แต่ในขณะเดียวกัน ยังมีหลายลักษณะขององค์กรที่การดำเนินงานตามมาตรฐานมืออาชีพแล้วยังถือว่าต่ำกว่ามาตรฐานที่ต้องการ ซึ่งเป็นเป้าหมายที่กำหนดโดยตัวองค์กรเอง

4) **บุคลากร**

บุคลากรขององค์กรที่ดำเนินงานอยู่มีความเพียงพอสำหรับการดำเนินการต่างๆ ขององค์กรกำกับดูแล ซึ่งการมีอยู่ของทรัพยากรบุคคลในองค์กรนั้นไม่ได้หมายความว่า จะคิดจากความชำนาญการ คุณภาพและประสบการณ์ทำงาน โดยบุคลากรหรือลูกจ้างขององค์กรสามารถปรับเปลี่ยนหน้าที่การทำงานกันได้รวดเร็วและง่าย

องค์กรขึ้นอยู่กับบุคคลที่ได้รับการฝึกอบรมมาสูง มีประสบการณ์แบบมืออาชีพในภาครัฐ ซึ่งจะสร้างความสำเร็จให้กับองค์กร แบบมืออาชีพ

ในขณะเดียวกัน ลูกจ้างองค์กรอีกจำนวนหนึ่ง มีประสบการณ์แบบมืออาชีพจากตลาดการเงิน และสถาบันที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลขององค์กร หรือมีความรู้ในเรื่องหลักการระดับนานาประเทศและภายในประเทศ ประสบการณ์และความรู้ดังกล่าว จะสร้างผลประโยชน์ให้กับการดำเนินงานด้านต่างๆ ได้รับผลมาจากการเปลี่ยนแปลงของตลาดการเงิน

5) **การเงินและทรัพย์สินอื่น**

โดยภาพรวมแล้ว การกำกับดูแลจะมีเงินและทรัพยากรที่เพียงพอสำหรับต้นทุนการดำเนินการขององค์กรและสามารถสร้างความเชื่อมั่นได้ว่าทรัพยากรที่จำเป็นเหล่านี้มีเพียงพอสำหรับการดำเนินงานในแต่ละวันขององค์กร แหล่งเงินขององค์กรได้มาจากค่าธรรมเนียมจากสถาบันภายใต้การกำกับดูแลจากการดำเนินการในด้านกำกับดูแล ซึ่งเป็นรายได้โดยตรงที่สัมพันธ์กับกิจกรรมต่างๆ ขององค์กร HFSA และแยกออกจากงบประมาณส่วนกลาง เงินค่าธรรมเนียมในการกำกับดูแลเป็นรายได้ที่แน่นอนขององค์กร

สำหรับสินทรัพย์ที่จับต้องได้นั้น องค์กร HFSA มีตึกทำการ และเทคโนโลยีในโครงสร้างพื้นฐานซึ่งจำเป็นสำหรับการทำงานด้านกำกับดูแลที่ได้มาตรฐานและเกิดประสิทธิภาพ การมีที่

ทำงานและสิ่งอำนายความสะดวกที่เหมาะสมในองค์กร จะทำให้เป็นแรงดึงดูดใจในการทำงานให้กับลูกจ้างขององค์กรได้ส่วนหนึ่ง เป็นการทำให้เกิดความมั่งคงในการมีทรัพยากรบุคคลให้แก่องค์กร

6) **ความเป็นมืออาชีพ**

จากผลการสำรวจภายใน และการวิเคราะห์มาตรฐานแบบมืออาชีพของการกำกับดูแล พบว่าการดำเนินงานได้ตามกฎเกณฑ์มาตรฐานนานาประเทศ โดยนำมาพิจารณากับเรื่องการตรวจสอบ เครื่องมือการประเมินความเสี่ยง และการดำเนินงานในองค์กร ระบบการตั้งสมมติฐานเกี่ยวกับความเสี่ยง การควบคุมตรวจสอบกิจกรรมในตลาดการเงินทั้งหลาย การร่วมมือระหว่างประเทศและกิจกรรมการติดต่อสื่อสารการกำกับดูแลและกิจกรรมการบังคับให้ดำเนินการตามกฎหมาย การวิเคราะห์และศึกษาวิจัยขององค์กร ระบบข้อมูลข่าวสาร ลักษณะต่างๆ ดังกล่าวถึงแม้ว่าจะมีความแตกต่างระหว่างมาตรฐานทางเทคนิคกับมาตรฐานมืออาชีพอยู่หลายประการ ความสัมพันธ์ระหว่างที่องค์กรมีต่อสถาบันต่างๆ ของสมาชิกสหภาพยุโรป และองค์กรต่างประเทศหลายองค์กร รวมทั้งองค์กรกำกับดูแลต่างประเทศ และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง กิจกรรมดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับความเกี่ยวข้องกันของกฎหมายยุโรป รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการดำเนินการของสถาบันในกลุ่มสังคมยุโรป ได้สร้างผลได้มากมาย นำไปสู่ความสำเร็จขององค์กร

นอกจากที่กล่าวมาในเชิงบวกข้างต้นแล้ว ผลการดำเนินงานและมืออาชีพขององค์กรในปัจจุบันนี้ยังคงต่ำกว่าระดับการควบคุมที่ได้คุณภาพตามมาตรฐานที่ต้องการในการควบคุมตรวจสอบตลาดการเงินในเรื่องต่างๆ ที่คาดหวัง

การดำเนินงานที่ไม่ได้ประสิทธิภาพมากที่สุด ยังคงเป็นวิธีการประเมินความเสี่ยงในลักษณะใช้เครื่องมือและการตรวจสอบตามมาตรฐานแทนการวิเคราะห์แบบดำเนินไปอย่างไม่หยุดหย่อนจากเนื้อหาสาระและความเสี่ยงในการกำกับดูแล จากลักษณะดังกล่าว การพัฒนาเครื่องมือในประเทศและกระบวนการปฏิบัติงานในหลายๆ ด้านที่เกี่ยวเนื่องจากการปฏิรูปการกำกับดูแลของต่างประเทศ ได้แก่ Basel II และ Solvency II และมาตรฐานเงินทุนภาคธนาคารยุโรป เหล่านี้ได้สร้างความพยายามในการดำเนินงานให้กับ HFSA

7) **โครงสร้างองค์กร บรรษัทภิบาล และการดำเนินงานภายในองค์กร**

ปัจจัยจำเป็นของการกำกับดูแลแบบรวมศูนย์ อาจจะถูกทำให้พอใจได้โดยการกำหนดเป็นกฎหมาย โครงสร้างองค์กร และรูปแบบกระบวนการดำเนินงานของการกำกับดูแลซึ่งทำ

ให้สามารถกำกับดูแลของภาคการให้บริการทางการเงินทั้งหมดซึ่งเป็นการดำเนินงานที่ใช้ศักยภาพสำหรับการร่วมมือกันอย่างกว้างขวาง

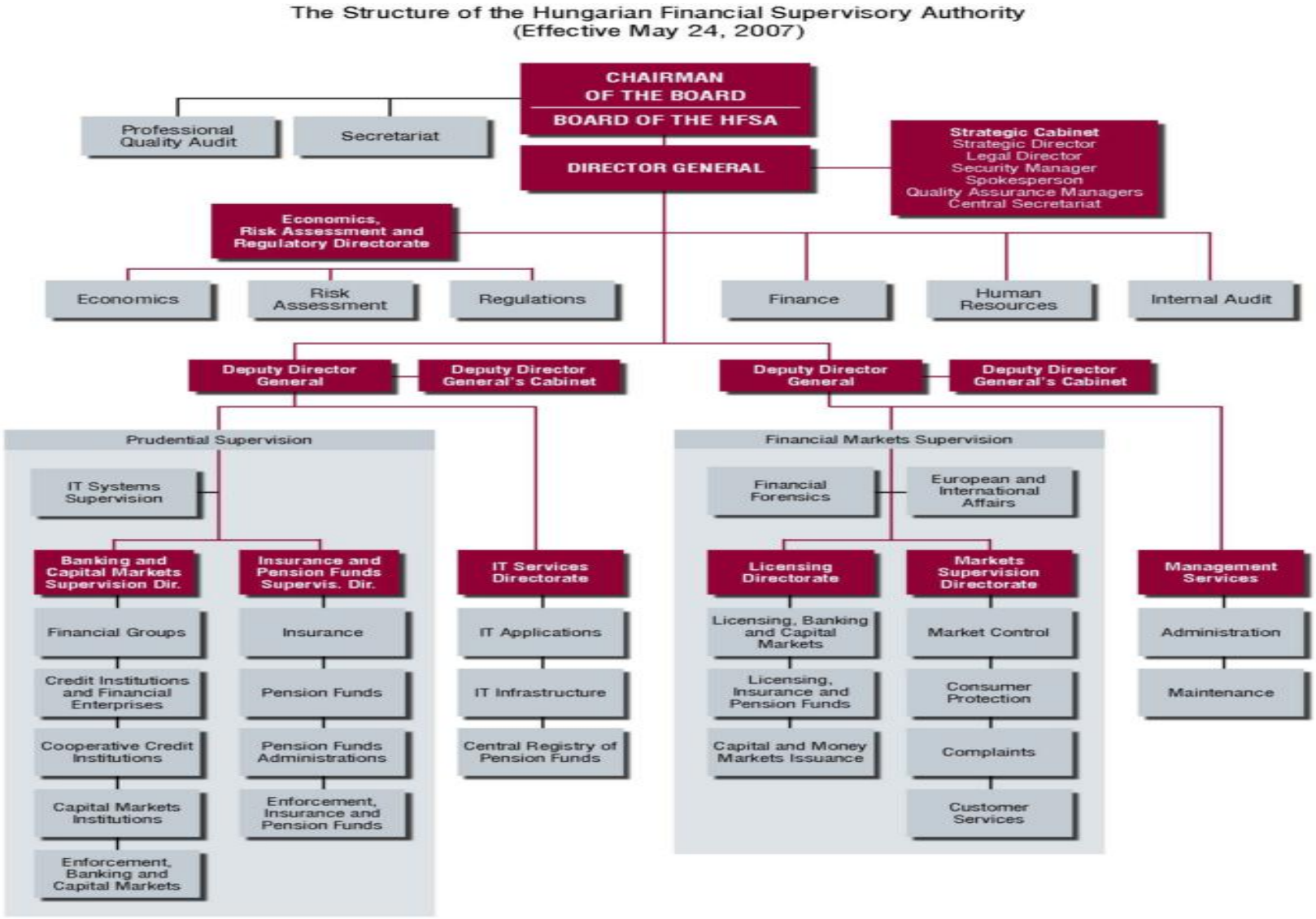
การแยกออกจากกันระหว่างคณะกรรมการกำกับดูแล (Supervisory Board) กับสำนักงาน (Office) ทำให้เกิดความเป็นไปได้ที่การดำเนินการกำกับดูแลสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของยุโรปและหลักการบริหารจัดการองค์กรที่ทันสมัย โดยสร้างพื้นฐานดำเนินการขององค์กรได้รับการปรับปรุงจากฟังก์ชันการทำงานควบคุมตรวจสอบตลาดการเงินได้รับการยกระดับดีขึ้นได้เทียบเท่ากับการกำกับดูแลสถาบันการเงิน และปัจจุบันการดำเนินงานด้วยการมีลูกจ้างจำนวนมาก

การทำงานของคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยโครงสร้างที่มาจากหน่วยย่อยต่างๆ จากระดับสูงถึงระดับล่าง และการจัดองค์ประกอบแบบโครงสร้างราชการที่อยู่บนพื้นฐานของความจำเป็นแบบมืออาชีพ สิ่งเหล่านี้กลายเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งบทบาทขององค์กรอยู่บนพื้นฐานของแนวทางสร้างความก้าวหน้าให้องค์กร ได้เพิ่มการพัฒนาให้กับโครงสร้างองค์กรที่ต้องการในการทำหน้าที่กำกับดูแลกิจกรรมภาคธนาคารทุก ๆ ด้าน

โครงสร้างองค์กรที่มีลักษณะแบ่งแยกโดยประกอบด้วย หน่วยย่อยต่างๆ จำนวนมากที่แยกออกจากกัน ตามรูปภาพที่ 6 - 8 หน่วยเหล่านี้ถูกบริหารจัดการแบบโครงสร้างรายการที่แต่ละหน่วยค่อนข้างแบ่งแยกโครงสร้างองค์กรรูปแบบนี้ ทำให้เกิดผลที่ไม่น่าพอใจในเรื่องความยืดหยุ่นและความสำเร็จของการเชื่อมโยงภายในองค์กรทั้งในรูปแนวตั้งและแนวนอน และโครงสร้างแบบนี้ขัดขวางการติดต่อสื่อสารและความร่วมมือกันภายในองค์กร นั่นคือขั้นตอนการตัดสินนโยบายใดๆ ยาวเกินไป และสร้างระบบที่ซับซ้อนไม่จำเป็น ซึ่งจะทำให้เกิดการหมุนเวียนของข้อมูลข่าวสารในแนวตั้ง ช้าลงและลดความเร็วในกระบวนการตัดสินใจ

การกำกับดูแลจะต้องดำเนินงานให้สำเร็จจำนวนมาก ซึ่งจะสำเร็จไม่ได้ถ้าปราศจากการร่วมมือกันอย่างมีประสิทธิภาพของหน่วยย่อยต่างๆ และลูกจ้างแต่ละรายจากหน่วยย่อยต่างๆ ในองค์กรในการดำเนินงานนั้น จำเป็นจะต้องมีกระบวนการให้ความร่วมมือที่ยืดหยุ่นได้ในการดำเนินงานตามแนวขวางขององค์กร หรือตามรูปแบบขององค์กร และในบางกรณีของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กรในอนาคต

รูปภาพที่ 6– 8: โครงสร้างการกำกับดูแลของ HFSA



8) **การร่วมมือกับภายนอกองค์กร**

ลักษณะการให้ความร่วมมือกับภายนอกในภาพรวม องค์กรกำกับดูแลได้ประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดี โดยองค์กรได้รับการยอมรับจากผู้เข้าร่วมในตลาดการเงิน องค์กรอื่นๆ และองค์กรระหว่างประเทศ นอกจากนี้ เมื่อเร็วๆ นี้ องค์กร HFSA ได้บริหารจัดการเพื่อพัฒนาเครื่องมือในการให้ความร่วมมือกันที่มีคุณค่าสูงในรูปแบบ ของความสัมพันธ์ระหว่างกันและช่องทางข้อมูลข่าวสาร

องค์กำกับดูแลประสบความสำเร็จในการร่วมมือ และกลายเป็นองค์กรที่ดำเนินงานแบบรวมศูนย์ของสถาบันต่างๆ และเป็นคณะกรรมการกำกับดูแลด้านการเงินของสหภาพยุโรป

ความก้าวหน้าในการร่วมมือกับต่างประเทศจำเป็นต้องดำเนินการ โดยได้มีการสำรวจในเรื่องการขาดความสามารถและความยากในการประสานความร่วมมือกับภายนอก โดยสังเกตผลการดำเนินการของการปฏิบัติตามภารกิจระหว่างประเทศ การขยายความร่วมมือกับสหภาพยุโรปเป็นสถานการณ์ใหม่ในกิจกรรมการกำกับดูแลขององค์กร การเพิ่มขึ้นของงานเหล่านี้ถูกตั้งเป็นคำถามและการเพิ่มมาตรฐานดำเนินงานเป็นภาระหนักให้กับทรัพยากรบุคคลในองค์กรในเรื่องการให้ความร่วมมือ และการจัดให้มีข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ อีกด้วย ความยุ่งยากเหล่านี้ส่งผลให้เกิดผลกระทบโดยตรงและในทางลบ ต่อมาตรฐานมืออาชีพของกิจกรรมดำเนินงานระหว่างประเทศ

9) **ระบบข้อมูลข่าวสาร**

ระบบข้อมูลข่าวสารขององค์กรกำกับดูแลประกอบด้วย สินทรัพย์ที่มีตัวตน วิธีปฏิบัติกฎเกณฑ์ และการดำเนินการจัดเก็บ กระบวนการ การหมุนเวียนภายใน และการติดต่อสื่อสารไปยังผู้ใช้บริการภายนอก ในเรื่องของข้อมูลและข่าวสารต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินการขององค์กร

ความไม่มีประสิทธิภาพที่สำคัญที่สุดเกี่ยวกับระบบข้อมูลข่าวสาร คือ การขาดแคลนความเพียงพอของระบบ ST ที่เป็นที่รับรู้เข้าใจของลูกจ้างในองค์กร การดำเนินการและการใช้ระบบที่มีอยู่จำนวนมากไม่ได้กลายไปเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมการทำงานประจำวันขององค์กร แต่เป็นการใช้ทรัพยากรจากภายในการดำเนินการขององค์กรกำกับดูแล ซึ่งลูกจ้างในองค์กรไม่ต้องดำเนินงานสิ่งนั้น

ในขณะเดียวกัน ระบบข้อมูลข่าวสารเองก็ต้องมีการปรับปรุงในหลาย ๆ เรื่อง มีปัญหาอยู่หลายประการ ได้แก่ ธรรมชาติทางเทคนิค การมีปัจจัยขัดขวางบางประการที่ขัดขวางการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารซึ่งมีความเกี่ยวพันกันอย่างมากในกระบวนการต่างๆ และการปฏิบัติการเกี่ยวกับความร่วมมือภายในองค์กรระหว่างหน่วยย่อยต่างๆ ในองค์กร

ความไม่มีประสิทธิภาพของระบบข้อมูลข่าวสาร รวมถึงความยากในการจัดให้มีการเข้าถึงแหล่งข้อมูลของผู้ใช้งาน และความไม่สม่ำเสมอในการดำเนินการเกี่ยวกับบางโปรแกรมในบางเวลา บางโปรแกรมไม่ได้รับการพัฒนาให้สอดคลองกับความต้องการของผู้ใช้จึงยังมีปัญหาเกี่ยวกับเครื่องมือข่าวสารข้อมูลจำนวนมาก ในปัจจุบัน องค์กรกำกับดูแลไม่มีระบบข้อมูลสถิติที่มีประสิทธิภาพ ที่สามารถสร้างความแน่ใจในความถูกต้องได้อย่างถาวร ความเหมาะสม ความสอดคล้องกลมกลืน และเครื่องมือวิธีการที่น่าเชื่อถือของข้อมูลต่างๆ ในฐานข้อมูล นอกจากนี้ยังมีปัญหาอื่นอีก คือ การขาดแคลนกระบวนการเบื้องต้นในการจัดให้มีข้อมูลข่าวสาร

6.3 การวิเคราะห์ระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญ

6.3.1 ระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญในประเทศสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกามีระบบบำเหน็จบำนาญที่ประกอบด้วย ระบบประกันสังคมภาครัฐที่ครอบคลุมประชาชนทั่วประเทศ (Universal Public Social Security System) โดยกำหนดเป้าหมายอัตราผลประโยชน์ทดแทนที่ร้อยละ 40 ของค่าจ้างเฉลี่ย ระบบบำเหน็จบำนาญของสหรัฐอเมริกายังเสริมด้วยระบบการออมแบบสมัครใจตามสาขาอาชีพ (Voluntary Occupational Pension System) ซึ่งมีกองทุนที่มีการบริหารโดยเอกชนมากว่า 700,000 กองทุน โดยกองทุนเหล่านี้กำกับและควบคุมโดยสำนักภาษี (Tax Authority) หน่วยงาน Internal Revenue Service ทำหน้าที่บริหารการเตรียมการที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาเงิน และการกระจายเงิน และการดำเนินการด้านเงินผลประโยชน์ที่ได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี นอกจากนี้ กองทุนยังกำกับและควบคุมโดย The Employee Benefits Security Administration (EBSA) ซึ่งเป็นองค์กรภายใต้กระทรวงแรงงานของสหรัฐฯ โดย EBSA ทำหน้าที่บริหารการเตรียมการด้านมาตรฐานการลงทุนและการบริหารจัดการสินทรัพย์ รวมทั้งการรายงานและการเปิดเผยข้อมูล

ระบบกำกับดูแลมีลักษณะแบบเปิดเต็มที่ คือ ไม่มีการให้ใบอนุญาตหรือการอนุมัติล่วงหน้าในการดำเนินการของกองทุนเอกชน การควบคุมดูแลระบบบำเหน็จบำนาญมีลักษณะไป

ทางการดำเนินการตอบโต้ (reactive) สูง โดยกระบวนการแทรกแซง องค์การกำกับดูแลเข้าแทรกแซงบนพื้นฐานของการเรียกร้องเฉพาะเรื่อง หรือทางข้อมูลข่าวสารที่ชี้แนะปัญหาของนายจ้างรายใดรายหนึ่ง หรือระบบบำเหน็จบำนาญเอง ระบบกำกับดูแลเป็นลักษณะการควบคุมและการเปิดเผยข้อมูลโดยกระบวนการความต้องการให้มีการจัดทำข้อมูลด้านการเงินและการดำเนินการกองทุน อย่างไรก็ตาม ให้ทำเฉพาะรายงานประจำปี การควบคุมดูแลมีระบบการวิเคราะห์และระบบประเมินผลที่จำกัด ซึ่งทั้งสองระบบมีการนำไปใช้อย่างกว้างขวางในการบ่งบอกความเป็นไปได้ของปัญหาสำหรับการสืบสวนในภายหลังมากกว่าบนพื้นฐานของการกระทำเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง

ระบบควบคุมดูแลของสหรัฐฯ ให้ความสำคัญกับการเปิดเผยข้อมูล และสิทธิส่วนบุคคลของการกระทำมากกว่าการขยายการแทรกแซงโดยองค์กรกำกับดูแล นอกจากนี้ องค์กรกำกับดูแลได้ให้ผู้ตรวจสอบบัญชีภาคเอกชน ทำการตรวจสอบความสมบูรณ์และความถูกต้องของการเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน แทนที่จะดำเนินการควบคุมดูแลเองโดยตรง

ระบบกำกับดูแลของสหรัฐฯ มีความสามารถดำเนินการในด้านการแทรกแซงล่วงหน้าและการกระทำให้เกิดความถูกต้องยังจำกัดอยู่มาก ซึ่งลักษณะดังกล่าวโดยทั่วไปแล้วเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับผู้กำกับดูแลที่จะให้กองทุนบำเหน็จบำนาญที่พบการกระทำความผิดตามกฎหมาย และมักจะทำให้ถูกต้องผ่านการเจรจาตกลง องค์กรกำกับดูแลมีอำนาจน้อยในการกระทำที่เป็นการแก้ไขความผิดนั้นๆ และต้องนำไปสู่การพิจารณาของศาล เมื่อไม่สามารถเจรจาแก้ปัญหากันได้ กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจกับผู้กำกับดูแลในการกำหนดโทษหรือการชดเชยต่างๆ จากการกำหนดโทษที่มีลักษณะปานกลาง และการกำหนดเก็บภาษีสำหรับการกระทำความผิดทางกฎหมาย

ผู้กำกับดูแลได้เพิ่มเติมในเรื่องการศึกษา การช่วยเหลือทางเทคนิควิชาการ และการมีระบบเข้าเป็นสมาชิกโดยสมัครใจ ที่เป็นลักษณะของการพยายามที่จะป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นกับระบบนี้ โดยการให้ความรู้กับผู้ดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมาย และเพิ่มการเรียนรู้ของบุคคลที่เป็นสมาชิก เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุมดูแลกิจกรรมต่างๆ ของนายจ้างให้ดำเนินการระบบกำกับดูแลของระบบสมัครใจนี้ จึงถูกกำหนดให้มีลักษณะที่มีการติดต่อสื่อสารระหว่างองค์กรกับสมาชิกและนายจ้างอย่างสม่ำเสมอ

6.3.2 ระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของฮ่องกง

ฮ่องกงมีระบบกองทุนบำเหน็จบำนาญแบบ 3 ระดับชั้น ได้แก่

1) Publicly managed, tax-financed social safety net

2) Mandatory, privately managed fully funded provident scheme

3) Voluntary personal savings and insurance

ระบบ Mandatory provident funded scheme สามารถจัดตั้งขึ้นในลักษณะ Master-trust ซึ่งรวมกับหลายบริษัท หรือในรูปกลุ่มอุตสาหกรรม (Industry Scheme) หรือในรูประบบบำนาญที่นายจ้างจัดตั้งขึ้น (employer-sponsored scheme)

องค์กรกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญในฮ่องกง ได้แก่ MPFA หรือ Mandatory Provident Fund Authority จัดตั้งขึ้นเมื่อปี 1998 ระบบบำเหน็จบำนาญทุกรูปแบบอยู่ในรูปบัญชีรายบุคคลและต้องจัดตั้งภายใต้ Trust ซึ่งมี Trustee ที่ได้รับอนุญาตจาก MPFA ให้ดำเนินการ

จำนวนรูปแบบกองทุนที่บริหารโดยเอกชนในฮ่องกงมีจำนวนน้อยกว่าในประเทศอื่นๆ ที่มีการกำกับดูแลอยู่บนพื้นฐานของกฎหมาย Trust และจำนวนของการจัดทำรายงานที่กำหนดและเงื่อนไขที่เพียงพอมีจำนวนมากกว่า แต่เมื่อพิจารณาการเข้าสู่ตลาด พบว่า ฮ่องกงมีลักษณะของการเปิดกว้าง

ในฮ่องกงไม่มีการออกใบอนุญาตอย่างเป็นทางการที่แยกออกต่างหากจากการอนุมัติ Trustee แต่ MPFA จะทำหน้าที่ควบคุมว่ามีการปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องการมีทรัพย์สินที่เพียงพอของผู้ดำเนินการกองทุนมาแทนที่การออกใบอนุญาต

การดำเนินการควบคุมดูแลของ MPFA อยู่ในระดับความเข้มงวดปานกลาง แม้ว่าจำนวนข้อมูลที่ต้องรายงานต่อผู้ควบคุมดูแลจะค่อนข้างสูง แต่ trustee และผู้สอบบัญชีเป็นเพียงระดับชั้นตรงกลางที่จะถูกควบคุมในเรื่องข้อมูลข่าวสาร ทั้ง Master trust, Industry Scheme และ Employer Sponsored Scheme จะต้องยื่นสถานะทางการเงินของแต่ละ Scheme ต่อ Trustee เป็นรายปี โดยในรายละเอียดที่ยื่นจะต้องมีข้อมูลด้านนโยบาย และรายงานด้านการควบคุมภายในที่รวมไปถึงผลการประเมินจากผู้ตรวจสอบอิสระที่มีคุณภาพระดับทั่วไป และมีสินทรัพย์ตรงตามที่กำหนด trustee จะต้องทำหน้าที่รายงานผลประจำปีต่อสาธารณะชน ซึ่งเป็นรายงานผลประกอบการอันเดียวกับที่ส่งให้ MPFA และจะต้องจัดส่งให้สมาชิกหากสมาชิกต้องการ สำหรับการติดต่อสื่อสารระหว่างสมาชิกจะเป็นหน้าที่ของ trustee ส่วนผู้กำกับดูแลจะสร้างความแน่ใจในเรื่องความโปร่งใสโดยการจัดทำข้อมูลรายวันเกี่ยวกับ trustee และกิจกรรมการตรวจสอบความถูกต้อง เสนอทาง Website

นอกจาก MPFA จะได้รับข้อมูลจากแหล่งดังกล่าวแล้ว MPFA ยังได้รับข้อมูลจากผู้ตรวจสอบบัญชีอีกด้วย ซึ่งจะต้องรายงานต่อผู้กำกับดูแลเมื่อไรก็ตามที่ผู้ตรวจสอบพบการกระทำความผิด สำหรับเรื่องการวัดผลและการวิเคราะห์ผล องค์กรกำกับดูแลจะดำเนินงานเรื่องนี้น้อยมาก แต่เรื่องดังกล่าว อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของ trustee และผู้ตรวจสอบบัญชี

การสืบสวนสอบสวนและการแทรกแซงต่างๆ เกิดขึ้น เมื่อไรก็ตามที่ผู้ควบคุมดูแลเชื่อว่ามีการกระทำที่ไม่ดำเนินการตามกฎหมายเกิดขึ้น โดย MPFA จะทำการพักไว้หรือเพิกถอนการอนุญาต trustee เมื่อพบว่ามีการกระทำผิดเกินที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ ผู้กำกับดูแลสามารถเริ่มต้นและควบคุมดูแลกองทุนที่โดนยกเลิก ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อกองทุนเหล่านั้นไม่สามารถบรรลุผลความรับผิดชอบต่อสมาชิกได้

การดำเนินการในลักษณะนี้ที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแล โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาเกี่ยวกับการแทรกแซง (Intervention) และความถี่ของการกระทำระหว่างกัน (Interaction) ของผู้กำกับดูแลกองทุนทำให้เห็นในลักษณะ re-active ซึ่งเป็นรูปแบบของระบบที่กองทุนบำเหน็จบำนาญถูกจัดตั้งขึ้นภายใต้กฎหมาย trust

6.3.3 การกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศออสเตรเลีย

ระบบบำเหน็จบำนาญของประเทศออสเตรเลียประกอบด้วย 3 ระดับชั้น (Pillar) ได้แก่

1) Means-tested, taxpayer financed old age pension
2) Mandatory tax-supported occupational superannuation plan
3) Voluntary pillar

ระบบบำเหน็จบำนาญเหล่านี้มีโครงสร้างแบบ Trust ในลักษณะของกฎหมาย Trust ของอังกฤษ มี APRA หรือ Australian Prudential Regulation Authority เป็นองค์กรกำกับดูแลรวมทุกกองทุนและกำกับดูแลรวมไปถึงระบบการเงินทั้งหมด (ได้แก่ ธนาคาร ตลาดหลักทรัพย์ บริษัทประกันชีวิต และกองทุนบำเหน็จบำนาญ โดยองค์กรกำกับดูแลย่อย คือ Australian Securities and Investment Commission และหน่วยงานดูแลด้านภาษี กำกับดูแลร่วมกับ APRA ซึ่งดูแลกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวกับระบบการเกษียณอายุทั้งหมด

ระบบกำกับดูแลในประเทศออสเตรเลียมีลักษณะเปิดกว้างและอิสระมาก โดยมีกองทุนเพื่อการเกษียณอายุจำนวนมากที่สามารถเข้ามาอยู่ในระบบ โดยไม่ต้องได้รับใบอนุญาตใด ๆ[11]

APRA ควบคุมดูแลข้อมูลที่ได้รับจาก trustee และแหล่งข้อมูลที่ไม่เป็นทางการ กิจกรรมการควบคุมดูแลค่อนข้างจะไม่เข็มงวดมากนัก เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของข้อมูลและจำนวนข้อมูลที่รายงานต่อ APRA นั้นได้จำกัดไว้แล้ว โดยให้กองทุนบำเหน็จบำนาญทั้งหลายจะต้องรายงานผลประกอบการทางการเงินหรือที่รับรู้กันว่าเป็นการรายงานข้อมูลผลตอบแทนตามที่กฎหมายกำหนดเป็นรายปี สำหรับกองทุนที่มีการบริหารความเสี่ยง โดยลงทุนใน Derivatives จะต้องรายงานระบบการบริหารความเสี่ยงด้วย โดยการเปิดเผยถึงนโยบายการบริหารความเสี่ยงจากการจัดพอร์ตการลงทุนด้วย

ความรับผิดชอบส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลให้กับสมาชิก การรักษาสิทธิของสมาชิก การกำหนดพอร์ตการบริหาร และมาตรการที่เป็นผลจากการดำเนินงานต่างๆ ดำเนินการโดย Pension trust ของแต่ละกองทุน ดังนั้น บทบาทของ APRA มีจำกัด เช่น การให้ข้อเสนอแนะกรณีมีข้อติดขัด การใช้ exception – based approach

Trustee จะมอบหมายความรับผิดชอบต่างๆ ดังกล่าวให้กับหน่วยงานภายนอกอย่างกว้างขวาง โดยมอบหมายให้กับผู้ให้บริการทางการเงินเฉพาะ (specialized financial service providers) การมีตัวกลางมาทำหน้าที่ร่วมด้วยในกระบวนการบริหารกองทุน โดย APRA ไม่ได้มีหน้าที่ในการตรวจสอบผลการดำเนินงานของตัวกลางต่างๆ เหล่านี้

ถึงแม้ว่า การควบคุมดูแล การวิเคราะห์ และฟังก์ชั่นการดำเนินงานส่วนใหญ่ที่ APRA ดำเนินการนั้นเป็นลักษณะ reactive แต่ในเรื่องกระบวนการติดต่อสื่อสารนั้นมีลักษณะที่เข็มงวด โดย APRA ได้เผยแพร่เอกสารจำนวนมากที่เกี่ยวกับนโยบายเพื่อการเกษียณอายุ และที่เกี่ยวกับการวัดผลการดำเนินงานของกองทุน และทำให้การเข้าถึงแหล่งข้อมูลเหล่านี้ สามารถเข้าถึงได้ง่ายทาง Website นอกจากนี้ APRA ได้เริ่มให้มีความพยายามที่จะร่วมประสานข้อมูลข่าวสารกับต่างประเทศในการร่วมแชร์ประสบการณ์กับองค์กรกำกับดูแลที่มีลักษณะรวมศูนย์กับหลายๆ ประเทศ

---

[11] มีกองทุนประมาณ 3,000 กองทุน ที่ไม่ต้องมี trustee ที่ได้รับการอนุมัติในดำเนินการ ก็สามารถเข้าสู่ตลาดระบบบำเหน็จบำนาญได้ แต่ก็มีกองทุนจำนวนหนึ่งที่ต้องมี Trustee ที่ได้รับอนุมัติแล้วจึงจะเข้าสู่ระบบได้

ทั่วโลก APRA เกี่ยวโยงกับ trustee ซึ่งเป็นผู้ที่เตรียมการด้านการอบรม การให้คำแนะนำกับสมาชิกในเรื่องกฎเกณฑ์ต่างๆ การจัดให้มีหลักของการบริหาร ให้มีความปลอดภัยในเงินกองทุน การรายงานผล และการเปิดเผยข้อมูล

สำหรับลักษณะของการที่ APRA เข้าไปแทรกแซงซึ่งเกิดขึ้นในเดือน ตุลาคม 2003 โดย APRA เริ่มดำเนินการเรื่อง risk based approach ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความเหมาะสมในความถี่ และความเข้มข้นของปฏิกิริยาระหว่างกองทุนบำเหน็จบำนาญ กับ ระบบบริหารความเสี่ยงขององค์กรภายใต้การกำกับดูแล APRA ได้ประมาณการ risk–profile อยู่บนฐานของตัวชี้วัดหลายตัวแปร รวมไปถึงความเป็นไปได้ของการล้มละลายของกองทุน ผลกระทบของการล้มละลาย และคุณภาพของการบริหารกองทุน กระบวนการดังกล่าว น่าจะสามารถลดการแทรกแซงของกองทุน และวิธีการดังกล่าว ให้ความเชื่อมันว่าจะสามารถเพิ่มกิจกรรมเกี่ยวกับมาตรการป้องกันสำหรับการกำกับดูแล เช่น การควบคุม การติดต่อสื่อสาร และการวิเคราะห์

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของออสเตรเลีย ถูกจัดแบ่งให้อยู่ในประเทศที่มีการเปิดกว้าง โดยมีการควบคุมดูแลในระดับปานกลางในลักษณะ Reactive มีหน้าที่ในด้านการติดต่อสื่อสาร และหน้าที่ด้านการวิเคราะห์ รวมทั้งเครื่องมือในการแทรกแซงเพื่อให้เกิดความถูกต้องอยู่ในระดับปานกลาง การนำเครื่องมือการประเมินความเสี่ยงมาใช้นั้นจะสามารถทำให้ APRA กลายเป็นองค์กรที่ดำเนินงานในเชิงรุกมากขึ้นในเรื่องการติดต่อสื่อสาร การควบคุมดูแล และการวิเคราะห์ ในลักษณะที่เป็นการมีเป้าหมายเพื่อป้องกันมากกว่าการตรวจสอบความถูกต้องของการกระทำต่างๆ เหมือนที่ผ่านมา

3.3.4 ระบบกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศฮังการี

ฮังการีมีระบบบำเหน็จบำนาญแบบ 3 ระดับชั้น คือ

ระดับชั้นที่ 1 Public, mandatory

ระดับชั้นที่ 2 Mandatory fully – funded บริหารโดยภาคเอกชน

ระดับชั้นที่ 3 Voluntary pillory บริหารโดยภาคเอกชน

ระบบบำเหน็จบำนาญทั้ง 3 ระดับชั้น ถูกกำกับดูแลโดยองค์กรกำกับดูแลแบบรวมศูนย์ คือ HFSA หรือ Hungarian Financial Supervisory Authority จังตั้งขึ้นเมื่อปี 2000 กำกับดูแลในภาพรวมของภาคการเงินทั้งระบบ รวมถึงระบบบำเหน็จบำนาญด้วย ในประเทศฮังการีมีกองทุนบำเหน็จบำนาญที่บริหารโดยเอกชนจำนวนน้อยมาก ทำให้ส่วนแบ่งตลาดสูงมาก คือ กองทุนเอกชนมี

สมาชิกร้อยละ 87 และมีสินทรัพย์ร้อยละ 83 ของมูลค่าสินทรัพย์รวม ซึ่งมีมูลค่าถึง 1.7 พันล้านยูโร ในปี 2003

กฎหมายกำกับดูแลซึ่งดำเนินการโดย HFSA เป็นเป้าหมายที่มีรูปแบบเชิงรุก ผ่านการกำกับให้เกิดความแน่ใจของการยอมปฏิบัติตามกฎหมายจากกฎเกณฑ์ที่กำหนดโดย การสอบสวนให้เกิดความสำเร็จของกระบวนการควบคุมภายใน ขององค์กรควบคุมดูแล

เนื่องจากองค์ประกอบกองทุนที่มีลักษณะการจ่ายเงินเข้ากองทุนของระบบ บำเหน็จบำนาญในฮังการีค่อนข้างใหม่ ดังนั้น HFSA ประสานกับกระบวนการให้ใบอนุญาตที่มุ่งเน้น ไปยังการสร้างความแน่ใจในการปฏิบัติตามกฎหมายที่มีมาตรฐานค่อนข้างเข้มงวดในการเข้าสู่ตลาด ระบบบำเหน็จบำนาญ กองทุนจะต้องได้รับใบอนุญาตในการจัดตั้งกองทุน เพื่อจะเริ่มดำเนินการ กองทุน ดำเนินการด้านการกำกับดูแลผลประโยชน์และเพื่อที่จะเริ่มเตรียมการด้านการให้บริการของ กองทุน นอกจากนี้ กองทุนต้องผลิตเอกสารที่มีรายละเอียดครบถ้วน เพื่อที่จะได้รับใบอนุญาตและ ต้องลงทะเบียนกับสำนักภาษี (Tax authority) และสถาบันอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย ก่อนที่จะสมัครเพื่อขอ ใบอนุญาตต่อ HFSA ซึ่งปัจจุบันใบอนุญาตมีลักษณะถาวร

กิจกรรมการกำกับดูแลของ HFSA มีลักษณะมุ่งไปอย่างใดอย่างหนึ่งมาก เนื่องจากข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการถูกรายงานมายัง HFSA เป็นรายวัน โดยกองทุนบำเหน็จบำนาญ ดังนั้น ผู้ควบคุมดูแลรายการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ โดยตรวจเช็คจากกฎเกณฑ์การลงทุน ที่เข้มงวดในเวลาที่ดำเนินการเกิดขึ้นจริง ในภาคปฏิบัติ การดำเนินการหรือการซื้อขายจะถูก ตรวจสอบแบบสุ่ม แต่ก็มีรายละเอียดการตรวจสอบของระบบบัญชีและการควบคุมภายใน นอกจากนี้ HFSA ยังรับการรายงานรายไตรมาสและรายปี จากกองทุนที่ช่วยควบคุมดูแลการดำเนินการของ กองทุนอีกด้วย

สำหรับเรื่องมาตรการและการวิเคราะห์ผลการดำเนินงานของกองทุน พบว่า การควบคุมดูแลของฮังการีนั้นใช้จุดมาตรฐาน (Bench mark) ของผลประกอบการตลาด ในการตัดสิน ระดับความเสี่ยงและผลดำเนินงานการลงทุนสำหรับการลงทุนแต่ละพอร์ต สัดส่วนเหล่านี้จะถูก คำนวณและถูกรายงานโดยองค์กรควบคุมดูแล สำหรับในอนาคตนั้น HFSA กำลังวางแผนที่จะใช้ กระบวนการประเมินความเสี่ยงแบบ Value at Risk approach สำหรับการประเมินระดับความเสี่ยง และการกระจายการลงทุน

การตรวจสอบและการสืบสวนเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นของกองทุนบำเหน็จบำนาญ ค่อนข้างเกิดขึ้นบ่อยและมีความซับซ้อน มีเอกสารหลักฐานที่เป็นทางการจำนวนมาก และเมื่อเร็วๆ นี้

การตรวจสอบมี 3 รูปแบบ ได้แก่ 1) เนื้อหาเข้าลึก (Comprehensive) 2) การตั้งเป้าหมาย (Targeted) และ 3) การติดตาม (Follow-up) ซึ่งการตรวจสอบเหล่านี้สามารถตั้งเป้าหมายได้แม้กับ 1 กองทุนหรือกลุ่มของกองทุน โดยเหตุการณ์เหล่านี้ทำให้การแทรกแซงของ HFSA มีความลึกซึ้ง แต่ก็มีจำนวนน้อยกว่าในชิลี ตัวอย่างเช่น การแทรกแซงโดยส่วนใหญ่มีเป้าหมายเพื่อการติดตามให้ปฏิบัติตามกฎหมาย และการเกิดเหตุการณ์ปฏิบัติตามกฎหมายที่ต่ำนั้น ก็เป็นตัวชี้ให้เห็นว่ากิจกรรมของ HFSA เป็นการกำกับดูแลที่มีการขัดขวางอยู่มาก

เครื่องมือหลักๆ ในการกำหนดบทลงโทษจะผ่านการออกคำสั่งที่รับรู้ในลักษณะว่าเป็นการแก้ไขปัญหา เครื่องมือเหล่านี้เป็นการประกาศอย่างเป็นทางการของ HFSA แถลงถึงการค้นพบอย่างเจาะจงของการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายโดยใช้กฎหมายหรือมาตรฐาน จึงแถลงการณ์เหล่านี้แจ้งให้กับหน่วยควบคุมดูแล ที่มีผู้อยู่ใต้การควบคุมไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และการกระทำให้เกิดความถูกต้องตามข้อเสนอแนะ นอกจากนี้ การแทรกแซงแบบอื่นที่เป็นไปได้ ได้แก่ การพักไว้ของการสรรหาสมาชิก การถอนใบอนุญาต และการลงโทษ สำหรับการกระทำที่เป็นการแก้ไขอย่างอื่น ซึ่ง HFSA ปรับปรุงขึ้น มีเป้าหมายที่สำคัญไปยังการติดตามให้ปฏิบัติตามกฎหมายโดยกำหนด 2 ปัจจัยที่เหมาะสมและการป้องกันการเกิดขึ้นของเหตุการณ์ที่เป็นผลร้าย ซึ่งสามารถส่งผลต่อความยั่งยืนทางการเงินของกองทุน

บทที่ 7
การวิเคราะห์ความเหมาะสมเชิงปริมาณ

การวิเคราะห์เพื่อหาความเหมาสมของระบบกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญ นอกจากจะพิจารณาจากปัจจัยด้านต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้ว ยังจะต้องพิจารณาทางด้านปริมาณในเรื่องขนาดขององค์กรที่เหมาะสม ว่าควรจะเป็นองค์กรที่ควรมีขนาดเท่าใดจึงจะทำให้เกิดความประหยัดต่อขนาด จึงจะตัดสินใจลงทุนในขนาดที่เหมาะสมนั้น นอกจากนี้ เมื่อได้ขนาดที่ต้องการแล้ว จะนำมาประเมินหาความคุ้มค่าทางด้านต้นทุน และผลได้ โดยเป็นการเปรียบเทียบต้นทุนหรืองบประมาณทั้งหมด กับผลที่คาดว่าจะได้รับที่จะเกิดขึ้นจากการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลดังกล่าว เพื่อตัดสินใจความคุ้มค่าของโครงการ

7.1 การวิเคราะห์ความประหยัดต่อขนาด (Economies of Scale)

7.1.1 แนวทางการวิเคราะห์ความประหยัดต่อขนาด

การวิเคราะห์ต้นทุนการผลิตของสำนักงานกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.) ในครั้งนี้ คือ การประหยัดต่อขนาด (Economies of Scale) โดยกำหนดให้สมการต้นทุนการผลิตของสำนักงาน กบช. ขึ้นอยู่กับปริมาณการผลิต ซึ่งจะกำหนดให้ต้นทุนเป็นฟังก์ชันของผลผลิต โดยในการประมาณค่าแบบจำลองใช้วิธีทางเศรษฐมิติที่เรียกว่า วิธีกำลังสองน้อยที่สุด (Ordinary least squares :OLS) ในการศึกษาจะใช้แบบจำลองประกอบกับการนำข้อมูลของแต่ละกองทุน (ใน 3 เสาหลัก) ที่มีอยู่มาพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างต้นทุนและผลผลิต โดยในการศึกษานี้จะใช้พิจารณาสมการต้นทุนผันแปรเฉลี่ย เนื่องจากต้นทุนคงที่เฉลี่ยจะลดลงเรื่อยๆ (Rectangular hyperbola) เมื่อเพิ่มปริมาณการผลิต ในขณะที่ต้นทุนผันแปรเฉลี่ยนั้น หากระบบกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติทำการผลิตถึงระดับหนึ่งซึ่งมีการใช้ต้นทุนการผลิตเต็มประสิทธิภาพแล้ว เมื่อทำการผลิตต่อไปต้นทุนเฉลี่ยกลับสูงขึ้น

การประมาณค่าการประหยัดต่อขนาดของสำนักงานกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติสามารถหาได้จากค่าความชันของสมการต้นทุนเฉลี่ยของแต่ละระบบ หากความชันมีค่าเป็นลบก็หมายความว่า เส้นต้นทุนเฉลี่ยลดลงเมื่อผลผลิตเพิ่มขึ้นนั่นเอง

1) <u>ตัวแปรที่ใช้ในแบบจำลอง</u>

ตัวแปรต่าง ๆ ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ได้จากข้อมูลงบรายได้ค่าใช้จ่าย ผลผลิตรวม (Q) ได้แก่ จำนวนสมาชิกของสำนักงานกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ

2) <u>แบบจำลองที่ใช้ในการศึกษา</u>

ในการศึกษานี้จะกำหนดให้ต้นทุนการผลิตเฉลี่ยต่อหน่วยของสำนักงานกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติเป็นฟังก์ชันของผลผลิตรวม (Q) ของระบบบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ ดังนี้

ACi = a1 + a2Qi + Vi/Qi

ACi = ต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วยของสำนักงานกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ ได้แก่ ต้นทุนในการดำเนินงานหารด้วยจำนวนสมาชิกทั้งหมด

Qi = จำนวนสมาชิกของระบบบำเหน็จบำนาญทั้งหมด

a1,a2 = ค่าสัมประสิทธิ์

Vi = ค่าความคลาดเคลื่อน (Error term)

เมื่อพิจารณาถึงระบบกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติมีการประหยัดต่อขนาดหรือไม่จะใช้สมการต้นทุนเฉลี่ยของระบบ แต่ละระบบมาเปรียบเทียบกัน หากระบบใดมีค่าความชัน (Slope) ของเส้นต้นทุนเฉลี่ยเป็นลบก็หมายความว่า ระบบกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาตินั้นมีการประหยัดต่อขนาด และหากระบบใดมีค่าความชันเป็นบวก หมายความว่า ระบบนั้นเกิดการไม่ประหยัดต่อขนาด จากสมการ

$\partial ACi / \partial Qi = a_2$

ถ้าหาก $a_2 < 0$ ระบบบำเหน็จบำนาญแห่งชาติมีการประหยัดต่อขนาด (Economies of scale)

$a_2 = 0$ ระบบบำเหน็จบำนาญแห่งชาติมีต้นทุนการผลิตต่ำสุด

$a_2 > 0$ ระบบบำเหน็จบำนาญแห่งชาติไม่ประหยัดต่อขนาด (Diseconomies of scale)

7.1.2 ขอบเขตในการวิเคราะห์ความประหยัดต่อขนาด

การศึกษา Economies of Scale ของระบบบำเหน็จบำนาญของไทย จะศึกษาถึงผลการเปรียบเทียบระหว่างการจัดตั้งสำนักงาน กบช. ซึ่งเป็นองค์กรกลางที่กำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญของไทย (Centralized) กับการกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญอย่างอิสระแต่ละกองทุน (Decentralized) โดยจะมุ่งเน้นเฉพาะ Economy of Scale ในระบบการกำกับดูแลเท่านั้น ดังนั้น ข้อมูลในการพิจารณาจะเป็นข้อมูลด้านการดำเนินการหรือต้นทุนผันแปรจากการดำเนินระบบฯ

การกำกับดูแลระบบฯ โดยสำนักงาน กบช.จะมีรูปแบบการกำกับแบบ Centralized กล่าวคือ ในปัจจุบันมีกองทุนบำเหน็จบำนาญทั้งหมด 4 กองทุนใน 3 เสาหลัก ซึ่งมีการกำกับดูแลอย่างอิสระจากกัน หากมีการจัดตั้งสำนักงาน กบช.ขึ้นเป็นองค์กรกลางในการดูแลระบบฯ ซึ่งจะกำกับดูแลทั้ง 4 กองทุน 3 เสาหลัก และ กบช. เ องก็จะเป็นกองทุนหนึ่งของระบบ พร้อมทั้งเป็นกองทุนภาคบังคับที่เติมเต็มความสมบูรณ์ในเสาหลักที่ 2 และระบบฯของไทย เช่นกัน

ดังนั้น กองทุนที่จะทำการศึกษา ได้แก่

1) กองทุนประกันสังคม (สปส.) เฉพาะกองทุนประกันสังคมเท่านั้น (ไม่รวมกองทุนเงินทดแทน)
2) กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.)
3) กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.) และ
4) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

การเปรียบเทียบ Economies of scale ของ 2 ระบบ

ระบบ1 การกำกับดูแลของแต่ละกองทุนมีอิสระต่อกัน รวมทั้ง กบช. มีการกำกับดูแลกองทุนตัวเองอย่างอิสระ (Decentralized)

ระบบ2 การกำกับดูแลของแต่ละกองทุนขึ้นอยู่กับ กบช. (Centralized) เพียงกองทุนเดียว

7.1.3 ข้อมูลในการศึกษาความประหยัดต่อขนาด

ในการศึกษาครั้งนี้จะใช้ข้อมูลแบบ Panel data โดยอาศัยข้อมูลงบรายได้-ค่าใช้จ่ายของแต่ละกองทุน ซึ่งเป็นต้นทุนที่เกิดจากการดำเนินงานหรือบริหารในระบบฯทั้ง 2 ระบบ (Decentralized และ Centralized) ตั้งแต่ปี ไตรมาสที่ 3 ปี2548 ถึง ไตรมาสที่ 4 ปี2550 ในกองทุนประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จำนวน 4 กองทุน แต่เนื่องจากกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.) เป็นกองทุนที่ยังไม่เกิดขึ้น ดังนั้น ในการศึกษาครั้งนี้ ข้อมูลเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายจากการดำเนินงานหรือบริหารงานของ กบช. จะอ้างอิงกับข้อมูลของ กบข. เนื่องจากเป็นกองทุนที่มีลักษณะการดำเนินงานหรือบริหารคล้ายคลึงกัน และยังเป็นกองทุนในระดับเสาหลักเดียวกัน (ในเสาหลักที่ 2)

สำหรับข้อมูลในการคำนวณระบบที่ 2 การกำกับดูแลของแต่ละกองทุนขึ้นอยู่กับสำนักงาน กบช. (Centralized) เพียงองค์กรเดียว จะใช้ข้อมูลจากระบบที่ 1 โดยต้นทุนในแต่ละ

ค่าใช้จ่ายจะลดน้อยลง โดยมีข้อสมมุติฐานว่า การกำกับดูแลแบบศูนย์กลาง (Centralized) จะทำให้ต้นทุนรวมลดลงจากการกำกับดูแลแบบกระจาย (Decentralized)

จาก $AC_i = a_1 + a_2Q_i + V_i/Q_i$ ข้อมูลในการคำนวณประกอบไปด้วย

ACi = AC ประกันสังคม (ต้นทุนการดำเนินการ/จำนวนบัญชีในกองทุนนี้ ณ ปีนั้น) +
AC กบข (ต้นทุนการดำเนินการ/จำนวนบัญชีในกองทุนนี้ ณ ปีนั้น) +
AC กบช. (ต้นทุนการดำเนินการ/จำนวนบัญชีในกองทุนนี้ ณ ปีนั้น) +
AC กองทุนสำรองฯ (ต้นทุนการดำเนินการ/จำนวนบัญชีในกองทุนนี้ ณ ปีนั้น)

โดยต้นทุนการดำเนินการนั้นประกอบไปด้วย

1) ค่าธรรมเนียมผู้จัดการกองทุน
2) ค่าธรรมเนียมผู้เก็บรักษาทรัพย์สิน
3) ค่าธรรมเนียมผู้ตรวจสอบบัญชี
4) ค่าใช้จ่ายบริหารงานทะเบียนสมาชิก ได้แก่ ค่างานทะเบียนสมาชิก ค่าจัดทำเอกสารสำหรับสมาชิก ค่าธรรมเนียมธนาคารงานบริการสำหรับสมาชิก ค่าใช้จ่ายโครงการอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และค่าตอบแทนคณะกรรมการกองทุน เป็นต้น
5) ค่าใช้จ่ายงานประชาสัมพันธ์
6) ค่าใช้จ่ายสำนักงาน ได้แก่ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบุคคล ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับอาคารสถานที่ และอุปกรณ์ ค่าใช้จ่ายในการติดต่อสื่อสาร ยานพาหนะ และค่าวัสดุสำนักงาน

Qi = จำนวนบัญชีที่มีอยู่ในทั้งหมด 4 กองทุนหลัก ณ ปีนั้น

7.1.4 ผลการวิเคราะห์ความประหยัดต่อขนาด

ระบบที่ 1

จากการศึกษาการประหยัดต่อขนาดของระบบที่ 1 การกำกับดูแลของแต่ละกองทุนมีอิสระต่อกัน รวมทั้งสำนักงาน กบช. มีการกำกับดูแลกองทุนตัวเองอย่างอิสระ (Decentralized) ในแต่ละกองทุน พบว่า การกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญแห่งชาติแบบที่ 1 มีค่าความลาดชันของต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วยเป็นค่าลบ (-) ซึ่งแสดงถึง ระบบที่ 1 อยู่ในช่วงการผลิตที่เกิดมีการประหยัดต่อขนาด (Economies of scale) โดยมีสมการการผลิตดังนี้

$$AC = 180.916 - 0.0000027Q$$

t-ratio = (4.148) (1.083)

$R^2 = 0.278$

ค่าความชัน (Slope) ของต้นทุนเฉลี่ยของระบบที่1 มีค่าเป็นลบ แสดงถึงการผลิตที่มีการประหยัดต่อขนาด (Economies of scale) ของระบบกำกับดูแลแบบกระจายอำนาจ (Decentralize) และหากมีการเพิ่มจำนวนสมาชิกอีก 1 สมาชิก จะทำให้ต้นทุนลดลงอีกประมาณ 0.000027 บาท

ระบบที่ 2

จากการศึกษาการประหยัดต่อขนาดของระบบที่ 2 การกำกับดูแลของแต่ละกองทุนขึ้นอยู่กับสำนักงาน กบช. (Centralized) เพียงองค์กรเดียว พบว่า การกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญแห่งชาติแบบที่ 2 มีค่าความลาดชันของต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วยเป็นค่าลบ ซึ่งแสดงถึง ระบบที่ 2 อยู่ในช่วงการผลิตที่เกิดการประหยัดต่อขนาด (Economies of scale) โดยมีสมการการผลิตดังนี้

$$AC = 99.512 - 0.0000011Q$$

t-ratio = (3.757) (-0.710)

$R^2 = 0.186$

ค่าความชัน (Slope) ของต้นทุนเฉลี่ยของระบบที่ 2 มีค่าเป็นลบ แสดงถึงการผลิตที่เกิดการประหยัดของระบบกำกับดูแลแบบศูนย์กลาง (Centralize) และหากมีการเพิ่มสมาชิกอีก 1 สมาชิกจะทำให้ต้นทุนลดลงอีก 0.0000011 บาท

จากการเปรียบเทียบผลการศึกษาถึงการประหยัดต่อขนาดทั้ง 2 ระบบ พบว่า อยู่ในช่วงการผลิตที่เกิดการประหยัดต่อขนาดทั้งคู่ แต่ระบบกำกับดูแลแบบกระจายอำนาจจะมีต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วยที่ต่ำกว่าเพียงเล็กน้อย นอกจากนี้ ระบบกำกับดูแลแบบศูนย์กลางมีต้นทุนโดยรวมที่ต่ำกว่าระบบกำกับดูแลแบบกระจายอำนาจ

7.2 การวิเคราะห์ด้านต้นทุนและผลได้ (Cost –benefit analysis)

การดำเนินการโครงการจัดตั้งสำนักงานกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติโดยการนำเอาหลักการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์มาประยุกต์ใช้ โดยการวิเคราะห์ด้านต้นทุนและผลได้ (Cost –benefit analysis) ซึ่งหลักเกณฑ์ที่ใช้วัดความคุ้มค่าของโครงการจะใช้เกณฑ์การตัดสินใจแบบปรับค่าของเวลา โดยระบุรายการต้นทุนและผลประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมที่เกิดจากการมีโครงการจัดตั้งสำนักงานกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ เพื่อทราบมูลค่าทรัพยากรที่ต้องใช้ในโครงการทั้งหมด รวมถึงมูลค่าของผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการดำเนินโครงการในแต่ละปี

7.2.1 แนวทางการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ของโครงการ

1) ต้นทุน

จากการวิเคราะห์ สามารถแบ่งต้นทุนในการดำเนินโครงการได้เป็น 2 ประเภท คือ

1.1) ต้นทุนทางตรง เป็นค่าใช้จ่ายโดยตรงที่เกิดจากการดำเนินโครงการจัดตั้งสำนักงานกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วนได้แก่

(1) ต้นทุนคงที่ หรือค่าใช้จ่ายตั้งต้น เป็นค่าใช้จ่ายเพื่อจัดหาสถานที่ ค่าใช้จ่ายเพื่อจัดหาและติดตั้งระบบสาธารณูปโภค อุปกรณ์ IT อุปกรณ์ระบบสื่อสาร อุปกรณ์สำนักงาน โดยต้นทุนในส่วนนี้เป็นต้นทุนที่เกิดขึ้นในช่วงปีที่ 1 ของโครงการ คิดเป็นเงินรวม 1,000 ล้านบาท

(2) ต้นทุนผันแปร เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการโครงการและค่าบำรุงรักษาสถานที่รวมถึงอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้สำหรับการดำเนินโครงการ เช่น ค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานและคณะกรรมการ ค่าใช้จ่ายสำนักงาน ค่าประชาสัมพันธ์โครงการ ค่าสาธารณูปโภค ค่าอะไหล่ซ่อมแซมอุปกรณ์ ค่าบริหารและจัดการกองทุน รวมถึงค่าธรรมเนียมต่างๆ โดยต้นทุนค่าใช้จ่ายในส่วนนี้เป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในทุกๆ ปีตลอดอายุโครงการ กำหนดให้เท่ากับร้อยละ 10 ของค่าใช้จ่ายในส่วนแรกในปีที่ 1 และจะเพิ่มขึ้นทุกปีในอัตราร้อยละ10 ส่วนค่าธรรมเนียมบริหารกองทุนอยู่ที่ร้อยละ 5 ของเงินลงทุน

1.2) ต้นทุนทางอ้อม เป็นต้นทุนซึ่งไม่ได้เกิดจากการจัดตั้งสำนักงานกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ แต่เป็นผลเสียที่เกิดจากการไม่มีกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ ซึ่งในที่นี้คือภาระค่าใช้จ่ายเพื่อการดูแลผู้สูงอายุ (เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ) ในอัตรารายละ 500 บาทต่อเดือนที่รัฐบาลต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างต่อเดือนอยู่ระหว่าง 6,500 -40,000 บาท และจะมีอายุครบเกษียณในปี 2553 เป็นต้นไป ภาระของรัฐบาลส่วนนี้จะเกิดขึ้นในช่วง 3 ปีแรกของการดำเนินโครงการ เนื่องจากยังไม่มีการจ่ายผลประโยชน์ทดแทนคืนให้แก่สมาชิกของกองทุน

2) ผลประโยชน์

ผลประโยชน์ที่เกิดจากการดำเนินโครงการในแต่ละปีประกอบด้วยผลประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อม ได้แก่

2.1) ผลประโยชน์ทางตรง

(1) เงินออมของสมาชิกที่เกิดจากเงินสะสมของลูกจ้างและเงินสมทบจากนายจ้าง โดยกำหนดให้แต่ละฝ่ายจ่ายเงินเข้ากองทุนในอัตราร้อยละ 3 ของค่าจ้างต่อเดือน โครงการจะเริ่มมีเงินออมในปีที่ 3 ของการดำเนินโครงการ

(2) ผลตอบแทนจากการนำเงินออมของสมาชิกไปลงทุนในรูปแบบต่าง ๆ กำหนดให้มีอัตราผลตอบแทนเฉลี่ยที่ร้อยละ 6 ต่อปี ซึ่งกองทุนจะเริ่มได้รับผลตอบตอบแทนจากการลงทุนในปีที่ 4 ของการดำเนินโครงการ

2.2) ผลประโยชน์ทางอ้อม

ภาระที่ลดลงของรัฐบาลจากการที่รัฐบาลไม่ต้องมีค่าใช้จ่ายเพื่อการดูแลผู้สูงอายุ (เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ) ให้แก่ลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างต่อเดือนอยู่ระหว่าง 6,500 - 40,000 บาท และจะมีอายุครบเกษียณในปี 2556 เป็นต้นไป ในอัตรารายละ 500 บาทต่อเดือน โครงการจะได้รับประโยชน์ในส่วนนี้เมื่อเข้าสู่ปีที่ 4 ของการดำเนินโครงการซึ่งถือเป็นผลประโยชน์ทางอ้อมของโครงการ

7.2.2 สูตรที่ใช้คำนวณ

1) มูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์สุทธิ (Net Present Value: NPV)

$$NPV = PVB - PVC$$

$$= \sum_{t=0}^{n} \frac{(B_t - C_t)}{(1+r)^t}$$

เมื่อ B_t หมายถึง ผลประโยชน์ของโครงการในปีที่ t (บาท)

C_t หมายถึง ต้นทุนของโครงการในปีที่ t (บาท)

r หมายถึง อัตราคิดลดหรืออัตราดอกเบี้ยที่เหมาะสม (% ต่อปี)

t หมายถึง ระยะเวลาของโครงการ (ปี)

PVB หมายถึง มูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์รวม (บาท)

PVC หมายถึง มูลค่าปัจจุบันของต้นทุนรวม (บาท)

หลักการตัดสินใจว่าโครงการมีความเหมาะสมที่จะลงทุนหรือไม่คือ เมื่อค่า NPV มากกว่า 0 ซึ่งหมายถึงมูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์รวมมากกว่ามูลค่าปัจจุบันของต้นทุนรวม

2) อัตราส่วนผลประโยชน์ต่อต้นทุน (Benefit-Cost ratio: BCR)

$$BCR = \frac{PVB}{PVC} = \frac{\sum_{t=0}^{n} B_t (1+r)^{-t}}{\sum_{t=0}^{n} C_t (1+r)^{-t}}$$

เมื่อ B_t หมายถึง ผลประโยชน์ของโครงการในปีที่ t (บาท)

C_t หมายถึง ต้นทุนของโครงการในปีที่ t (บาท)

r หมายถึง อัตราคิดลดหรืออัตราดอกเบี้ยที่เหมาะสม (% ต่อปี)

t หมายถึง ระยะเวลาของโครงการ (ปี)

หลักการตัดสินใจที่แสดงว่าโครงการมีความเหมาะสมคือ เมื่อค่า BCR มากกว่าหรือเท่ากับ 1

7.2.3 ผลการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ของโครงการจัดตั้งสำนักงานกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ

การคำนวณต้นทุนและผลประโยชน์ของโครงการจัดตั้งสำนักงานกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ ได้กำหนดข้อสมมติฐานในการวิเคราะห์ ดังนี้

1) อายุของโครงการในการคำนวณใช้ระยะเวลา 30 ปี โดยให้ปี 2553 เป็นปีที่เริ่มดำเนินการจัดตั้งกองทุนไปจนกระทั่งปี 2555 กองทุนจะเริ่มมีรายรับจากการส่งเงินออมของสมาชิกและเงินสมทบจากฝ่ายนายจ้างเข้ามายังกองทุน

2) อัตราคิดลดใช้อัตราดอกเบี้ย 8% โดยประเมินจากอัตราดอกเบี้ยของตลาดและอัตราเงินเฟ้อของประเทศ

3) สมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติเป็นกลุ่มลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างอยู่ที่ระดับ 6,500 – 40,000 บาทต่อเดือนมีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 35 ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด

4) อัตราการเพิ่มของสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติกำหนดไว้ที่ร้อยละ 5 ต่อปี โดยนำอัตราการเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยของจำนวนลูกจ้างที่สมัครเข้าเป็นสมาชิกกองทุนประกันสังคมมาใช้อ้างอิง และใช้จำนวนลูกจ้างที่เป็นสมาชิกกองทุนประกันสังคมปี 2551 เป็นปีฐาน

5) กำหนดให้สัดส่วนค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการในปีแรกเท่ากับร้อยละ 10 ของค่าใช้จ่ายตั้งต้น และในปีต่อ ๆ ไปให้ปรับเพิ่มอีกร้อยละ 10

6) อัตราค่าธรรมเนียมต่อปีในการบริหารเงินกองทุนกำหนดไว้ที่ร้อยละ 5 ของจำนวนเงินออมในแต่ละปีที่กองทุนนำไปลงทุน

7) ภาระค่าใช้จ่ายเพื่อการดูแลผู้สูงอายุคิดตามสัดส่วนจำนวนลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างตั้งแต่ 6,500-40,000 บาทต่อเดือน และมีอายุครบเกษียณในปี 2553 เป็นต้นไป

8) อัตราผลตอบแทนจากการนำเงินกองทุนไปลงทุน กำหนดเป็นค่าเฉลี่ยไว้ที่ร้อยละ 6 ต่อปี

9) การจ่ายผลประโยชน์ทดแทนในแต่ละปี กำหนดให้ใช้สัดส่วนของผู้ที่มีอายุ 59-60 ปีต่อจำนวนประชากรทั้งหมดที่อยู่ในวัยทำงานตั้งแต่ปี 2555 เป็นต้นไป

ตารางที่ 7 – 1 แสดงผลประโยชน์และต้นทุนทั้งหมดของโครงการกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ ระยะเวลาโครงการ 30 ปี

ปี	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562
ผลประโยชน์										
เงินออม	0	0	40,355,340,342	42,373,107,359	44,491,762,727	46,716,350,864	49,052,168,407	51,504,776,827	54,080,015,668	56,784,016,452
ผลตอบแทน	0	0	0	2,421,320,421	2,542,386,442	2,669,505,764	2,802,981,052	2,943,130,104	3,090,286,610	3,244,800,940
ภาระรัฐบาลที่ลดลง	0	0	0	625,375,385	686,647,703	753,310,825	827,054,449	910,336,605	1,003,639,792	1,106,577,444
ผลประโยชน์รวม	**0**	**0**	**40,355,340,342**	**45,419,803,165**	**47,720,796,872**	**50,139,167,452**	**52,682,203,907**	**55,358,243,537**	**58,173,942,070**	**61,135,394,836**
ต้นทุน										
ค่าใช้จ่ายตั้งต้น	1,000,000,000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการ	100,000,000	110,000,000	121,000,000	133,100,000	146,410,000	161,051,000	177,156,100	194,871,710	214,358,881	235,794,769
ค่าธรรมเนียมบริหารกองทุน			2,017,767,017	2,118,655,368	2,224,588,136	2,335,817,543	2,452,608,420	2,575,238,841	2,704,000,783	2,839,200,823
ค่าใช้จ่ายดูแลผู้สูงอายุ	484,593,427	523,938,353	570,629,119	0	0	0	0	0	0	0
ผลประโยชน์ทดแทนจ่ายคืน	0	0	0	1,140,042,821	1,251,740,640	1,373,265,751	1,507,698,431	1,659,519,603	1,829,608,850	2,017,261,472
ต้นทุนรวม	**1,584,593,427**	**633,938,353**	**2,709,396,136**	**3,391,798,189**	**3,622,738,776**	**3,870,134,294**	**4,137,462,951**	**4,429,630,155**	**4,747,968,514**	**5,092,257,064**
ผลประโยชน์สุทธิ	**-1,584,593,427**	**-633,938,353**	**37,645,944,206**	**42,028,004,976**	**44,098,058,096**	**46,269,033,158**	**48,544,740,956**	**50,928,613,382**	**53,425,973,556**	**56,043,137,771**

ปี	2563	2564	2565	2566	2567	2568	2569	2570	2571	2572
ผลประโยชน์										
เงินออม	59,623,217,274	62,604,378,138	65,734,597,045	69,021,326,897	72,472,393,242	76,096,012,904	79,900,813,550	83,895,854,227	88,090,646,938	92,495,179,285
ผลตอบแทน	3,407,040,987	3,577,393,036	3,756,262,688	3,944,075,823	4,141,279,614	4,348,343,595	4,565,760,774	4,794,048,813	5,033,751,254	5,285,438,816
ภาระรัฐบาลที่ลดลง	1,216,166,911	1,331,606,654	1,447,196,243	1,561,718,555	1,679,875,866	1,804,645,542	1,936,106,391	2,076,249,407	2,225,647,736	2,382,576,686
ผลประโยชน์รวม	**64,246,425,173**	**67,513,377,828**	**70,938,055,977**	**74,527,121,275**	**78,293,548,722**	**82,249,002,041**	**86,402,680,714**	**90,766,152,447**	**95,350,045,928**	**100,163,194,787**
ต้นทุน										
ค่าใช้จ่ายตั้งต้น	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการ	259,374,246	285,311,671	313,842,838	345,227,121	379,749,834	417,724,817	459,497,299	505,447,028	555,991,731	611,590,904
ค่าธรรมเนียมบริหารกองทุน	2,981,160,864	3,130,218,907	3,286,729,852	3,451,066,345	3,623,619,662	3,804,800,645	3,995,040,677	4,194,792,711	4,404,532,347	4,624,758,964
ค่าใช้จ่ายดูแลผู้สูงอายุ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ผลประโยชน์ทดแทนจ่ายคืน	2,217,040,180	2,427,483,783	2,638,200,554	2,846,971,705	3,062,369,365	3,289,821,192	3,529,470,848	3,784,947,869	4,057,297,078	4,343,374,412
ต้นทุนรวม	**5,457,575,289**	**5,843,014,360**	**6,238,773,244**	**6,643,265,171**	**7,065,738,861**	**7,512,346,654**	**7,984,008,824**	**8,485,187,608**	**9,017,821,157**	**9,579,724,280**
ผลประโยชน์สุทธิ	**58,788,849,884**	**61,670,363,468**	**64,699,282,733**	**67,883,856,104**	**71,227,809,862**	**74,736,655,388**	**78,418,671,890**	**82,280,964,839**	**86,332,224,771**	**90,583,470,507**

ปี	2573	2574	2575	2576	2577	2578	2579	2580	2581	2582
ผลประโยชน์										
เงินออม	97,119,938,250	101,975,935,162	107,074,731,920	112,428,468,516	118,049,891,942	123,952,386,539	130,150,005,866	136,657,506,159	143,490,381,467	150,664,900,541
ผลตอบแทน	5,549,710,757	5,827,196,295	6,118,556,110	6,424,483,915	6,745,708,111	7,082,993,517	7,437,143,192	7,809,000,352	8,199,450,370	8,609,422,888
ภาระรัฐบาลที่ลดลง	2,546,573,588	2,715,372,661	2,883,398,459	3,049,307,650	3,218,007,971	3,393,197,220	3,574,874,825	3,764,390,716	3,963,322,011	4,171,170,037
ผลประโยชน์รวม	**105,216,222,595**	**110,518,504,118**	**116,076,686,489**	**121,902,260,082**	**128,013,608,024**	**134,428,577,276**	**141,162,023,883**	**148,230,897,227**	**155,653,153,848**	**163,445,493,466**
ต้นทุน										
ค่าใช้จ่ายตั้งต้น	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการ	672,749,995	740,024,994	814,027,494	895,430,243	984,973,268	1,083,470,594	1,191,817,654	1,310,999,419	1,442,099,361	1,586,309,297
ค่าธรรมเนียมบริหารกองทุน	4,855,996,912	5,098,796,758	5,353,736,596	5,621,423,426	5,902,494,597	6,197,619,327	6,507,500,293	6,832,875,308	7,174,519,073	7,533,245,027
ค่าใช้จ่ายดูแลผู้สูงอายุ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ผลประโยชน์ทดแทนจ่ายคืน	4,642,336,437	4,950,052,691	5,256,359,285	5,558,807,362	5,866,343,594	6,185,708,971	6,516,902,449	6,862,384,917	7,225,031,418	7,603,932,882
ต้นทุนรวม	**10,171,083,344**	**10,788,874,443**	**11,424,123,375**	**12,075,661,031**	**12,753,811,458**	**13,466,798,892**	**14,216,220,396**	**15,006,259,644**	**15,841,649,852**	**16,723,487,206**
ผลประโยชน์สุทธิ	**95,045,139,251**	**99,729,629,675**	**104,652,563,114**	**109,826,599,050**	**115,259,796,565**	**120,961,778,383**	**126,945,803,487**	**133,224,637,583**	**139,811,503,996**	**146,722,006,259**
NPV	615,033,142,411									
BCR	10.58594389									

มูลค่าปัจจุบันสุทธิของโครงการ (NPV) ที่คำนวณได้มีค่าเท่ากับ 615,033,142,411 ซึ่งเป็นค่าที่มากกว่า 0 แสดงให้เห็นว่าโครงการให้ผลตอบแทนมากกว่าค่าใช้จ่ายของโครงการ ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าโครงการคุ้มค่ากับการลงทุน

อัตราส่วนผลได้ต่อทุน (BCR) ที่คำนวณได้มีค่าเท่ากับ 10.58 ซึ่งมากกว่า 1 หมายความว่า ค่าอัตราผลตอบแทนของโครงการมีมากกว่าค่าใช้จ่ายจากการลงทุนดำเนินโครงการ ซึ่งแสดงถึงว่าการลงทุนในโครงการคุ้มค่าต่อเงินลงทุน

ผลประโยชน์ทดแทนที่จ่ายคืนให้แก่สมาชิกกองทุนที่มีคุณสมบัติตรงตามข้อกำหนดเมื่อเทียบกับจำนวนเงินออมและผลตอบแทนการลงทุนของกองทุนจะมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จาก 2.5% ในปีแรกที่เริ่มมีการจ่ายผลประโยชน์ทดแทนไปจนถึง 4.8% ในปีที่ 30 ของการดำเนินโครงการ ทั้งนี้ เป็นไปตามจำนวนผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น

บทที่ 8
การเสนอระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญที่เหมาะสม

ในบทนี้ ได้จากการประมวลผลของการประเมินเชิงคุณภาพของบทที่ผ่านมา รวมกับการวิเคราะห์เชิงปริมาณ เพื่อนำเสนอรูปแบบระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญที่เหมาะสมกับประเทศไทย โดยจะเสนอในรายละเอียด ดังนี้

8.1 การวิเคราะห์ระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญที่เหมาะสม

ระบบกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยนั้นแบ่งพิจารณาได้จากหลายปัจจัย สำหรับการศึกษาครั้งนี้ ได้กำหนดให้ความเหมาะสมขององค์กรกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศ พิจารณาจาก 3 ปัจจัยด้วยกัน ได้แก่ ความเหมาะสมเชิงปริมาณ ซึ่งดูจากความประหยัดจากขนาดและความคุ้มค่าด้านต้นทุน- ผลได้ ความมีธรรมาภิบาล และความเป็นไปได้ทางด้านนโยบาย ดังต่อไปนี้

8.1.1 ความเหมาะสมเชิงปริมาณ

จากผลด้านความประหยัดจากขนาด โดยการคำนวณโดยเปรียบเทียบความประหยัดจากขนาดของระบบการกำกับดูแล 2 ระบบ คือ ระบบที่ 1 การกำกับดูแลแบบกระจายศูนย์ (Decentralized) คือ ระบบที่แต่ละองค์กรมีการกำกับดูแลตัวเองแบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน คือ สำนักงานประกันสังคมกำกับดูแลกองทุนประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกำกับดูแล กบข. สำนักงาน กบช. กำกับดูแล กบช. และ สำนักงาน กลต. กำกับดูแลกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และระบบที่ 2 การกำกับดูแลแบบรวมศูนย์ (Centralized) ซึ่งมีสำนักงาน กบช. ทำหน้าที่กำกับดูแลทุกกองทุน ได้แก่ กองทุนประกันสังคม กบข. กบช. และ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จากผลการคำนวณพบว่า ทั้ง 2 ระบบ มีความประหยัดจากขนาด แต่ต้นทุนต่อหน่วยของระบบที่ 1 ต่ำกว่าระบบที่ 2 เล็กน้อย คือ ต้นทุนจะลดลง 0.000027 บาทต่อหน่วยที่เพิ่มขึ้น ส่วนระบบที่ 2 ต้นทุนจะลดลง 0.0000011 บาท ต่อหน่วยที่เพิ่มขึ้น

เมื่อพิจารณาด้านความคุ้มค่าทางต้นทุนและผลได้ พบว่าจากการตั้งสมมติฐานให้อายุของโครงการ (สำนักงาน กบช.) มีระยะเวลา 30 ปี โดยให้ปี 2553 เป็นปีที่เริ่มดำเนินการจัดตั้งกองทุน พบว่ามูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) ของโครงการ ที่คำนวณได้มีค่าเท่ากับ 615,033,142,411 ซึ่งเป็นค่าที่มากกว่า 0 แสดงให้เห็นว่าโครงการให้ผลตอบแทนมากกว่าค่าใช้จ่ายของโครงการ ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าโครงการคุ้มค่ากับการลงทุน นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาอัตราส่วนผลได้ต่อทุน (BCR) ที่คำนวณ

ได้มีค่าเท่ากับ 10.58 ซึ่งมากกว่า 1 หมายความว่า ค่าอัตราผลตอบแทนของโครงการมีมากกว่าค่าใช้จ่ายจากการลงทุนดำเนินโครงการ ซึ่งแสดงถึงว่าการลงทุนในโครงการคุ้มค่าต่อเงินลงทุน และพบว่าผลประโยชน์ทดแทนที่จ่ายคืนให้แก่สมาชิกกองทุนที่มีคุณสมบัติตรงตามข้อกำหนดเมื่อเทียบกับจำนวนเงินออมและผลตอบแทนการลงทุนของกองทุนจะมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จากร้อยละ 2.5 ในปีแรกที่เริ่มมีการจ่ายผลประโยชน์ทดแทนไปจนถึง ร้อยละ 4.8 ในปีที่ 30 ของการดำเนินโครงการ

8.1.2 ความมีธรรมาภิบาล และประสิทธิภาพขององค์กร

องค์กรกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญควรจะต้องดำเนินการอย่างอิสระจากทั้งด้านการเมืองและการแทรกแซงในผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับกลุ่มใดหรือบุคคลใดในกระบวนการดำเนินงาน องค์กรควรจะมีการกำหนดอำนาจหน้าที่เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในความเป็นอิสระ ความมั่นคง และความสามารถในการปรับตัวได้ขององค์กร นอกจากนี้ องค์กำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญยังมีความต้องการทางด้านการเงิน บุคคลากร และทรัพยากรอื่น ๆ องค์กรควรมีพนักงาน หรือทีมงานที่เพียงพอและสามารถเข้าถึงแหล่งทรัพยากรได้ นอกจากนี้ ควรมีงบประมาณเป็นของตนเองอย่างเพียงพอในการสามารถดำเนินงาน ควบคุมดูแลได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นอิสระ องค์กรควรจะว่าจ้างพนักงาน ให้การฝึกอบรมและรักษาพนักงานเอาไว้อย่างเพียงพอโดยมีมาตรฐานความเป็นมืออาชีพ รวมทั้งการมีมาตรฐานที่สามารถสร้างความเชื่อมั่น และเปิดเผยข้อมูล ส่วนประธานองค์กรควรมีคุณสมบัติที่เหมาะสม ควรมีการศึกษาที่เพียงพอ มีประสบการณ์และความสามารถ และมีชื่อเสียง

องค์กรกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญควรจะมีอำนาจ ซึ่งมีความจำเป็นในการสืบสวน การบังคับ เพื่อที่จะทำให้การดำเนินงานแต่ละหน้าที่มีความสมบูรณ์ ประสบความสำเร็จได้ตามเป้าหมาย โดยควรกำหนดอำนาจไว้ในกฎหมาย และสามารถใช้อำนาจได้อย่างเหมาะสม นอกจากนี้ ควรมีอำนาจในการกำกับดูแลหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงานย่อยตามที่มีอยู่ในระบบบำเหน็จบำนาญ การกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญที่ดีควรจะเน้นไปที่การปฏิบัติตามกฎหมาย การควบคุมทางการเงิน การมีเงินทุนขั้นต่ำที่เพียงพอ การมีธรรมาภิบาล (Good Governance) และการรวมตัวกัน การตรวจสอบทางด้านสถิติประกันภัย การควบคุมการดำเนินงานของกองทุน และผู้จัดการกองทุน และการควบคุมให้มีการเปิดเผยข้อมูลแก่สมาชิกอย่างเพียงพอ

องค์กรกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญควรจะหาวิธีลดความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นกับกองทุน โดยวัตถุประสงค์ของการกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญภาคเอกชนควรจะใช้วิธี Risk based องค์กรจึงควรวางกลยุทธ์ในการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดในการทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการลดความเสี่ยงของกองทุน ทั้งนี้ องค์กรต้องดำเนินงานเชิงรุก หาทางหลีกเลี่ยงปัญหาก่อนที่จะปล่อยให้เกิดปัญหาขึ้น

องค์กรกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญควรสร้างความมั่นใจว่าการตรวจสอบและการบังคับต่าง ๆ มีความสอดคล้องกับความต้องการลดความเสี่ยงซึ่งถ้ามีความสอดคล้องก็เป็นการสร้างความมั่นคงได้ องค์กรควรให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลและให้ความร่วมมือกับองค์กรกำกับดูแลอื่น ๆ ผู้กำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญควรดำเนินการกับข้อมูลที่เป็นความลับอย่างเหมาะสม ควรจะให้ข้อมูลที่เป็นความลับเท่าที่ได้รับอนุญาตโดยกฎหมายเท่านั้น นอกจากนี้ ผู้กำกับดูแลควรรักษาความลับของข้อมูล (ซึ่งไม่ใช่ข้อมูลภาครัฐ) และรักษาไว้ในที่ปลอดภัยและเหมาะสมในการป้องกันความลับของข้อมูล องค์กำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญควรดำเนินงานอย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้ องค์กำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญควรปฏิบัติตามกฎเกณฑ์การมีธรรมาภิบาลในการดำเนินงาน และควรมีความรับผิดชอบในการกระทำ

นอกจากนี้ กฎหมายควรกำหนดวัตถุประสงค์การดำเนินการขององค์กรกำกับดูแลไว้ให้ชัดเจน มีความเป็นสาธารณะ ประชาชนรับรู้ได้ และกฎหมายควรรวมไปถึงเรื่องการคุ้มครองผลประโยชน์ของสมาชิกและทายาท นอกจากนี้ ควรกำหนดความรับผิดชอบของผู้กำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญไว้ให้ชัดเจน และระบุหน้าที่เอาไว้ด้วย

ความมีประสิทธิภาพขององค์กรกำกับดูแลกองทุนมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากองค์กรกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพ จะส่งผลดีต่อการเพิ่มประสิทธิผลให้กับกองทุน นั่นคือ เป็นการลดต้นทุนการดำเนินงานของกองทุน การตรวจสอบที่ดีและการดำเนินงานที่มีหลักธรรมาภิบาลที่ดีจะทำให้การดำเนินงานในหน้าที่ต่าง ๆ มีความโปร่งใส ผู้กำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญจะได้รับความไว้วางใจจากผู้ที่เกี่ยวข้อง จะนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่สมาชิกในที่สุด นอกจากนี้ ถ้าองค์กรมีความยุติธรรม มีความสามารถ มีความรู้และมีความเป็นเหตุเป็นผล มีความชัดเจนในเรื่องลำดับความสำคัญภารกิจและเหตุผลในการดำเนินการใด ๆ ต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง จะทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจถึงเป้าหมายและกระบวนการความคิดที่อยู่เบื้องหลังการดำเนินการขององค์กร โดยหลักการที่สำคัญมากที่สุดสำหรับการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพ ได้แก่

1) ความยุติธรรม ทุก ๆ หน่วยงานภายใต้การกำกับดูแล ควรได้รับการปฏิบัติที่คล้ายคลึงกันและไม่ควรมีสิทธิพิเศษ โดยการตัดสินใจต้องอยู่บนพื้นฐานของเป้าหมายที่กำหนด ซึ่งถ้ามิเช่นนั้นแล้วองค์กรกำกับดูแลจะสูญเสียความน่าเชื่อถือทั้งหมดไปอย่างรวดเร็ว

2) ความเป็นอิสระ องค์กรกำกับดูแลจะต้องสามารถดำเนินการโดยปราศจากความกลัวของอิทธิพลทางการเมือง สิ่งนี้เป็นเรื่องที่มีความสำคัญเป็นพิเศษเมื่อมีการให้ใบอนุญาต การยกเลิกใบอนุญาต หรือการอนุญาตให้มีการเปลี่ยนตำแหน่งของบุคคลในองค์กรภายใต้การกำกับดูแล การดำเนินการทุกอย่าง รวมทั้งการตัดสินใจขององค์กรกำกับดูแลควรดำเนินการตามขั้นตอนที่เหมาะสม ควรจะมีคู่มือปฏิบัติที่เป็นมาตรฐาน

3) การหลีกเลี่ยงความขัดแย้งทางผลประโยชน์ หรือ การเกิดขึ้นของความขัดแย้งทางผลประโยชน์องค์กรกำกับดูแลไม่ควรดำเนินการใด ๆ ที่ ทำให้เกิดคำถามว่าดำเนินการเพื่อเป้าหมายขององค์กรหรือให้ความยุติธรรม เจ้าหน้าที่ขององค์กรไม่สามารถรับของขวัญหรือสิ่งของใด ๆ จากหน่วยงานภายใต้กำกับดูแล

4) การว่าจ้างผู้ที่มีคุณภาพ องค์กรกำกับดูแลสามารถดึงดูดและรักษาไว้ซึ่งทีมงานที่มีคุณภาพสูง องค์กรจะมีความต้องการผู้เชี่ยวชาญด้านการเงินและการลงทุนที่มีความเข้าใจเป็นอย่างดี เรื่องบำเหน็จบำนาญ นักบัญชี ผู้ตรวจสอบบัญชี ผู้เชี่ยวชาญทางด้านเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสาร และนักคณิตศาสตร์ประกันภัย องค์กรกำกับดูแลควรจะมีทีมงานหรือมีการเข้าถึงผู้เชี่ยวชาญด้านประชากรศาสตร์ นักเศรษฐศาสตร์และนักวิจัยด้วย นอกจากนี้องค์กรยังจะต้องมีผู้เชี่ยวชาญในด้านให้ความรู้แก่สาธารณะในการพัฒนากลยุทธ์การสื่อสารรวมทั้งการโฆษณา ประชาสัมพันธ์ การทำงานกับสื่อต่าง ๆ

5) ความสามารถในการชี้แจงหรือให้เหตุผล องค์กรกำกับดูแลจะต้องมีคณะกรรมการในการับผิดชอบในเรื่องการตรวจทานผลการดำเนินงานขององค์กร รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงต่าง ๆ

6) การประสานงานกับหน่วยงานอื่น องค์กรกำกับดูแลต้องกำหนดนโยบายให้ชัดเจน วัตถุประสงค์ กระบวนการ และนโยบาย รวมทั้งเหตุผลต่าง ๆ ขององค์กรผู้ให้บริการที่เกี่ยวข้องต้องมีความเข้าใจว่าผู้ให้บริการจะถูกตรวจสอบและตรวจทานอย่างไรบ้าง และผู้ดำเนินการที่เกี่ยวข้องจะต้องได้รับโอกาสในการให้ชี้แจงข้อมูลและการให้คำปรึกษาจากองค์กรกำกับดูแล นอกจากนี้ ผู้ร่วมดำเนินการที่เกี่ยวข้องและสาธารณะชน ควรจะได้รับโอกาสในการเสนอแนะในเรื่องการกำกับดูแลก่อนที่จะถึงเวลาดำเนินการ

7) การลดการรายงานที่ไม่จำเป็นและภาระกำกับดูแลอื่น องค์กรกำกับดูแลควรจะเรียกดูข้อมูลที่จำเป็นจริง ๆ เท่านั้น

8) ระยะเวลาดำเนินการ องค์กรกำกับดูแลต้องตอบสนองต่อปัญหาที่ได้รับอย่างรวดเร็ว โดยเป็นผู้ปกป้องระบบบำเหน็จบำนาญให้กับลูกจ้างและเงินออมโครงสร้างของผู้กำกับดูแลต้องอนุญาตให้องค์กรสามารถชี้บ่งปัญหาแต่เนิ่น ๆ และตอบสนองอย่างรวดเร็ว

9) การควบดูแลโดยใช้พื้นฐานความเสี่ยง (Risk-based) ไม่มีองค์กรกำกับดูแลใดที่จะมีเวลาและทีมงานเพียงพอจะใส่ใจในทุกเรื่อง ดังนั้น องค์กรจะต้องมีระบบที่มีการประเมินองค์กรภายใต้การดูแลที่เกิดความเสี่ยงมากที่สุดได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งจะได้เอาเวลาส่วนใหญ่ไปใส่ใจในองค์กรที่มีความเสี่ยงดังกล่าว ดังนั้น จำเป็นจะต้องพัฒนาดรรชนีชี้บ่งต่าง ๆ และวิธีการจัดอันดับความต่างของบริษัทจัดการ เพื่อที่จะตัดสินใจว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อไป

10) การกำหนดความรับผิดชอบขององค์กรไว้อย่างชัดเจน กฎหมาย กฎระเบียบการกำกับดูแล และสนธิสัญญาต่าง ๆ จะต้องถูกกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบขององค์กรของรัฐต่าง ๆ ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม โดยองค์กรเหล่านี้ ได้แก่ ภาคธนาคาร ตลาดทุน และการกำกับดูแลธุรกิจประกันชีวิต นอกจากนี้ รวมถึงกระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงแรงงานและสังคม และสำนักงานประกันสังคม

8.2 องค์ประกอบระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญที่เหมาะสม

จากผลการวิเคราะห์ข้างต้น ทำให้ได้ข้อเสนอโครงสร้างระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญเป็นแบบรวมศูนย์ เนื่องจากเป็นระบบที่ทำให้เกิดความประหยัดต่อขนาด เกิดความคุ้มค่าของโครงการในด้านต้นทุนและผลได้ และยังมีความสำคัญในด้านการมีระบบธรรมาภิบาล เป็นองค์กลางในการทำหน้าที่กำกับดูแล (Regulator) กองทุนบำเหน็จบำนาญทุกกองทุน องค์กรกลางมีความเป็นอิสระ แยกออกจากกองทุนหรือผู้ดำเนินการ (Operator) ระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญที่เหมาะสม

โครงสร้างการกำกับดูแลในภาพรวม โดยการมีองค์กรกำกับดูแลอิสระ คือ สำนักงานกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (สำนักงาน กบช.) ทำหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานในขั้นตอนต่าง ๆ ขององค์กรกำกับดูแลเดิม ได้แก่ สำนักงานประกันสังคม เฉพาะในส่วนของการกำกับดูแลกองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ในส่วนของงานกำกับดูแลกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เนื่องจากการดำเนินงานขององค์กรกำกับดูแลเหล่านี้ล้วนเป็นการกำกับดูแลกองทุนการออมเพื่อการชราภาพ หรือกองทุนบำเหน็จบำนาญทั้งสิ้น

8.2.1 หน้าที่ความรับผิดชอบหลักขององค์กร

หน้าที่ความรับผิดชอบหลักขององค์กรกำกับดูแล ประกอบไปด้วยอำนาจหน้าที่ด้านต่าง ๆ ในการเป็นผู้กำกับและควบคุมกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติที่จะจัดตั้งขึ้นมาใหม่และกำกับดูแลและควบคุมในกองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (PVD) กองทุนเหล่านี้เป็นการออมในระบบบำเหน็จบำนาญ เหมือน ๆ กัน โดยองค์กรกำกับดูแลจะรับผิดชอบเกี่ยวกับความปลอดภัยและการดำเนินการที่โปร่งใสของระบบบำเหน็จบำนาญ โดยการปกป้องสิทธิให้กับสมาชิก ให้ความรู้เกี่ยวกับเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และผลการดำเนินการของระบบ กบช.ใหม่แก่สาธารณะชน โดยความรับผิดชอบหลักหลักขององค์กรกำกับดูแลนี้ได้แก่

1) ตรวจสอบและควบคุมการดำเนินงานของบริษัทจัดการโดยการให้ใบอนุญาต การชะลอการให้อนุญาตหรือการยกเลิกใบอนุญาต

2) ตรวจสอบและควบคุมความมั่นคงทางการเงิน การรายงานผลทางการเงินของผู้จัดการกองทุนออกกฎกำกับดูแลทางบัญชี การแทรกแซงแต่เนิ่นๆ เพื่อให้ผู้จัดการกองทุนที่มีปัญญารักษาสภาพคล่องได้ตามกำหนด และรักษาความมั่นคงและชื่อเสียงให้กับกองทุนบำเหน็จบำนาญ

3) ดูแลและควบคุมการดำเนินการของกองทุน ผู้เก็บรักษาทรัพย์สิน ผู้จัดการกองทุนต่างประเทศ ผู้จัดการกองทุน บริษัทบริหารกองทุนบำเหน็จบำนาญพิเศษหรือหน่วยงานอื่น ๆที่เกี่ยวข้องกับกองทุนบำเหน็จบำนาญ

4) ตรวจสอบและควบคุมพอร์ตการลงทุนของเงินกองทุนบำเหน็จบำนาญ ซึ่งรวมไปถึงการตรวจสอบตลาดที่ได้รับอนุญาตให้ลงทุนได้ การลงทุนที่ได้รับอนุญาต สัดส่วนสินทรัพย์ การประเมินค่าทรัพย์สินและกฎเกณฑ์ของความขัดแย้งทางผลประโยชน์ โดยพอร์ตการลงทุนจะต้องมีการทบทวนเป็นรายวัน

5) ดำเนินการควบคุมดูแลแบบแนวทางอื่นและแบบแนวทางที่ดำเนินการเป็นเรื่องที่จำเป็นในการตรวจสอบการดำเนินงาน การกำหนดค่าปรับ โทษ และมาตรการลงโทษ

6) ควบคุมการจ่ายเงินออกจากกองทุนให้กับสมาชิก (ทั้งในรูปแบบเงินรายงวดหรือเงินก้อน หรือแนวกำหนดระยะเวลาการรับเงินบำนาญ) โดยจะมีการโอนถ่ายเงินจากบริษัทจัดการกองทุนกับกองทุนบำเหน็จบำนาญจากบริษัทจัดการต่าง ๆ

7) ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาของกองทุนบำเหน็จบำนาญทั้งภาคบังคับและภาคสมัครใจ พัฒนาให้เกิดการรับรู้ของสาธารณะในเรื่องเป้าหมายของกองทุนบำเหน็จบำนาญ และบทบาทขององค์กรต่าง ๆ รวมทั้งบทบาทขององค์กรที่เกี่ยวข้อง

8) กำกับดูแลกิจกรรมและการอนุญาตตัวแทนขาย รวมทั้งการกำกับดูแลและบริษัทจัดการในเรื่องการดำเนินการทางการตลาด การโฆษณาประชาสัมพันธ์แก่แรงงาน เพื่อสร้างความมั่นใจว่าการนำเสนอต่างๆ นั้นมีความโปร่งใส

9) ปกป้องสิทธิประโยชน์ของสมาชิก และให้ความเชื่อมั่นว่าสมาชิกกองทุนจะได้รับการเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างเต็มที่ รวมทั้งการเปิดเผยข้อมูลต่อรัฐบาล รัฐสภาและภาครัฐอื่นๆ

10) จัดทำรายงานผลประโยชน์ต่อสาธารณะในผลงานการกำกับดูแล และการรายงานข้อมูลสถิติรายปี หรือบ่อยกว่านี้ก็ได้ รวมทั้งข้อมูลการวิเคราะห์ตามช่วงเวลา

11) รับผิดชอบต่อการร้องเรียนของสมาชิก

12) ให้คำปรึกษากรณีเกิดปัญหาฉุกเฉินต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกองทุนได้แจ้ง

ให้กับรัฐบาลและให้คำแนะนำรัฐบาลในเรื่องดังกล่าว

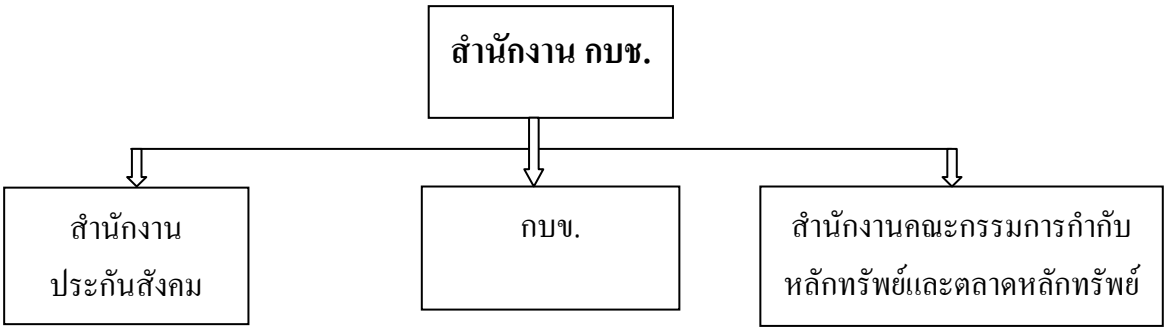
13) ร่วมมือกับกระทรวงอื่น ๆ และองค์กรต่าง ๆ ในประเทศและต่างประเทศ ควรมีการร่วมมือกับภาคต่างประเทศ และมีการตรวจสอบข้อมูลระหว่างกระทรวงต่าง ๆ ในประเทศด้วย องค์กรกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของไทยควรจะเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศของผู้กำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญ

14) ออกกฎระเบียบต่าง ๆ และเสนอกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบกองทุนบำเหน็จบำนาญ

8.2.2 ข้อเสนอโครงสร้างการกำกับดูแลใหม่

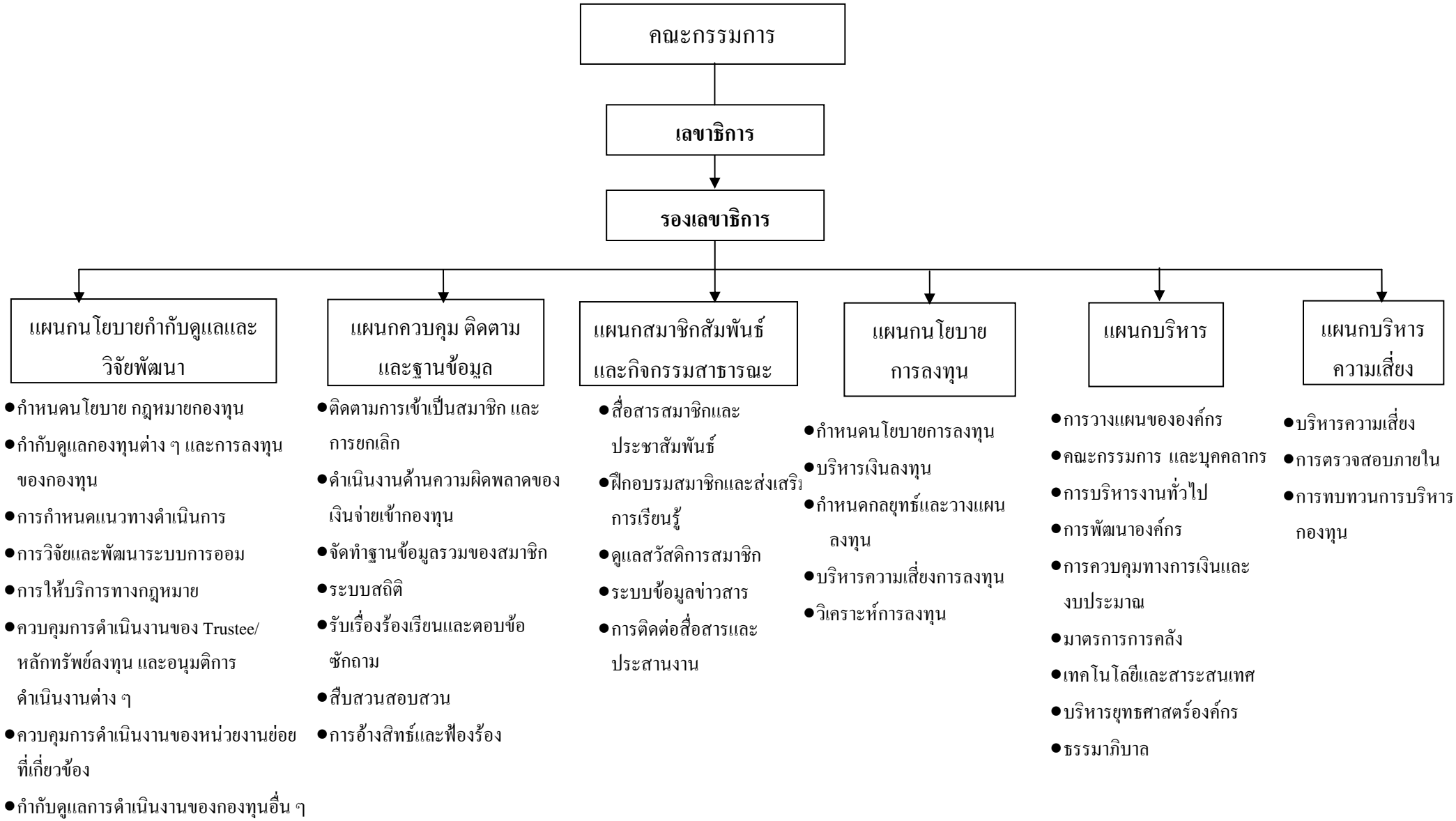
สำนักงาน กบช. เป็นโครงสร้างที่กำหนดตามกฎหมาย ควรจะจัดตั้งขึ้นและมีอำนาจภายใต้กฎหมายกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ ทำหน้าที่กำกับและควบคุมดูแลการดำเนินการของกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ กองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (โครงสร้างรวมปรากฏตามรูปภาพที่ 8-1) ซึ่งเป็นระบบกองทุน

รูปภาพที่ 8-1 โครงสร้างระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญในภาพรวม



การออมเพื่อการเกษียณอายุ โครงสร้างการกำกับดูแลของ สำนักงาน กบช. ควรประกอบด้วย เลขาธิการ รองเลขาธิการ และแผนกต่าง ๆ ทำหน้าที่ควบคุมดูแล บริหาร และดำเนินการในงานต่างๆ ของกองทุนในลักษณะของการบังคับตามกฎหมาย การควบคุม การกำกับด้านนโยบาย ความสัมพันธ์กับภายนอกและสื่อต่างๆ และการบริหารความเสี่ยง โครงสร้างองค์กรกำกับดูแล สำนักงาน กบช. ปรากฏตามรูปภาพที่ 8 - 2

รูปภาพที่ 8 – 2 โครงสร้างการดำเนินงานของสำนักงานกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ



8.2.3 โครงสร้างการดำเนินงานของสำนักงาน กบช.

สำนักงาน กบช. ประกอบด้วยการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(1) แผนกนโยบายกำกับดูแลและวิจัยพัฒนา (Office of Policy and Research)

แผนกนโยบายกำกับดูแลและวิจัยพัฒนา รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายและกิจกรรมการดำเนินงานให้กับสำนักงาน กบช. ในลักษณะตัวแทนผู้ช่วยเลขานุการและรองผู้ช่วยเลขานุการ มีหน้าที่หลัก คือ กำหนดนโยบาย กฎหมายกองทุน กำกับดูแลกองทุนต่าง ๆ และการลงทุนของกองทุน กำหนดแนวทางดำเนินงานของกองทุน การวิจัยและพัฒนาระบบการออม ดูแลระบบสถิติ การให้บริการทางกฎหมาย ควบคุมการดำเนินงานของ Trustee/ หลักทรัพย์ลงทุน และอนุมัติการดำเนินงานต่าง ๆ ควบคุมการดำเนินงานของหน่วยงานย่อยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกำกับดูแลการดำเนินงานของกองทุนอื่น ๆ นอกจากนี้ ดำเนินการเกี่ยวกับการวิเคราะห์นโยบาย การวิจัยทางเศรษฐกิจ และติดตามผลประโยชน์ที่เกี่ยวกับการพัฒนาและกิจกรรมต่างๆ

(2) แผนกควบคุม ติดตาม และฐานข้อมูล (Office of Enforcement and Registrar)

แผนกควบคุมและติดตามทำหน้าที่หลัก คือ ติดตามการเข้าเป็นสมาชิก และการยกเลิก การจัดทำฐานข้อมูลรวมของสมาชิก ระบบสถิติ ดำเนินงานด้าน ความผิดพลาดของเงินจ่ายเข้ากองทุน รับเรื่องร้องเรียนและตอบข้อซักถาม สืบสวนสอบสวนการอ้างสิทธ์และฟ้องร้อง โดยองค์กรต้องสร้างความเชื่อมั่นในความเข้มแข็งและความมีประสิทธิภาพของหน่วยงานควบคุมและติดตาม การเข้าร่วมในระบบของแรงงาน นอกจากนี้ รับผิดชอบการพัฒนานโยบาย การกำหนดโครงการและแผนการต่าง ๆ การแนะแนวทางการพัฒนาและการปฏิบัติการ การติดต่อประสานงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง และการประเมินโครงการ ส่วนทีมงานฝ่ายสืบสวนทำหน้าที่สอบสวนเพื่อค้นพบและตรวจสอบการฝ่าฝืนตามกฎหมายกองทุน และกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้อง

(3) แผนกสมาชิกสัมพันธ์และกิจกรรมสาธารณะ (Office of External Relations)

แผนกสมาชิกสัมพันธ์และกิจกรรมสาธารณะมีหน้าที่หลัก คือ การสื่อสารสมาชิกและประชาสัมพันธ์ ฝึกอบรมสมาชิกและส่งเสริมการเรียนรู้ ดูแลสวัสดิการสมาชิก จัดทำและดูแลระบบข้อมูลข่าวสาร การติดต่อสื่อสารและประสานงาน โดยระบบข้อมูลข่าวสารขององค์กรกำกับดูแล

ประกอบด้วย สินทรัพย์ที่มีตัวตน วิธีปฏิบัติกฎเกณฑ์ และการดำเนินการจัดเก็บ กระบวนการ การหมุนเวียนภายใน และการติดต่อสื่อสารไปยังผู้ใช้บริการภายนอก ในเรื่องของข้อมูลและข่าวสารต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินการขององค์กร นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่จัดหาคอมพิวเตอร์ กระบวนการข้อมูลข่าวสาร และการใช้ Internet ติดต่อสื่อสารทั่วทุกภูมิภาค สำนักงานจัดให้มีการสร้างภาวะผู้นำ และทิศทางในการใช้เทคโนโลยีข้อมูลข่าวสาร เพื่อส่งเสริมการบริหารงาน และการดำเนินการขององค์กรซึ่งรวมถึงการบังคับและการเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะ

(4) แผนกนโยบายการลงทุน

แผนกนโยบายการลงทุนมีหน้าที่หลัก คือ กำหนดนโยบายการลงทุน บริหารเงินลงทุน กำหนดกลยุทธ์และวางแผนลงทุน บริหารความเสี่ยงการลงทุน วิเคราะห์การลงทุน และบริหารผู้จัดการลงทุน เพื่อให้การตัดสินใจและการดำเนินการลงทุนมีประสิทธิภาพ มีการบริหารจัดการความเสี่ยงด้านการลงทุนอย่างเหมาะสม รวมถึงการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของผู้จัดการกองทุนภายนอกให้สอดคล้องกับแผนและนโยบายลงทุน รวมถึงการกำหนดแนวทางและขอบเขตการลงทุนของผู้จัดการกองทุนในประเด็นที่เกี่ยวกับกฎระเบียบ ควบคุมดูแลทรัพย์สินต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างถูกต้อง และครบถ้วน

(5) แผนกบริหาร (Office of Management)

แผนกบริหารมีหน้าที่หลัก คือ การวางแผนขององค์กร จัดตั้งคณะกรรมการบุคลากร รับผิดชอบการบริหารงานทั่วไป การพัฒนาองค์กร การควบคุมทางการเงินและงบประมาณ มาตรการการคลัง เทคโนโลยีและสารสนเทศ บริหารยุทธศาสตร์องค์กร และธรรมาภิบาล นอกจากนี้ รวมถึงการดำเนินการให้คำแนะนำและสร้างความเป็นผู้นำในการพัฒนาและการดำเนินการในนโยบายขององค์กร การวางแผนยุทธศาสตร์ และการประเมินผล การบริหารจัดการทางการเงิน การจัดทำงบประมาณ ดูแลทรัพยากรบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ซึ่งถูกออกแบบเพื่อสร้างความแน่ใจว่าการบริหารจัดการในเรื่องการดำเนินการและทรัพยากรขององค์กรมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ สำนักงานฯ มีหน้าที่จัดทำแนวทางและสนับสนุนผู้จัดการองค์กรเพื่อให้มีความสำเร็จสมบูรณ์ในหน้าที่ความรับผิดชอบเหล่านี้

(6) แผนกบริหารความเสี่ยง (Office of Risk Management)

แผนกบริหารความเสี่ยงมีหน้าที่หลัก คือ บริหารความเสี่ยง การตรวจสอบภายในการทบทวนการบริหารกองทุน โดยองค์กรควรมีระบบการประเมินและการบริหารความเสี่ยง เพื่อที่จะ

สามารถบ่งบอก ประเมิน และจัดการกับความเสี่ยงได้ทันเวลาและเป็นระบบ การมีการจดบันทึกถึงความเสี่ยงขององค์กรและความเสี่ยงของหน่วยงานย่อย จะถูกเก็บรักษาเอาไว้เพื่อใช้ใน การบอกถึงความเสี่ยงและแผนการบริหารความเสี่ยง ซึ่งสิ่งเหล่านี้ได้รับการทบทวนและปรับปรุงให้ทันสมัยทุกปี นอกจากนี้ ควรจัดให้มีการประกันที่อิสระ และการช่วยเหลือต่อสมาชิก ในเรื่องความเสี่ยงของกองทุน การควบคุม และแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมาย รวมทั้งความรับผิดชอบในการชี้แจงเหตุผลในการดำเนินงานขององค์กรต่อภายนอกได้

8.3 การจัดตั้งองค์กรกำกับดูแล

องค์กรกำกับดูแลที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ควรจะดำเนินการเป็นขั้นตอน เนื่องจากเป็นการจัดตั้งองค์กรขนาดใหญ่ที่มีขอบข่ายความรับผิดชอบมาก การดำเนินการจึงควรแบ่งเป็นระยะ ดังนี้

3.1 ระยะแรก เป็นการพัฒนาให้ได้มาซึ่งตัวองค์กร ในระยะนี้กองทุน กบช. ยังไม่เกิดขึ้นและความรับผิดชอบขององค์กรที่มีต่อกองทุนอื่น ๆ ยังไม่โอนอำนาจมา ดังนั้น ระยะนี้จะมุ่งเน้นในเรื่องการกำหนดพนักงาน การอบรม การพัฒนาระบบ และกิจกรรมภายในที่ต้องดำเนินการต่าง ๆ

1) การมีพนักงานและงบประมาณขององค์กร องค์กรกำกับดูแลจะประสบความสำเร็จไม่ได้ ถ้าไม่สามารถจัดหาผู้มีความรู้ ความสามารถมาเป็นทีมงานได้ ในการดำเนินการดังกล่าวจะต้องมีการจ้างคนมาดำรงตำแหน่ง มาจากภาคเอกชน นั่นคือจะต้องแข่งขันในการจ่ายค่าจ้างที่จูงใจ องค์กรต้องการทีมงานที่มีความเชี่ยวชาญในระบบบำเหน็จบำนาญ การเงิน ตลาดทุน การลงทุน และการบริหารพอร์ตการลงทุนควรมีการว่าจ้างตั้งแต่เนิ่น ๆ เพื่อให้มีเวลาเพียงพอในการฝึกอบรมก่อนจะเริ่มโครงการ กบช. ควรมีงบประมาณที่เพียงพอในการซื้อภาพคอมพิวเตอร์ เครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ และการพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ที่จำเป็นต้องใช้ในการควบคุมผู้จัดการกองทุน ควบคุมกองทุนรวมทั้งผู้เก็บรักษาทรัพย์สิน

2) การอบรมให้กับบุคคล ทีมงานจะต้องได้รับการฝึกอบรมโดยเป็นทั้งการอบรมในประเทศและต่างประเทศ การเข้ารับการสัมมนาของต่างประเทศ การฝึกงานในต่างประเทศ การศึกษาสำหรับการเป็นมืออาชีพ การเรียนแบบทางไกล การเรียนด้วยตนเอง และการอบรมการปฏิบัติงานต่าง ๆ

3) การพัฒนาระบบตรวจสอบแบบภายนอก ระบบคอมพิวเตอร์มีความจำเป็นต้องได้รับข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลทุกวันทำการจากผู้จัดการกองทุน และผู้เก็บรักษาทรัพย์สิน ประมวลผลการตรวจสอบการควบคุม และส่งผลผลิตจะเป็นรายงานออกมาที่สามารถนำมาใช้ได้โดยพนักงานในองค์กรเพื่อจะตรวจสอบปัญหาที่เกิดขึ้น

4) ทำข้อตกลงหรือสนธิสัญญาความเข้าใจกับรัฐบาลองค์กรอื่น ๆ โดยข้อตกลงเหล่านี้จะเกี่ยวกับว่าองค์กรกับกับดูแลนี้จะไปเกี่ยวข้องกับองค์กรกำกับดูแลอื่นของภาครัฐและสถาบันอื่นๆ อย่างไรบ้าง รวมทั้งความรับผิดชอบในแต่ละส่วนขององค์กรด้วย

5) กำหนดกฎเกณฑ์ของกำกับดูแลให้เสร็จสิ้นสมบูรณ์ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญของการกำกับดูแลที่จำเป็นจะต้องแจกแจงลักษณะการดำเนินการที่ชัดเจนของระบบ กบช.

6) ให้อนุญาตแก่ผู้จัดการกองทุนและกองทุนบำเหน็จบำนาญของผู้จัดการผู้จัดการกองทุนจะไม่สามารถบริหารจัดการกองทุน กบช.ได้ หากไม่ได้รับการอนุญาตจากองค์กรกำกับดูแลกองทุน กบช. ก็จะต้องได้รับการอนุญาตจากองค์การกำกับดูแลนี้ด้วยเช่นกัน

7) โปรแกรมการให้ความรู้แก่สาธารณะ ให้มีการจัดสัมมนาให้ความรู้แก่สาธารณะชน คนไทยทั่วประเทศ ข้าราชการ ผู้นำทางการเมือง และจัดให้มีสื่อสัมพันธ์เรื่องระบบบำเหน็จบำนาญต่าง ๆ ทั้งในเรื่องเป้าหมายและการดำเนินการกองทุนให้แก่สาธารณชน

3.2 ระยะที่ 2 การดำเนินการระยะที่สอง จะเกิดขึ้นเมื่อองค์กรกำกับดูแลเริ่มดำเนินงานกำกับควบคุมระบบบำเหน็จบำนาญภายใต้อำนาจขององค์กร การดำเนินการได้ริเริ่มขึ้น และ กบช. และการดำเนินงานต่าง ๆ จะเกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด ในระยะที่ 2 นี้ จะต้องมีการพิจารณาในเรื่องต่าง ๆ มากมายโดยระบบในระยะนี้ดำเนินการติด ๆ ขัด ๆ และการดำเนินการบางอย่างยิ่งไม่สามารถทำงานได้ถูกต้องนัก โดยองค์กรจำเป็นจะต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

1) ควบคุมความมั่นคงทางการบริหารบริษัทจัดการ และคุณภาพการบริหารจัดการของบริษัทจัดการ ผู้จัดการกองทุนจะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด ในเรื่องเงินทุนคุณภาพของบุคคลตำแหน่งสำคัญ ๆ เป็นต้น ภายใต้มาตรการที่กำหนด

2) ควบคุมส่วนปกครองการลงทุนในหลักทรัพย์ต่าง ๆ ของบริษัทจัดการ ซึ่งมีความสำคัญในการให้พอร์ตการลงทุนมีการกระจายอย่างมีคุณภาพ ไม่มีเรื่องความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ไม่มีการซื้อสินทรัพย์ต้องห้ามและไม่มีการเก็งกำไร

3) ควบคุมการลงทุนในหลักทรัพย์ต่างประเทศของบริษัทจัดการ โดยตรวจสอบเรื่องคุณภาพของผู้จัดการลงทุนต่างประเทศ (ถ้ามี) และการจัดการของผู้เก็บรักษาทรัพย์สินต่างประเทศที่เหมาะสม

4) ควบคุมการประเมินค่าทรัพย์สิน

5) ควบคุมผู้จัดการกองทุนในเรื่องการปฏิบัติในการบันทึกข้อมูลการลงทุนบัญชีจะต้องถูกตีค่ารายวัน มูลค่าเงินของสมาชิกจะต้องการตัวแปรรายวัน และบัญชีของสมาชิกจะต้องมีการรวมเงินจ่ายเป็นกองทุนบวกกับดอกผลที่ได้ลบออกจากค่าใช้จ่าย

6) ควบคุมการคิดค่าใช้จ่ายรายบุคคลจากสมาชิกแต่ละรายเพื่อสมาชิกความมั่นใจว่าบริษัทจัดการได้ทำตามที่กฎหมายกำหนด

7) ควบคุมการดำเนินงานค่าธรรมเนียมที่บริษัทจัดการจัดเก็บสำหรับการให้บริการต่าง ๆ แก่สมาชิก

8) วิเคราะห์การพัฒนาระบบ กบช. สภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจมหภาค และการพัฒนาของตลาดทุน

9) ริเริ่มการแก้ไขกฎหมายและการกำกับดูแลเพื่อที่จะพัฒนาระบบบำเหน็จบำนาญและภาพของนโยบายบำเหน็จบำนาญ

ในประเทศส่วนใหญ่องค์กรกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญมีหน้าที่ความรับผิดชอบเฉพาะในการส่งเสริมระบบบำเหน็จบำนาญใหม่ และสร้างความเติบโตและการพัฒนาให้กับระบบเปิดเป็นรายงานผลการดำเนินงานแก่สาธารณะ ข้อมูลสถิติ ให้ข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็นให้มีการเปลี่ยนแปลงระบบเพื่อพัฒนาการดำเนินการต่าง ๆ ให้ดีขึ้น

8.4 ทีมงานขององค์กร และงบประมาณ

การประมาณการเรื่องจำนวนทีมงานและงบประมาณ ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อขนาดและงบประมาณได้แก่

8.4.1 จำนวนของหน่วยงานที่ถูกกำกับดูแล เช่น ผู้จัดการกองทุนผู้เก็บรักษาทรัพย์สิน ผู้บริหารกองทุน เป็นต้น

8.4.2 จำนวนของนายจ้างและลูกจ้างในระบบบำนาญ ถ้ามีจำนวนของลูกจ้างและนายจ้างมากทำให้ ต้องมีทีมงานจำนวนมากด้วย

8.4.3 ขอบเขตของหน้าที่ความรับผิดชอบของการกำกับดูแล ซึ่งผู้กำกับดูแลต้องรับผิดชอบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กบช. กบข. และกองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพ ทำให้ต้องมีทีมงานจำนวนมาก ถ้าตัดสินใจที่จะให้มีระบบกำกับดูแลที่ไม่ใช่สถาบันการเงินแบบรวมศูนย์แล้ว มีความจำเป็นที่จะมีทีมงานมากขึ้นและโครงสร้างองค์กรจะต้องใหญ่ขึ้น

8.4.5 ความซับซ้อนของระบบ จำนวนทีมงานขึ้นอยู่กับว่าระบบมีความซับซ้อนมากเพียงใด ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ระบบการออมภาคบังคับอยู่บนพื้นฐานของ Pooled funds จะมีความง่ายกว่าระบบการออมภาคสมัครใจในปัจจุบัน

8.4.6 ขนาดของการดำเนินงานด้านงานวิจัยและสถิติ องค์กรกำกับดูแลอาจต้องการที่จะว่าจ้างนักประชากรศาสตร์ นักเศรษฐศาสตร์ และมืออาชีพไว้เป็นของตนเองหรือไม่ก็อาจจะสามารถใช้ผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานรัฐอื่นได้

จากโครงสร้างการกำกับดูแลและอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน กบช. ที่รับผิดชอบกว้างขวางในเรื่องการพัฒนาระบบตรวจสอบแบบภายนอก การมีระบบคอมพิวเตอร์ การวิเคราะห์ข้อมูลทุกวันทำการจากผู้จัดการกองทุน และผู้เก็บรักษาทรัพย์สิน ประมวลผลการตรวจสอบการควบคุม และส่งผลผลิตจะเป็นรายงานออกมาที่สามารถนำมาใช้ได้โดยพนักงานในองค์กรเพื่อจะตรวจสอบปัญหาที่เกิดขึ้น การทำข้อตกลงหรือสนธิสัญญาความเข้าใจกับรัฐบาลองค์กรอื่น ๆ การกำหนดกฎเกณฑ์ของกำกับดูแลให้เสร็จสิ้นสมบูรณ์ การให้อนุญาตแก่ผู้จัดการกองทุน การติดตั้งโปรแกรมการให้ความรู้แก่สาธารณะ ให้มีการจัดสัมมนาให้ความรู้แก่สาธารณะชน การควบคุมความมั่นคงทางการบริหารบริษัทจัดการ และคุณภาพการบริหารจัดการของบริษัทจัดการ การควบคุมการลงทุนในหลักทรัพย์ต่างประเทศของบริษัทจัดการ การควบคุมการประเมินค่าทรัพย์สิน การควบคุมผู้จัดการกองทุนในเรื่องการปฏิบัติในการบันทึกข้อมูลการลงทุนบัญชีจะต้องถูกตีค่ารายวัน มูลค่าเงินของสมาชิกจะต้องการตัวแปรรายวัน และบัญชีของสมาชิกจะต้องมีการรวมเงินจ่ายเป็นกองทุนบวกกับดอกผลที่ได้ลบออกจากค่าใช้จ่าย การควบคุมการคิดค่าใช้จ่ายรายบุคคลจากสมาชิกแต่ละรายเพื่อสมาชิกความมั่นใจว่าบริษัทจัดการได้ทำตามที่กฎหมายกำหนด การควบคุมการดำเนินงานค่าธรรมเนียมที่บริษัทจัดการจัดเก็บสำหรับการให้บริการต่าง ๆ แก่สมาชิก การวิเคราะห์การพัฒนาระบบ กบช. สภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจมหภาค และการพัฒนาของตลาดทุน รวมทั้งการแก้ไขกฎหมายและการกำกับดูแลเพื่อที่จะพัฒนาระบบบำเหน็จบำนาญและภาพของนโยบายบำเหน็จบำนาญ ดังนั้น ต้นทุน จะประกอบไปด้วย

1) ต้นทุนประเดิม เป็นค่าดำเนินการจัดตั้งสำนักงานฯ ค่าเช่าที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และการจัดให้มีระบบดำเนินงาน ในด้านองค์ประกอบบุคคลากร องค์ประกอบของสำนักงาน เป็นต้นทุนคงที่ก่อนเริ่มดำเนินงานกองทุน ซึ่งจะได้จากงบประมาณส่วนกลาง ประมาณ 1,000 ล้านบาท

2) ต้นทุนดำเนินการ เป็นต้นทุนแปรผัน เช่น ค่าจ้างพนักงาน ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าวัสดุสำนักงาน เป็นต้น ต้นทุนเหล่านี้ เป็นต้นทุนที่เกิดจากการบริหารงาน ซ่างจะได้มาจากดอกผลจากการบริหารเงินกองทุน

การจัดตั้งองค์กรอิสระ (สำนักงานกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ) โดยมีคณะกรรมการสำนักงานกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติเป็นองค์ประกอบ ประกอบด้วยคณะกรรมการตามองค์ประกอบต่อไปนี้

1) นายกรัฐมนตรี	ประธานกรรมการ
2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	กรรมการ
3) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน	กรรมการ
4) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	กรรมการ
5) เลขาธิการสำนักงานประกันสังคม	กรรมการ
6) เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์	กรรมการ
7) เลขาธิการคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ	กรรมการ
8) ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	กรรมการ
9 - 10) ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง	กรรมการ
11 - 12) ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง	กรรมการ
13- 16) ผู้ทรงคุณวุฒิ	กรรมการ
17) ปลัดกระทรวงการคลัง	กรรมการและเลขานุการ

ทั้งนี้ กระบวนการสรรหาต้องเป็นไปอย่างโปร่งใส โดยจะต้องคำนึงถึงความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ซึ่งจะต้องกำหนดไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน โดยจะต้องกำหนดคุณสมบัติของกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไว้ด้วยว่าจะต้องมีสัญชาติไทยและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(1) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(2) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

(3) เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ไม่ว่าจะมีการรอการลงโทษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(4) เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมือง เว้นแต่จะได้พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวไม่น้อยกว่าหนึ่งปี

(5) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของกองทุน

(6) ดำรงตำแหน่งผู้จัดการ หรือบุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการ หรือมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องในบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุน

(7) เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญากับกองทุน หรือในกิจการที่กระทำให้แก่กองทุนในการจัดการกองทุน ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม เว้นแต่เป็นผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายให้เป็นกรรมการในบริษัทที่กองทุนเป็นผู้ถือหุ้น

ทีมงานขององค์กร แต่ละแผนกมีบทบาทหน้าที่ ที่แตกต่างกันชัดเจน และมีความรับผิดชอบตามสายงานที่แตกต่างกัน ดังนั้น การกำหนดจำนวนบุคลากรเพื่อมาทำหน้าที่ จึงจะกำหนดตามสัดส่วนหน้าที่ที่แผนกนั้น ๆ รับผิดชอบ โดยรวมแล้วจะประกอบด้วยบุคลากรขององค์กร จำนวน 216 คน โดยแบ่งตามแผนกงานต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1) แผนกนโยบายกำกับดูแลและวิจัยพัฒนา ประกอบด้วย 8 ส่วนงานย่อย คือ ส่วนกำหนดนโยบาย กฎหมายกองทุน ส่วนกำกับดูแลกองทุนต่าง ๆ และการลงทุนของกองทุน ส่วนการกำหนดแนวทางดำเนินการ ส่วนการวิจัยและพัฒนาระบบการออม ส่วนการให้บริการทางกฎหมาย ส่วนควบคุมการดำเนินงานของ Trustee/ หลักทรัพย์ลงทุน และอนุมัติการดำเนินงานต่าง ๆ ส่วนควบคุมการดำเนินงานของหน่วยงานย่อยที่เกี่ยวข้อง และส่วนกำกับดูแลการดำเนินงานของกองทุนอื่น ๆ ประกอบไปด้วยบุคลากร จำนวน 45 คน ดังนี้

(1) ระดับผู้อำนวยการ 1 คน

(2) ระดับผู้ช่วยผู้อำนวยการ 8 คน

(3) ระดับเจ้าหน้าที่บริหาร 32 คน

(4) ระดับเลขานุการและเจ้าหน้าที่ช่วยปฏิบัติการ 4 คน

2) แผนกควบคุม ติดตาม และฐานข้อมูล ประกอบด้วย 7 ส่วนงานย่อย คือ ส่วนติดตามการเข้าเป็นสมาชิก และการยกเลิก ส่วนดำเนินงานด้านความผิดพลาดของเงินจ่ายเข้ากองทุน ส่วนจัดทำฐานข้อมูลรวมของสมาชิก ส่วนระบบสถิติ ส่วนรับเรื่องร้องเรียนและตอบข้อซักถาม ส่วนสืบสวนสอบสวน และส่วนการอ้างสิทธ์และฟ้องร้อง ประกอบไปด้วยบุคลากร จำนวน 50 คน ดังนี้

(1) ระดับผู้อำนวยการ 1 คน

(2) ระดับผู้ช่วยผู้อำนวยการ 7 คน

(3) ระดับเจ้าหน้าที่บริหาร 38 คน (เพิ่มหน้าที่ทำฐานข้อมูลอีก 10 คน)

(4) ระดับเลขานุการและเจ้าหน้าที่ช่วยปฏิบัติการ 4 คน

3) แผนกสมาชิกสัมพันธ์และกิจกรรมสาธารณะ ประกอบด้วย 5 ส่วนงานย่อย คือ ส่วนสื่อสารสมาชิกและประชาสัมพันธ์ ส่วนฝึกอบรมสมาชิกและส่งเสริมการเรียนรู้ ส่วนดูแลสวัสดิการสมาชิก ส่วนระบบข้อมูลข่าวสารและส่วนการติดต่อสื่อสารและประสานงาน ประกอบไปด้วยบุคลากร จำนวน 30 คน ดังนี้

(1) ระดับผู้อำนวยการ 1 คน

(2) ระดับผู้ช่วยผู้อำนวยการ 5 คน

(3) ระดับเจ้าหน้าที่บริหาร 20 คน

(4) ระดับเลขานุการและเจ้าหน้าที่ช่วยปฏิบัติการ 4 คน

4) แผนกนโยบายการลงทุน ประกอบด้วย 5 ส่วนงานย่อย คือ ส่วนกำหนดนโยบายการลงทุน ส่วนบริหารเงินลงทุน ส่วนกำหนดกลยุทธ์และวางแผนลงทุน ส่วนบริหารความเสี่ยงการลงทุน และส่วนวิเคราะห์การลงทุน ประกอบไปด้วยบุคลากร จำนวน 30 คน ดังนี้

(1) ระดับผู้อำนวยการ 1 คน

(2) ระดับผู้ช่วยผู้อำนวยการ 5 คน

(3) ระดับเจ้าหน้าที่บริหาร 20 คน

(4) ระดับเลขานุการและเจ้าหน้าที่ช่วยปฏิบัติการ 4 คน

5) แผนกบริหาร ประกอบด้วย 9 ส่วนงานย่อย คือส่วนการวางแผนขององค์กร ส่วนคณะกรรมการและบุคลากร ส่วนการบริหารงานทั่วไป ส่วนการพัฒนาองค์กร ส่วนการควบคุมทางการเงินและงบประมาณ ส่วนมาตรการการคลัง ส่วนเทคโนโลยีและสาระสนเทศ ส่วนบริหารยุทธศาสตร์องค์กร ส่วนธรรมาภิบาล ประกอบไปด้วยบุคลากร จำนวน 41 คน ดังนี้

(1) ระดับผู้อำนวยการ 1 คน

(2) ระดับผู้ช่วยผู้อำนวยการ 9 คน

(3) ระดับเจ้าหน้าที่บริหาร 27 คน

(4) ระดับเลขานุการและเจ้าหน้าที่ช่วยปฏิบัติการ 4 คน

6) แผนกบริหารความเสี่ยง ประกอบด้วย 3 ส่วนย่อย คือ ส่วนบริหารความเสี่ยง ส่วนการตรวจสอบภายใน และส่วนการทบทวนการบริหารกองทุน ประกอบไปด้วยบุคลากร จำนวน 20 คน ดังนี้

(1) ระดับผู้อำนวยการ 1 คน

(2) ระดับผู้ช่วยผู้อำนวยการ 3 คน

(3) ระดับเจ้าหน้าที่บริหาร 12 คน

(4) ระดับเลขานุการและเจ้าหน้าที่ช่วยปฏิบัติการ 4 คน

8.5 ประเด็นสำคัญในระบบกำกับดูแล

การกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญมีประเด็นที่จะต้องดำเนินการมากมาย และประเด็นที่เห็นว่ามีความสำคัญและเป็นองค์ประกอบหลักที่ควรจะต้องทำให้สมบูรณ์ และควรจะแจ้งแก่สาธารณะชนก่อนวันที่ กบช. มีผลใช้บังคับ เพื่อให้อุตสาหกรรมให้บริการที่เกี่ยวข้องการกองทุน ได้มีโอกาสให้ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในกฎระเบียบการกำกับดูแลที่กำหนดก่อนที่จะทำให้สมบูรณ์และนำออกเผยแพร่แก่สาธารณชน ประเด็นการกำกับดูแลดังกล่าวที่จะต้องดำเนินการโดยเร็ว ได้แก่

8.5.1 ข้อจำกัดการลงทุน จำกัดในปริมาณที่สามารถลงทุนได้ของหลักทรัพย์ต่าง ๆ และในหลักทรัพย์ของผู้ออกหลักทรัพย์แต่ละราย กระบวนการทำให้ถูกต้องกรณีเกิดความผิดพลาดจากการประมาทเลินเล่อในข้อจำกัดการลงทุน

8.5.2 การตีราคาทรัพย์สิน กฎเกณฑ์สำหรับการตีค่าตามราคาตลาดแต่ละวัน

8.5.3 ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ สร้างความมั่นใจให้ได้ว่าบริษัทจัดการจะลงทุนเพื่อให้ได้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่สมาชิกสูงสุด

8.5.4 การจัดระดับความเสี่ยง กองทุนบำเหน็จบำนาญควรจะลงทุนในหลักทรัพย์ที่เกิดความเสียหายต่ำและออกโดยบริษัทที่มีสถานะทางการเงินเข้มแข็ง

8.5.5 การตลาด กฎระเบียบในการโฆษณาของบริษัทจัดการ กระบวนการให้ใบอนุญาตแก่ตัวแทนและการอนุญาตการดำเนินการด้านการตลาด

8.5.6 ค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่าย กฎเกณฑ์การคำนวณค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ที่เรียกเก็บโดยผู้ให้บริการบำเหน็จบำนาญ และค่าธรรมเนียมที่บริษัทจัดการจะจ่ายให้กับองค์กรกรกำกับดูแลสำหรับใช้ในการดำเนินงานขององค์กร การกำหนดขอบเขตชนิดขอบค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากเงินกองทุน

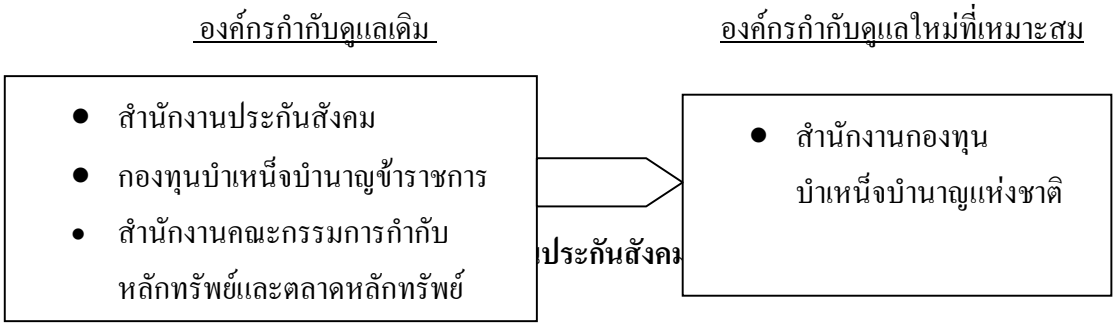
8.5.7 ผู้จัดการกองทุนและการทำบัญชีเงินกองทุน กระบวนการเตรียมการเรื่องรายงานแสดงสถานะทางการเงินของผู้จัดการกองทุน และกองทุนสอดคล้องกับข้อกำหนดในกฎหมายไทยและมาตรฐานทางบัญชีจากต่างประเทศ

8.5.8 การเก็บรักษาทรัพย์สิน แสดงรายการที่จำเป็นจะต้องมีของผู้เก็บรักษาทรัพย์สินและการเก็บรักษาทรัพย์สิน รวมทั้งการกำหนดกระบวนการสำหรับการลงทุนในต่างประเทศ

8.6 การปรับเปลี่ยนองค์กรกำกับดูแลเดิมสู่ระบบที่เหมาะสม

สำนักงาน กบช. เป็นองค์กรกลางในการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญทุกกองทุน ได้แก่ กองทุนประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ โดยทำหน้าที่หลัก ได้แก่

1) เป็นผู้กำกับดูแลการดำเนินงานทุกกองทุน
2) เป็นฐานข้อมูลรวม ระบบ IT และการประสานงานด้านข้อมูล
3) เป็นผู้กำหนด ออกนโยบาย และตรวจสอบการดำเนินงาน
4) เป็นผู้รักษาผลประโยชน์ (Trustee) ของสมาชิก
5) เป็นผู้ให้บริการ และด้านประชาสัมพันธ์แก่สมาชิก



1) หน้าที่หลักที่คงไว้อย่างเดิม

สำนักงานประกันสังคมมีอำนาจหน้าที่ในภาพกว้าง เนื่องจากสำนักงานกำกับดูแลกองทุนประกันสังคม และกองทุนเงินทดแทน ซึ่งกรณีการกำกับดูแลกองทุนประกันสังคมจะรวมบทบาทหน้าที่กำกับดูด้านสวัสดิการต่าง ๆ ไว้ด้วย นอกเหนือจากกรณีชราภาพ ดังนั้น สำนักงานประกันสังคมจะยังคงอำนาจหน้าที่ส่วนใหญ่ไว้เหมือนเดิม ดังนี้

(1) หน้าที่เลขานุการกรม รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานช่วยอำนวยการ และประสานราชการ

(2) กองการเจ้าหน้าที่ รับผิดชอบเกี่ยวกับการวางแผนอัตรากำลัง

(3) กองการเงินและบัญชีกองทุน รับผิดชอบเกี่ยวกับการตรวจสอบรายงานการรับ – จ่ายเงินประจำวันของสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่/จังหวัด การจัดทำบัญชี การวิเคราะห์รายงานทางการเงินและงบการเงิน ปรับปรุงระเบียบการเงินหรือระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง

(4) กองเงินสมทบ รับผิดชอบเกี่ยวกับการกำกับและควบคุมทะเบียนนายจ้าง กองทุน ประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน ทะเบียนสาขา ทะเบียนผู้ประกันตนทั่วประเทศ การกำกับและควบคุมการออกเลขที่บัตรประกันสังคม ดำเนินการจัดทำทะเบียนนายจ้าง ทะเบียนสาขา ทะเบียนผู้ประกันตน การตรวจสอบ ดูแลบำรุงรักษาทะเบียนนายจ้าง และทะเบียนผู้ประกันตนทั่วประเทศ

(5) กองประโยชน์ทดแทน รับผิดชอบเกี่ยวกับการวิเคราะห์และวางแผนระบบการจ่ายประโยชน์ทดแทน เพื่อให้ผู้ประกันตน/ผู้มีสิทธิและสถานพยาบาลได้รับประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม

(6) กองประสานการแพทย์และฟื้นฟูสมรรถภาพ รับผิดชอบเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานสถานพยาบาลและการรักษาพยาบาลตรวจรับรองมาตรฐานสถานพยาบาลที่เข้าร่วมโครงการประกันสังคม พิจารณาการจัดสถานพยาบาลให้แก่ผู้ประกันตน

(7) สำนักงานประกันสังคมจังหวัดรับผิดชอบเกี่ยวกับการให้บริการแก่นายจ้าง ลูกจ้าง ผู้ประกันตนและประชาชนในจังหวัดเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองและหลักประกันในชีวิตแก่ผู้ประกันตนที่ประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย หรือทุพพลภาพ หรือตาย

(8) สำนักบริหารการลงทุน รับผิดชอบเกี่ยวกับการนำเงินกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทนไปจัดหาผลประโยชน์ โดยทำหน้าที่ติดตามภาวะเศรษฐกิจ ตลาดเงินตลาดทุน เพื่อวิเคราะห์ความเสี่ยงของหลักทรัพย์ที่จะลงทุน

(9) กองคลัง รับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุมการรับ – จ่ายเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ การตรวจสอบใบสำคัญ และหลักฐานการเบิกจ่าย จัดสรรและควบคุมการใช้จ่ายเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณให้เป็นไปตามแผนงานโครงการในแต่ละงวด จัดทำบัญชีงบประมาณ เงินนอกงบประมาณ จัดทำรายงานการเงินและงบเดือน ตรวจสอบและรวบรวมรายงานการใช้จ่ายเงินของสำนักงานประกันสังคมจังหวัด

(10) นิติการ รับผิดชอบด้านกฎหมายของสำนักงานประกันสังคมเกี่ยวกับการยกร่างกฎหมาย พิจารณาข้อหารือและทำนิติกรรมสัญญา ดำเนินการเกี่ยวกับคดีแพ่ง คดีอาญา ยึดอายัดและ

ขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายจ้างที่ไม่นำส่งเงินสมทบ/เงินเพิ่มขอรับชำระหนี้คดีล้มละลาย ขอเฉลี่ยทรัพย์ในคดีแพ่ง ดำเนินการเรื่องอุทธรณ์ ตรวจสอบข้อเท็จจริง จัดประชุมคณะกรรมการอุทธรณ์

(11) หน่วยตรวจสอบภายใน รับผิดชอบเกี่ยวกับการตรวจสอบการปฏิบัติตามแผนงานที่เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ การบริหารการเงิน การบริหารพัสดุและทรัพย์สินของงบประมาณและเงินนอกงบประมาณที่ใช้ในการบริหารสำนักงานประกันสังคม และการบริหารการเงินของกองทุนประกันสังคม กองทุนเงินทดแทน โดยตรวจสอบการเงิน การบัญชี การบริหารการลงทุน รวมทั้งการตรวจสอบด้านคอมพิวเตอร์และตรวจสอบการดำเนินงานด้านอื่นๆ เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย คำสั่ง ระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง

(12) สำนักงานส่งเสริมประสิทธิภาพในสำนักงานประกันสังคมรับผิดชอบเกี่ยวกับการให้คำปรึกษา เร่งเร้า ประสานและกำกับดูแลการบริหารงานของหน่วยงานในสังกัดของส่วนราชการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

2) หน้าที่ที่โอนไปยังสำนักงาน กบช.

เนื่องจากสำนักงาน กบช. จะเป็นผู้กำกับดูแล และกำหนดนโยบายในส่วนของกองทุนกรณีชราภาพ และเป็นฐานข้อมูลให้กับนายจ้างและลูกจ้างซึ่งเป็นสมาชิกกองทุนประกันสังคม ดังนั้น สำนักงานประกันสังคมจะมีการปรับเปลี่ยนหน้าที่ โดยลดหน้าที่การจัดทำฐานข้อมูล และบริการประโยชน์ให้แก่สมาชิกในกรณีชราภาพ โอนหน้าที่ดังกล่าวไปให้สำนักงาน กบช. ส่วนหน้าที่อื่นซึ่งส่วนใหญ่เป็นการให้สวัสดิการด้านอื่นแก่ผู้ประกันตนให้คงไว้ที่เดิม หน้าที่โอนมายังสำนักงาน กบช. ได้แก่

(1) ทะเบียนและประมวลผล รับผิดชอบเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และทิศทางการดำเนินงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นศูนย์กลางในการประมวลผลข้อมูล ให้คำปรึกษาด้านวิทยาการคอมพิวเตอร์ ศึกษาวิเคราะห์ออกแบบ กำหนดมาตรฐานและหลักเกณฑ์ในการพัฒนาระบบสารสนเทศ ควบคุมดูแลและติดตามประเมินผลพัฒนาระบบสารสนเทศ และระบบเครือข่ายสื่อสารข้อมูล

(2) ศูนย์สารนิเทศ รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดทำแผนงานประชาสัมพันธ์ของสำนักงานประกันสังคมมีหน้าที่ในการวางแผนผลิต ดำเนินการผลิตและพัฒนาสื่อประเภทต่างๆ ทั้งสื่ออิเลคทรอนิคส์ สื่อนิทรรศการ สิ่งพิมพ์ เอกสาร วารสาร จัดทำข่าวเผยแพร่ทางสื่อวิทยุ โทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์

(3) ฝึกอบรม รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษา วิเคราะห์ หรือวิจัยเกี่ยวกับนโยบาย ระบบการออมเพื่อการชราภาพ

8.6.2 กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

1) หน้าที่หลักที่คงไว้อย่างเดิม

กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการรับผิดชอบหลักในการบริหารเงินลงทุนและดูแลสวัสดิการสมาชิก กบข. โดยหน้าที่หลักที่ยังคงเอาไว้ ประกอบด้วย

(1) การจัดการลงทุน ทำหน้าที่บริหารเงินลงทุนในตราสารทุน ตราสารหนี้ และตราสารอนุพันธ์ที่เกี่ยวเนื่องกับตราสารทุนและตราสารหนี้ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งดูแลจัดหาเงินตราต่างประเทศตามต้องการใช้หน่วยงานต่าง ๆ และธุรกรรมป้องกันความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยนให้ได้ผลตอบแทนสูงกว่าตัววัดเทียบ พร้อมทั้งบริหารจัดการธุรกรรมเสนอซื้อ-ขาย ให้ได้ผลตอบแทนที่ดีที่สุด รวดเร็วและถูกต้อง ทั้งนี้เพื่อให้การลงทุนของ กบข. ได้รับผลตอบแทนสูงสุด ภายใต้ความเสี่ยงที่ยอมรับได้และสอดคล้องกันกับนโยบายลงทุนและเป้าหมายที่กำหนด

(2) ด้านวิจัยและกลยุทธ์การลงทุน ทำหน้าที่เป็นฝ่ายสนับสนุนทางด้านวิชาการ ให้การตัดสินใจและการดำเนินการลงทุนมีประสิทธิภาพ โดยวิเคราะห์ข้อมูลและปัจจัยต่าง ๆ ด้านการลงทุนเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจลงทุน กำหนดกลยุทธ์การลงทุนและการจัดสรรการลงทุนระยะยาวที่มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ บริหารจัดการความเสี่ยงด้านการลงทุนอย่างเหมาะสม ศึกษานวัตกรรมในด้านการบริหารเงินลงทุนจากผู้จัดการกองทุนภายนอกทั้งในและต่างประเทศและถ่ายทอดให้กับบุคลากรเพื่อให้การบริหารจัดการลงทุนมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมถึงการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของผู้จัดการกองทุนภายนอกให้สอดคล้องกับแผนและนโยบายลงทุน

(3) ด้านปฏิบัติการลงทุน ทำหน้าที่ปฏิบัติการด้านการลงทุนให้ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อกำหนดของหน่วยงานกำกับภาครัฐ ทั้งภายในและภายนอก

(4) ด้านบริหารงานสมาชิก ทำหน้าที่บริหารจัดการด้านการรับส่งเงินของสมาชิกให้ครบถ้วนถูกต้อง พัฒนา และสร้างระบบงานต่างๆ และดำเนินการจ่ายเงินคืนสมาชิกพ้นสภาพอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้กฎระเบียบที่กำหนด รวมทั้งบริหารจัดการฐานข้อมูลทะเบียนสมาชิก ทั้งนี้เพื่อรองรับการดำเนินการของกองทุนและให้สมาชิกและสมาชิกพ้นสภาพได้รับประโยชน์สูงสุด ถูกต้องครบถ้วนและตรงเวลา สอดคล้องกับกฎระเบียบที่กำหนดและสิทธิที่พึงมี

(5) ด้านสมาชิกสัมพันธ์และกิจกรรมสาธารณะ ทำหน้าที่ บริหารจัดการด้านสมาชิกสัมพันธ์และกิจกรรมสาธารณะ เพื่อให้สมาชิกได้รับประโยชน์สูงสุดทั้งทางด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของ กบข. อย่างทั่วถึงและครบถ้วน และสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่สมาชิกพึงได้รับ โดยมีฝ่ายสื่อสารสมาชิกและประชาสัมพันธ์ ฝ่ายสื่อสารและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ฝ่ายฝึกอบรมสมาชิกและส่งเสริมการเรียนรู้ และฝ่ายสวัสดิการสมาชิก

(6) ด้านการบริหาร ทำหน้าที่ สนับสนุนการดำเนินการของสายงานต่าง ๆ ภายใน กบข. ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพโดยพัฒนาระบบงานและกำกับดูแลบริหารความเสี่ยงต่อองค์กร แบ่งเป็นฝ่ายเทคโนโลยีสารสนเทศ ฝ่ายทรัพยากรบุคคล ฝ่ายบัญชีการเงินและงบประมาณ ฝ่ายสนับสนุนทั่วไป ฝ่ายนวัตกรรม ฝ่ายบริหารยุทธศาสตร์องค์กร และฝ่ายธรรมาภิบาล

(7) ด้านการลงทุนทางเลือก ดำเนินการลงทุนและบริหารสินทรัพย์ที่ลงทุน (Asset) โดยผ่านการลงทุนที่มิใช่ช่องทางการลงทุนตามปกติของ กบข. (Traditional Investment) ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งกำกับดูแลและบริหารจัดการ GPF Property Management ทั้งนี้เพื่อให้ กบข. ได้รับประโยชน์สูงสุด ทั้งในรูปผลตอบแทนการลงทุนหรือผลประโยชน์อื่นต่อองค์กรภายใต้ความเสี่ยงที่ยอมรับได้ และสอดคล้องกับนโยบายลงทุนและเป้าหมายที่กำหนด

(8) ฝ่ายกฎหมาย ทำหน้าที่สนับสนุนและให้คำปรึกษาด้านกฎหมายกับฝ่ายงานต่าง ๆ ของ กบข. และกำกับดูแลงานด้านกฎหมาย กฎระเบียบ ประกาศ คำสั่งต่าง ๆ ขององค์กร และดำเนินการด้านการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับด้านกฎหมายโดยตรง เพื่อให้การลงทุนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศบรรลุตามแผนและเป้าหมายที่กำหนด

2) หน้าที่โอนไปสำนักงาน กบช.

ปรับอำนาจหน้าที่ในด้านการกำกับการและการดำเนินการด้านการลงทุนที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับนโยบายการลงทุน คำสั่ง กฎระเบียบแผนการลงทุนต่าง ๆ โดยกำกับการลงทุน รวมทั้งให้คำปรึกษาและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับกฎระเบียบการลงทุนแก่ผู้จัดการกองทุน ซึ่งจะเป็นหน้าที่ของสำนักงาน กบช. ในฐานะ Trustee ดูแลผลประโยชน์ให้กับสมาชิก และดูแลการออกนโยบายและกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ปรับด้านงานสมาชิก ในเรื่องการสัมมนาประชาสัมพันธ์ ให้ความรู้แก่สมาชิก โดยหน้าที่โอนไปสำนักงาน กบช. ได้แก่

(1) ด้านกำหนดนโยบายและกำกับการลงทุน ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและกำกับดูแลการลงทุน และการดำเนินการด้านการลงทุนที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับนโยบายการลงทุนคำสั่ง กฎระเบียบแผนการลงทุนต่างๆ โดยกำกับการลงทุน รวมทั้งให้คำปรึกษาและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับกฎระเบียบการลงทุนแก่ผู้จัดการกองทุน

(2) ฝ่ายตรวจสอบ ตรวจสอบและให้คำปรึกษาอย่างเป็นอิสระและเที่ยงธรรม โดยประเมินความเพียงพอและความมีประสิทธิผลของการบริหารจัดการความเสี่ยง การควบคุม การกำกับดูแลกิจกรรมของกองทุน

8.6.3 สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

1) หน้าที่หลักที่คงไว้อย่างเดิม

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ มีหน้าที่ในฐานะผู้กำกับดูแลกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยจะยังคงหน้าที่หลักไว้ คือ หน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการกองทุน และการออกใบอนุญาตต่าง ๆ ดังนี้

(1) การกำกับดูแลบริษัทจัดการ ในเรื่องการขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจซึ่งบริษัทจัดการต้องได้รับใบอนุญาตการประกอบธุรกิจประเภทจัดการกองทุนส่วนบุคคลจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง กำกับดูแลการลงทุนของกองทุน บริษัทจัดการต้องจัดการเงินลงทุนของกองทุนตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงาน ก.ล.ต. กำหนด

(2) การกำกับดูแลผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ได้แก่ ผู้รับฝากทรัพย์สิน ซึ่งทำหน้าที่ในการเก็บรักษาทรัพย์สิน การรับมอบส่งมอบ การตรวจสอบความถูกต้องและตรวจนับทรัพย์สิน การทำทะเบียนทรัพย์สิน การติดตามสิทธิประโยชน์จากการลงทุน และจัดทำรายงานให้บริษัทจัดการทราบ โดยผู้รับฝากทรัพย์สินต้องเป็นบุคคลที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต. การกำกับดูแลผู้รับรองมูลค่าเนื่องจากมูลค่าทรัพย์สินสุทธิมีความสำคัญที่จะนำมาใช้ในการยืนยันความถูกต้องของการคำนวณจำนวนหน่วยให้แก่สมาชิกที่นำส่งเงินเข้ากองทุนและการจ่ายเงินให้แก่สมาชิกที่สิ้นสมาชิกภาพ ดังนั้น ผู้รับรองมูลค่าต้องขึ้นทะเบียนกับสำนักงาน ก.ล.ต. และปฏิบัติงานภายใต้หลักเกณฑ์ที่สำนักงาน ก.ล.ต. กำหนด นอกจากนี้ ยังกำกับดูแลผู้สอบบัญชี ในการตรวจสอบงบการเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพต้องใช้ผู้สอบบัญชีที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต.

2) หน้าที่ที่โอนไปสำนักงาน กบช.

สำนักงาน ก.ล.ต. มีอำนาจหน้าที่ส่วนใหญ่ยังเหมือนเดิม เพราะอำนาจหน้าที่หลักของสำนักงาน กลต. จะเกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลผู้ให้บริการกองทุน เช่น บริษัทจัดการลงทุน ผู้รับฝากทรัพย์สิน ผู้ตรวจสอบบัญชี และผู้ดูแลผลประโยชน์ เป็นต้น ส่วนงานที่จะต้องโอนมาให้สำนักงาน กบช. ดำเนินการนั้นไม่มี ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการโอนอำนาจมาจากคณะกรรมการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมากกว่า ดังนี้

(1) การกำกับดูแลการบริหารงานของกองทุน ซึ่งสำนักงาน กบช. จะทำหน้าที่กำกับดูแลการบริหารงานกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ มีหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของกองทุน การออกแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการภายใต้หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี ซึ่งกำหนดให้กรรมการต้องปฏิบัติหน้าที่เยี่ยงผู้ที่ได้รับความไว้วางใจจากสมาชิก และการติดตามดูแล

(2) มาตรฐานงานทะเบียนสมาชิก บริษัทจัดการต้องจัดให้มีระบบการปฏิบัติงานทะเบียนสมาชิกกองทุนที่มีมาตรฐาน เช่น ระบบการนำส่งเงินเข้ากองทุน การทำทะเบียนสมาชิก การจ่ายเงินให้สมาชิกที่สิ้นสมาชิกภาพ ตลอดจนต้องมีระบบการควบคุมภายในและระบบรักษาความปลอดภัยของข้อมูลด้วย เพื่อให้มั่นใจว่าการปฏิบัติงานด้วยทะเบียนสมาชิกจะเป็นไปอย่างครบถ้วนและรัดกุม ถูกต้อง โดยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงาน กบช. กำหนด

(3) การจดทะเบียนจัดตั้งกองทุน บริษัทจัดการซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการกองทุนจะยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งกองทุน โดยกองทุนที่จัดตั้งขึ้นเป็นนิติบุคคล ทำให้ทรัพย์สินของกองทุนแยกต่างหากจากทรัพย์สินของนายจ้าง และแยกจากทรัพย์สินของบริษัทจัดการ

(4) ข้อบังคับกองทุน เนื่องจากข้อบังคับกองทุนคือกติกาที่กำหนดขอบเขตและแนวทางในการบริหารจัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่คณะกรรมการกองทุนและสมาชิกกองทุนต้องถือปฏิบัติ ดังนั้น ข้อบังคับจึงต้องมีรายการอย่างน้อยตามที่กฎหมายกำหนดไว้ นอกจากนี้ ข้อบังคับกองทุนที่ดีต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย ไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุน และง่ายต่อความเข้าใจ

8.7 ความเป็นไปได้เชิงนโยบาย

ความสำเร็จในการดำเนินการจัดตั้งสำนักงาน กบช. โดยที่มีบทบาทหน้าที่ดำเนินงานแบบรวมศูนย์นั้น จะส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานของกองทุนต่าง ๆ ในด้านบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ ขอบข่ายงาน โดยจะส่งผลกระทบต่อสำนักงานต่าง ๆ ที่กำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน การปรับลดบทบาทลงดังกล่าวทำให้เกิดการคัดค้านจากสำนักงานเดิมได้ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อรัฐบาลในการกำหนดบทบาทหน้าที่ใหม่ เช่น กบข. ในฐานะองค์กรกำกับดูแลเดิมที่ได้รับผลกระทบจากการลดบทบาทการกำกับดูแลและกำหนดนโยบายให้กับ กบข.

อย่างไรก็ตาม หากแต่ละฝ่ายได้รับข้อมูลและเกิดความเข้าใจถึงการจัดให้มีองค์กรกำกับดูแลแบบรวมศูนย์ที่เหมาะสมกับประเทศในระยะยาวแล้ว ทั้งในด้านต้นทุน ผลประโยชน์ที่จะได้ ความประหยัดต่อขนาด การลดการปฏิบัติหน้าที่ที่ซ้ำซ้อน สิ่งเหล่านี้ เป็นการขจัดต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็นออกไป สิ่งที่จะเกิดขึ้นตามมาก็คือ ความมีประสิทธิภาพจะก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่สมาชิกสูงสุด ซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญในการดำเนินการด้านระบบบำเหน็จบำนาญของประเทศ

8.8 ผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นกับสมาชิกกองทุน

ระบบกำกับดูแลแบบรวมศูนย์ ดำเนินการโดยสำนักงานกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ เป็นองค์กรอิสระ ทำหน้าที่กำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญที่มีอยู่แล้วในประเทศ ได้แก่ กองทุนประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และกำกับดูแลกองทุนที่คาดว่าจะจัดตั้งขึ้นใหม่ คือ กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ ด้วยนั้น ระบบการกำกับดูแลในรูปแบบดังกล่าวเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพสูงสุดสำหรับระบบบำเหน็จบำนาญของประเทศไทย เนื่องจาก การให้มีองค์กรเดียวกำกับดูแล จะเกิดประสิทธิภาพสูงสุดทั้งด้านตัวเงิน คือ การประหยัดต่อขนาด ซึ่งต้นทุนรวมแบบรวมศูนย์ มีต้นทุนโดยรวมที่ต่ำกว่าระบบกำกับดูแลแบบกระจายศูนย์ นอกจากนี้ ผลการวิเคราะห์ด้านความคุ้มค่าทางต้นทุนและผลได้ พบว่ามูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) ของโครงการ ที่คำนวณได้มีค่าเท่ากับ 615,033,142,411 ซึ่งเป็นค่าที่มากกว่า 0 รวมทั้งเมื่อพิจารณาอัตราส่วนผลได้ต่อทุน (BCR) ที่คำนวณได้มีค่าเท่ากับ 10.58 ซึ่งมากกว่า 1 แสดงให้เห็นว่าโครงการคุ้มค่ากับการลงทุน

จากหลักฐานทางการเงินดังกล่าว เมื่อต้นทุนต่ำ ทำให้เกิดประสิทธิภาพทางด้านการเงิน หมายความถึง การดำเนินงานโดยรวมของกองทุนใช้ต้นทุนต่อหน่วยที่ต่ำกว่าระบบเดิมที่เป็นแบบกระจายศูนย์ ผลประโยชน์สุทธิจะเกิดแก่สมาชิกกองทุนทุกคน ในรูปแบบเงินผลประโยชน์สุทธิต่อคนที่สูงขึ้น

หากพิจารณาจากตัวระบบที่มีองค์กรอิสระองค์กรเดียวแห่งใหม่ทำหน้าที่กำกับดูแล ทำให้เกิดการเชื่อมโยง มีจุดศูนย์กลางที่ทำหน้าที่ประสานนโยบาย การกำหนดยุทธศาสตร์การออมระดับชาติ การกำหนดกติกา หรือ ระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ไม่ซ้ำซ้อน นอกจากนี้ ทำให้มีความเป็นอิสระ(Independence) จากการเมืองและการแทรกแซงทางธุรกิจในกระบวนการดำเนินงานและการกำหนดอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ การมีประสิทธิภาพขององค์กรกำกับดูแล ทำให้กระบวนการทำงานของกองทุนดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ นั่นคือ การบริหารจัดการกองทุนเกิดความถูกต้อง โปร่งใส และตรวจสอบได้ การบริหารงานสมาชิกที่สามารถทำให้เกิดการรับรู้ข้อมูลที่

สมบูรณ์ ทั่วถึง ชัดเจน และทันต่อเวลา การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพดังกล่าว ผลสุทธิจะเกิดกับสมาชิก ที่จะทำให้ผลประกอบการกองทุนได้รับผลประโยชน์อย่างเต็มที่ รายได้สุทธิเข้ากองทุนมากขึ้น นั่นคือ สมาชิกจะได้ผลประโยชน์ทั้งในรูปตัวเงินมากขึ้น และประโยชน์ในรูปความสะดวก สมาชิกสามารถรับรู้ข้อมูล การประสานงาน และการร้องเรียนเรื่องต่าง ๆ มีความสะดวก คล่องตัว และเกิดความประหยัด เกิดประโยชน์ของสมาชิกได้เป็นอย่างดีมากขึ้น

บทที่ 9

สรุป และข้อเสนอแนะ

9.1 สรุป

การศึกษาวิจัย เรื่อง ระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญที่เหมาะสม มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาแนวทางกำหนดให้มีระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย กรณีที่มีการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.) โดยศึกษาถึงจุดแข็ง จุดอ่อนของระบบการกำกับดูแลที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน เปรียบเทียบกับการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลใหม่ ในด้านความเหมาะสม โดยอ้างอิงกับความมีประสิทธิภาพด้านต้นทุน ความประหยัดต่อขนาด และระบบธรรมาภิบาลขององค์กรกำกับดูแล

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีขอบเขตของการวิจัย คือ การวิเคราะห์องค์กรกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบัน 3 องค์กร ได้แก่ สำนักงานประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เปรียบเทียบกับการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลขึ้นมาใหม่ โดยใช้เครื่องมือในการวิจัย คือ การวิเคราะห์เปรียบเทียบ ในเรื่องการวิเคราะห์ต้นทุน - ผลได้ (Cost-Benefit Analysis) การวิเคราะห์ด้านความประหยัดต่อขนาด (Economy of Scale) ในลักษณะของการกำกับดูแลแบบรวมศูนย์ (Centralized) และแบบกระจายศูนย์ (Decentralized) รวมทั้งการศึกษาระบบการกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญของต่างประเทศที่มีรูปแบบการกำกับดูแล ทั้งแบบรวมศูนย์และกระจายศูนย์ เพื่อนำเสนอระบบการกำกับดูแลที่เหมาะสม ซึ่งจะประกอบไปด้วยรูปแบบ โครงสร้าง องค์ประกอบย่อย บทบาทหน้าที่ของแต่ละส่วนย่อย และทีมงานบุคคลากร

ผลการศึกษาพบว่าระบบกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของไทยในปัจจุบัน ประกอบด้วย 1) สำนักงานประกันสังคม ซึ่งทำหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานของกองทุนประกันสังคม ในรูปแบบของราชการ ที่เป็นการกำกับดูแลตัวเอง นั่นคือ การดำเนินการ และการกำกับดูแล กระทำภายในองค์กรเดียวกัน มีอำนาจหน้าที่หลักในการจัดเก็บเงินสมทบของรัฐบาล นายจ้างและลูกจ้าง ร่วมสมทบเข้าเป็นกองทุนเพื่อสำหรับจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ลูกจ้างหรือผู้ประกันตน 2) กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ทำหน้าที่หลักที่สำคัญ 2 ประการ คือด้านลงทุน โดยการนำเงินที่รับจากสมาชิกและส่วนราชการไปลงทุนเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดภายใต้ความเสี่ยงที่ยอมรับได้ และด้านสมาชิก โดยดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารฐานข้อมูลบัญชีสมาชิก การจัดสรรผลประโยชน์จาก

การลงทุน การประชาสัมพันธ์เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง และ 3) สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ มีหน้าที่หลัก คือ การกำกับดูแลบริษัทจัดการ การกำกับดูแลผู้รับฝากทรัพย์สิน ผู้รับรองมูลค่า และผู้สอบบัญชี รวมทั้งการกำกับดูแลการบริหารงานของกองทุน โดยกำกับดูแลคณะกรรมการกองทุน การจดทะเบียนจัดตั้งกองทุน ข้อบังคับกองทุน และมาตรฐานงานทะเบียนสมาชิก

ผลการประเมินองค์กรกำกับดูแลทั้ง 3 องค์กร พบว่าโดยรวมมีจุดแข็ง คือ ระบบการบริหารกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศไทย มีความเป็นอิสระต่อกัน (Independent) ก่อให้เกิดการบริหารที่มีความรวดเร็วในแต่ละกองทุน เนื่องจากในแต่ละกองทุนสามารถดำเนินนโยบายของกองทุนตนเองได้เลย โดยไม่ต้องรอนโยบายจากกองทุนอื่นๆ และมีจุดอ่อน คือ ขาดยุทธศาสตร์ในระดับประเทศในประเด็นการออมเพื่อวัยหลังเกษียณ ทำให้เกิดความไม่เชื่อมโยงในระบบการบริหารของกองทุนต่างๆ อันเป็นผลให้นโยบายของแต่ละกองทุนไม่สอดคล้องและไม่ดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน การออกนโยบาย กฎระเบียบ และการดำเนินงานภายใต้อำนาจเบ็ดเสร็จของแต่ละกองทุนเองอาจจะทำให้เกิดจุดอ่อนในการดำเนินงานขึ้นได้ โดยเฉพาะประเด็นความไม่โปร่งใสของการบริหารงาน และอาจจะทำให้เกิดการแทรกแซงทางการเมืองได้ง่ายผ่านขบวนการแต่งตั้งตัวแทนและการคัดเลือกผู้บริหารและการที่รัฐบาลปล่อยให้กองทุนต่างๆมีอิสระต่อกัน (Decentralization) อาจจะทำให้เกิดการดำเนินบางอย่างผิดพลาดและไม่โปร่งใสได้

องค์ประกอบพื้นฐานของการกำกับดูแลของกองทุนบำเหน็จบำนาญ ได้แก่ 1) การออกใบอนุญาต มีวัตถุประสงค์เพื่อการจำกัดและควบคุมการเข้าสู่ตลาดกองทุนบำเหน็จบำนาญโดยการผ่านมาตรฐานที่ได้กำหนดขึ้น 2) การติดตามผล ผู้กำกับดูแลจะเก็บรวบรวมข้อมูลที่จะทำให้ติดตามการปฏิบัติงานของผู้มีอำนาจกำกับดูแลและผู้ที่ให้บริการ 3) การติดต่อสื่อสาร ที่ปรึกษาอาจจะติดต่อสื่อสารกับผู้มีอำนาจกำกับดูแลและผู้ที่ให้บริการ โดยการรายงานอย่างสม่ำเสมอไปยัง 4) การวิเคราะห์ สามารถเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการการติดตามผลและการติดต่อสื่อสาร ที่ปรึกษาอาจจะวิเคราะห์และประเมินผลข้อมูลที่ได้รับจากผู้กำกับดูแลและผู้ที่ให้บริการ เพื่อที่จะตัดสินใจว่าควรจะมีการปฏิบัติงานต่อไปอย่างไรหรือไม่ 5) การแทรกแซง ขึ้นอยู่กับขอบเขตของอำนาจของที่ปรึกษาบางประเภทมีอำนาจที่เข้าแทรกแซงโดยการกำหนดการแทรกแซงเมื่อไม่มีอำนาจในการกำกับดูแลในส่วนของผู้กำกับดูแลและผู้ที่ให้บริการ ที่ปรึกษาอาจจะเข้าแทรกแซงทางอ้อม 6) การแก้ไข มีการดำเนินการแก้ไขที่สำคัญอยู่ 3 ประเภท คือ การลงโทษ การแก้ไขข้อผิดพลาด และการทดแทน

องค์ประกอบที่สำคัญ ที่ทำให้ มีหลักธรรมาภิบาล หรือ Good Corporate Governance เกิดขึ้นนั้น องค์การนั้นจะต้องมีองค์ประกอบที่ดีในเรื่อง การบริหารการจัดการ ความโปร่งใส (Transparency) ความยุติธรรม (Fairness) ความรับผิดชอบ (Accountability) การควบคุมที่ดี (Check and Balance) ความอิสระ (Independence) การปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับ (Compliance with Laws and Regulations) การมีจริยธรรมทางธุรกิจ (Ethics) มีคณะกรรมการตรวจสอบ ระบบควบคุมภายใน การตรวจสอบภายใน การตรวจสอบภายนอก

การกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของต่างประเทศ แบ่งเป็น แบบที่ 1 การกำกับดูแลเฉพาะกองทุนบำเหน็จบำนาญ (Specialized Pensions Supervision) ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา และเขตบริหารพิเศษอ่องกง และแบบที่ 2 การกำกับดูแลแบบรวมศูนย์ (Integrated Supervision) ได้แก่ ประเทศออสเตรเลียและประเทศฮังการี ดังนี้

1) การกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญในประเทศสหรัฐอเมริกา กำกับดูแลระบบประกันสังคมภาครัฐที่ครอบคลุมประชาชนทั่วประเทศ (Universal Public Social Security System) และระบบการออมแบบสมัครใจตามสาขาอาชีพ (Voluntary Occupational Pension System) กองทุนยังกำกับและควบคุมโดย The Employee Benefits Security Administration (EBSA) ซึ่งเป็นองค์กรภายใต้กระทรวงแรงงานของสหรัฐฯ โดย EBSA ทำหน้าที่บริหารการเตรียมการด้านมาตรฐานการลงทุนและการบริหารจัดการสินทรัพย์ รวมทั้งการรายงานและการเปิดเผยข้อมูล ซึ่งโครงสร้างองค์กร EBSA ประกอบด้วย 1) Office of Exemption Determinations รับผิดชอบเกี่ยวกับกระบวนการร้องขอของบุคคลและการได้รับการยกเว้นทางกฎหมาย ERISA 2) Office of Exemption Determinations ทำหน้าที่วิเคราะห์ให้การยกเว้นแก่บุคคลตามใบสมัคร ซึ่งเกี่ยวกับการดำเนินการทางการวิเคราะห์ใบสมัครการขอยกเว้นแบบกลุ่มและการยกเว้นรายบุคคลที่สำคัญๆ 3) Office of Enforcement ส่งเสริมการปกป้องคุ้มครองเงินบำนาญและสวัสดิการภายใต้กฎหมาย ERISA โดยการสร้างความเชื่อมั่นในความเข้มแข็งและความมีประสิทธิภาพของหน่วยงาน 4) Office of Enforcement ทำหน้าที่ควบคุมดูแลความพยายามตามเป้าหมายของชาติและจัดให้มีความช่วยเหลือทางเทคนิคและการบริหารจัดการให้กับ EBSA Field Office 5) Office of Policy and Research รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายและกิจกรรมการดำเนินงานให้กับ EBSA ในลักษณะตัวแทนผู้ช่วยเลขานุการและรองผู้ช่วยเลขานุการ ผลการดำเนินงานของ OPR ได้แก่ การวิเคราะห์นโยบาย การวิจัยทางเศรษฐกิจ และติดตามผลประโยชน์ที่เกี่ยวกับการพัฒนาและกิจกรรมต่างๆ 6) Office of Heath Plan Standards and

Compliance Assistance กำกับดูแลและชี้แจงแนวทางที่เกี่ยวกับเรื่องแผนประกันสุขภาพ และจัดให้มีการให้ความรู้ การช่วยเหลือทางเทคนิค และการสนับสนุนแผนการสุขภาพอื่นๆ องค์การของรัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง 7) Office of Regulations and Interpretations รับผิดชอบหลักในการจัดทำระเบียบวาระการกำกับดูแลขององค์กรและกิจกรรมต่างๆ นอกจากนี้สำนักงานฯ ยังมีบทบาทหลักในการพัฒนาการวิเคราะห์ และดำเนินการเกี่ยวกับประเด็น นโยบายบำเหน็จบำนาญและสุขภาพ 8) Office of the Chief Accountant เกี่ยวข้องกับการรายงานประจำปี และการตรวจสอบบัญชี ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้โดย Employee Benefit Plans และการบังคับการให้บริการอื่น ๆ ผ่านทางการกำหนดบทลงโทษ 9) Office of Technology and Information Service มีเจ้าหน้าที่จัดหาคอมพิวเตอร์ กระบวนการข้อมูลข่าวสาร และการใช้ Internet ติดต่อสื่อสารให้กับทีมงานของ EBSA ทั่วทุกภูมิภาค 10) Office of Participant Assistance (CPA) ทำหน้าที่บริหาร Program Participant and Compliance Outreach, Education and Assistance ซึ่ง program นี้ให้ความช่วยเหลือกับสมาชิกโดยตรง และ 11) Office of Program Planning Evaluation and Management ดำเนินการให้คำแนะนำและสร้างความเป็นผู้นำในการพัฒนาและการดำเนินการในนโยบายขององค์กร การวางแผนยุทธศาสตร์ และการประเมินผล การบริหารจัดการทางการเงิน การจัดทำงบประมาณ ดูแลทรัพยากรบุคคล และการบริหารงานทั่วไป

2) **การกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของฮ่องกง** โดยองค์กร Mandatory Provident Fund Authority (MPFA) เป็นโครงสร้างที่กำหนดตามกฎหมาย จัดตั้งขึ้นและมีอำนาจภายใต้กฎหมาย Mandatory Provident Fund Scheme Ordinance (MPFSO) ทำหน้าที่กำกับและควบคุมดูแลการดำเนินการของกองทุน MPF ซึ่งเป็นระบบกองทุนการออมเพื่อการเกษียณอายุ ที่เป็นลักษณะขึ้นกับการจ้างงาน บริหารจัดการโดยเอกชน (Employment-based and privately managed system) ประกอบไปด้วยคณะกรรมการบริหาร (Management Board) ซึ่งได้รับคำแนะนำจากคณะกรรมการตามกฎหมาย 2 คณะ คือ 1) MPF Scheme Advisory Committee และ 2) MPF Industry Scheme Committee คณะกรรมการทั้ง 2 คณะทำหน้าที่ควบคุมดูแลระบบ MPF ในด้านต่างๆ ในฐานะของกรรมการบริหาร (Management Board) มีกรรมการผู้จัดการ (Managing Director) ทำหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการควบคุมดูแลการดำเนินการภายในของ MPFA และภายใต้กรรมการผู้จัดการมีแผนกต่างๆ หลายแผนกทำหน้าที่ควบคุมดูแล บริหาร และดำเนินการในงานต่างๆ ของ MPFA ในลักษณะของการบังคับตามกฎหมาย การควบคุม การกำกับด้านนโยบาย ความสัมพันธ์กับภายนอก และสื่อต่างๆ และการบริหารความเสี่ยง

3) การกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศออสเตรเลีย โดยองค์กร Australian Prudential Regulation Authority (APRA) เป็นองค์กรกำกับดูแลรวมทุกกองทุนและกำกับดูแลรวมไปถึงระบบการเงินทั้งหมด (ได้แก่ ธนาคาร ตลาดหลักทรัพย์ บริษัทประกันชีวิต และกองทุนบำเหน็จบำนาญ โดยองค์กรกำกับดูแลย่อย คือ Australian Securities and Investment Commission และหน่วยงานดูแลด้านภาษี กำกับดูแลร่วมกับ APRA ซึ่งดูแลกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวกับระบบการเกษียณอายุทั้งหมด ประกอบด้วย Risk Management and Audit Committee ซึ่ง APRA มีคณะกรรมการบริหาความเสี่ยงและตรวจสอบความถูกต้อง (Risk Management and Audit Committee) ผู้ซึ่งทำหน้าที่จัดให้มีการประกันที่อิสระ และการช่วยเหลือต่อสมาชิก APRA ในเรื่องความเสี่ยงของ APRA การควบคุม และแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมาย รวมทั้งความรับผิดชอบในการชี้แจงเหตุผลในการดำเนินงานของ APRA ต่อภายนอกได้ ประกอบด้วย ประธานจากส่วนบุคคลภายนอก กรรมการจากบุคคลภายนอก สมาชิกของกลุ่มผู้บริหารของ APRA และตำแหน่งผู้จัดการบริหารทั่วไป (Executive General Manager

4) **ระบบกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศฮังการี** ได้แก่

Hungarian Financial Supervisory Authority (HFSA) กำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญแบบ 3 ระดับชั้น คือ Public, mandatory, Mandatory fully – funded และ Voluntary pillory และยังกำกับดูแลในภาพรวมของภาคการเงินทั้งระบบ การทำงานของคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยโครงสร้างที่มาจากหน่วยย่อยต่างๆ จากระดับสูงถึงระดับล่าง และการจัดองค์ประกอบแบบโครงสร้างราชการที่อยู่บนพื้นฐานของความจำเป็นแบบมืออาชีพ สิ่งเหล่านี้กลายเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งบทบาทขององค์กรอยู่บนพื้นฐานของแนวทางสร้างความก้าวหน้าให้องค์กร ได้เพิ่มการพัฒนาให้กับโครงสร้างองค์กรที่ต้องการในการทำหน้าที่กำกับดูแลกิจกรรมภาคธนาคารทุก ๆ ด้าน

การวิเคราะห์ความเหมาะสมขององค์กรกำกับดูแลในเชิงประมาณจากผลด้านความประหยัดจากขนาด โดยการคำนวณโดยเปรียบเทียบความประหยัดจากขนาดของระบบการกำกับดูแล 2 ระบบ คือ ระบบที่ 1 การกำกับดูแลแบบกระจายศูนย์ (Decentralized) คือ ระบบที่แต่ละองค์กรมีการกำกับดูแลตัวเองแบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน คือ สำนักงานประกันสังคมกำกับดูแลกองทุนประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกำกับดูแล กบข. สำนักงาน กบช. กำกับดูแล กบช. และ สำนักงาน กลต. กำกับดูแลกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และระบบที่ 2 การกำกับดูแลแบบรวมศูนย์ (Centralized) ซึ่งมีสำนักงาน กบช. ทำหน้าที่กำกับดูแลทุกกองทุน ได้แก่ กองทุน

ประกันสังคม กบข. กบช. และ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จากผลการคำนวณพบว่า ทั้ง 2 ระบบ มีความประหยัดจากขนาด แต่ต้นทุนต่อหน่วยของระบบที่ 1 ต่ำกว่าระบบที่ 2 เล็กน้อย คือ ต้นทุนจะลดลง 0.000027 บาทต่อหน่วยที่เพิ่มขึ้น ส่วนระบบที่ 2 ต้นทุนจะลดลง 0.0000011 บาท ต่อหน่วยที่เพิ่มขึ้น

เมื่อพิจารณาด้านความคุ้มค่าทางต้นทุนและผลได้ พบว่าจากการตั้งสมมติฐานให้อายุของโครงการ (สำนักงาน กบช.) มีระยะเวลา 30 ปี โดยให้ปี 2553 เป็นปีที่เริ่มดำเนินการจัดตั้งกองทุน พบว่ามูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) ของโครงการ ที่คำนวณได้มีค่าเท่ากับ 615,033,142,411 ซึ่งเป็นค่าที่มากกว่า 0 แสดงให้เห็นว่าโครงการให้ผลตอบแทนมากกว่าค่าใช้จ่ายของโครงการ ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าโครงการคุ้มค่ากับการลงทุน นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาอัตราส่วนผลได้ต่อทุน (BCR) ที่คำนวณได้มีค่าเท่ากับ 10.58 ซึ่งมากกว่า หมายความว่า ค่าอัตราผลตอบแทนของโครงการมีมากกว่าค่าใช้จ่ายจากการลงทุนดำเนินโครงการ ซึ่งแสดงถึงว่าการลงทุนในโครงการคุ้มค่าต่อเงินลงทุน และพบว่าผลประโยชน์ทดแทนที่จ่ายคืนให้แก่สมาชิกกองทุนที่มีคุณสมบัติตรงตามข้อกำหนดเมื่อเทียบกับจำนวนเงินออมและผลตอบแทนการลงทุนของกองทุนจะมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จากร้อยละ 2.5 ในปีแรกที่เริ่มมีการจ่ายผลประโยชน์ทดแทนไปจนถึง ร้อยละ 4.8 ในปีที่ 30 ของการดำเนินโครงการ

ข้อเสนอโครงสร้างระบบการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญ เสนอให้มีองค์กรกำกับดูแลอิสระ คือ สำนักงานกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (สำนักงาน กบช.) ทำหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานในขั้นตอนต่าง ๆ ขององค์กรกำกับดูแลเดิม ได้แก่ สำนักงานประกันสังคม เฉพาะในส่วนของการกำกับดูแลกองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ในส่วนของงานกำกับดูแลกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เนื่องจากการดำเนินงานขององค์กรกำกับดูแลเหล่านี้ล้วนเป็นการกำกับดูแลกองทุนการออมเพื่อการชราภาพ หรือกองทุนบำเหน็จบำนาญทั้งสิ้น

สำนักงาน กบช. เป็นโครงสร้างที่กำหนดตามกฎหมาย จัดตั้งขึ้นและมีอำนาจภายใต้กฎหมายกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ ทำหน้าที่กำกับและควบคุมดูแลการดำเนินการของกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ กองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ซึ่งเป็นระบบกองทุนการออมเพื่อการเกษียณอายุ โครงสร้างการกำกับดูแลของสำนักงาน กบช. ควรประกอบด้วย เลขาธิการ รองเลขาธิการ และแผนกต่าง ๆ ทำหน้าที่ควบคุมดูแลบริหาร และดำเนินการในงานต่างๆ ของกองทุน ในลักษณะของการบังคับตามกฎหมาย การควบคุมการกำกับด้านนโยบาย ความสัมพันธ์กับภายนอก และสื่อต่างๆ และการบริหารความเสี่ยง

โครงสร้างการดำเนินงานของสำนักงาน กบช. ประกอบด้วยการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ได้แก่ 1) แผนกนโยบายกำกับดูแลและวิจัยพัฒนา มีหน้าที่หลัก คือ กำหนดนโยบาย กฎหมาย กองทุน กำกับดูแลกองทุนต่าง ๆ และการลงทุนของกองทุน กำหนดแนวทางดำเนินงานของกองทุน การวิจัยและพัฒนาระบบการออม ดูแลระบบสถิติ การให้บริการทาง 2) แผนกควบคุม ติดตาม และฐานข้อมูล มีหน้าที่หลัก คือ ติดตามการเข้าเป็นสมาชิก การจัดทำฐานข้อมูลรวมของสมาชิก ระบบสถิติ รับเรื่องร้องเรียนและตอบข้อซักถาม 3) แผนกสมาชิกสัมพันธ์และกิจกรรมสาธารณะ มีหน้าที่หลัก คือ การสื่อสารสมาชิกและประชาสัมพันธ์ ฝึกอบรมสมาชิกและส่งเสริมการเรียนรู้ ดูแลสวัสดิการสมาชิก จัดทำและดูแลระบบข้อมูลข่าวสาร การติดต่อสื่อสารและประสานงาน 4) แผนกนโยบายการลงทุน มีหน้าที่หลัก คือ กำหนดนโยบายการลงทุน บริหารเงินลงทุน กำหนดกลยุทธ์และวางแผนลงทุน บริหารความเสี่ยงการลงทุน วิเคราะห์การลงทุน และบริหารผู้จัดการลงทุน 5) แผนกบริหาร มีหน้าที่หลัก คือ การวางแผนขององค์กร จัดตั้งคณะกรรมการ บุคลากร รับผิดชอบการบริหารงานทั่วไป การพัฒนาองค์กร การควบคุมทางการเงินและงบประมาณ มาตรการการคลัง เทคโนโลยีและสาระสนเทศ บริหารยุทธศาสตร์องค์กร และธรรมาภิบาล 6) แผนกบริหารความเสี่ยง มีหน้าที่หลัก คือ บริหารความเสี่ยง การตรวจสอบภายในการทบทวนการบริหารกองทุน โดยองค์กรควรมีระบบการประเมินและการบริหารความเสี่ยง

สำหรับทีมงานขององค์กรกำกับดูแล ได้แบ่งตามแผนกตามบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกันชัดเจน และมีความรับผิดชอบตามสายงานที่แตกต่างกัน ซึ่งจะประกอบด้วยบุคลากรขององค์กร รวมจำนวน 216 คน

การปรับเปลี่ยนหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลเดิมไปสู่ระบบที่เหมาะสม หรือ สำนักงาน กบช. ซึ่งจะเป็นเป็นองค์กรกลางในการกำกับดูแลกองทุนบำเหน็จบำนาญทุกกองทุน ได้แก่ กองทุนประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ โดยสำนักงานประกันสังคม โอนหน้าที่ไปยังสำนักงาน กบช. คือ ด้านทะเบียนและประมวลผล ศูนย์สารนิเทศ และการฝึกอบรม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ โอนหน้าที่ด้านกำหนดนโยบายและกำกับการลงทุน และการตรวจสอบ ส่วนสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ โอนหน้าที่ด้าน การกำกับดูแลการบริหารงานของกองทุน และด้านมาตรฐานงานทะเบียนสมาชิก

9.2 ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอการจัดตั้งสำนักงาน กบช. ขึ้นมาเป็นองค์กรกำกับดูแลกลาง มีบทบาทหน้าที่ดำเนินงานในแบบรวมศูนย์ ได้จากการประเมินความเหมาะสมทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ซึ่งเห็นว่ามีความเหมาะสมกับระบบบำเหน็จบำนาญของประเทศไทย ที่เป็นระบบบำเหน็จบำนาญแบบหลายชั้น กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่เป็นกลุ่มเดียวกัน การรวมศูนย์ดำเนินการทำให้ลดความซ้ำซ้อนและก่อให้เกิดความเชื่อมโยงสอดคล้อง เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ประโยชน์โดยรวมจะเกิดกับสมาชิกในที่สุด อย่างไรก็ตาม การมีองค์กรกำกับดูแล แม้จะทำให้เกิดการตรวจสอบและถ่วงดุลกันและกัน (Check & Balance) โดยผลการวิเคราะห์แล้ว ดีกว่าการเป็นองค์กรกำกับดูแลตัวเอง (Self – Regulating Entity) แต่ความสำเร็จและประสิทธิภาพก็ยังขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย เช่น ลักษณะขององค์กร โครงสร้างกรรมการ (จำนวนและองค์ประกอบ) กฎหมายที่กำกับควบคุมองค์กรนั้น ๆ ความโปร่งใสในการดำเนินงานจากการที่ถูกตรวจสอบได้ และการเปิดเผยข้อมูลด้วย

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการโอนถ่ายภารกิจหน้าที่บางอย่างที่องค์กรกำกับดูแลเดิมรับผิดชอบอยู่ในปัจจุบันนั้น จะต้องดำเนินการอย่างรอบคอบ เพราะไปกระทบกับโครงสร้างเดิม โดยเฉพาะในแง่เงื่อนเวลา ต้องมีความเหมาะสม และให้ความสำคัญในเรื่องการแก้กฎหมาย ก่อนที่จะนำมาปรับประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับวัฒนธรรม สภาพแวดล้อมที่มีอยู่ต่อไป

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กิตติกร มีทรัพย์. **จิตวิทยาการเลี้ยงดูเด็ก**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: ธุรกิจการพิมพ์, 2544.

การสัมมนาวิชาการประจำปี 2541. **จากวิกฤติสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน กลุ่มที่ 4 ธรรมาภิบาล เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน**. 2541.

เจริญ เจษฎาวิลย์. **การวางมาตรฐานธรรมาภิบาล.** 2547.

ชาติชาย นรเศรษฐาภรณ์. **ธรรมาภิบาลในความหมายของภาครัฐ เอกชน และประชาชน.** 2545.

นงนุช ธีรเชิดชู. **การวิเคราะห์การประหยัดต่อขนาดในอุตสาหกรรมโรงแรมไทย.**วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545.

รุจิรา เตียงหงส์. **ความสัมพันธ์ของความคิดเห็นด้านการกำกับดูแลกิจการ และพฤติกรรมการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย**: ศึกษาเฉพาะผู้ลงทุนในกรุงเทพมหานคร.2546.

วีรกิจ อุฑารสกุล. **การนำการกำกับดูแลกิจการที่ดีมาใช้ และผลกระทบต่องานของผู้ตรวจสอบภายใน.** 2547.

สถาบันพัฒนาความรู้ตลาดทุน ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. **ตลาดการเงินและการกำกับดูแล.** 2548.

สมคิด บางโม. **จริยธรรมทางธุรกิจ.** วัฒนพิมพ์การพิมพ์, 2549.

หฤทัย มีนะพันธ์. **หลักการวิเคราะห์โครงการ: ทฤษฎีและวิธีปฏิบัติเพื่อวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ.** สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.

ภาษาอังกฤษ

Anca Mataoanu. **Pension Supervision Key Policy Issues from International Experience**. 2004.

Besley, Timothy, and Andrea Prat. **Pension Fund Governance and the Choice between Defined Benefit and Defined Contribution Plans.** London School of Economics. Processed. 2002.

George Dallas, Standard & Poor's. **Governance and Risk**. 2004.

International Organization of Pension Supervisors. **A Review of the Pros and Cons of Integrating Pension Supervision with that of Other Financial Activities and Services**. 2007.

International Organization of Pension Supervisors. **IOPS Principles of Private Pension Supervision**. 2006.

International Organization of Pension Supervisors. **IOPs Working Paper on Effective Pension Supervision.** 2007.

International Organization of Pension Supervisors. **Experiences and Challenges with the Introduction of Risk – Based Supervision for Pension Funds**. 2007.

International Organization of Pension Supervisors. **Supervisory Education, Outreach and Communication, Including Training of Trustees.** 2007.

International Organization of Pension Supervisors. **Utilization of Information Technologies in Off – Site Supervision of Private Pension Systems**. 2007.

Iglesias, Augusto, and Robert J. Palacios. **Managing Public Pension Reserves. Part I: Evidence from the International Experience**. Social Protection Discussion Paper 3. Washington, D.D.: World Bank. 2000.

MacNaughton, John. **Principles and Practices of Governance for Public Pension Funds.** Paper presented at the 2001 World Bank Public Pension Fund Management conference. Available online at www.world-bank.org/finance. 2001.

Mitchell, Olivia S. **Redesigning Public Sector Pensions in Developing Countries**. Pension Research Council Working Paper 2002-9. University of Pennsylvania. 2002.

Mitchell Wiener. **Thailand Pension System Design Project**. The Asian Development Bank. 2006.

Murphy, Kevin J., and Karen Van Nuys. **Governance, Behavior, and Performance of State and Corporate Pension Funds.** Working Paper: Harvard University. 1994.

Paul R. Krugman and Maurice Obstfeld. **International Economics: theory and Policy**.2000.

Richard P. Tlinz and Anca Mataoanu. **Pension Supervision: Understanding International Practice and Country Context.** 2005

Tony Cole, Simon Eugleton and Garry Hawker, William M. Mercer Pty Ltd. **Advice on Pension and Provident Fund Reform.** 2001.

บรรณานุกรม (ต่อ)

เว็บไซต์

Website ในประเทศ

www.sso.go.th

www.gpf.or.th

www.sec.or.th

www.thaipvd.com

Website ต่างประเทศ

www.adb.org

www.worldbank.org

www.oecd.org

www.apec.org

www.watsonwyatt.com

www.mpfa.org.hk

www.dol.gov/ebsa

www.apra.gov.au

http://english.pszaf.hu

ระบบธรรมาภิบาลของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

บทนำ

หลักการและเหตุผล

ธรรมาภิบาล (Good Governance) เป็นหลักการที่ได้รับการยอมรับเป็นสากลว่า เป็นระบบที่ทำให้องค์กรสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และที่สำคัญเป็นไปอย่างโปร่งใสน่าเชื่อถือและเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย จึงเป็นหลักการที่หลายองค์กรได้ให้ความสำคัญในการนำมาปฏิบัติเพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายและพันธกิจที่กำหนดไว้

สำนักงานจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2535 เป็นหน่วยงานตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลและพัฒนาตลาดทุนของประเทศทั้งตลาดแรกและตลาดรอง รวมถึงบุคลากรและสถาบันในตลาดทุน ในเรื่อง (1) การออกและเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชน (2) ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจที่เกี่ยวข้อง (3) ตลาดหลักทรัพย์และศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ (4) การเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการและ (5) การป้องกันการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ ตลอดระยะเวลาการดำเนินการที่ผ่านมา สำนักงานได้ให้ความสำคัญกับการนำหลักธรรมาภิบาลมาปฏิบัติให้เกิดขึ้นกับบุคคลที่กำกับดูแล และในองค์กรอย่างทั่วถึง

สาระของธรรมาภิบาล

องค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development : OECD) นับเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่เป็นต้นแบบของแนวคิดธรรมาภิบาลได้อธิบายเนื้อหาสาระของธรรมาภิบาล มีสาระสำคัญสรุปได้ว่า ธรรมภิบาลเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างหน้าที่และความร่วมมือระหว่างกันของคณะกรรมการ ฝ่ายบริหารและผู้มีส่วนได้เสีย และยังเป็นกรอบของโครงสร้าง แนวทางปฏิบัติและการติดตามการประเมินผลการดำเนินการขององค์กร เพื่อการบรรลุผลตามพันธกิจ ซึ่งสำนักงานได้นำแนวคิดดังกล่าวมาใช้เป็นแนวทางหนึ่งปรกอบการพิจารณากำหนดกรอบการดำเนินการและรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาลของสำนักงาน

วัตถุประสงค์ของการจัดทำแนวทางธรรมาภิบาลของ ก.ล.ต.

การจัดทำแนวทางธรรมาภิบาลเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายของสำนักงาน ที่ต้องการผลักดันให้มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาปฏิบัติให้เกิดผลอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมภายในองค์กร เพื่อสนับสนุนให้ดำเนินงานของสำนักงานสามารถบรรลุเป้าหมายและภารกิจในการกำกับดูแลและพัฒนาตลาดทุนไทยได้อย่างถูกทำนองคลองธรรม ตลอดจนเกิดคุณประโยชน์ในด้านต่างๆ และยังช่วยเสริมสร้างความเชื่อมั่นต่อมาตรฐานการกำกับดูแลให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล

การจัดทำแนวทางธรรมาภิบาลของ ก.ล.ต.

นอกจากศึกษาหลักการและแนวทางปฏิบัติของ OECD แล้ว ในการจัดทำแนวทางธรรมาภิบาลของ ก.ล.ต. สำนักงานยังได้ประมวลข้อมูลจากหลักการและแนวทางปฏิบัติของ International Organization of Securities Commissions (IOSCO) ซึ่งเป็นองค์กรระหว่างประเทศของหน่วยงานกำกับดูแลด้านหลักทรัพย์ และกระทรวงการคลังประกอบด้วย โดยสำนักงานได้กำหนดกรอบธรรมาภิบาลสำหรับคณะกรรมการ ผู้บริหาร และพนักงาน ดังนี้

1. ความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติหน้าที่ (Accountability)
2. ความสำนึกในหน้าที่อย่างเต็มความสามารถและมีประสิทธิภาพ (Responsibility)
3. การเคารพในสิทธิและการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้เสียอย่างเท่าเทียมกัน (Equitable Treatment)
4. การเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใส (Disclosure and Transparency)
5. การควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน (Internal Control and Internal Audit)
6. การวางกรอบจริยธรรมและจรรยาบรรณ (Code of Conduct and Code of Ethics)

ประโยชน์ของการจัดทำแนวทางธรรมาภิบาล

1. เพื่อเป็นแนวทางสำหรับคณะกรรมการ ผู้บริหารและพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบได้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล
2. เพื่อใช้สำนักงานสามารถบรรลุวัตถุประสงค์และภารกิจที่ได้วางไว้อย่างถูกทำนองคลองธรรม โดยมีเครื่องมือการตรวจสอบการทำงานด้านต่างๆ ของสำนักงาน เป็นแนวทางเสนอข้อคิดเห็น

ข้อเสนอแนะให้กับสำนักงานเพื่อปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานให้มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพดียิ่งขึ้นอันจะเป็นการเพิ่มคุณค่าให้กับสำนักงาน

3. เพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นต่อความโปร่งใส ความเป็นธรรมและความน่าเชื่อถือให้กับสำนักงานในการบริหารจัดการและป้องกันการแสวงหาประโยชน์จากการเป็นธรรมการผู้บริหารและพนักงาน
4. เพื่อให้คณะกรรมการ ผู้บริหารและพนักงานใช้อำนาจภายในขอบเขตของกฎหมาย รวมถึงการสร้างกรอบความรับผิดชอบของคณะกรรมการและผู้บริหารต่อผู้มีส่วนได้เสียและส่วนรวม และทำให้เกิดระบบความรับผิดของผู้บริหารต่อคณะกรรมการ และคณะกรรมการต่อผู้มีส่วนได้เสียจากทุกกลุ่มเป็นลำดับชั้นไป
5. เพื่อเป็นแบบอย่างที่เป็นที่ยอมรับและสร้างบรรทัดฐานที่ดีให้กับผู้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลและสังคมส่วนรวม ตลอดจนเป็นการยกระดับมาตรฐานการกำกับดูแลตลาดทุนไทยให้เทียบเท่าสากล

เนื้อหาและขอบเขตของแนวทางฯ จะแบ่งเป็น 2 ระดับ ดังนี้

ส่วนที่ 1 องค์ประกอบของธรรมาภิบาลในระดับกรรมการ

1.1 องค์ประกอบและโครงสร้างคณะกรรมการ (Board Composition and Structure) ได้แก่ องค์ประกอบของคณะกรรมการ การสรรหา การแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่ง และการกำหนดค่าตอบแทนของกรรมการ ตลอดจนการจัดตั้งคณะอนุกรรมการและคณะกรรมการย่อย

1.2 นโยบายของคณะกรรมการ (Board Policies) ได้แก่ นโยบายเกี่ยวกับธรรมาภิบาล นโยบายเกี่ยวกับจรรยาบรรณ และนโยบายเกี่ยวกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์

1.3 การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ (Board Practices) ได้แก่ การกำหนดทิศทางนโยบาย เป้าหมายและกลยุทธ์ของสำนักงาน การกำกับและติดตามการดำเนินงานของสำนักงาน การควบคุมและการตรวจสอบภายใน และการประเมินผลคณะกรรมการ

ส่วนที่ 2 : ธรรมาภิบาลในระกับสำนักงาน

2.1 การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย

2.2 การรายงานและการเปิดเผยข้อมูล

2.3 มาตรฐานการปฏิบัติงาน การควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน

2.4 การบริหารความเสี่ยง

2.5 การจัดการข้อร้องเรียนที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารและพนักงาน

2.6 แนวทางปฏิบัติของผู้บริหารและพนักงาน

ส่วนที่ 1 : องค์ประกอบของธรรมาภิบาลในระดับกรรมการ

หมวดที่ 1. องค์ประกอบและโครงสร้างคณะกรรมการ (Board Composition and Structure)

ประกอบด้วย

1. **องค์ประกอบของคณะกรรมการ**

หลักการ มีคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้ที่มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ที่สอดคล้องกับพันธกิจ และสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ที่สำคัญที่สุด กรรมการต้องเป็นผู้มีความซื่อตรงคงมั่น ยึดถือความถูกต้องเป็นหลัก (integrity)

2. **การสรรหา การแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่ง และการกำหนดค่าตอบแทนของกรรมการ**

หลักการ มีกระบวนการสรรหา การแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่งและการกำหนดค่าตอบแทนกรรมการที่เหมาะสม ชัดแจนและโปร่งใส โดยระดับของค่าตอบแทนควรมีความเหมาะสมและจูงใจให้สามารถรักษากรรมการที่มีคุณภาพ แต่ต้องหลีกเลี่ยงการจ่ายค่าตอบแทนเกินกว่าเหตุ ซึ่งไม่ถูกต้องและจะเป็นตัวอย่างที่ไม่ดีต่อฝ่ายจัดการและพนักงานด้วย

แนวทางปฏิบัติ

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติในเรื่ององค์ประกอบและโครงสร้างคณะกรรมการ โดยกำหนดให้คณะกรรมการประกอบด้วยข้าราชการประจำ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและความเชี่ยวชาญในสาขาด้านกฎหมาย ด้านการบัญชี และด้านการเงินและแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีตามคำแนะนำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยกรรมการผู้ทรวงคุณวุฒิต้องไม่เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งได้รับเลือกตั้งหรือเป็นสมาชิก หรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองรวมทั้งไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด

ในเรื่องวาระการดำรงตำแหน่ง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ กำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 6 ปี โดยกรรมการที่พ้นตำแหน่งตามวาระอาจได้รับการแต่งตั้งใหม่อีกได้ แต่จะอยู่ในตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

ดังนั้น การสรรหาและการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ควรมีระบบที่โปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ สำหรับการคัดเลือกและเสนอชื่อบุคคลเป็นกรรมการ ก่อนนำเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเสนอรายชื่อบุคคลดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อแต่งตั้ง โดยมีการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งที่ชัดเจน ทั้งนี้ ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่ควรมีลักษณะต้องห้าม ซึ่งต้องดำรงการไม่มีลักษณะดังกล่าวตลอดการดำรงตำแหน่งกรรมการด้วย

1) เป็นกรรมการหรือผู้บริหารขององค์กรภายใต้การกำกับดูแลโดยตรงของสำนักงาน เช่น บริษัทหลักทรัพย์ เป็นต้น แต่ไม่รวมถึงกรรมการผู้ไม่มีอำนาจลงนามผูกพัน
2) เป็นผู้สอบบัญชี หรือผู้ประเมินราคาที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานและยังปฏิบัติหน้าที่ซึ่งต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน
3) เป็นกรรมการหรือผู้บริหารของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย หรือขององค์กรกำกับดูแลตนเองอื่นที่ทำหน้าที่กำกับดูแลตลาดทุน
4) มีลักษณะต้องห้ามตามเกณฑ์ที่สำนักงานบังคับใช้กับกรรมการหรือผู้บริหารของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ หรือบริษัทหลักทรัพย์

ทั้งนี้ นิยามของคำว่ากรรมการ หรือผู้บริหารให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ของสำนักงานที่เกี่ยวข้อง

สำหรับเรื่องค่าตอบแทน ปัจจุบัน ประธานกรรมการและกรรมการได้รับผลประโยชน์ตอบแทนตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนดตามข้อกำหนดของกฎหมาย ซึ่งกระทรวงการคลังได้ดูแลให้ไม่สูงจนเกินกว่าเหตุอยู่แล้ว

3. การจัดตั้งคณะอนุกรรมการและคณะกรรมการย่อย

หลักการ คณะกรรมการสามารถแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะกรรมการย่อย คณะต่างๆ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนด

แนวทางปฏิบัติ

3.1 คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะกรรมการย่อยคณะต่างๆ เพื่อปฏิบัติหน้าที่อย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย และเพื่อช่วยสนับสนุนการปฏิบัติการหน้าที่ของคณะกรรมการให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เป็นไปด้วยความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ โดยในการพิจารณาแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะกรรมการย่อย

คณะกรรมการพึงคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ และมีประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์โดยตรงต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย และยังต้องเป็นบุคคลที่ซื่อตรงคงมั่น มีหลักการและยึดถือความถูกต้อง ซึ่งจะเป็นพื้นฐานให้อนุคณะกรรมการหรือคณะกรรมการย่อยที่ได้รับการแต่งตั้งสามารถดำเนินงานได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้อย่างเหมาะสม แต่ทั้งนี้ คณะกรรมการยังคงมีภาระความรับผิดชอบโดยรวมต่องานที่ได้มอบหมายได้แก่ คณะอนุกรรมการหรือคณะกรรมการย่อยแต่ละคณะ

3.2 ในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะกรรมการย่อยตามข้อ 3.1 ซึ่งต้องมีตัวแทนจากคณะกรรมการเข้าร่วมด้วยนั้น คณะกรรมการต้องพิจารณาจัดสรรการมอบหมายภารกิจให้แก่กรรมการซึ่งเป็นตัวแทนของคณะกรรมการปฏิบัติหน้าที่ในคณะอนุกรรมการหรือคณะกรรมการย่อยแต่ละคณะอย่างเหมาะสม โดยต้องคำนึงถึงการป้องกันความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ความหลากหลายขององค์ความรู้และประสบการณ์ คุณสมบัติที่เกี่ยวข้องและทักษะในด้านต่างๆ รวมทั้งมีความเป็นอิสระ และเป็นประโยชน์ต่อองค์กรประกอบการพิจารณาแต่งตั้งด้วย

3.3 กรรมการแต่ละคนสามารถดำรงตำแหน่งในคณะอนุกรรมการหรือคณะกรรมการย่อยชุดต่างๆ ได้ไม่เกินกว่า 4 คณะ เพื่อให้กรรมการสามารถอุทิศเวลาในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

หมวดที่ 2. นโยบายของคณะกรรมการ (Board Policies)

ประกอบด้วย

4. นโยบายเกี่ยวกับธรรมาภิบาล

หลักการ ธรรมาภิบาลเป็นปัจจัยที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อองค์กร เพราะจะช่วยให้องค์กรสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิ ภาพและประสิทธิผล คณะกรรมการซึ่งเป็นผู้วางกรอบทิศทางและนโยบายของสำนักงานจึงต้องกำหนดนโยบายในเรื่องนี้ให้ชัดเจน และผลักดันให้มีการปฏิบัติตามด้วย

5. นโยบายเกี่ยวกับจรรยาบรรณ

หลักการ คณะกรรมการมีหน้าที่รับผิดชอบเชิงจรรยาบรรณต่อผู้ที่เกี่ยวข้องและประชาชนโดยรวม โดยการสนับสนุนหลักจรรยาบรรณให้เกิดขึ้นอย่างทั่วถึงในองค์กร

6. นโยบายเกี่ยวกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์

หลักการ คณะกรรมการให้ความสำคัญและเข้าใจวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดอย่างเป็นธรรมและโปร่งใส โดยเฉพาะให้มีความระมัดระวัง ในเรื่องของการดำเนินการในเรื่องที่มีความขัดแย้งทางผลประโยชน์

แนวทางปฏิบัติ

1) คณะกรรมการกำหนดนโยบายในด้านธรรมาภิบาล ด้านจรรยาบรรณและด้านความขัดแย้งทางผลประโยชน์สำหรับคณะกรรมการ ผู้บริหาร และพนักงานให้เป็นลายลักษณ์อักษร โดยให้จัดทำเป็นคู่มือและกำหนดแนวทางปฏิบัติภายในสำนักงานในเรื่องดังกล่าวอย่างจริงจัง รวมทั้งเผยแพร่แนวทางปฏิบัติดังกล่าวต่อสาธารณะผ่านช่องทางการสื่อสารที่เหมาะสมโดยทั่วถึง
2) คณะกรรมการกำหนดให้ฝ่ายตรวจสอบกิจการภายในทำหน้าที่ติดตามดูแล และตรวจสอบการปฏิบัติงานในด้านต่างๆ ของสำนักงานให้สอดคล้องตามแนวนโยบายที่วางไว้ข้างต้น
3) คณะกรรมการกำหนดให้ฝ่ายตรวจสอบกิจการภายในประเมินผลการดำเนินการในด้านธรรมาภิบาล ด้านจรรยาบรรณ และต้านความขัดแย้งทางผลประโยชน์อย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งจัดให้มีการพิจารณาทบทวนแนวทางให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงเรื่องดังกล่าวเป็นระยะ เพื่อให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงไป
4) คณะกรรมการเป็นผู้ดูแลให้มั่นในว่าวิธีปฏิบัติของคณะกรรมการที่มีอยู่ในปัจจุบันสอดคล้องกับการจัดการด้านธรรมาภิบาล ด้านจรรยาบรรณ และด้านความขัดแย้งทางผลประโยชน์ โดยครอบคลุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ (Board Practices) ในทุกด้าน ได้แก่ การกำหนดทิศทาง นโยบาย เป้าหมายและกลยุทธ์ของสำนักงาน การกำกับและติดตามการดำเนินการของสำนักงาน การควบคุมและการตรวจสอบภายใน และการประเมินผลคณะกรรมการ และหากมีวิธีปฏิบัติใดของคณะกรรมการยังไม่สอดคล้องกับนโยบายและแนวทางปฏิบัติดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการจะพิจารณาสั่งการให้สำนักงานดำเนินการแก้ไขปรับปรุงโดยเร่งด่วน

หมวดที่ 3. การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ (Board Practices)

ประกอบด้วย

7. การกำหนดทิศทาง นโยบาย เป้าหมาย และกลยุทธ์ของสำนักงาน

หลักการ คณะกรรมการให้ความสำคัญหรือให้ความเห็นชอบในการกำหนดทิศทาง นโยบาย เป้าหมาย และกลยุทธ์ของสำนักงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานของสำนักงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและบรรลุวัตถุประสงค์ภายใต้กรอบความโปร่งใส มีจรรยาบรรณและความรับผิดชอบที่ดี

แนวทางปฏิบัติ

7.1 การกำหนดทิศทาง นโยบาย เป้าหมาย และกลยุทธ์

คณะกรรมการมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดทิศทาง นโยบาย เป้าหมายและกลยุทธ์สำนักงาน ควบคุมและประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามแนวทางที่วางไว้เป็นระยะ โดยคณะกรรมการพิจารณาถึงความเหมาะสมในการเข้ามีส่วนร่วมและแสดงบทบาทในการกำหนดทิศทาง นโยบาย เป้าหมายและกลยุทธ์ของสำนักงาน เพื่อให้คณะกรรมการสามารถถ่ายทอดประสบการณ์ นำเสนอความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์แก่สำนักงานในการดำเนินการตามแนวทางที่วางไว้อย่างสัมฤทธิ์ผล

7.2 ภาวะผู้นำ

7.2.1 ประธานกรรมการเป็นผู้รับผิดชอบในการเป็นผู้นำของคณะกรรมการ และเสริมสร้างให้คณะกรรมการเป็นองค์กรกลุ่มที่มีประสิทธิผล และสามารถประสานงานอย่างได้ผลเป็นคณะเดียวกัน

7.2.2 ประธานกรรมการให้ความมั่นใจว่ากรรมการทุกคนมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบ และร่วมแสดงความคิดเห็นในฐานะกรรมการอย่างเท่าเทียมกัน ถึงแม้ว่ากรรมการแต่ละท่านจะมาจากหน่วยงานที่แตกต่างกัน และอาจมีบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบในสำนักงานที่แตกต่างกัน โดยมุ่งประสงค์ให้มิติของคณะกรรมการเป็นผลของการปรึกษาหารือร่วมกัน อันจะทำให้การพิจารณาของคณะกรรมการเป็นการดำเนินการในรูปขององค์กรกลุ่มอย่างแท้จริง

7.2.3 โดยทั่วไป ผู้บริหารสูงสุดมีบทบาทสูงสุดในการดำเนินงานของสำนักงานและเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ซึ่งได้ปฏิบัติงานใกล้ชิดและอยู่ในฐานะที่เข้าใจการดำเนินการของสำนักงานอย่างแท้จริง ดังนั้น คณะกรรมการและฝ่ายบริหารจึงควรมีการประสานสัมพันธ์ในการทำงานอย่างใกล้ชิด รวมทั้งมีการหารือแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะต่างๆ อย่างเต็มที่ เพื่อให้การดำเนินงานของสำนักงานเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ตลาดทุนโดยรวม

7.3 กรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งใหม่และการพัฒนาความรู้

7.3.1 กรรมการที่ได้รับแต่งตั้งใหม่ทุกคนควรได้รับทราบถึงหน้าที่ และความรับผิดชอบของตนและการดำเนินการ ระเบียบกฎเกณฑ์และเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสำนักงาน เพื่อให้กรรมการสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทของตนได้อย่างเต็มประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนั้น คณะกรรมการจึงกำหนดให้สำนักงานเตรียมเอกสารข้อมูล ระเบียบกฎเกณฑ์ และรายละเอียดที่เกี่ยวข้องจำเป็นเสนอต่อกรรมการใหม่ทุกคน รวมถึงอาจพิจารณาตามสมควรในการจัดให้มีการหารือแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น ตอบข้อซักถามและประเด็นหารือในเรื่องที่มีข้อสงสัยอันจะทำให้เกิดความเข้าใจที่ดียิ่งขึ้นของกรรมการใหม่ที่มีต่อกรอบการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกรรมการ ตลอดจนพันธกิจของคณะกรรมการ และสำนักงาน

7.3.2 สนับสนุนอำนวยความสะดวกให้คณะกรรมการสามารถพัฒนาความรู้ที่เกี่ยวข้องและติดตามพัฒนาการทางวิทยาการด้านตลาดทุนอย่างต่อเนื่อง เช่น การเข้ารับฟังการบรรยายและการสัมมนา เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจอันจะช่วยสนับสนุนการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบของคณะกรรมการให้กว้างขวางและเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

8. การกำกับและติดตามการดำเนินการของสำนักงาน

หลักการ คณะกรรมการจัดให้มีกระบวนการและแนวทางในการกำกับและติดตามการดำเนินการ รวมถึงการเข้าถึงข้อมูลของสำนักงาน เพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดและสามารถพิจารณาข้อปัญหาหรืออุปสรรคที่เกิดและปรับปรุงแก้ไขได้ทันเวลา โดยคณะกรรมการต้องยึดมั่นต่อการปฏิบัติหน้าที่ด้วยหลักความระมัดระวัง (duty of care) ด้วยทักษะ (skill) และด้วยความซื่อสัตย์สุจริต (duty of loyalty)

แนวทางปฏิบัติ

8.1 การดำเนินการประชุม

การกำหนดองค์ประชุม

8.1.1 คณะกรรมการต้องมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ระชุมซึ่งเป็นไปตามกฎหมาย

กรรมการผู้มีส่วนได้เสีย

8.1.2 กรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียใดๆ ในเรื่องที่พิจารณา ห้ามมิให้เข้าร่วมพิจารณาในเรื่องนั้น ยกเว้นเฉพาะกรณีเรื่องผลประโยชน์ของหน่วยงานหรือองค์การ ซึ่งมีทุนทั้งหมดเป็นของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันความขัดแย้งทางผลประโยชน์ สนับสนุนให้เกิดความโปร่งใสและความเป็นอิสระในการตัดสินใจ นอกจากนี้ หากกรรมการมีหรือคาดว่าจะมีส่วนได้เสียในกระบวนการตัดสินใจหรือการปฏิบัติในเรื่องอื่นใด กรรมการผู้นั้นควรหลีกเลี่ยงหรือยุติการมีส่วนร่วมในกระบวนการหรือการปฏิบัตินั้น และปฏิบัติตามคู่มือการจัดการความขัดแย้งทางผลประโยชน์ในเรื่องที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด

การประชุมคณะกรรมการ

8.1.3 คณะกรรมการควบคุมดูแลให้สำนักงานดำเนินการตามแนวทางปฏิบัติในเรื่องการประชุมคณะกรรมการ โดยให้ครอบคลุมถึงการกำหนดตารางการประชุมล่วงหน้า มีการประชุมสม่ำเสมออย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง มีการจัดเตรียมระเบียบวาระการประชุมอย่างเหมาะสมทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ มีการจัดส่งวาระการประชุมเพื่อให้กรรมการมีเวลาเพียงพอที่จะพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ รวมทั้งการจัดทำรายงานการประชุมที่มีเนื้อหาสาระครบถ้วนและจัดเก็บด้วยความรัดกุม

8.1.4 คณะกรรมการควรให้ความสำคัญกับการประชุมและเข้าร่วมการประชุมทุกครั้ง โดยมีการเตรียมความพร้อมเป็นอย่างทีเพื่อให้ติดตาม และสามารถพิจารณาให้ความเห็นต่อเรื่องที่พิจารณาตามวาระการประชุมได้อย่างต่อเนื่องหากกรรมการไม่สามารถเข้าร่วมการประชุมในครั้งใด ให้กรรมการติดตามผลการประชุมอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้ การตัดสินใจของคณะกรรมการต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ และประโยชน์โดยรวมของ

สาธารณชน มีการพิจารณาด้วยความรอบคอบระมัดระวัง ซื่อสัตย์สุจริต มีเหตุผลและเป็นธรรมภายในกรอบจรรยาบรรณที่ดี โดยไม่มีความขัดแย้งทางผลประโยชน์ และถูกครอบงำหรือแทรกแซงจากกลุ่มผลประโยชน์ใดๆ

8.1.5 ในการประชุมถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ถ้ามีรองประธานให้รองประธานทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม ถ้าไม่มีรองประธานหรือมีแต่ไม่มาประชุม หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

8.2 หน้าที่ความรับผิดชอบที่สำคัญ

ด้านนโยบาย

8.2.1 ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการวางนโยบายเพื่อส่งเสริมและพัฒนาตลอดจนกำกับดูแลตลาดทุนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย รวมถึงระเบียบข้อบังคับและเรื่องที่เกี่ยวกับการพนักงาน

ด้านการจัดการองค์กร

8.2.2 คณะกรรมการควรจัดให้มีมาตรการต่างๆ เพื่อให้สามารถติดตามดูแลให้สำนักงานปฏิบัติตามทิศทาง นโยบาย เป้าหมายและกลยุทธ์ที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และเพื่อให้คณะกรรมการได้ปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ คณะกรรมการควรกำหนดให้สำนักงานมีหน้าที่ในการรายงานความคืบหน้าของการดำเนินการตามมติคณะกรรมการ ปัญหาหรืออุปสรรคต่างๆ ที่พบต่อคณะกรรมการอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งสนับสนุนไม่มีมาตรการอื่นสนับสนุนการติดตามการดำเนินงานของสำนักงาน

8.2.3 คณะกรรมการควรจัดให้มีระบบการบริหารความเสี่ยงเพื่อสามารถติดตามและคาดการณ์ถึงความเสี่ยงที่มีโอกาสเกิดกับการปฏิบัติงานในแต่ละด้านของสำนักงาน กำหนดนโยบายในการป้องกันและการบริหารความเสี่ยงโดยให้สำนักงานนำไปปฏิบัติให้เกิดผล รวมทั้งกำหนดให้ฝ่ายตรวจสอบกิจการภายในประเมินความเพียงพอ และ

ความเหมาะสมของระบบการบริหารความเสี่ยง เพื่อรายงานให้คณะกรรมการทราบและพิจารณา

8.2.4 คณะกรรมการจัดให้มีการสอดส่องดูแลและจัดการแก้ปัญหาความขัดแย้งทางผลประโยชน์ที่อาจจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ เช่น การล่วงรู้ข้อมูลในฐานะกรรมการ คณะกรรมการจึงต้องมีการพิจารณาในเรื่องดังกล่าวอย่างรอบคอบโดยละเอียด รวมทั้งต้องจัดให้มีกลไกและแนวทางการจัดการที่เข้มงวด โดยแนวทางหนึ่งได้แก่การกำหนดให้คณะกรรมการปฏิบัติตามคู่มือการจัดการความขัดแย้งทางผลประโยชน์ในเรื่องที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด

8.3 การเข้าถึงเอกสารและข้อมูลต่าง ๆ

เพื่อให้คณะกรรมการสามารถปฏิบัติหน้าที่ (Fiduciary duty) ได้อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล ด้วยความรับผิดชอบและระมัดระวังอย่างเต็มที่ ให้สำนักงานจัดทำและนำเสนอข้อมูลที่เกี่ยวข้องให้คณะกรรมการอย่างเพียงพอทั้งในด้านปริมาณ คุณภาพและเวลาที่จะศึกษาพิจารณาและตัดสินใจได้อย่างถูกต้องรอบคอบ ขณะเดียวกันเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานของสำนักงาน โดยสำนักงานต้องจัดให้ระบบการบันทึกการดำเนินการดังกล่าวไว้เป็นลายลักษณ์อักษร รวมทั้งต้องกำหนดขั้นตอนการดำเนินการไว้ให้ชัดเจน เพื่อประโยชน์ในการสืบค้นและอ้างอิงข้อมูล

9. การควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน

หลักการ ระบบการควบคุมภายในที่มีประสิทธิผลเป็นส่วนสำคัญของการจัดการที่มีประสิทธิภาพ คณะกรรมการจึงสร้างความมั่นในว่าสำนักงานมีระบบการควบคุมภายในที่ดี เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติงาน รวมทั้งเพื่อรักษาทรัพย์สิน และเพื่อสนับสนุนให้เกิดสภาพแวดล้อมของการควบคุมภายในซึ่งเป็นปัจจัยสนับสนุนธรรมาภิบาล

แนวทางปฏิบัติ

9.1 คณะกรรมการจัดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบซึ่งเป็นคณะกรรมการอิสระ (independence) เพื่อทำหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ในการกำกับดูแลกิจการ การสอบทานการบริหารงาน การควบคุมภายใน การตรวจสอบภายในและการบริหารความเสี่ยง

รวมทั้งการจัดทำรายงานทางการเงินเพื่อให้การปฏิบัติงานและการเปิดเผยข้อมูลของสำนักงานเป็นไปอย่างโปร่งใสและน่าเชื่อถือ โดยให้คณะกรรมการตรวจสอบปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดในกฎบัตรและรายงานตรงต่อคณะกรรมการ

9.2 ในแต่ละปี คณะกรรมการสอบทานความมีประสิทธิผลของระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน ซึ่งการสอบทานควรครอบคลุมถึงในทุกเรื่อง รวมถึงการควบคุมทางการเงิน การดำเนินงานและการกำกับดูแลการปฏิบัติงาน การบริหารความเสี่ยงและการให้ความสำคัญต่อรายการผิดปกติทั้งหลาย และควรเปิดเผยในรายงานประจำปีถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบการควบคุมภายใน และการตรวจสอบภายใน

10. การประเมินผลคณะกรรมการ

หลักการ การประเมินผลคณะกรรมการเป็นส่วนหนึ่งของระบบการกำกับและตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ซึ่งจะเป็นเครื่องมือที่ช่วยวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติงาน รวมทั้งเป็นการสื่อสารให้คณะกรรมการตระหนัก และปลูกฝังจิตสำนึกที่ดีถึงหน้าที่และความรับผิดชอบ

แนวทางปฏิบัติ

10.1 คณะกรรมการจัดให้มีบรรทัดฐานการปฏิบัติงานของตนอย่างมีหลักเกณฑ์และเป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อใช้เป็นกรอบในการตรวจสอบการปฏิบัติงานในหน้าที่โดยสม่ำเสมอ โดยการกำหนดบรรทัดฐานให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของคณะกรรมการและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปประกอบกัน เพื่อให้การประเมินสามารถสะท้อนผลการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลอย่างแท้จริง

10.2 คณะกรรมการจัดทำการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างน้อยปีละครั้ง และนำผลการประเมินที่เปรียบเทียบกับบรรทัดฐานที่วางไว้ พร้อมกับให้สำนักงานจัดส่งรายงานผลการประเมินดังกล่าวต่อรัฐมนตรี

ส่วนที่ 2. ธรรมาภิบาลในระดับสำนักงาน

หมวดที่ 1. การปฏิบัติงานตามกฎหมาย

หลักการ การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด โดยมีขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เป็นอิสระ โปร่งใส เป็นธรรม และตรวจสอบได้ รวมทั้งจัดให้มีกลไกความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน กำกับดูแล

เพื่อลดความซ้ำซ้อนของการกำกับดูแล ป้องกันและลดช่องว่างของการกำกับดูแลในส่วนที่มีความเกี่ยวข้องกัน

แนวทางปฏิบัติ

1.1 การใช้อำนาจหน้าที่และการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย

1.1.1 การปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงาน ต้องดำเนินการภายใต้อำนาจกฎหมายที่มีโดยเคร่งครัด โดยให้ส่วนงานกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานที่ชัดเจน สอบคล้องตามขั้นตอนและกรอบของกฎหมาย เช่น มีบันทึกการปฏิบัติงานที่แสดงได้ว่าการปฏิบัติงานในเรื่องดังกล่าวเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง และตรวจสอบได้

1.1.2 แสดงได้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ได้ดำเนินการอย่างมีประสิทธิผลบนพื้นฐานความเข้าในในอำนาจหน้าที่ที่มีอย่างชัดเจน ถูกต้อง เป็นธรรมและด้วยความรับผิดชอบ เช่น มีบันทึกการปฏิบัติงานการตรวจสอบผู้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลที่แสดงได้ว่า วัตถุประสงค์ของการตรวจสอบว่ามีการปฏิบัติตามกฎหมายและเป็นการดำเนินการภายใต้อำนาจที่สามารถดำเนินการได้อย่างแท้จริง

1.1.3 แสดงได้ว่าในกรณีที่มีการมอบหมาย (outsource) การกำกับดูแลให้หน่วยงานกำกับดูแลตนเอง (SRO) หรือกรณีหน่วยงานภายใต้กำกับดูแล (regulated entity) มอบหมาย (delegate) งานบางประเภทให้บุคคลที่สามปฏิบัติแทน สำนักงานต้องมีการกำกับดูแลการ outsourcing หรือการ delegation งานดังกล่าวอย่างครบถ้วนเพียงพอและเป็นไปตามกฎหมาย เช่น มีบันทึกการตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอและครบถ้วนในทุกๆ ด้านที่มีความสำคัญ หรือมีการเข้าตรวจสอบเป็นกรณีพิเศษ เมื่อจำเป็นเร่งด่วน

1.1.4 มีการจัดทำแนวทางการมอบอำนาจในการสั่งการในงานของสำนักงานและการลงนามในหนังสือของสำนักงานตามโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจนและเหมาะสม โดยมีการทบทวนและแก้ไขปรับปรุงแนวทางการมอบอำนาจให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทุกครั้งที่มี เพื่อให้การดำเนินงานมีความคล่องตัว รวมทั้งเพื่อเป็นแนวทางให้ผู้บริหารสามารถดำเนินการตามความรับผิดชอบภายใต้อำนาจที่ได้รับมอบหมายอย่างครบถ้วนถูกต้อง

1.2 ความเป็นอิสระ ความโปร่งใส ความเป็นธรรมและการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบ

1.2.1 กำหนดให้ส่วนงานมีขั้นตอนการปฏิบัติงานที่มีความเกี่ยวกับผู้มีส่วนได้เสียด้วยความเป็นอิสระ โปร่งใส เป็นธรรมและตรวจสอบได้ โดยเฉพาะการปฏิบัติงานที่มีความสำคัญและมีลักษณะของฐานความเสี่ยงสูง โดยสำนักงานต้องกำกับดูแลให้ส่วนงานได้ปฏิบัติตามขั้นตอนที่วางไว้ในทุกกรณีอย่างเท่าเทียมกัน

1.2.2 ในกรณีที่จำเป็นต้องใช้ดุลยพินิจในการตีความ (interpretation) ระเบียบกฎเกณฑ์หรือการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ใดๆ ต่อผู้มีส่วนได้เสีย ต้องจัดให้มีขั้นตอนการดำเนินการที่เป็นอิสระ โปร่งใส เป็นธรรม ตรวจสอบได้ และเป็นมาตรฐานเดียวกัน รวมทั้งมีการจัดทำบันทึกการเนินการไว้เป็นลายลักษณ์อักษร

1.2.3 จัดให้มีเกณฑ์การหารือหรือการรับฟังความคิดเห็นในการออกระเบียบกฎเกณฑ์หรือการวางนโยบายในเรื่องต่างๆ ตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยเฉพาะในกรณีที่มีความสำคัญและมีผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสียในวงกว้าง โดยให้มีการดำเนินการผ่านสื่อและช่องทางที่ผู้มีส่วนเสียสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวกรวดเร็วภายในระยะเวลาและวิธีการดำเนินการที่เอื้ออำนวยต่อการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้ที่สนใจในการแสดงความคิดเห็นหรือให้ข้อเสนอแนะ

1.2.4 จัดให้มีขั้นตอนปฏิบัติงานที่สามารถป้องกันการแทรกแซงจากการเมือง (political interference) หรือกลุ่มธุรกิจผลประโยชน์ (commercial or other sectoral interests) ที่มีผลต่อความเป็นอิสระในการตัดสินใจของสำนักงานมิให้ตกอยู่ภายใต้การครอบงำของอิทธิพลใดๆ และเป็นไปเพื่อประโยชน์โดยรวมของสาธารณชน โดยกำหนดให้การพิจารณาตัดสินใจดำเนินการในเรื่องดังกล่าวต้องมีการกลั่นกรองเป็นลำดับชั้น มีการบันทึกผลการพิจารณาเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งต้องมีการบันทึกความเห็นที่แตกต่างกันไว้อย่างครบถ้วน

1.2.5 การตัดสินใจดำเนินการของสำนักงานที่ต้องหารือ (consultation) หรือขอความเห็นชอบจากภาครัฐ (Government) ต้องไม่กำหนดเป็นขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เป็นงานประจำหรืองานปกติ (day-to-day technical matters) โดยต้องเป็นการหารือหรือขอความเห็นชอบระดับนโยบายในภาพรวมที่มีขั้นตอนที่ชัดเจนโปร่งใสและตรวจสอบได้

1.2.6 ในการบังคับใช้กฎหมาย (law enforcement) ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการทางบริหาร (administrative sanction) หรือการดำเนินการทางอาญา (criminal sanction) ซึ่งมีผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสีย ต้องจัดให้มีขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส เป็นธรรมและตรวจสอบได้ รวมทั้งจัดให้มีขั้นตอนรองรับเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการดังกล่าว สามารถของอุทธรณ์ (judicial review) ตามกฎหมาย หรือร้องขอให้มีการพิจารณาทบทวนการสั่งการได้

1.2.7 เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะต้องจัดให้มีแหล่งรายได้ งบประมาณและทรัพยากรที่เพียงพอ เพื่อใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ทั้งในเรื่องการให้ผลตอบแทนบุคลากรที่มีประสบการณ์ความรู้ความสามารถ ตลอดจนมีงบประมาณที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน และต้องมีช่องทางที่เปิดให้สามารถตรวจสอบการใช้ทรัพยากรของสำนักงานได้ว่ามีการดำเนินการด้วยความโปร่งใส

1.2.8 จัดให้มีช่องทางหรือกระบวนการเพื่อให้ผู้บริหาร พนักงานหรือผู้มีส่วนได้เสียสามารถแจ้งเบาะแสการดำเนินการของสำนักงานที่เข้าข่ายการกระทำทุจริตหรือการกระทำความผิดใดๆ รวมทั้งจัดให้มีมาตรการเพื่อคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสอย่างเป็นธรรมและเหมาะสม เช่น การไม่เปิดเผยข้อมูลหรือตัวตนของผู้แจ้งเบาะแสกับผู้มีส่วนได้เสีย ที่อาจมีผลต่อการพิจารณาดำเนินการได้

1.3 ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกำกับดูแล

1.3.1 ในกรณีที่การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานกำกับดูแลด้วยกันที่มีความเกี่ยวข้องหรือทับซ้อนกัน (overlapping) และไม่มีความชัดเจนว่าเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบหลักของหน่วยงานใด สำนักงานต้องจัดให้มีกลไกความร่วมมือในรูปแบบต่างๆ เช่น การจัดทำบันทึกความเข้าใจ หรือบันทึกข้อตกลงเพื่อกำหนดความชัดเจนและเกิดความเข้าใจที่ถูกต้องทั้งฝ่ายผู้กำกับดูแลและผู้อยู่ภายใต้การกำกับดูแล และเพื่อป้องกันมิให้เกิดช่องว่างในการกำกับดูแล หรือเกิดการกำกับดูแลที่ก่อให้เกิดภาระเกินสมควร (over regulation) ซึ่งจะส่งผลกระทบในเชิงลบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินการได้

1.3.2 ในการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานกำกับดูแลต่างประเทศ เพื่อสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือแลกเปลี่ยนความช่วยเหลือระหว่างหน่วยงานในการป้องกัน และปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจข้ามชาติ ต้องพิจารณารวมถึงความเป็นไปได้ในการขจัดข้อจำกัดทางกฎหมายที่มี ซึ่งอาจปิดกั้นความสามารถในการให้ความช่วยเหลือ และแลกเปลี่ยนความร่วมมือระหว่างกันด้วย

หมวดที่ 2. การรายงานและการเปิดเผยข้อมูล

หลักการ มีการจัดทำและเปิดเผยข้อมูล สารสนเทศ รายงานทางการเงินและไม่ใช้ทางการเงินและระเบียบกฎเกณฑ์ที่จำเป็น เพื่อประโยชน์ของผู้เกี่ยวข้องอย่างถูกต้อง ครบถ้วน โปร่งใส เท่าเทียมกัน ผ่านช่องทางการสื่อสารที่ผู้ใช้ข้อมูลสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวกรวดเร็ว

แนวทางปฏิบัติ

2.1 การจัดทำและการเปิดเผยข้อมูล สารสนเทศ รายงานและระเบียบกฎเกณฑ์

2.1.1 มีการจัดทำข้อมูล สารสนเทศและรายงานของสำนักงาน เช่น แถลงข่าวรายงานประจำปี ข้อมูลทางสถิติตัวเลข ฯลฯ ด้วยความถูกต้อง ครบถ้วนโดยใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย กะทัดรัด มีสาระสำคัญที่เพียงพอและเป็นประโยชน์ต่อผู้ใช้ ไม่ทำให้เกิดความสับสนหรือเข้าใจผิดในข้อเท็จจริง และควรให้ความสำคัญกับเนื้อหามากกว่ารูปแบบของการนำเสนอ

2.1.2 มีการเปิดเผยข้อมูล สารสนเทศ รายงานและระเบียบกฎเกณฑ์ที่มีสาระสำคัญอย่างครบถ้วนทันเวลาและเท่าเทียมกัน ผ่านช่องทางการสื่อสาร และวิธีการเผยแพร่ที่สะดวกและเอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงของผู้ใช้ เช่น การจัดให้มี website ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ รวมทั้งจัดให้มีช่องทาง เช่น call center หรือ email เพื่ออำนวยความสะดวกให้บุคคลภายนอกสามารถติดต่อสื่อสารกับสำนักงานได้โดยสะดวกรวดเร็ว

2.1.3 ฝ่ายงานเลขาธิการมีหน้าที่ดูแล และจัดการกระบวนการการปฏิบัติงานด้านการประชาสัมพันธ์ (Public Relations) ข้อมูล รายงาน สารสนเทศและระเบียบกฎเกณฑ์ที่จำเป็น และเป็นประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้เสีย รวมถึงการประชาสัมพันธ์ในกรณีที่สำนักงานมีการเปลี่ยนแปลงนโยบาย การดำเนินการ ระเบียบกฎเกณฑ์ที่กระทบต่อผู้มีส่วนได้เสีย

2.1.4 มีการจัดทำและเปิดเผยในรายงานประจำปีถึงถ้อยแถลงการณ์กำกับดูแลกิจการที่ดี ที่ครอบคลุมถึงการปฏิบัติตามนโยบายการกำกับดูแลกิจการที่ดี การควบคุมภายในและการบริหารความเสี่ยงของสำนักงาน

2.2 รายงานการดำเนินงาน

2.2.1 มีการจัดทำรายงานการดำเนินงานของสำนักงานซึ่งครอบคลุมถึงหัวข้อหลักๆ ได้แก่ นโยบายในการดำเนินการ การออกระเบียบกฎเกณฑ์กำกับดูแล การอนุญาตให้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ การตรวจสอบและการบังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น รวมทั้งจัดให้มีการเผยแพร่ เช่น การเผยแพร่ข่าว/การแถลงข่าว การเปิดเผยใน website รวมถึงการเปิดเผยในรายงานประจำปี

2.2.2 สำหรับรายงานการดำเนินงานที่เกี่ยวกับการตรวจสอบหรือการอนุญาตหรือได้ความเห็นชอบการปรกอบธุรกิจหลักทรัพย์ไม่ว่าประเภทใด ให้เปิดเผยได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด หรือเมื่อการดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว ทั้งนี้ ในการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว ให้คำนึงถึงสิทธิส่วนบุคคลประกอบด้วย และต้องดำเนินการตามวิธีการและขั้นตอนที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการแล้ว ผ่านช่องทางการและวิธีการเปิดเผยที่เหมาะสม

2.3 รายงานทางการเงิน

2.3.1 การจัดทำรายงานทางการเงินให้ครอบคลุมถึงแหล่งที่มาของรายได้ ค่าใช้จ่ายและการใช้เงินและทรัพยากรของสำนักงาน ที่เป็นไปตามมาตรฐานการบัญชี โดยต้องมีการตรวจสอบ และรับรองความถูกต้องโดยผู้ตรวจสอบภายนอกตามมาตรฐานการตรวจสอบและเปิดเผยต่อสาธารณชนในรายงานประจำปี

2.3.2 นอกจากผู้สอบบัญชีที่ต้องรับรองความถูกต้องครบถ้วนของรายงานทางการเงินแล้ว ให้เลขาธิการและผู้อำนวยการฝ่ายบริหารทั่วไปรับรองข้อมูลที่ปรากฏในรายงานทางการเงิน และให้เปิดเผยรายงานดังกล่าวในรายงานประจำปี

2.4 การเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวกับกรรมการและผู้บริหารระดับสูง

2.4.1 มีการเปิดเผยรายชื่อกรรมการ ประวัติ ประสบการณ์ ความรู้ความสามารถ วาระการดำรงตำแหน่ง วิธีการประเมินผล รวมถึงการเปิดเผยข้อมูลเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงกรรมการใหม่ ผ่านช่องทางที่เหมาะสม เช่น การเผยแพร่ข่าว/การแถลงข่าว เปิดเผยใน website และรายงานประจำปี

2.4.2 มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับรายชื่อผู้บริหารระดับสูงและเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารระดับสูงใหม่ ผ่านช่องทางที่เหมาะสม เช่น การเผยแพร่ข่าว/การแถลงข่าว เปิดเผยใน website และรายงานประจำปี

หมวดที่ 3. มาตรฐานการปฏิบัติงาน การควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน

หลักการ กำหนดให้มีมาตรฐานการปฏิบัติงาน กระบวนการควบคุมภายใน และการตรวจสอบภายใน เพื่อเสริมสร้างคุณภาพ ความน่าเชื่อถือของการปฏิบัติงาน อันจะเป็นการเสริมสร้างความเชื่อมั่นว่าสำนักงานจะสามารถบรรลุพันธกิจขององค์กร ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

แนวทางปฏิบัติ

3.1 มาตรฐานการปฏิบัติงาน

3.1.1 ให้ส่วนงานมีขั้นตอนการปฏิบัติงาน (workflow) และจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน (manual) ในการปฏิบัติงานที่เป็นกิจกรรมหลักที่มีความสำคัญ เพื่อให้การปฏิบัติงานมีคุณภาพมาตรฐาน และได้รับความเชื่อถือ ขณะเดียวกันให้คำนึงถึงความยืดหยุ่นคล่องตัว มิให้เกิดความล่าช้าหรือเกิดต้นทุนการกำกับดูแลที่ไม่สอดคล้องกับการดำเนินธุรกิจ โดยต้องมีการทบทวนขั้นตอนการปฏิบัติงานที่วางไว้ให้สอดคล้องและทันต่อการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

3.1.2 สนับสนุนให้ผู้บริหารและพนักงานได้รับการอบรมความรู้ในหลักสูตรที่จำเป็นและเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ โดยเปิดโอกาสให้ได้รับการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกัน ขณะเดียวกันให้ติดตามความก้าวหน้าและพัฒนาการทางวิทยาการสมัยใหม่

เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ในการปฏิบัติงาน ได้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและตลาดทุน และมาตรฐานการปฏิบัติงานที่เป็นอยู่ในระดับสากล

3.2 ฝ่ายตรวจสอบกิจการภายใน

3.2.1 ฝ่ายตรวจสอบกิจการภายในมีหน้าที่ในการติดตามดูแลและตรวจสอบกระบวนการปฏิบัติงานในกิจกรรมหลัก และกิจการที่มีลักษณะฐานความเสี่ยงสูง รวมถึงมีการติดตาม ประเมินผลและจัดทำข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานเพื่อสร้างความเชื่อมั่นว่า การดำเนินงานเป็นไปตามขั้นตอนและมาตรฐานการปฏิบัติงานที่วางไว้และเพื่อความเป็นอิสระและเที่ยงธรรมในการปฏิบัติงาน ให้ผู้อำนวยการฝ่ายตรวจสอบภายในกิจการสามารถประสานงานและรายงานการปฏิบัติงาน (functional reporting) ต่อคณะกรรมการตรวจสอบโดยตรง และรายงานด้านการบริหาร (administrative reporting) ของฝ่ายตรวจสอบกิจการภายในต่อผู้บริหารระดับสูงของสำนักงาน

3.2.2 หน้าที่และความรับผิดชอบในรายละเอียดของฝ่ายตรวจสอบกิจการภายในให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในกฎบัตร ที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจสอบ

3.2 ผู้สอบบัญชี

3.3.1 สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีของสำนักงาน โดยมีบทบาทหน้าที่ที่สำคัญ คือ การแสดงความเห็นต่อรายงานทางการเงินของสำนักงานอย่างถูกต้องครบถ้วน และเที่ยงธรรม เพื่อให้สามารถเชื่อมั่นได้ว่ารายงานทางการเงินของสำนักงานไม่มีรายการใดที่ผิดปกติ และการจัดทำรายงานเป็นไปตามมาตรฐานการบัญชีที่เป็นที่ยอมรับในสากล

3.3.2 ผู้สอบบัญชีมีสิทธิที่จะสอบทานรายงานหรือรายงานทางการเงินอื่นที่ออกควบคู่กับงบการเงินที่ตนได้ตรวจสอบแล้ว และมีสิทธิที่จะรายงานความผิดปกติใดๆ ในรายงาน ซึ่งไม่สอดคล้องกับงบการเงินที่ตนได้ตรวจสอบแล้ว

หมวดที่ 4. การบริหารความเสี่ยง

หลักการ มีกระบวนการบริหารความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นของสำนักงาน โดยคำนึงถึงโอกาส ปัจจัยความเสี่ยงในแต่ละด้านตามหลักการอย่างครบถ้วน รวมทั้งมีการดูแลติดตาม และควบคุมการบริหารความเสี่ยงแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม

แนวทางปฏิบัติ

4.1 การบริหารความเสี่ยง

ความเสี่ยงระดับองค์กร

4.1.1 ผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานให้ความสำคัญและมีการบริหารความเสี่ยงในระดับองค์กร โดยร่วมกันพิจารณาจัดลำดับชั้นของความเสี่ยงแต่ละประเภทที่อาจมีผลกระทบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของสำนักงาน ซึ่งรวมถึงในการจัดทำแผนกลยุทธ์ ผู้บริหารระดับสูงต้องนำปัจจัยแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกมาประกอบการพิจารณาและกำหนดกลยุทธ์อย่างเหมาะสม เพื่อควบคุม จำกัด หรือหลีกเลี่ยงผลกระทบจากความเสี่ยงดังกล่าวด้วยความรอบคอบระมัดระวัง และมีการดำเนินการปรับปรุงการจัดลำดับชั้นความเสี่ยงอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอตามระยะเวลาที่เห็นสมควร

ความเสี่ยงระดับกระบวนการปฏิบัติงาน

4.1.2 ผู้บริหารระดับสูงร่วมกับผู้บริหารระดับส่วนงานประเมินความเสี่ยงในทุกด้านที่อาจกระทบต่อการไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของประบวนการปฏิบัติงานของสำนักงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ให้คำนึงถึงความเสี่ยงที่มีผลกระทบด้านชื่อเสียงภาพลักษณ์ของสำนักงาน ในฐานะองค์กรกำกับดูแลเป็นสำคัญ มีการกำหนดแผนการบริหารความเสี่ยง

อย่างเป็นระบบและมีขั้นตอนตามหลักการที่เหมาะสม รวมทั้งมีการติดตามผลเป็นรายไตรมาส เพื่อให้การกำกับดูแลการบริหารความเสี่ยงบรรลุผลและเป็นไปอย่างต่อเนื่อง

ความเสี่ยงกรณีเกิดจากเหตุการณ์ไม่ปรกติหรือเหตุฉุกเฉิน

4.1.3 จัดให้มีการบริหารความเสี่ยงจากเหตุการณ์ภัยธรรมชาติ เหตุการณ์วินาศภัย หรือภาวะฉุกเฉินใดๆ ที่ส่งผลกระทบให้ผู้บริหารและพนักงานไม่สามารถเข้าปฏิบัติงานในสถานที่ทำงานหรือสามารถมาปฏิบัติงานได้ โดยให้ทุกส่วนงานกำหนดแนวทางดำเนินการ และจัดเตรียมแผนฉุกเฉินเพื่อลดผลกระทบจากเหตุฉุกเฉินดังกล่าว ทั้งนี้แผนฉุกเฉินจะต้องครอบคลุมถึงการกอบกู้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้วย และให้มีการทบทวนและซักซ้อมการดำเนินการตามแผนฯ อย่างสม่ำเสมออย่างน้อยปีละ1 ครั้ง

4.2 การกำกับดูแลและการควบคุมการบริหารความเสี่ยง

ผู้บริหารระดับสูงมีหน้าที่กำกับดูแลควบคุมกระบวนการบริหารความเสี่ยงของสำนักงาน โดยเฉพาะในการปฏิบัติงาน ที่เป็นกิจกรรมหลักที่มีความสำคัญและลักษณะฐานความเสี่ยงสูง โดยให้ฝ่ายตรวจสอบกิจการภายในมีหน้าที่ในการเข้าตรวจสอบกระบวนการในการบริหารความเสี่ยงตามแผนงาน รวมถึงเข้าตรวจสอบการบริหารความเสี่ยงจากเหตุการณ์ไม่ปกติหรือเหตุฉุกเฉิน และมีการสอบทานความเหมาะสม ประเมินความเพียงพอ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารความเสี่ยงตามมาตรฐานการตรวจสอบและแนวทางปฏิบัติที่ดี

หมวดที่ 5. การจัดการข้อร้องเรียนที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารและพนักงาน

หลักการ จัดให้มีระบบการจัดการข้อร้องเรียนที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารและพนักงาน โดยได้คำนึงถึงการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้เสียทุกรายอย่างเท่าเทียมกัน และมีกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส เป็นธรรม และตรวจสอบได้

แนวทางปฏิบัติ

จัดให้มีกระบวนการจัดการข้อร้องเรียนที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารและพนักงานของสำนักงาน โดยกระบวนการดังกล่าวต้องกำหนดเป็นขั้นตอนที่ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร มีความโปร่งใส

เป็นธรรมและตรวจสอบได้ มีกำหนดเวลาในการดำเนินการที่ชัดเจนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบทุกฝ่าย

หมวดที่ 6. แนวทางปฏิบัติของผู้บริหารและพนักงาน

หลักการ กำหนดแนวทางปฏิบัติของผู้บริหารและพนักงานเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามหลักจรรยาบรรณ มีความซื่อสัตย์สุจริต เที่ยงธรรม มีการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวัง มีผู้บริหารและพนักงานที่มีความรู้ความสามารถเพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีการเก็บรักษาความลับของข้อมูล ตลอดจนมีการจัดการความขัดแย้งทางผลประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานเพื่อให้สำนักงานบรรลุพันธกิจขององค์กร

แนวทางปฏิบัติ

6.1 ความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม

ผู้บริหารและพนักงานปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เที่ยงธรรม ไม่มีอคติ และหลีกเลี่ยงหรือให้เอกสิทธิหรือความอนุเคราะห์แก่บุคคลใดๆ โดยไม่เป็นธรรม ยึดมั่นในระบบคุณธรรม และไม่แสวงหาตำแหน่ง ความดีความชอบหรือประโยชน์อื่นใดโดยมิชอบ รวมถึงหลีกเลี่ยงการกระทำใดๆ ที่อาจทำให้เกิดข้อครหาในเรื่องความซื่งสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม โดยผู้บริหารและพนักงานต้องปฏิบัติตามคู่มือจรรยาบรรณ อย่างเคร่งครัด

6.2 การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวัง

ผู้บริหารและพนักงานต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังเยี่ยงผู้ประกอบวิชาชีพ (professional due card and diligence) และด้วยความรอบคอบ มีความเข้าใจในงานที่ตนดูแลรับผิดชอบเป็นอย่างดี และปฏิบัติหน้าที่ตามขอบเขตของกฎหมายบนพื้นฐานของความโปร่งใสเป็นธรรม และตรวจสอบได้

6.3 ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่

ผู้บริหารและพนักงานต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถที่จำเป็นและเหมาะสมกับตำแหน่งและลักษณะงาน (job description) ที่กำหนดไว้ โดยเริ่มพิจารณาตั้งแต่การคัดเลือกพนักงาน ซึ่งต้องมีการพิจารณาในเรื่องประวัติการศึกษา ประสบการณ์ ทักษะ และความชำนาญให้เหมาะสมกับตำแหน่งและลักษณะงานในความรับผิดชอบ ผู้บริหารและพนักงานจะต้องให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างความก้าวหน้าในด้านความรู้ทางวิทยาการอย่าง สม่ำเสมอ เพื่อให้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

6.4 การปฏิบัติต่อข้อมูลลับ

ผู้บริหารและพนักงานต้องปฏิบัติตามข้อบังคับ คำสั่งและพิธีปฏิบัติงานรักษาความลับของสำนักงานที่กำหนดไว้ ตลอดจนช่วยสอดส่องดูแลระมัดระวังมิให้เอกสารหรือข้อมูลอันเป็นความลับรั่วไหล หรือตกไปถึงผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายโดยรวมแก่สำนักงาน รวมทั้งระมัดระวังไม่ให้เอกสารหรือข้อมูลของสำนักงานที่ไม่พึงเปิดเผยออกไปสู่บุคคลภายนอกด้วยวิธีการใดๆ ก็ตาม โดยในเรื่องนี้ให้ปฏิบัติตามคู่มือจรรยาบรรณอย่างเคร่งครัด

6.5 การจัดการความขัดแย้งทางผลประโยชน์

ผู้บริหารและนักงานต้องรายงาน หลีกเลี่ยงและป้องกันมิให้มีการกระทำใดๆ ที่อาจเข้าข่ายหรือก่อให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ โดยให้ปฏิบัติตามคู่มือการจัดการความขัดแย้งทางผลประโยชน์อย่างเคร่งครัด

บทสรุป

ธรรมาภิบาลเป็นหลักการและแนวคิดที่สะท้อนถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารจัดการองค์กรยุคใหม่ ซึ่งเมื่อมีการนำมาปฏิบัติจนเกิดผลแล้วย่อมจะก่อให้เกิดคุณประโยชน์แก่องค์กรและผู้มีส่วนร่วมได้หลายประการ โดยสถานะที่สำนักงานเป็นหน่วยงานกำกับดูแลตลาดทุน ซึ่งได้รับความคิดหวังจากสาธารณชนถึงการเป็นแบบอย่างที่ดีในเรื่องความน่าเชื่อถือ ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ความโปร่งใสและตรวจสอบได้ สำนักงานจึงได้ให้ความสำคัญต่อการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล ด้วยการจัดทำแนวทางฯ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติอย่างจริงจัง ซึ่งนับเป็นความพยายามหนึ่งในการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว อย่างไรก็ดี โดยที่สำนักงานมีสถานภาพเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีลักษณะและโครงสร้างเฉพาะตามกฎหมาย เนื้อหาสาระของแนวทางฯ ซึ่งได้ศึกษา พัฒนาและอ้างอิงจากหลักการและแนวทางปฏิบัติที่เป็นสากล จึงได้รับการปรับปรุงให้สอดคล้องเหมาะสมกับสถานภาพสำนักงาน ซึ่งอาจมีข้อแตกต่างจากแนวทางปฏิบัติขององค์กรมหาชนอื่น นอกจากนี้ โดยที่สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและตลาดทุนมีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงเนื้อหาของแนวทางฯ ให้สอดรับกับความเปลี่ยนแปลงและให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

รายงานการกำกับดูแลที่ดีของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

หลักการและเหตุผล

การกำกับดูแลที่ดี (Corporate Governance) คือ แนวทางการบริหารองค์กร เพื่อควบคุมการดำเนินงานในด้านต่างๆ ซึ่งจะกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคคลต่างๆ รวมทั้งกำหนดความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงานตามหน้าที่นั้น ตลอดจนกำหนดวิธีการกำกับและควบคุมการดำเนินงาน เพื่อให้การดำเนินงานมีความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพสูงสุด

กองทุนบำเหน็จข้าราชการ (กบข.) เป็นกองทุนเงินออมระยะยาวของข้าราชการ ที่มุ่งส่งเสริมให้ข้าราชการออมเงินไว้เพื่อใช้ในยามเกษียณอายุหรือออกจากราชการ โดยจะบริหารงานตามหลักการกำกับดูแลที่ดี เพื่อให้การดำเนินงานของ กบข. เป็นไปในแนวทางที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับสมาชิก และช่วยส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้ยั่งยืน

ประโยชน์ของการกำกับดูแลที่ดี

การที่ กบข. มีแนวทางการกำกับดูแลที่ดี จะก่อให้เกิดประโยชน์โดยตรงต่อสมาชิก กบข. รวมทั้งต่อสำนักงาน ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสีย (stakeholders) ทุกฝ่าย ดังต่อไปนี้

1. สร้างความโปร่งใสและมีมาตรฐานการปฏิบัติที่เป็นสากล ซึ่งช่วยเพิ่มความน่าเชื่อถือและความมั่นใจแก่สมาชิก กบข. รวมทั้งทำให้องค์กรเป็นที่ยอมรับในระดับสากล
2. กำหนดหลักปฏิบัติของคณะกรรมการ อนุกรรมการ ผู้บริหาร และพนักงาน เพื่อประโยชน์ของผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสียและสังคมโดยส่วนรวม และเพื่อป้องกันการแสวงหาประโยชน์จากการใช้อำนาจหน้าที่ในองค์กร และอำนาจหน้าที่จากภายนอกองค์กรอันมิชอบ
3. ทำให้ตลาดเงินและตลาดทุนของประเทศมีการพัฒนาและส่งเสริมการลงทุนในกิจการที่มีการกำกับดูแลที่ดี
4. กระตุ้นให้นักลงทุนประเภทสถาบันและบุคคลทั่วไปหันมาให้ความสำคัญเรื่องการกำกับดูแลที่ดี และตระหนักถึงบทบาทของตนเองในการผลักดันให้เกิดการกำกับดูแลที่ดีขึ้นในตลาดเงินและตลาดทุนของประเทศ
5. ช่วยให้เป็นแนวทางการตรวจสอบ การนำเสนอข้อมูลและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ของหน่วยงานในองค์กร เพื่อใช้เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานให้มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพดียิ่งขึ้นต่อไป

หลักปฏิบัติของการกำกับดูแลที่ดีของ กบข.

กบข. เป็นกองทุนเงินออกของข้าราชการที่มุ่งหวัง เป็นแหล่งรายได้อันมั่นคงหลังการเกษียณอายุ การดำเนินงานของ กบข. จึงควรมีความสมดุลระหว่างการกำกับดูแลจากภาครัฐและการกำกับดูแลตนเอง กบข. ถือว่าการกำกับดูแลตนเองเป็นส่วนที่ควรคำนึงถึง เนื่องจากการกำกับดูแลจากภาครัฐแต่เพียงลำพังอาจไม่เพียงพอต่อการทำให้องค์กรมีการดำเนินงานที่ดี มีความซื่อสัตย์และสัมฤทธิ์ผลได้ เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์นี้ กบข. จึงมุ่งพัฒนาสร้างระบบปละระเบียบภายในเพื่อทำให้ กบข. บริหารงานได้อย่างโปร่งใส มีความรับผิดชอบ ตลอดจนเสริมสร้างความเชื่อมั่นของสมาชิกและความมั่นคงให้กับตลาดการเงินการลงทุนของประเทศ

กบข. กำหนดโครงสร้างบริหารงานให้มีการแบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดขอบในการปฏิบัติงานและการกำกับดูแล ตลอดจนจัดให้มีกลไกในการควบคุมและการสื่อสารดังต่อไปนี้

1. มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานและผู้กำกับดูแลให้ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร (Identification of responsibilities)
2. มีคณะกรรมการ กบข. เป็นผู้มีอำนาจและรับผิดชอบในการดำเนินงานของกองทุนให้เป็นไปตามกฎหมายและภารกิจในทุกเรื่อง รวมทั้งเรื่องที่มอบหมายให้ผู้อื่นทำแล้วก็ตาม (Govening body)
3. มีการแสวงหาคำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญ ในกรณีที่ขาดความชำนาญเฉพาะด้าน ในการตัดสินในเรื่องสำคัญหรือมีการแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญการให้ปฏิบัติหน้าที่แทน (Expert advice)
4. มีสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจสอบบัญชีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานของ กบข. (Auditor)
5. มีการจัดให้มีผู้ดูแลทรัพย์สินของกองทุน โดยมีข้อกำหนดให้แยกสินทรัพย์ของกองทุนออกจากสินทรัพย์ของผู้ดูแลทรัพย์สิน (Custodian)
6. มีความรับผิดชอบผลการดำเนินงานต่อสมาชิก ทายาทและหน่วยงานกำกับดูแลต่างๆ (Accountability)
7. มีการเลือกสรรผู้มีความเหมาะสมในการดูแลเงินกองทุน เพื่อรักษาความซื่อสัตว์และความเป็นมืออาชีพ (Suitability)
8. มีระบบควบคุมภายใน ครอบคลุมกระบวนการทำงานสำคัญต่างรวมถึงการประเมินผลการดำเนินงาน การกำหนดค่าตอบแทนผู้จัดการกองทุน การจัดการสารสนเทศและการบริหารความเสี่ยง (Internal control)
9. มีการรายงานผลที่มีประสิทธิภาพ ถูกต้อง ทันการ และมีสารประโยชน์ (Reporting)

10. มีการเปิดเผยข้อมูลสำคัญที่มีสารประโยชน์ต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน ถูกต้อง และทันการ (Disclosure)
11. มีช่องทางให้สมาชิกและทายาทสามารถร้องเรียนเพื่อแก้ไขข้อผิดพลาด หรือข้อบกพร่องต่างๆ ได้ (Redress)

หลักปฏิบัติของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ เลขาธิการ และพนักงาน กบข.

คณะกรรมการ กบข. มีที่มา องค์ประกอบ วาระการดำรงตำแหน่งคุณสมบัติของอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ กบข. คณะกรรมการพึงปฏิบัติหน้าที่ตามข้อกำหนดในพระราชบัญญัติ กบข. และตามกฎระเบียบหรือข้อกำหนดเพิ่มเติมของคณะกรรมการอย่างเคร่งครัด ในกรณีที่คณะกรรมการได้มอบอำนาจให้บุคคลอื่นปฏิบัติแทน คณะกรรมการจะต้องกำกับดูแลให้ผู้รับมอบอำนาจดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของ กบข.

ในการดูแลเงินของสมาชิก คณะกรรมการถึงกำหนดอำนาจหน้าที่ของบุคคลต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารและกำกับดูแลการทำงานของ กบข. อย่างชัดเจน เพื่อใช้เป็นแนวทางบริหารองค์กรให้ประสบความสำเร็จ และเป็นแนวปฏิบัติในการบริหารกองทุนบำเหน็จบำนาญที่ดี

คณะกรรมการ ประธานคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ ประธานคณะอนุกรรมการ กรรมการ อนุกรรมการ เลขาธิการ และพนักงาน กบข. พึงปฏิบัติตามหลักปฏิบัติ ดังนี้

1. **หลักปฏิบัติของคณะกรรมการ**
   คณะกรรมการ เป็นผู้นำขององค์กรในการสร้างการกำกับดูแลที่ดีให้เกิดขึ้นในกิจการของกองทุน คณะกรรมการจะเป็นแบบอย่างที่ดีในการบริหารหน้าที่ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์องค์กรและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อสมาชิก กบข.

   หลักปฏิบัติของคณะกรรมการในการกำกับดูแลการบริหารจัดการกองทุน มีดังนี้

   1.1 คณะกรรมการพึงกำหนดนโยบายและควบคุมการดำเนินงานของ กบข. ให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนด โดย
      1.1.1 กำหนดนโยบายสำคัญในการบริหารเงินกองทุน โดยมุ่งเน้นเป้าหมายผลตอบแทนระยะยาว ระดับความเสี่ยงที่เหมาะสมกับสมาชิก และการจัดสรรเงินลงทุนเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว
      1.1.2 กำหนดกลยุทธ์ในการดำเนินงานระยะยาวและแผนการดำเนินการประจำปี โดยมุ่งเน้นการดำเนินงานที่สามารถติดตามและวัดผลได้

1.1.3 กำหนดหลักเกณฑ์การมอบอำนาจในการดำเนินการกลยุทธ์และนโยบายที่วางไว้ให้เลขาธิการเพื่อดำเนินการต่อไป

1.1.4 คัดเลือก กำหนดค่าตอบแทน และประเมินผลการปฏิบัติงานของเลขาธิการ

1.2 คณะกรรมการพึงทบทวนและประเมินผลการดำเนินงานของ กบข. โดยติดตามดูแลการปฏิบัติงานบริหารกองทุน และประเมินผลการดำเนินงาน โดยเปรียบเทียบกับเป้าหมายและแผนงานที่กำหนดไว้อย่างสม่ำเสมอ

1.2.1 กำหนดตัววัดเทียบ (Benchmark) ที่เหมาะสม และประเมินผลการดำเนินงานด้านการลงทุนโดยเปรียบเทียบกับตัววัดเทียบนั้น

1.2.2 ทบทวนสมมติฐานที่ใช้บริหารกองทุน รวมทั้งพิจารณากำหนดสมมติฐานใหม่ที่เห็นว่าเหมาะสมกับสถานการณ์ ณ ขณะนั้น โดยคำนึงถึงวัตถุประสงค์ เป้าหมายทางการเงินและแผนงานต่างๆ ของ กบข. เป็นสำคัญ

1.2.3 พิจารณาอนุมัติงบประมาณประจำปี การเปลี่ยนแปลงงบประมาณระหว่างปี มาตรฐานและนโยบายทางการเงิน

1.2.4 จัดระบบควบคุมทางการเงินและระบบการรายงานให้มีความรัดกุม ถูกต้อง และโปร่งใส

1.2.5 ดูแลกระบวนการประเมินความเหมาะสมของการตรวจสอบทั้งภายในและภายนอก

1.3 คณะกรรมการพึงกำหนดนโยบายการลงทุน โดยจัดทำและทบทวนถ้อยแถลงนโยบายลงทุน (Investment Policy Statement) ปฏิบัติหน้าที่ด้านการลงทุนอย่างเคร่งครัดตามที่กำหนดไว้ในถ้อยแถลงนโยบายลงทุน

1.4 คณะกรรมการพึงจัดให้มีนโยบายและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ในเรื่องเกี่ยวกับกฎระเบียบจริยธรรม จรรยาบรรณ แนวทางการกำกับดูแลที่ดี และการประกาศใช้หรือแก้ไขกฎระเบียบต่างๆ เพื่อให้กรรมการ อนุกรรมการ เลขาธิการ และพนักงานทุกคน ได้ทราบและเข้าใจถึงมาตรฐานการปฏิบัติตนที่ กบข. คาดหวัง ทั้งนี้ ควรพิจารณาทบทวนและปรับปรุงกฎระเบียบหรือจรรยาบรรณดังกล่าวให้ทันสมัยอยู่เสมอ

1.5 คณะกรรมการพึงระลึกเสมอว่าโครงสร้างและวิธีปฏิบัติต่างๆ ของ ๕ณะกรรมการต้องสอดคล้องกับการกำกับดูแลที่ดีและการปฏิบัติงานอย่างมีจริยธรรม

1.6 คณะกรรมการพึงพิจารณาแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน และกำหนดขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของอนุกรรมการหรือคณะทำงานดังกล่าวให้ชัดเจนและเหมาะสม

1.7 คณะกรรมการพึงปฏิบัติตามหลักปฏิบัติของกรรมการ ซึ่งรวมทั้งหลักปฏิบัติด้านความขัดแย้งทางผลประโยชน์ (Conflict of Interest) และข้อห้ามเรื่องการซื้อขายหลักทรัพย์โดยใช้ข้อมูลภายใน (Insider Trading)

1.8 คณะกรรมการพึงพิจารณาดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดีอย่างเคร่งครัด

1.9 คณะกรรมการพึงจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินงานของคณะกรรมการอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง รวมทั้งพยายามหาแนวทางที่จะเพิ่มประสิทธิภาพ ในการทำงานของคณะกรรมการอย่างสม่ำเสมอ

1.10 คณะกรรมการพึงกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประชุมคณะกรรมการในเรื่องดังต่อไปนี้

1.10.1 กำหนดตารางเวลาการประชุมคณะกรรมการล่วงหน้าหนึ่งปี

1.10.2 กำหนดวิธีและเวลาในการส่งวาระการประชุมและเอกสารประกอบการประชุมตลอดจนรูปแบบเอกสารที่ต้องการให้ชัดเจนเพื่อที่จะให้คณะกรรมการสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. หลักปฏิบัติของประธานกรรมการ

ประธานกรรมการเป็นผู้นำของคณะกรรมการในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ เพื่อสร้างประโยชน์สูงสุดให้แก่สมาชิก กบข.

หลักปฏิบัติของประธานกรรมการมีดังนี้

2.1 ประธานกรรมการพึงส่งเสริมเรื่องจริยธรรมและจรรยาบรรณในการดำเนินงานของคณะกรรมการ

2.2 ประธานกรรมการพึงดูแลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการให้สอดคล้องกับนโยบายและกฎระเบียบต่างๆ ที่ต้องปฏิบัติตามด้วยความรอบคอบ รวมทั้งให้คำนึงถึงหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี

2.3 เลขาธิการพึงเสนอร่างวาระการประชุมต่อประธานกรรมการเพื่อขอความเห็นชอบในการจัดระเบียบวาระการประชุม และประธานกรรมการพึงพิจารณาให้ความเห็นชอบอย่างเหมาะสมและชัดเจนโดยใช้ข้อมูลที่รวบรวมจากกรรมการและเลขาธิการ

2.4 ประธานกรรมการพึงเป็นผู้นำและผู้ควบคุมการประชุมให้เป็นไปตามระเบียบที่วางไว้

2.4.1 ควบคุมการอภิปรายให้จำกัดอยู่ในเรื่องตามระเบียบวาระและให้สอดคล้องกับขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการ

2.4.2 ควบคุมการประชุมให้เป็นไปตามกำหนดเวลา รวมทั้งดูแลเรื่องความยุติธรรม ความเป็นระเบียบ ความครบถ้วนของเนื้อหา ความรอบคอบ และความมีประสิทธิภาพ

2.4.3 ส่งเสริมให้เกิดการเสนอความคิดเป็นและการอภิปรายอย่างสร้างสรรค์ เป็นอิสระ และตรงไปตรงมาระหว่างกรรมการในการประชุมคณะกรรมการ ระหว่างคณะกรรมการกับคณะอนุกรรมการ ตลอดจนระหว่างคณะกรรมการกับผู้บริหาร

2.5 ประธานกรรมการพึงควบคุมดูแลการประเมินผลการดำเนินงานของคณะกรรมการ โดยประธานกรรมการพึงระลึกเสมอว่าการเปลี่ยนแปลง เป็นสิ่งจำเป็นต่อการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะนำไปสู่ความสำเร็จในอนาคต

2.6 ประธานกรรมการพึงส่งเสริมให้คณะกรรมการปฏิบัติตามหลักปฏิบัติของกรรมการ ซึ่งรวมถึงหลักปฏิบัติด้านความขัดแย้งทางผลประโยชน์ และข้อห้ามเรื่องการซื้อขายหลักทรัพย์โดยใช้ข้อมูลภายใน

2.7 ประธานกรรมการพึงเป็นสื่อกลางระหว่างคณะกรรมการและเลขาธิการ เพื่อให้มั่นใจว่าบทบาทหน้าที่ในการทำงานมีความชัดเจนและเข้าใจกันเป็นอย่างดี

2.8 ประธานกรรมการและเลขาธิการพึงติดต่อสื่อสารกันอย่างสม่ำเสมอ เนื่องจากเลขาธิการมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อ กบข. และคณะกรรมการ

3. หลักปฏิบัติของคณะอนุกรรมการ

คณะอนุกรรมการมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ กบข. กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง และตามที่คณะกรรมการกำหนด คณะอนุกรรมการมีส่วนสำคัญในการช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่ของคณะกรรมการ

หลักปฏิบัติของคณะอนุกรรมการ มีดังนี้

3.1 คณะอนุกรรมการพึงปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมาย กฎระเบียบและตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ

3.2 คณะอนุกรรมการถึงศึกษานโยบายและทางเลือกใหม่เพ่อเสนอให้คณะกรรมการพิจารณา

3.3 คณะอนุกรรมการถึงปฏิบัติตามหลักปฏิบัติของอนุกรรมการ ซึ่งรวมถึงหลักปฏิบัติด้านความขัดแย้งทางผลประโยชน์ และข้อห้ามเรื่องการซื้อขายหลักทรัพย์โดยใช้ข้อมูลภายใน

3.4 คณะอนุกรรมการถึงรายงานความคืบหน้าของการดำเนินงานและผลการดำเนินงานให้คณะกรรมการรับทราบและพิจารณาอย่างสม่ำเสมอ

3.5 คณะอนุกรรมการจัดการลงทุนและต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างเคร่งครัดตามถ้อยแถลงนโยบายลงทุน (Investment Policy Statement) ของคณะกรรมการ ซึ่งรวมถึงการปฏิบัติตามปรัชญาการลงทุน เป้าหมายการลงทุน ระดับความเสี่ยงที่ยอมรับได้ แนวทางการลงทุน หลักปฏิบัติในการดูแลเงินของสมาชิก (Code of Fiduciary Conduct) ตลอดจนครอบหน้าที่ความรับผิดชอบต่อการลงทุน

4. หลักปฏิบัติของประธานอนุกรรมการ

ประธานอนุกรรมการเป็นผู้นำของคณะอนุกรรมการในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ เพื่อสร้างประโยชน์สูงสุดให้แก่สมาชิก กบข.

หลักปฏิบัติของประธานอนุกรรมการมีดังนี้

4.1 ประธานอนุกรรมการพึงส่งเสริมจริยธรรมและจรรยาบรรณในการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการ

4.2 ประธานอนุกรรมการพึงดูแลการปฏิบัติงานของคณะอนุกรรมการให้สอดคล้องกับนโยบายและกฎระเบียบต่างๆ ด้วยความรอบคอบทั้งให้คำนึงถึงหลักการกำกับดูแลที่ดีด้วย

4.3 เลขาธิการพึงเสนอร่างวาระการประชุมต่อประธานอนุกรรมการเพื่อขอความเห็นชอบในการจัดระเบียบวาระการประชุมและประธานอนุกรรมการพึงพิจารณาให้ความเห็นชอบอย่างเหมาะสมและชัดเจน โดยใช้ข้อมูลที่รวบรวมจากอนุกรรมการและเลขาธิการ

4.4 ประธานอนุกรรมการถึงเป็นผู้นำและผู้ควบคุมการประชุมคณะอนุกรรมการให้เป็นไปตามระเบียบที่วางไว้

4.4.1 ควบคุมการอภิปรายให้จำกัดอยู่ในเรื่องตามระเบียบวาระและให้สอดคล้องกับขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะอนุกรรมการ

4.4.2 ควบคุมการประชุมคณะอนุกรรมการให้เป็นไปตามกำหนดเวลา รวมทั้งดูแลเรื่องความยุติธรรม ความเป็นระเบียบ ความครบถ้วนของเนื้อหา และการแสดงความคิดเห็นให้เป็นไปอย่างอิสระ รอบคอบและมีประสิทธิภาพ

4.4.3 ส่งเสริมเกิดการเสนอความคิดเห็นและการอภิปรายอย่างสร้างสรรค์ เป็นอิสระ และตรงไปตรงมาในการประชุมคณะอนุกรรมการ และระหว่างคณะอนุกรรมการกับผู้บริหาร

4.5 ประธานอนุกรรมการพึงส่งเสริมให้คณะอนุกรรมการปฏิบัติตามหลักปฏิบัติของอนุกรรมการ ซึ่งรวมถึงหลักปฏิบัติตามความขัดแย้งทางผลประโยชน์ และข้อห้ามเรื่องการซื้อขายหลักทรัพย์โดยใช้ข้อมูลภายใน

4.6 ประธานอนุกรรมการพึงพิจารณาร่วมกับอนุกรรมการในการหาวิธีที่ทำให้ภารกิจของคณะอนุกรรมการสำเร็จตามระยะเวลาและแนวทางที่กำหนด

4.7 ประธานอนุกรรมการพึงดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการได้มอบหมาย

4.8 ประธานอนุกรรมการพึงประเมินผลงานของคณะอนุกรรมการตลอดจนสรุปและเสนอแนะวิธีการให้คณะอนุกรรมการปฏิบัติในขั้นต่อไป

4.9 ประธานอนุกรรมการพึงเป็นสื่อกลางระหว่างคณะอนุกรรมการ คณะกรรมการ และประธานกรรมการ

5. หลักปฏิบัติของกรรมการและอนุกรรมการ

กรรมการและอนุกรรมการพึงปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ โดยถือประโยชน์สูงสุดของ กบข. เป็นสำคัญ และอุทิศตนให้กับงานของ กบข. เพื่อเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่ผู้อื่นที่ปฏิบัติหน้าที่ให้ กบข. ได้ปฏิบัติตาม

หลักปฏิบัติของกรรมการและอนุกรรมการ มีดังนี้

5.1 กรรมการและอนุกรรมการพึงมีจริยธรรมและจรรยาบรรณที่ดีในการปฏิบัติหน้าที่

5.2 กรรมการและอนุกรรมการพึงปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตยุติธรรมและด้วยความระมัดระวัง

5.3 กรรมการและอนุกรรมการพึงรักษาความลับของ กบข. โดยไม่เปิดเผยข้อมูลใดๆ เกี่ยวกับกิจการกองทุนที่ไม่สมควรเปิดเผยแก่บุคคลภายนอก ยกเว้นแต่เป็นการปฏิบัติอันชอบด้วยกฎหมาย หรือกฎระเบียบของ กบข.

5.4 กรรมการและอนุกรรมการพึงระมัดระวังการแสดงความคิดเห็นต่อบุคคลภายนอก หรือสื่อมวลชนในเรื่องที่เกี่ยวกับกิจการกองทุน หรือเรื่องอื่นใดที่อาจกระทบชื่อเสียงและการดำเนินงานของ กบข.

5.5 กรรมการและอนุกรรมการพึงปฏิบัติตามกฎหมาย และเคารพต่อสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นตามรัฐธรรมนูญ

5.6 กรรมการและอนุกรรมการพึงละเว้นจากการกระทำใดๆ อันเป็นการแสวงหาผลประโยชน์ต่อตนเองหรือต่อผู้อื่น และ/หรืออาจนำไปสู่การตัดสินในที่ไม่เหมาะสมแก่กิจการกองทุน

5.7 กรรมการและอนุกรรมการถึงหลีกเลี่ยงการกระทำที่ไม่พึงปฏิบัติต่างๆ เช่น การใช้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการบริหารแต่เพียงผู้เดียว การละเลยปล่อยให้มีการทำงานโดยขาดความรอบคอบระมัดระวัง หรือไม่ศึกษาเอกสารการประชุมล่วงหน้า เป็นต้น

5.8 กรรมการและอนุกรรมการไม่พึงเข้าไปเกี่ยวข้องกับการบริหารสำนักงานยกเว้นในกรณีที่ได้รับคำของจากเลขาธิการ

5.9 ในระหว่างขั้นตอนการคัดเลือกผู้จัดการกองทุนที่ปรึกษา หรือคู่ค้าของ กบข. นั้น กรรมการและอนุกรรมการไม่พึงติดต่อกับบุคคลหรือกลุ่มคนดังกล่าวเพื่อความยุติธรรม และเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการว่าจ้างของคณะกรรมการ หากบุคคลหรือกลุ่มคนดังกล่าวติดต่อกับกรรมการ/อนุกรรมการผู้ใด กรรมการ/อนุกรรมการผู้นั้นต้องแจ้งเรื่องการติดต่อนั้นต่อประธานกรรมการ/ประธานอนุกรรมการ เพื่อให้ประธานกรรมการ/ประธานอนุกรรมการแจ้งเรื่องดังกล่าวไปยังเลขาธิการให้ดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

6. หลักปฏิบัติของเลขาธิการ

เลขาธิการเป็นผู้นำของพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ เพื่อสร้างประโยชน์สูงสุดให้แก่สมาชิก กบข. เลขาธิการมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติ กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องและตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ

หลักปฏิบัติของเลขาธิการ มีดังนี้

6.1 เลขาธิการพึงเป็นผู้นำพนักงานในการปฏิบัติตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดีอย่างเคร่งครัดตลอดจนส่งเสริมเรื่องจริยธรรมและจรรยาบรรณในการทำงานของพนักงาน

6.2 เลขาธิการพึงปฏิบัติหน้าที่ด้านการลงทุนอย่างเคร่งครัดตามที่กำหนดไว้ในถ้อยแถลงนโยบายการลงทุน

6.3 เลขาธิการพึงบังคับบัญชาพนักงาน กบข. เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร

6.4 เลขาธิการพึงบริหาร กบข. ให้บรรลุเป้าหมายกลยุทธ์และนโยบายระยะยาว รวมทั้งแผนปฏิบัติการที่คณะกรรมการกำหนดไว้

6.5 เลขาธิการพึงเป็นสื่อกลางการติดต่อสื่อสารระหว่างคณะกรรมการและพนักงาน กบข. เพื่อให้เกิดช่องทางสื่อสารระหว่างคณะกรรมการและพนักงาน กบข.

6.6 เลขาธิการพึงพิจารณาและเลือกวิธีการที่เหมาะสมในการบริหารและในการดำเนินงานเพื่อให้ กบข. สามารถบรรลุเป้าหมายตามที่คณะกรรมการได้กำหนดไว้

6.7 เลขาธิการพึงตรวจตรา ควบคุมการปฏิบัติงานเพื่อให้มั่นใจว่าการตัดสินใจและการดำเนินงานของผู้บริหารเป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการ

6.8 เลขาธิการพึงกำกับดูแลการปฏิบัติงานของพนักงานที่สำนักงานมอบหมายให้ช่วยงานคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

6.9 เลขาธิการพึงดูแลเรื่องการส่งวาระการประชุมและเอกสารประกอบการประชุมถึงคณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมทั้งเนื้อหาและเวลา ทั้งนี้ควรให้การส่งข้อมูลไปเป็นไปอย่างทั่วถึง ทันเหตุการณ์ และเนื้อหาต้องครบถ้วนไม่ยืดยาวหรือละเอียดจนเกินไป รวมทั้งพิจารณาความเหมาะสมในเรื่องหัวข้อรูปแบบเนื้อหา และระยะเวลาที่จะส่งข้อมูลให้คณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการมีการเตรียมตัวที่ดีก่อนการประชุม

6.10 เลขาธิการพึงร่วมมือกับคณะกรรมการกำกนดรกะบวนการว่าจ้าง ประเมินอัตราค่าจ้าง และกำหนดระเบียบข้อบังคับต่างๆ ของสำนักงาน

7. หลักปฏิบัติของพนักงาน

พนักงาน กบข. พึงปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โดยต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องและตามการมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา พนักงานต้องเอาใจใส่และรับผิดชอบผลงานที่มีต่อกองทุนและสมาชิก กบข.

หลักปฏิบัติของพนักงาน มีดังนี้

7.1 พนักงานพึงปฏิบัติตามหลักจรรยาบรรณพนักงานอย่างเคร่งครัด

7.2 พนักงานพึงปฏิบัติหน้าที่โดยมุ่งประโยชน์สูงสุดของกองทุนและสมาชิก กบข. เป็นหลัก

7.3 พนักงานพึงปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีจริยธรรมและจรรยาบรรณที่ดีงาม และมีความรับผิดชอบต่อสมาชิก ต่อหัวหน้างาน ต่อผู้ใต้บังคับบัญชา ต่อผู้ร่วมงาน และต่อสาธารณชน

7.4 พนักงานพึงใช้ความรู้ความสามารถในการดำเนินงานอย่างเต็มกำลัง พัฒนาประสิทธิภาพการทำงาน ตลอดจนส่งเสริมผู้บังคับบัญชาให้สัมฤทธิผลการดำเนินงานตามเป้าหมายองค์กร

7.5 พนักงานพึงเคารพในสิทธิของพนักงานอื่นในองค์กร

7.6 พนักงานพึงรักษาและร่วมสร้างสรรค์ ให้เกิดความสามัคคีในหมู่พนักงาน

7.7 พนักงานพึงศึกษา ทบทวนกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของ กบช. อยู่เสมอ เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในบทบาทและหน้าที่ขององค์กร และปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบของตนให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักขององค์กร รวมทั้งศึกษากฎหมายและกฎระเบียบอื่นๆ ที่จำเป็นต่อส่วนงานของตน เพื่อให้สามารถพัฒนาการทำงานของส่วนงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

7.8 พนักงานไม่พึงปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสี่ยง หรือใช้ความชอบส่วนตัว พึงหลีกเลี่ยงการกระทำใดๆ อันไม่เป็นธรรม

การรายงานทางการเงินรายงานทางการบริหารและการตรวจสอบ

กบข. ถือว่าการรายงานผลการดำเนินงานและการตรวจสอบเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้สมาชิก กบข. สามารถติดตามการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ การรายงานผลและการตรวจสอบต้องมีความถูกต้อง เชื่อถือได้เพียงพอ และทันต่อเหตุการณ์ องค์ประกอบสำคัญในการรายงานผลการดำเนินงานและการตรวจสอบกิจการ กบข. ประกอบด้วยการรายงานทางการเงิน การรายงานทางการบริหารการควบคุมภายใน การตรวจสอบภายใน การจัดให้มีและการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอของคณะอนุกรรมการตรวจสอบและผู้ตรวจสอบบัญชี

1. การรายงานทางการเงินและรายงานทางการบริหาร

หลักการ

คณะกรรมการจะรายงานความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงานตามหน้าที่ในการดูแลกิจการ โดยรายงานผลทางการเงินและทางการบริหารให้สมาชิก กบข. ทราบ ตามข้อกำหนดในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และตามแนวทางสากลในการดูแลเงินของสมาชิก กบข.

แนวทางปฏิบัติของ กบข.

1. กบข. จะจัดทำงบดุล บัญชีทำการ และบัญชีกำไรขาดทุน ส่งผู้สอบบัญชีภายใน 120 วันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี
2. กบข. จะประเมินฐานะและแนวโน้มของกองทุนโดยสรุปในลักษณะที่เข้าใจง่ายไว้ในรายงานประจำปี
3. กบข. จะจัดทำรายงานทางการบริหารที่จำเป็นเพื่อใช้วิเคราะห์ในรูปแบบต่างๆ
4. กบข. จะแจ้งยอดเงินทุกประเภทของสมาชิกแต่ละคนให้สมาชิกทราบอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง
5. กบข. จะจัดให้การประชุมใหญ่ผู้แทนสมาชิกอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อพิจารณารายงานผลการดำเนินงาน ฐานะการเงินและการรับจ่ายเงินของกองทุน หลังจากนั้นให้จัดทำรายงานการสอบบัญชี พร้อมทั้งข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรี และประกาศรายงานการสอบบัญชีในราชกิจจานุเบกษาต่อไป
6. กบข. จะยื่นรายงานแสดงการจัดการกองทุนต่อรัฐมนตรีอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด
7. กบข. จะจัดทำระบบบัญชีที่เหมาะสมกับกิจการ

2. การควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน

หลักการ

การควบคุมภายในและตรวจสอบภายในเป็นงานที่สำคัญ ซึ่งแตกต่างจากงานตรวจสอบของผู้สอบบัญชีอิสระ เนื่องจากผู้ตรวจสอบภายในมีหน้าที่คอยสอดส่องดูแลระบบการดำเนินงาน และตรวจสอบรายการที่สำคัญอย่างสม่ำเสมอแล้วรายงานต่อผู้บริหารและ/หรือคณะกรรมการ กบข. เพื่อการแก้ไข เพื่อให้มั่นใจได้ว่าการดำเนินงานทุกด้านของ กบข. มีระบบที่มีประสิทธิภาพ และเป็นไปในทางที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสมาชิก กบข. ส่วนผู้สอบบัญชีอิสระมีหน้าที่ตรวจสอบแล้วรายงานต่อสาธารณชน

แนวทางปฏิบัติของ กบข.

1. กบข. จะจัดให้มีหน่วยงานควบคุมและตรวจสอบภายในแยกเป็นหน่วยงานหนึ่งในองค์กร และให้มีการตรวจสอบภายในเป็นประจำสม่ำเสมอ
2. คณะกรรมการพึงมอบหมายให้คณะอนุกรรมการตรวจสอบ สอบทานความมีประสิทธิผลของระบบการควบคุมภายในของ กบข. และรายงานให้สมาชิกทราบถึงผลการสอบทานอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง โดยการสอบทานดังกล่าว ควรครอบคลุมถึงการควบคุมการดำเนินงานด้านต่าง รวมทั้งการควบคุมทางการเงิน การกำกับดูแลการปฏิบัติงาน การควบคุมความเสี่ยง และการให้ความสำคัญต่อรายการผิดปกติที่มีสาระสำคัญ
3. ฝ่ายตรวจสอบมีหน้าที่สอบทานระบบงานสำคัญที่มีผลกระทบต่อสมาชิก กบข. และผลการดำเนินงานของกองทุน
4. กบข. ควรจัดให้มีหน่วยงานอิสระภายนอกประเมินระบบงานสำคัญของ กบข. เพื่อเสนอแนะแนวทางปรับปรุงอยู่เป็นระยะ

3. คณะอนุกรรมการตรวจสอบและผู้สอบบัญชี

หลักการ

งบการเงินเป็นเอกสารสำคัญที่ใช้สื่อสารระหว่าง กบข. กับสมาชิก กบข. และบุคคลภายนอก ผู้สอบบัญชีมีหน้าที่ตรวจสอบรับรองงบการเงินของกองทุน และให้ความเห็นอย่างอิสระและตรงไปตรงมาถึงความน่าเชื่อถือของงบการเงินตามมาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพ เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณางบการเงินของ กบข.

คณะอนุกรรมการตรวจสอบมีหน้าที่วิเคราะห์และสอบทานการดำเนินงานของ กบข. เพื่อให้มั่นใจว่าผลประโยชน์ของสมาชิกได้รับการคุ้มครองอย่างดีที่สุด การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิผล คณะอนุกรรมการตรวจสอบพึงทำตนให้เป็นช่องทางสื่อสารที่สำคัญระหว่างฝ่ายตรวจสอบกับคณะกรรมการ

แนวทางปฏิบัติของ กบข.

1. คณะกรรมการมีหน้าที่จัดให้มีคณะอนุกรรมการตรวจสอบ ซึ่งมีองค์ประกอบ คุณสมบัติ หน้าที่และความรับผิดชอบที่เหมาะสม โดยกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะอนุกรรมการตรวจสอบให้ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร
2. คณะกรรมการควรเปิดเผยค่าธรรมเนียมการสอบบัญชีแยกจากค่าธรรมเนียมอื่นที่จ่ายแก่ผู้สอบบัญชีในงบการเงิน เพื่อเพิ่มความโปร่งใสและแสดงความอิสระของผู้สอบบัญชี

3. คณะกรรมการควรกำหนดให้คณะอนุกรรมการตรวจสอบดำเนินการประชุมอย่างสม่ำเสมอ โดยเน้นรายการที่มีสาระสำคัญและต้องมีการจดบันทึกการประชุมเพื่อประโยชน์ในการอ้างอิงและติดตามผลได้
4. คณะอนุกรรมการตรวจสอบมีหน้าที่สอบทานกระบวนการจัดทำและเปิดเผยข้อมูลในงบการเงินและรายงานการเงินของกองทุน เพื่อพิจารณาความเหมาะสม ถูกต้อง เชื่อถือได้และเป็นไปตามหลักการบัญชีที่รับรองทั่วไป
5. คณะอนุกรรามการตรวจสอบมีหน้าที่สอบทานระบบการบริหารจัดการสำนักงานกองทุน จรรยาบรรณของผู้บริหาร รวมทังประเมินประสิทธิผลของการบริหารจัดการกองทุน
6. คณะอนุกรรมการตรวจสอบมีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของฝ่ายตรวจสอบให้มีมาตรฐานที่ดี มีความเป็นอิสระและสามารถปฏิบัติงานตรวจสอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ
7. คณะอนุกรรมการตรวจสอบมีหน้าที่สอบทานและประเมินผลในเรื่องอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย ตลอดจนรายงานผลการปฏิบัติงานต่อคณะกรรมการ
8. คณะอนุกรรมการตรวจสอบควรจัดทำรายงานแสดงถึงความรับผิดชอบและการปฏิบัติงานของคณะอนุกรรมการตรวจสอบ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในรางานประจำปีของ กบข.

การเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใส

การเปิดเผยข้อมูลเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้สมาชิก กบข. และผู้สนในอื่นๆ สามารถติดตามการปฏิบัติงานของคณะกรรมการและผู้บริหารให้เป็นไปตาม วัตถุประสงค์ของ กบข. ความโปร่งใสถือเป็นวัฒนธรรมองค์กรที่ดีในการกำกับดูแลกิจการ และการปฏิบัติหน้าที่ต้องสามารถตรวจสอบได้

หลักการ

กบข. พึงเปิดเผยสารสนเทศทั้งที่เป็นสารสนเทศทางการเงินและสารสนเทศอื่นๆ อย่างถูกต้อง ครบถ้วน สม่ำเสมอ และทันการเพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียของ กบข. ได้รับทราบสารสนเทศอย่างเท่าเทียมกัน

แนวทางปฏิบัติของ กบข.

1. สารสนเทศของ กบข. ต้องจัดทำขึ้นอย่างรอบคอบ ชัดเจน กะทัดรัดใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย โดยเปิดเผยสารสนเทศที่มีสาระสำคัญและมีผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสียทั้งในด้านบวกและด้านลบอย่างสม่ำเสมอ และควรระบุเงื่อนไข สมมติฐาน หรือข้อจำกัดของสารสนเทศให้ครบถ้วน
2. กบข. ควรจัดทำรายงานประกอบในรายงานประจำปีเพื่อขยายความเรื่องที่มีความสำคัญ หรือเรื่องที่ยากต่อความเข้าใจ นอกจากนั้นควรชี้แจงนโยบายการดำเนินงานที่สำคัญในด้านต่างๆด้วย

3. กบข. ควรจัดให้มีหน่ายงานเผยแพร่สานสนเทศที่เป็นประโยชน์ให้สมาชิก และผู้มีส่วนได้เสียอื่นทราบโดยใช้สื่อสารสนเทศประเภทต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวกต่อผู้สนใจการดำเนินงานของ กบข.
4. กบข. ควรรายงานสรุปสาระสำคัญของมติที่ประชุมคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ ให้สมาชิกและผู้ที่สนใจได้ทราบตามที่พิจารณาเห็นเหมาะสมและตามเวลาที่สมควร
5. กบข. ควรเปิดเผยจำนวนครั้งที่กรรมการและอนุกรรมการประชุมในรอบปี
6. กบข. ควรรายงานความคืบหน้าของการดำเนินงานในด้านต่างๆ และผลการดำเนินงานให้สมาชิกและผู้มีส่วนได้เสียอื่นทราบอย่างสม่ำเสมอ

สิทธิและความเท่าเทียมกันของสมาชิกและการปฏิบัติของ กบข. ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders)

กบข. ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิของสมาชิกและผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ รวมทั้งส่งเสริมให้ผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่างๆ สามารถใช้สิทธิในการดูแลผลประโยชน์ของตนและสนับสนุนให้มีความร่วมมือระหว่างผู้มีส่วนได้เสียกับ กบข.

ผู้มีส่วนได้เสียของ กบข. ประกอบด้วยกลุ่มบุคคลสำคัญต่างๆ เช่น สมาชิก กบข. ส่วนราชการ หน่วยงานกำกับดูแลด้านการเงินการลงทุน พนักงาน กบข. ผู้รับจ้างทำงานให้ กบข. องค์กรธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประประชาชนทั่วไปที่มีความสนใจกิจการของ กบข. เป็นต้น

1. **สิทธิและความเท่าเทียมกันของสมาชิกทุกราย**

   หลักการ

   สมาชิก กบข. ทุกคนมีสิทธิพื้นฐานตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ กบข. และมีสิทธิได้รับการบริหารหรือประโยชน์เพิ่มเติมอื่นใดที่ กบข. จัดให้อย่างเท่าเทียมกัน

   พระราชบัญญัติ กบข. กำหนดให้กองทุนต้องจัดให้มีการประชุมใหญ่ผู้แทนสมาชิกอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อพิจารณารายงานผลการดำเนินงาน ฐานะการเงินและการรับจ่ายเงินของกองทุน โดยการประชุมใหญ่และการเลือกผู้แทนสมาชิก ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด

   แนวทางปฏิบัติของ กบข.

   1. คณะกรรมการถึงควบคุมดูแลให้สมาชิกทุกคนได้รับสิทธิพื้นฐานตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ กบข. และได้รับสิทธิในการได้รับบริการหรือประโยชน์เพิ่มเติมอื่นใดที่ กบข. จัดให้โดยเท่าเทียมกัน

2. คณะกรรมการควรอำนวยความสะดวกในการจัดกระบวนการและวิธีการประชุมใหญ่ผู้แทนสมาชิก โดยสนับสนุนให้ผู้แทนสมาชิกทุกคนมีโอกาสอย่างเท่าเทียมกันในการแสดงข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินงานของ กบข. รวมทั้งการตั้งคำถามใดๆ ต่อที่ประชุม
3. กรรมการและอนุกรรมการ โดยเฉพาะประธานกรรมการและประธานอนุกรรมการชุดต่างๆ ควรร่วมการประชุมใหญ่ผู้แทนสมาชิก เพื่อตอบข้อซักถามของที่ประชุม

2. การปฏิบัติของ กบข. ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

หลักการ

กบข. ให้ความสำคัญในการเป็นองค์กรธุรกิจที่ดีของส่วนรวม (Good Corporate Citizenship) เพราะจะช่วยให้ กบข. มั่นคง เติบโตไปพร้อมกับความยั่งยืนของระบบเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม กบข. จะคำนึงถึงสิทธิและผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้เสียและจะปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้เสียด้วยความยุติธรรม

แนวทางปฏิบัติของ กบข.

1. กบข. ตระหนักในความสำคัญของผู้มีส่วนได้เสียและให้ความมั่นใจว่าสิทธิของผู้มีส่วนได้เสียจะได้รับการคุ้มครองดูแลอย่างเต็มที่ หากสิทธิของผู้มีส่วนได้เสียถูกละเมิด คณะกรรมการจะมีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้ผู้ถูกละเมิดสิทธิดังกล่าวเรียกร้องสิทธิของตนคืนได้
2. กบข. จะปฏิบัติตนต่อผู้มีส่วนได้เสียด้วยความเที่ยงธรรม ชอบธรรมและชอบด้วยเหตุผล
3. กบข. จะจัดให้ผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน และจะสร้างสมดุลในการตอบสนองต่อความคาดหวังของผู้มีส่วนได้เสียแต่ละกลุ่มให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
4. กบข. จะรายงานข้อมูลที่แสดงให้เห็นว่า ผู้มีส่วนได้เสียได้รับการดูแลและคำนึงถึงเป็นอย่างดีในการตัดสินใจดำเนินงานของ กบข.
5. กบข. จะรักษาสัมพันธ์ที่ดีกับผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่ม และให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อยู่ตลอดเวลา
6. กบข. จะสนับสนุนการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการกำกับดูแลที่ดี และกระตุ้นให้ผู้มีส่วนได้เสียตระหนักถึงความสำคัญของเรื่องดังกล่าว เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการทำให้เกิดการกำกับดูแลที่ดีในตลาดเงินและตลาดทุนของประเทศ
7. กบข. จะปฏิบัติตามกฎหมาย ศีลธรรมอันดี รักษาทรัพยากรธรรมชาติ รักษาสิ่งแวดล้อม และรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวมรวมทั้งสนับสนุนการปลูกจิตสำนึกในการรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวมด้วย

จริยธรรมและจรรยาบรรณ

จริยธรรมและจรรยาบรรณเป็นองค์ประกอบสำคัญของบุคลากร กบข. ในการดูแลเงินสมาชิกและการปฏิบัติตนต่อผู้อื่น บุคลากร กบข. จะยึดแนวปฏิบัติด้านจริยธรรมและจรรยาบรรณเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสมาชิก

หลักการ

กบข. ให้ความสำคัญกับการที่บุคลากรขององค์กรปฏิบัติหน้าที่ด้วยจริยธรรมและจรรยาบรรณอันดีอย่างเคร่งครัด บุคลากรของ กบข. จะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เป็นธรรม เสมอภาค เคารพกฎหมาย และวางตัวเป็นกลางทางการเมือง

แนวทางปฏิบัติของ กบข.

คณะกรรมการได้กำหนดจริยธรรมและจรรยาบรรณของคณะกรรมการคณะอนุกรรมการ และผู้บริหารเพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติดังต่อไปนี้

1. **แนวทางปฏิบัติต่อสมาชิก**
   - 1.1 พึงปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต รอบคอบ ตลอดจนตัดสินใจดำเนินการใดๆ ด้วยความเป็นธรรมเพื่อประโยชน์สูงสุดของสมาชิก
   - 1.2 พึงปฏิบัติหน้าที่โดยการประยุกต์ความรู้และทักษะการบริหารอย่างสุดความสามารถ
   - 1.3 พึงรายงานสถานภาพขององค์กรโดยสม่ำเสมอและครบถ้วนตามความเป็นจริง
   - 1.4 พึงรักษาความลับของสมาชิกและองค์กรอย่างจริงจัง รวมถึงไม่แสวงหาประโยชน์โดยใช้ข้อมูลใดๆ ขององค์กรซึ่งยังไม่ได้เปิดเผยต่อสาธารณะ
   - 1.5 ไม่พึงดำเนินการใดๆ ในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ต่อองค์กร
   - 1.6 พึงรักษาต้นทุนการบริหารให้ต่ำที่สุด ทั้งนี้ต้องรักษาคุณภาพของการบริการ ให้ได้มาตรฐานตลอดเวลา
   - 1.7 พึงแสวงหาช่องทางที่จะเพิ่มประโยชน์ให้แก่สมาชิกอย่างต่อเนื่อง
   - 1.8 พึงจัดระบบให้สมาชิกสามารถร้องเรียนเกี่ยวกับเรื่องการบริการ และดำเนินการอย่างดีที่สุดเพื่อให้สมาชิกได้รับการตอบสนองผลอย่างรวดเร็ว
   - 1.9 พึงปฏิบัติตามเงื่อนไขที่มีต่อสมาชิกอย่างเคร่งครัดและในกรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขได้ต้องรีบแจ้งให้สมาชิกทราบล่วงหน้าเพื่อร่วมกันพิจารณาหาทางแก้ไขปัญหา

2. แนวทางปฏิบัติต่อพนักงาน

2.1 พึงดูแลรักษาสภาพแวดล้อมในการทำงานให้ความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของพนักงานอยู่เสมอ

2.2 พึงให้ความสำคัญต่อการพัฒนาความรู้ ความสามารถพนักงาน

2.3 พึงย้ำให้พนักงานเข้าใจในเรื่องจรรยาบรรณ และบทบาทซึ่งพนักงานสามารถปฏิบัติได้ เพื่อส่งเสริมให้เกิดพฤติกรรมที่อยู่ในกรอบของจรรยาบรรณอย่างทั่วถึงทั้งองค์กร

2.4 พึงเปิดโอกาสให้พนักงานสามารถแจ้งเรื่องการทำผิดกฎระเบียบขององค์กร

2.5 พึงให้ความมั่นใจกับพนักงานในเรื่องสวัสดิภาพและสวัสดิการในการทำงาน

2.6 พึงส่งเสริมให้พนักงานตระหนักถึงการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดในองค์กรให้เกิดประโยชน์สูงสุด

3. แนวทางปฏิบัติต่อคู่ค้า

3.1 ไม่พึงเรียก รับ หรือจ่ายผลประโยชน์ใดๆ ที่ไม่สุจริตในการค้ากับคู่ค้า

3.2 พึงปฏิบัติตามสัญญาและข้อผูกพันต่างๆ ที่มีต่อคู่ค้าอย่างเคร่งครัดและในกรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติตามได้ต้องรับแจ้งให้คู่ค้าทราบล่วงหน้า เพื่อร่วมกันพิจารณาหาทางแก้ไขปัญหา

3.3 พึงรายงานข้อมูลที่สำคัญ และมีประโยชน์ให้คู่ค้าทราบอย่างสม่ำเสมอ

3.4 พึงสร้างสัมพันธ์กับนักลงทุนประเภทสถาบัน และองค์กรต่างๆ ทั้งที่อยู่ในประเทศและต่างประเทศเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการดำเนินธุรกิจ

4. แนวทางปฏิบัติต่อสังคมส่วนรวม

4.1 ไม่พึงกระทำการใดๆ ที่จะมีผลเสียหายต่อสังคมส่วนรวม

4.2 พึงปลูกฝังจิตสำนึกของความรับผิดชอบต่อสังคมให้เกิดขึ้นในหมู่พนักงานทุกระดับอย่างต่อเนื่องและจริงจัง

4.3 พึงปฏิบัติหรือควบคุมให้มีการปฏิบัติอย่างเคร่งครัดตามกฎหมาย ภาษี และกฎระเบียบอื่นที่ออกโดยหน่วยงานกำกับดูแล

4.4 พึงให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะแก่หน่วยงานกำกับดูแลเพื่อให้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาตลาดเงินและตลาดทุนของประเทศ

4.5 พึงเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการกำกับดูแลที่ดี และกระตุ้นให้บุคคลทั่วไปตระหนักถึงความสำคัญของเรื่องดังกล่าว

4.6 ไม่พึงนำเงินของสมาชิกไปสนับสนุนทางการเมือง

นอกจากนี้ สำหรับพนักงาน กบช. ทุกคนต้องปฏิบัติตามประกาศระเบียบคำสั่งกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการว่าด้วยจรรยาบรรณ และหลักปฏิบัติของพนักงาน กบข. ซึ่งครอบคลุมสาระสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต รอบคอบ รับผิดชอบ มีจริยธรรมในลักษณะที่ดีงามและครอบคลุมหลักปฏิบัติสำคัญ ดังนี้

1. หลักปฏิบัติเกี่ยวกับการลงทุนของ กบข.
2. หลักปฏิบัติในการป้องกันความขัดแย้งกันทางผลประโยชน์
3. หลักปฏิบัติในการซื้อขายหลักทรัพย์ของพนักงาน
4. หลักปฏิบัติในการติดต่อกับหน่วยงานต่างๆ ภายนอก และการแสดงความคิดเห็นของพนักงานโดยการอภิปรายต่อสาธารณชน หรือสื่อมวลชน
5. หลักปฏิบัติเกี่ยวกับการรักษาทรัพย์สินของ กบข.
6. หลักปฏิบัติในการรักษาข้อมูลทางธุรกิจของกองทุน และของหน่วยงานภายใน
7. หลักปฏิบัติเกี่ยวกับการประกอบกิจกรรมอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อ กบข.
8. หลักปฏิบัติว่าด้วยความรับผิดชอบต่อสมาชิก

การควบคุมให้ปฏิบัติตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดี

การควบคุมให้ปฏิบัติตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดี เป็นกระบวนการสำคัญที่จะนำไปสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริงในองค์กร ตลอดจนช่วยติดตามการปฏิบัติงานของ กบข. อีกชั้นหนึ่ง เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของแนวทางการกำกับดูแลที่ดี เพื่อประโยชน์สูงสุดของสมาชิก กบข.

หลักการ

กบข. พึงจัดระบบควบคุมให้มีการปฏิบัติตามหลักปฏิบัติของการกำกับดูแลที่ดี โดยมีการทบทวนและตรวจสอบการปฏิบัติงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานของ กบข. เป็นไปตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดี

แนวทางปฏิบัติของ กบข.

1. ชี้แจงพนักงาน ผู้บริหาร กบข. ตลอดจนกรรมการ อนุกรรมการให้ทราบและเข้าใจวัตถุประสงค์ เนื้อหา และบทบาทหน้าที่ของแต่ละคนซึ่งกำหนดไว้ในแนวทางการกำกับดูแลที่ดี
2. จัดให้มีหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ ทำหน้าที่ช่วยติดตามดูแลการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดี
3. จัดให้มีช่องทางสำหรับพนักงาน ผู้บริหาร อนุกรรมการ หรือกรรมการสามารถเจ้งเหตุที่พบว่ามีการกระทำที่ไม่ถูกต้อง ไม่โปร่งใส หรือไม่ปฏิบัติตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดี

4. จัดให้มีการประเมินการดำเนินงานตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง และจัดให้มีการพิจารณาบทบวนแนวทางการกำกับดูแลที่ดีอยู่เป็นระยะ

ภาคผนวก

คำนิยาม

ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ (Conflict of Interest)

หมายถึง กรรมการ อนุกรรมการ เลขาธิการ และพนักงาน กบข. ต้องไม่มีผลประโยชน์ใดๆ เกี่ยวข้องไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม อันเกิดจากการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจการลงทุน ตลอดจนห้ามมิให้บุคคลเหล่านี้มีส่วนโน้มน้าวชักนำการติดสินใจลงทุนของ กบข. ในทางที่เอื้อประโยชน์ส่วนตน หรือบุคคลอื่นหรือฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด

การซื้อขายหลักทรัพย์โดยใช้ข้อมูลภายใน (Insider Trading)

หมายถึง การซื้อขายหลักทรัพย์ โดยใช้ข้อมูลที่ไม่เป็นที่เปิดเผย (Nonpublic Information) ไม่ว่าจะเป็นลายลักษณ์อักษรหรือโดยวาจาที่อาจได้มาโดยทางตรงหรือทางอ้อมและเป็นข้อมูลที่มีสาระสำคัญในการเปลี่ยนแปลงราคาของหลักทรัพย์ ไปใช้ในการซื้อขายหลักทรัพย์หรือแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนหรือเพื่อบุคคลอื่น กบข. ห้ามกรรมการ อนุกรรมการ เลขาธิการ และพนักงาน กบข. ทำการซื้อขายหลักทรัพย์โดยใช้ข้อมูลภายใน นอกจากนั้นการซื้อขายหลักทรัพย์โดยใช้ข้อมูลภายในยังมีความคิดตามกฎหมายด้วย

ภาคผนวก

ตารางที่ 1 ค่าใช้จ่ายดำเนินการรวมเฉลี่ยต่อสมาชิกรายไตรมาสแต่ละกองทุน, ระบบกำกับดูแลแบบกระจายอำนาจ หน่วย : บาท

		กองทุนประกันสังคม (สปส.)	กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.)	กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.)*	กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ		
					ธ. ไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)	บริษัท อเมริกันอินเตอร์แนชชั่นแนลแอสชัวรันส์ จำกัด	บลจ. เอ็มเอฟซี จำกัด (มหาชน)
ปี 47	Q1	38.66	96.14	96.14	32.35	229.49	158.19
	Q2	38.00	97.40	97.40	30.98	236.85	179.24
	Q3	37.36	102.60	102.60	30.52	234.24	171.18
	Q4	37.24	103.01	103.01	30.01	228.68	198.31
ปี 48	Q1	59.46	109.70	0.00	35.72	245.34	218.40
	Q2	58.71	104.01	104.01	35.51	240.48	132.73
	Q3	57.70	106.64	106.64	35.22	235.38	205.70
	Q4	57.32	127.62	127.62	34.54	228.84	190.69
ปี 49	Q1	98.24	110.35	0.00	223.99	255.37	218.47
	Q2	97.36	119.76	119.76	188.93	255.62	126.19
	Q3	95.66	117.37	117.37	164.01	257.69	245.57
	Q4	95.50	126.37	126.37	159.90	250.83	195.40
ปี 50	Q1	61.42	118.59	0.00	212.48	302.94	229.14
	Q2	61.10	116.38	0.00	209.04	299.37	234.65
	Q3	60.34	127.45	0.00	204.62	293.68	234.49
	Q4	60.28	130.82	0.00	198.71	281.32	197.01

* ค่าประมาณการโดยอิงจาก กบข. เนื่องจากประสิทธิภาพในการกำกับดูแลคล้ายคลึงกัน เพราะเป็นหน่วยงานของรัฐและเป็นเสาหลักที่ 2 เช่นกัน

ตารางที่ 2 ค่าใช้จ่ายดำเนินการรวมเฉลี่ยต่อสมาชิกรายไตรมาสแต่ละกองทุน, ระบบกำกับดูแลแบบศูนย์รวมอำนาจ หน่วย : บาท

		กองทุนประกันสังคม (สปส.)	กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.)	กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.)	กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ		
					ธ. ไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)	บริษัท อเมริกันอินเตอร์แนชชั่นแนลแอสชัวรันส์ จำกัด	บลจ. เอ็มเอฟซี จำกัด (มหาชน)
ปี 47	Q1	38.66	96.14	92.35	6.27	84.01	50.16
	Q2	38.00	97.40	92.97	5.73	86.92	56.54
	Q3	37.36	102.60	98.12	5.54	85.89	54.00
	Q4	37.24	103.01	103.37	5.34	83.69	62.38
ปี 48	Q1	59.46	109.70	105.58	7.62	89.91	74.40
	Q2	58.71	104.01	99.60	7.54	87.99	71.01
	Q3	57.70	106.64	101.63	7.42	85.99	69.64
	Q4	57.32	127.62	120.83	7.15	83.42	68.52
ปี 49	Q1	98.24	110.35	106.49	82.58	90.40	74.83
	Q2	97.36	119.76	115.41	68.61	90.49	70.40
	Q3	95.66	117.37	113.05	58.69	91.28	79.17
	Q4	95.50	126.37	122.04	57.05	88.68	64.94
ปี 50	Q1	61.42	118.59	114.80	77.27	111.58	75.51
	Q2	61.10	116.38	112.05	75.91	110.19	76.59
	Q3	60.34	127.45	123.14	74.17	107.97	74.45
	Q4	60.28	130.82	126.49	71.84	103.16	62.88

ตารางที่ 3 จำนวนสมาชิกรายไตรมาสแต่ละกองทุน หน่วย : คน

		กองทุนประกันสังคม (สปส.)	กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.)	กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.)*	กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ		
					ธ. ไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)	บริษัท อเมริกันอินเตอร์แนชชั่นแนลแอสชัวรันส์ จำกัด	บลจ. เอ็มเอฟซี จำกัด (มหาชน)
ปี 47	Q1	7,736,681	1,170,589	7,736,681	89,911	87,398	106,710
	Q2	7,869,742	1,151,242	7,869,742	98,507	84,476	106,782
	Q3	8,006,057	1,138,234	8,006,057	101,802	85,487	110,993
	Q4	8,031,768	1,149,245	8,031,768	105,658	87,729	112,450
ปี 48	Q1	8,163,223	1,152,243	8,163,223	106,621	89,859	112,086
	Q2	8,266,475	1,156,060	8,266,475	107,863	91,810	113,844
	Q3	8,411,683	1,161,360	8,411,683	109,544	93,950	126,201
	Q4	8,467,410	1,162,741	8,467,410	113,695	96,845	131,311
ปี 49	Q1	8,612,971	1,168,188	8,612,971	106,355	100,679	128,620
	Q2	8,690,849	1,173,079	8,690,849	128,002	100,575	129,175
	Q3	8,845,402	1,180,569	8,845,402	149,650	99,710	137,882
	Q4	8,860,183	1,176,514	8,860,183	153,945	102,634	141,865
ปี 50	Q1	9,010,765	1,174,087	9,010,765	156,381	105,218	134,502
	Q2	9,057,788	1,177,901	9,057,788	159,180	106,547	135,606
	Q3	9,173,010	1,184,135	9,173,010	162,926	108,734	154,126
	Q4	9,182,170	1,176,321	9,182,170	168,208	113,812	157,867

* จำนวนสมาชิกอ้างอิงจากสปส. เนื่องจากเป็นกบช.ภาคบังคับสำหรับผู้ใช้แรงงานเอกชนเช่นเดียวกับสปส.

ตารางที่ 4 ค่าใช้จ่ายรวมรายไตรมาสแต่ละกองทุน, ระบบกำกับดูแลแบบกระจายอำนาจ หน่วย : บาท

		กองทุนประกันสังคม (สปส.)*	กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.)	กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.)**	กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ		
					ธ. ไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)	บริษัท อเมริกันอินเตอร์แนชชั่นแนลแอสชัวรันส์ จำกัด	บลจ. เอ็มเอฟซี จำกัด (มหาชน)
ปี 47	Q1	299,088,058	112,542,870	714,498,246	2,908,551	20,056,633	16,880,000
	Q2	299,088,058	112,131,800	731,646,709	3,051,817	20,007,933	19,140,000
	Q3	299,088,058	116,778,080	785,516,049	3,106,734	20,024,783	19,000,000
	Q4	299,088,058	118,378,350	766,736,980	3,171,001	20,062,150	22,300,000
ปี 48	Q1	485,352,988	126,403,330	861,837,340	3,809,009	22,045,650	24,480,000
	Q2	485,352,988	120,239,490	823,311,621	3,829,709	22,078,167	15,110,000
	Q3	485,352,988	123,848,120	854,887,551	3,857,726	22,113,833	25,960,000
	Q4	485,352,988	148,391,205	1,023,071,490	3,926,909	22,162,083	25,040,000
ปี 49	Q1	846,109,911	128,909,817	917,222,023	23,822,147	25,710,733	28,100,000
	Q2	846,109,911	140,485,790	1,003,016,385	24,182,931	25,709,000	16,300,000
	Q3	846,109,911	138,564,390	999,980,672	24,543,731	25,694,583	33,860,000
	Q4	846,109,911	148,680,650	1,081,288,310	24,615,314	25,743,317	27,720,000
ปี 50	Q1	553,464,091	139,230,500	1,034,434,778	33,228,264	31,874,383	30,820,000
	Q2	553,464,091	137,085,570	1,014,938,702	33,274,914	31,896,533	31,820,000
	Q3	553,464,091	150,912,110	1,129,546,836	33,337,348	31,932,983	36,141,000
	Q4	553,464,091	153,888,270	1,161,416,985	33,425,381	32,017,617	31,101,000

* เป็นค่าเฉลี่ยรายไตรมาส เนื่องจากข้อมูลรายปี

** ค่าประมาณการโดยอิงจากประสิทธิภาพการกำกับดูแลของ กบข. ประกอบกับ จำนวนสมาชิกของ สปส.

ตารางที่ 5 ค่าใช้จ่ายรวมรายไตรมาสแต่ละกองทุน, ระบบกำกับดูแลแบบศูนย์รวมอำนาจ หน่วย : บาท

		กองทุนประกันสังคม (สปส.)	กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.)	กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.)	กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ		
					ธ. ไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)	บริษัท อเมริกันอินเตอร์แนชชั่นแนลแอสชัวรันส์ จำกัด	บลจ. เอ็มเอฟซี จำกัด (มหาชน)
ปี 47	Q1	299,088,058	112,542,870	714,503,382	564,014	7,342,300	5,352,139
	Q2	299,088,058	112,131,800	731,651,811	564,014	7,342,300	6,037,639
	Q3	299,088,058	116,778,080	785,521,149	564,014	7,342,300	5,993,942
	Q4	299,088,058	118,378,350	830,259,266	564,014	7,342,300	7,014,742
ปี 48	Q1	485,352,988	126,403,330	861,842,440	812,797	8,078,800	8,338,847
	Q2	485,352,988	120,239,490	823,316,721	812,797	8,078,800	8,083,940
	Q3	485,352,988	123,848,120	854,893,369	812,797	8,078,800	8,789,166
	Q4	485,352,988	148,391,205	1,023,079,394	812,797	8,078,800	8,997,820
ปี 49	Q1	846,109,911	128,909,817	917,227,183	8,782,701	9,101,500	9,624,530
	Q2	846,109,911	140,485,790	1,003,021,485	8,782,701	9,101,500	9,093,284
	Q3	846,109,911	138,564,390	999,985,772	8,782,701	9,101,500	10,916,221
	Q4	846,109,911	148,680,650	1,081,293,410	8,782,701	9,101,500	9,213,255
ปี 50	Q1	553,464,091	139,230,500	1,034,439,878	12,083,429	11,740,300	10,156,703
	Q2	553,464,091	137,085,570	1,014,943,802	12,083,429	11,740,300	10,385,387
	Q3	553,464,091	150,912,110	1,129,551,936	12,083,429	11,740,300	11,474,192
	Q4	553,464,091	153,888,270	1,161,422,085	12,083,429	11,740,300	9,926,717

เป็นค่าประมาณการ โดยอ้างอิงจากงบรายรับ-รายจ่ายของแต่ละกองทุน ยกเว้นกบช.โดยอ้างอิงประสิทธิภาพการทำงานของ กบข. และอ้างอิงจำนวนสมาชิกของ สปส.