



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักกรรมการ ๑ กลุ่มงานคณะกรรมการการเงิน การคลัง ฯ โทร. ๙๑๕๕

ที่ สว.๐๐๑๙.๐๙/๑๕๑๐

วันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๕

เรื่อง ขอรายงานผลการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

เรียน ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๓

ตามที่ประธานวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (นายพิสิฐ ลี้อาธรรม กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่งแล้ว และเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินี้มีสาระสำคัญที่ต้องพิจารณาถึงหลักการ เหตุผล ความจำเป็น หรือผลกระทบอื่น ๆ อย่างละเอียดรอบคอบให้ครบถ้วนก่อนที่จะบรรจุระเบียบวาระการประชุมวุฒิสภาในวาระที่หนึ่ง จึงได้มีมติมอบหมายให้คณะกรรมการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา พิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๑๙ และรายงานผลการพิจารณาดังกล่าวต่อคณะกรรมการวิสามัญกิจการวุฒิสภา นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการได้พิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญกิจการวุฒิสภาพิจารณาต่อไป รายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

(นางยุวดี รูปขจร)

ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๑

เจ้าของเรื่อง : นางสาวณิรัตน์ เพ็งไชโย
นิติกรชำนาญการ

.....ผ.บ. กลุ่มงาน ฯ



รายงานการพิจารณาศึกษา
ร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญ
ข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ของ
คณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา

สำนักกรรมการ ๑
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

สารบัญ

	หน้า
รายงานการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	๑
๑. ผู้ซึ่งคณะกรรมการได้เชิญมาชี้แจงแสดงความคิดเห็น	๑
๒. การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการ	๒
๓. ผลการพิจารณาศึกษา	๓
๓.๑ ความเป็นมา	๓
๓.๒ หลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ	๔
๑) หลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ	๔
๒) หลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติที่นายพิสิฐ ลี้อาธรรม กับคณะ เป็นผู้เสนอ	๔
๓.๓ สารระสำคัญร่างพระราชบัญญัติ (คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ)	๕
๑) เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ	๕
๒) สารสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ	๕
๓) ประโยชน์ที่สมาชิก กบข. จะได้รับ	๗
๓.๔ การดำเนินการตามมาตรา ๗๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	๗
๔. ความเห็นและข้อสังเกตของคณะกรรมการ	๘
๔.๑ ความเห็นและข้อสังเกตในภาพรวม	๘
๑) การพิจารณาศึกษาและทบทวนเกี่ยวกับการตั้งงบประมาณรายจ่ายเป็นรายปี เข้าบัญชีเงินสำรอง	๘
๒) การพิจารณาศึกษาและติดตามการบริหาร การกำหนดนโยบาย และการกำกับดูแล การลงทุน	
๓) การให้ความสำคัญกับการประชาสัมพันธ์แผนทางเลือกการลงทุน	๑๐
๔) การให้ความสำคัญกับการให้ความรู้ทางการเงิน (financial literacy)	๑๐
๔.๒ ความเห็นและข้อสังเกตในรายมาตรา	๑๑
๑) การกำหนดวันใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๒)	๑๑
๒) การกำหนดอัตราเพดานการส่งเงินสะสมที่กำหนดให้สมาชิกสามารถส่งเงินสะสม เพิ่มเติม (ร่างมาตรา ๔)	๑๑
๓) การกำหนดให้สมาชิกมีสิทธิขอรับเงินจากกองทุนไม่เกินอัตราร้อยละสามสิบ ของจำนวนเงินสะสมเพื่อใช้จ่ายโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะแต่ในการจัดหาที่อยู่อาศัย (ร่างมาตรา ๕)	๑๑

(ข)

	หน้า
๔) การบริหารเงินของสมาชิกที่ถึงแก่ความตายก่อนสมาชิกภาพสิ้นสุดลง (ร่างมาตรา ๖)	๑๒
๕) การนำเงินในบัญชีเงินสำรองซึ่งแสดงรายการเงินสำรอง และดอกผลของเงินดังกล่าว ไปลงทุน (ร่างมาตรา ๘ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗๐)	๑๒
๖) การกำหนดให้สมาชิกซึ่งเปลี่ยนสถานภาพไปเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยสามารถ ส่งเงินสะสมเข้ากองทุนโดยคำนวณตามบัญชีอัตราเงินเดือนและอัตราที่กำหนด ในกฎกระทรวง (ร่างมาตรา ๙)	๑๓

รายงานการพิจารณาศึกษา
ร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
ของ
คณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา

ตามที่ ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญกิจการวุฒิสภา (ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์) ครั้งที่ ๒๙/๒๕๖๔ วันพุธที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๔ ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (นายพิสิฐ ลี้อาธรรม กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่งแล้ว และเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีสาระสำคัญที่ต้องพิจารณาถึงหลักการ เหตุผล ความจำเป็น หรือผลกระทบอื่น ๆ อย่างละเอียดรอบคอบให้ครบถ้วนก่อนที่จะบรรจุระเบียบวาระการประชุมวุฒิสภา เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวในวาระที่หนึ่ง โดยที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญกิจการวุฒิสภาได้มีมติมอบหมายให้คณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา พิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๑๙ นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการได้พิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเสร็จแล้วปรากฏผล ดังนี้

๑. ผู้ซึ่งคณะกรรมการได้เชิญมาชี้แจงแสดงความคิดเห็น ดังนี้

กระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลาง

๑) นางสาววัลย์รัตน์ ศรีเชียงใหม่

ผู้อำนวยการกลุ่มงานเงินเดือน ค่าจ้าง
บำเหน็จบำนาญ

๒) นายวิริยะ ธรรมจักร

นิติกรชำนาญการ กลุ่มงานเงินเดือน
ค่าจ้าง บำเหน็จบำนาญ

กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

๑) นายสุจินดา สุขุม

ผู้ช่วยเลขาธิการกลุ่มงานบริหาร

๒) นางสาววารุณี องค์กรวิเกียรติ

ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมาย

๒. การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการธิการ

ที่ประชุมคณะกรรมการธิการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา ครั้งที่ ๑/๒๕๖๕ วันจันทร์ที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๕ ได้มีมติมอบหมายให้คณะอนุกรรมการด้านการคลัง พิจารณาศึกษา ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งคณะอนุกรรมการดังกล่าวประกอบด้วย

๑) นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์	ประธานคณะอนุกรรมการ
๒) นายดุสิต เขมะศักดิ์ชัย	รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓) นางเบญจรัตน์ จรรย์ธาราสิริทธิ์	รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่สอง
๔) พลเรือเอก สุรศักดิ์ ศรีอรุณ	รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่สาม
๕) นางสาวสัจจาภรณ์ ขนิษฐบุตร	อนุกรรมการและเลขานุการ
๖) นางกมลทิพย์ กรวิจิตรกุล	อนุกรรมการ
๗) นางอุไร ร่มโพธิ์หยก	อนุกรรมการ
๘) นางทมยันตี โปษยานนท์	อนุกรรมการ
๙) นางไพรินทร์ ศรีศุภภาวินิจ	อนุกรรมการ
๑๐) นางธรรมศักดิ์ สัมพันธ์สันติกุล	อนุกรรมการ
๑๑) นายโยธิน จ้วงพานิช	อนุกรรมการ
๑๒) นางสาวสุภัค ไชยวรรณ	อนุกรรมการ

ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ ประกอบด้วย

- ๑) นายวิสุทธิ์ มนตรีวัตติ
- ๒) นายวีระชัย ตันติกุล
- ๓) นายสุพจน์ ศักดิ์พิบูลย์จิตต์

ทั้งนี้ ในคราวประชุมคณะอนุกรรมการ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๕ วันพฤหัสบดีที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๕ ที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จ บำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามคำสั่งของคณะอนุกรรมการด้านการคลัง ที่ ๑/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๕ ซึ่งคณะทำงานคณะนี้ ประกอบด้วย

๑) นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์	ประธานคณะทำงาน
๒) นายดุสิต เขมะศักดิ์ชัย	รองประธานคณะทำงาน
๓) พลเรือเอก สุรศักดิ์ ศรีอรุณ	รองประธานคณะทำงาน
๔) นางกมลทิพย์ กรวิจิตรกุล	คณะทำงาน
๕) นางทมยันตี โปษยานนท์	คณะทำงาน
๖) นายธรรมศักดิ์ สัมพันธ์สันติกุล	คณะทำงาน
๗) รศ.ดร.ธัชเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา	คณะทำงาน
๘) นางสาวประเทืองทิพย์ อีระเวชเจริญชัย	คณะทำงาน
๙) นายโยธิน จ้วงพานิช	คณะทำงาน
๑๐) นางศรีภิญญา ยาทิพย์	คณะทำงาน

- | | |
|----------------------------------|------------------------------|
| ๑๑) นางสาวสัจจาภรณ์ ขนิษฐบุตร | คณะทำงาน |
| ๑๒) นายสุพจน์ ศักดิ์พิบูลย์จิตต์ | คณะทำงาน |
| ๑๓) นางอุไร ร่มโพธิหยก | คณะทำงาน |
| ๑๔) นายเอกชัย บุตสีนนท์ | คณะทำงานและเลขานุการคณะทำงาน |

โดยให้คณะทำงานมีหน้าที่และอำนาจ ดังนี้

๑. พิจารณาศึกษาและวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ในเบื้องต้น เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการ ตามข้อบังคับการประชุมการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๑๙ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

๒. จัดทำรายงานสรุปการดำเนินงานตาม ข้อ ๑. และรายงานผลการดำเนินงานดังกล่าว เพื่อให้คณะอนุกรรมการได้รับทราบ หรือพิจารณาดำเนินการต่อไป

๓. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะอนุกรรมการมอบหมาย

๓. ผลการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการได้มีการพิจารณาศึกษาถึงความเป็นมา หลักการ เหตุผล ตลอดจนเนื้อหาสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. สรุปได้ดังนี้

๓.๑ ความเป็นมา

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ คณะรัฐมนตรีได้เสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๑๙ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๔ ที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (นายพิสิฐ ลี้อาธรรม กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ไว้พิจารณาเนื่องจากเป็นเรื่องทำนองเดียวกัน ซึ่งที่ประชุมลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. โดยให้นำร่างพระราชบัญญัติฉบับที่คณะรัฐมนตรีเสนอเป็น ร่างหลักในการพิจารณา และมีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญ จำนวน ๒๕ คน โดยมีกำหนด การแปรญัตติภายใน ๑๕ วัน

ในคราวประชุมคณะกรรมการวิสามัญกิจการวุฒิสภา (ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์) ครั้งที่ ๒๙/๒๕๖๔ วันพุธที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๔ ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (นายพิสิฐ ลี้อาธรรม กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่งแล้ว และเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีสาระสำคัญที่ต้องพิจารณาถึงหลักการ เหตุผล ความจำเป็น หรือผลกระทบอื่น ๆ อย่างละเอียดรอบคอบให้ครบถ้วนก่อนที่จะบรรจุระเบียบวาระการประชุมวุฒิสภา เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวในวาระที่หนึ่ง โดยที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญกิจการวุฒิสภาได้มีมติมอบหมายให้คณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา พิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๑๙

ทั้งนี้ เนื่องจากการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้กองทุนสามารถรับโอนเงินของสมาชิก จากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือกองทุนอื่นที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายและมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็น หลักประกันในกรณีการออกจากงานหรือชราภาพได้ กำหนดให้สมาชิกสามารถส่งเงินสะสมเพิ่มขึ้นได้ไม่เกินร้อยละสามสิบของเงินเดือน และเปิดโอกาสให้สมาชิกสามารถเลือกแผนการลงทุนได้หลากหลายขึ้น และสามารถลงทุนได้ทั้งเงินสะสม เงินสมทบ เงินประเดิม เงินชดเชยและผลประโยชน์ตอบแทนของเงินดังกล่าว และในกรณีที่สมาชิกไม่ได้ใช้สิทธิเลือกแผนการลงทุนให้ถือว่าสมาชิกยินยอมให้กองทุน นำเงินดังกล่าวไปลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความเสี่ยงเหมาะสมกับช่วงอายุของสมาชิก นอกจากนี้ ในกรณี ที่สมาชิกสิ้นสุดสมาชิกภาพและยังไม่รับเงินที่ตนมีสิทธิได้รับคืนหรือขอยอรับเงินคืน สมาชิกมีสิทธิ เลือกแผนการลงทุนที่กองทุนจัดให้เพื่อให้กองทุนบริหารเงินนั้นต่อไปได้ สำหรับกรณีที่สมาชิกถึง แก่ความตายและผู้มีสิทธิรับมรดกของสมาชิกยังไม่ยื่นคำขอรับเงินให้กองทุนบริหารเงินนั้นต่อไปได้ตาม แผนการลงทุนที่สมาชิกผู้นั้นได้เลือกไว้ก่อนวันที่ผู้นั้นถึงแก่ความตาย

๓.๒ หลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ

๑) หลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังต่อไปนี้

(๑) เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจของกองทุนในการรับโอนเงินของสมาชิกจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือกองทุนอื่นที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายและมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันในกรณีการออกจากงานหรือชราภาพได้ (เพิ่มมาตรา ๓๘/๒)

(๒) แก้ไขเพิ่มเติมอัตราการส่งเงินสะสมของสมาชิก โดยให้ส่งได้ไม่เกินร้อยละสามสิบของเงินเดือน (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๙ วรรคสอง)

(๓) เพิ่มหลักเกณฑ์การบริหารเงินของสมาชิกผู้ถึงแก่ความตายในกรณีที่ผู้มีสิทธิรับมรดกยังไม่ยื่นคำขอรับเงินที่สมาชิกมีสิทธิได้รับ (เพิ่มมาตรา ๕๙ วรรคสอง)

(๔) แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารเงินของสมาชิกซึ่งสิ้นสุดสมาชิกภาพ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖๗/๑)

(๕) แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลงทุนของเงินของกองทุนในบัญชีเงินสำรองและในบัญชีเงินรายบุคคลของสมาชิกแต่ละคน (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗๐)

๒) หลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติที่นายพิสิฐ ลี้อาธรรม กับคณะ เป็นผู้เสนอ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังต่อไปนี้

(๑) เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจของกองทุนในการรับโอนเงินของสมาชิกจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือกองทุนอื่นที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายและมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันในกรณีการออกจากงานหรือชราภาพได้ (เพิ่มเติมมาตรา ๓๘/๒)

(๒) แก้ไขเพิ่มเติมอัตราการส่งเงินสะสมของสมาชิก โดยให้ส่งได้ไม่เกินร้อยละ สามสิบของเงินเดือน (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๙ วรรคสอง)

(๓) เพิ่มเติมหลักเกณฑ์การอนุญาตให้สมาชิกสามารถขอรับเงินจากกองทุนไม่ เกินอัตราร้อยละสามสิบของ จำนวนเงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์ตอบแทนดังกล่าวที่บันทึกไว้ใน บัญชีรายบุคคลเพื่อใช้จ่ายโดยมี วัตถุประสงค์เฉพาะแต่ในการจัดหาที่อยู่อาศัยของตนได้ (เพิ่มเติมมาตรา ๔๓/๑)

(๔) เพิ่มเติมหลักเกณฑ์การบริหารเงินของสมาชิกผู้ถึงแก่ความตายในกรณีที่ผู้มี สิทธิรับมรดกยังไม่ยื่นคำขอรับเงินที่สมาชิกมีสิทธิได้รับ (เพิ่มเติมมาตรา ๕๙ วรรคสอง)

(๕) แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารเงินของสมาชิกซึ่งสิ้นสุดสมาชิก ภาพ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖๗/๑)

(๖) แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลงทุนของเงินของกองทุนในบัญชีเงิน สำรองและในบัญชีเงิน รายบุคคลของสมาชิกแต่ละคน (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗๐)

(๗) แก้ไขเพิ่มเติมอัตราการส่งเงินสะสมของสมาชิกตามมาตรา ๗๐/๖ โดยให้ส่ง ได้ไม่เกินร้อยละสามสิบของเงินเดือน (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗๐/๘)

๓.๓ สารระสำคัญร่างพระราชบัญญัติ (คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ)

๑) เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของพระราชบัญญัติกองทุน บำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้กองทุนสามารถรับโอน เงินของสมาชิกจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือกองทุนอื่นที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายและมีวัตถุประสงค์เพื่อ เป็นหลักประกันในกรณีการออกจากงานหรือชราภาพได้ กำหนดให้สมาชิกสามารถส่งเงินสะสมเพิ่มขึ้นได้ ไม่เกินร้อยละสามสิบของเงินเดือน และเปิดโอกาสให้สมาชิกสามารถเลือกแผนการลงทุนได้หลากหลายขึ้น และสามารถลงทุนได้ทั้งเงินสะสม เงินสมทบ เงินประเดิม เงินชดเชย และผลประโยชน์ตอบแทนของเงิน ดังกล่าว และในกรณีที่สมาชิกไม่ได้ใช้สิทธิเลือกแผนการลงทุนให้ถือว่าสมาชิกยินยอมให้กองทุนนำเงิน ดังกล่าวไปลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความเสี่ยงเหมาะสมกับช่วงอายุของสมาชิก นอกจากนี้ ในกรณีที่สมาชิก สิ้นสุดสมาชิกภาพและยังไม่รับเงินที่ตนมีสิทธิได้รับคืนหรือขอทยอยรับเงินคืน สมาชิกมีสิทธิเลือกแผนการ ลงทุนที่กองทุนจัดให้เพื่อให้กองทุนบริหารเงินนั้นต่อไปได้ สำหรับกรณีที่สมาชิกถึงแก่ความตายและผู้มีสิทธิ รับมรดกของสมาชิกยังไม่ยื่นคำขอรับเงิน ให้กองทุนบริหารเงินนั้นต่อไปได้ตามแผนการลงทุนที่สมาชิกผู้นั้น ได้เลือกไว้ก่อนวันที่ผู้นั้นถึงแก่ความตาย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒) สารระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีหลักการเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

๒.๑) การโอนเงินของสมาชิกจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วย กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หรือกองทุนอื่นที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายและมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันใน กรณีการออกจากงานหรือชราภาพ

กรณีที่บุคคลใดเข้ามารับราชการและมีสิทธิได้รับเงิน อันได้แก่ เงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์ของเงินดังกล่าว จากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หรือกองทุนอื่นที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายและมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันในกรณีการออกจากงานหรือชราภาพ สามารถแสดงความประสงค์ให้โอนเงินดังกล่าวทั้งจำนวนมายังกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ได้ โดย กบข. จะรับโอนเงินดังกล่าวเข้าเป็นเงินสะสมและดอกผลของเงินสะสมในบัญชีเงินรายบุคคลของสมาชิกผู้นั้น ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการโอนให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ กบข. กำหนด (ร่างมาตรา ๓ (เพิ่มมาตรา ๓๘/๒) ซึ่งหลักการตามบทบัญญัตินี้จะสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่กำหนดให้ลูกจ้างสามารถโอนย้ายทรัพย์สินของลูกจ้างทั้งจำนวนจากกองทุนเดิม หรือ กบข. มาเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้

๒.๒) การส่งเงินสะสมเข้ากองทุน

กำหนดให้สมาชิกสามารถส่งเงินสะสมเข้า กบข. ได้ไม่เกินอัตราร้อยละสามสิบของเงินเดือน (ร่างมาตรา ๔ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๙ วรรคสอง)

๒.๓) การบริหารเงินของสมาชิกที่ถึงแก่ความตายก่อนสมาชิกภาพสิ้นสุดลง

เพิ่มเติมบทบัญญัติเพื่อให้ กบข. สามารถบริหารเงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์ตอบแทนเงินของสมาชิกที่ถึงแก่ความตายและผู้มีสิทธิรับมรดกของสมาชิกที่ยังไม่ยื่นคำขอรับเงินดังกล่าวตามแผนการลงทุนเดิมของสมาชิกต่อไปได้ (ร่างมาตรา ๖ เพิ่มมาตรา ๕๙ วรรคสอง)

๒.๔) การบริหารเงินของสมาชิกที่สมาชิกภาพสิ้นสุดลง

กรณีสมาชิกซึ่งสมาชิกภาพสิ้นสุดลง กบข. สามารถบริหารเงินของผู้ผู้นั้นต่อไปได้ในกรณีดังต่อไปนี้ (ร่างมาตรา ๗ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖๗/๑)

(๑) กรณีสมาชิกซึ่งสิ้นสุดสมาชิกภาพและยังไม่ขอรับเงินตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ อันได้แก่ เงินสะสม เงินสมทบ เงินประเดิม เงินชดเชย และผลประโยชน์ตอบแทนเงินดังกล่าวคืนหรือขอทยอยรับเงินคืน ให้ กบข. บริหารเงินที่ยังไม่รับคืนตามแผนการลงทุนเดิมต่อไปได้ โดยในระหว่างนี้สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิเลือกแผนการลงทุนใหม่ได้ตามแผนการลงทุนที่ กบข. จัดไว้ให้

(๒) กรณีที่ กบข. บริหารเงินของสมาชิกต่อไปและต่อมาสมาชิกผู้นั้นถึงแก่ความตาย ถ้าทายาทผู้มีสิทธิรับเงินสะสม เงินสมทบ เงินประเดิม เงินชดเชย และผลประโยชน์ตอบแทนเงินดังกล่าว ยังไม่ได้ยื่นคำขอรับเงิน ให้ กบข. บริหารเงินที่ยังไม่ได้รับคืนต่อไปได้ตามแผนการลงทุนที่สมาชิกผู้นั้นได้เลือกไว้จนกว่าทายาทจะยื่นคำขอรับเงิน โดยทายาทไม่มีสิทธิเลือกแผนการลงทุน

๒.๕) การนำเงินของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการไปลงทุน

เงินของ กบข. ที่จะนำไปลงทุนตามแผนการลงทุนหรือในหลักทรัพย์นั้น ได้แก่ เงินของ กบข. ที่อยู่ในบัญชีเงินสำรองตามมาตรา ๗๑ (๑) เงินของ กบข. ที่อยู่ในบัญชีเงินกองกลางตามมาตรา ๗๑ (๒) และเงินของ กบข. ที่อยู่ในบัญชีเงินรายบุคคลตามมาตรา ๗๑ (๓) โดย กบข. สามารถนำเงินดังกล่าวไปลงทุนได้ ดังต่อไปนี้ (ร่างมาตรา ๘ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗๐)

(๑) เงินของ กบข. ที่อยู่ในบัญชีเงินสำรองตามมาตรา ๗๑ (๑) ให้ลงทุนในหลักทรัพย์ ๔ ประเภท ได้แก่

(๑.๑) เงินฝากธนาคารแห่งประเทศไทยหรือธนาคารที่เป็น
รัฐวิสาหกิจหรือบัตรเงินฝากที่ธนาคารที่เป็นรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ออก

(๑.๒) พันธบัตรรัฐบาล ตัวเงินคลัง หรือพันธบัตรธนาคารแห่ง
ประเทศไทย

(๑.๓) ตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่กระทรวงการคลังค้ำประกันเงินต้น
และดอกเบีย

(๑.๔) ตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วย
วิธีการงบประมาณเป็นผู้ออก

ซึ่งหลักทรัพย์ทั้ง ๔ ประเภทดังกล่าวเป็นหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูง
ทั้งนี้ โดยพิจารณาจากการกำหนดหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูงตามกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์และ
วิธีการจัดการเงินของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๗๐ เดิม
อย่างไรก็ตาม สำหรับเงินฝากธนาคาร และบัตรเงินฝากที่ธนาคารเป็นผู้ออก นั้น ธนาคารที่รับฝากเงิน หรือ
ออกบัตรเงินฝาก ควรเป็นธนาคารของรัฐ เพื่อให้การลงทุนมีความมั่นคงมากยิ่งขึ้น (มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง)

(๒) เงินของ กบข. ที่อยู่ในบัญชีเงินกองกลางตามมาตรา ๗๑ (๒) ให้ลงทุน
ได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดให้ลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคง
สูงไม่ต่ำกว่าร้อยละหกสิบ ซึ่งยังคงเป็นไปตามหลักการของมาตรา ๗๐ เดิม (มาตรา ๗๐ วรรคสอง)

(๓) เงินของ กบข. ที่อยู่ในบัญชีเงินรายบุคคลตามมาตรา ๗๑ (๓) ให้
กบข. จัดให้มีแผนการลงทุนเพื่อให้สมาชิกเลือก โดยในแต่ละแผนอาจกำหนดให้ลงทุนในหลักทรัพย์ที่มี
ความมั่นคงสูงแตกต่างกันได้ แต่อย่างน้อยต้องจัดให้มีแผนการลงทุนที่ลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูง
ไม่ต่ำกว่าร้อยละหกสิบ และแผนการลงทุนที่กำหนดให้ลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความเสี่ยงเหมาะสมกับ
ช่วงอายุของสมาชิก แต่ถ้าสมาชิกไม่ได้ใช้สิทธิเลือกแผนการลงทุนให้ถือว่าสมาชิกยินยอมให้ลงทุนใน
แผนการลงทุนที่กำหนดให้ลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความเสี่ยงเหมาะสมกับช่วงอายุของสมาชิก (มาตรา ๗๐
วรรคสาม)

๓) ประโยชน์ที่สมาชิก กบข. จะได้รับ

โดยที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ
กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๔ เพื่อให้สมาชิก กบข. สามารถนำส่งเงินสะสมเข้า กบข.
ได้มากขึ้น รวมทั้งสมาชิกยังมีสิทธิเลือกแผนการลงทุนสำหรับเงินของ กบข. ที่อยู่ในบัญชีเงินรายบุคคล
อันได้แก่ เงินสะสม เงินสมทบ เงินประเดิม เงินชดเชย และดอกผลเงินดังกล่าวของสมาชิกแต่ละคน
ได้หลากหลายขึ้น ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นการส่งเสริมการออมทรัพย์ของสมาชิก กบข.
ให้มีมากยิ่งขึ้น อันเป็นการเพิ่มความสามารถในการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจของสมาชิกภายหลังจาก
การเกษียณอายุราชการ

๓.๔ การดำเนินการตามมาตรา ๗๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

คณะทำงานพิจารณาแล้วเห็นว่า ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีการ
ดำเนินการตามมาตรา ๗๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยครบถ้วน ดังนี้

๑) การรับฟังความคิดเห็น

กระทรวงการคลังได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและ
ประชาชนทั่วไป ผ่านทางเว็บไซต์ www.lawmendment.go.th โดยแนบเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ร่าง

พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. พร้อมหลักการและเหตุผล และกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการได้มีการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้แทนสมาชิกและจัดทำแบบสอบถามความคิดเห็นของสมาชิกทางเว็บไซต์ กบข. www.gpf.or.th

ทั้งนี้ กระทรวงการคลังจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นผ่านทางเว็บไซต์ www.lawmendment.go.th จำนวน ๒ ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ ๑ ระหว่างวันที่ ๕ - ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ (รวม ๑๕ วัน) โดยมีผู้เข้าดูข้อมูลร่างกฎหมาย จำนวน ๒๗๗ ราย

ครั้งที่ ๒ ระหว่างวันที่ ๓ - ๑๘ สิงหาคม ๒๕๖๐ (รวม ๑๖ วัน) โดยมีผู้เข้าดูข้อมูลร่างกฎหมาย จำนวน ๑๖๙ ราย และมีผู้แสดงความคิดเห็น จำนวน ๑ ราย

นอกจากนี้ กบข. จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น ในการสัมมนาผู้แทนสมาชิก เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ณ โรงแรม ดิเอมเมอร์รัลด์ กรุงเทพฯ โดยมีผู้แทนสมาชิกแสดงความคิดเห็นจำนวน ๑๗๘ ราย และให้มีการรับฟังความคิดเห็นเพิ่มเติม เป็นแบบสอบถามความคิดเห็นของสมาชิก ทางเว็บไซต์ กบข. www.gpf.or.th ระหว่างวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๐ จนถึงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๐ โดยมีจำนวนสมาชิกร่วมแสดงความคิดเห็น ๒,๔๓๕ ราย

๒) มีกระบวนการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ

๓) การวิเคราะห์ผลกระทบต่อการเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ ทั้งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ ผลกระทบต่อสังคม และผลกระทบต่ออื่น ๆ ที่สำคัญ ได้จัดทำสรุปผลการวิเคราะห์ผลกระทบดังกล่าวเผยแพร่ต่อสาธารณะแล้ว

๔. ความเห็นและข้อสังเกตของคณะกรรมการ

คณะทำงานได้พิจารณาศึกษา ร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

๔.๑ ความเห็นและข้อสังเกตในภาพรวม

๑) การพิจารณาศึกษาและทบทวนเกี่ยวกับการตั้งงบประมาณรายจ่ายเป็นรายปี
เข้าบัญชีเงินสำรอง

เนื่องจากตามความในมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้รัฐตั้งงบประมาณรายจ่ายเป็นรายปีเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของงบประมาณรายจ่ายบำเหน็จบำนาญของข้าราชการประจำปีเข้าบัญชีเงินสำรองทุกปีจนกว่าเงินสำรอง เงินกองกลาง และดอกผลของเงินดังกล่าวจะมีจำนวนสามเท่าของงบประมาณรายจ่ายบำเหน็จบำนาญของข้าราชการประจำปี หลังจากนั้นให้ตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อให้เงินสำรอง เงินกองกลาง และดอกผลของเงินดังกล่าวคงระดับสามเท่าของงบประมาณรายจ่ายบำเหน็จบำนาญของข้าราชการในแต่ละปี และถ้าเงินสำรอง เงินกองกลาง และดอกผลของเงินดังกล่าวมีจำนวนเกินสามเท่าของงบประมาณรายจ่ายบำเหน็จบำนาญของข้าราชการประจำปีให้นำเงินส่วนที่เกินนั้นส่งเป็นรายได้แผ่นดิน ทั้งนี้ ในกรณีเกิดวิกฤติทางเศรษฐกิจของประเทศ รัฐอาจสั่งให้กองทุนส่งเงินออกจากบัญชีเงินสำรองกลับคืนเป็นรายได้แผ่นดินเพื่อจ่ายเป็นบำเหน็จบำนาญข้าราชการได้โดยตราเป็นพระราช

กฤษฎีกา แต่รัฐจะต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อชดเชยส่วนของเงินดังกล่าวที่นำไปใช้ส่งคืนกองทุนในปีงบประมาณถัดไป

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบแนวทางบริหารจัดการเงินสำรอง (Buffer Fund) ของกองทุนบำเหน็จบำนาญบุคลากรภาครัฐในต่างประเทศ พบว่า ระบบการสมทบเงินสำรองในกลุ่มประเทศสมาชิกขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา Organization for Economic Co - operation and Development หรือ OECD สามารถจำแนก ๓ ประเภท คือ

ประเภทที่ ๑ ประเทศที่พบว่าการสมทบเงินสำรอง แต่ไม่ทราบว่าจะอัตราสมทบว่าเป็นสัดส่วนหรือจำนวนเท่าไร ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมนี ประเทศไอร์แลนด์

ประเภทที่ ๒ ประเทศที่พบว่าการสมทบเงินสำรอง แต่นำไปรวมกับกองทุนสำรองของระบบบำนาญแห่งชาติ เช่น ระบบกองทุน AP1 - AP4 (Allmän Pension) ที่มีการแยกกันบริหารเพื่อการบริหารความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นได้ของประเทศสวีเดน

ประเภทที่ ๓ ประเทศที่พบว่ามีอัตราการสมทบเงินสำรองชัดเจน คือ ระบบ VaEL (Valtion eläkelaki) ของประเทศฟินแลนด์ ซึ่งรัฐบาลกลางสมทบในสัดส่วนร้อยละ ๔๐ ของรายจ่ายกองทุนในแต่ละปีจนกว่าจะครบร้อยละ ๒๕ ของหนี้ (Liability) ของกองทุน โดยที่แนวทางบริหารจัดการเงินสำรอง (Buffer Fund) ประเภทที่ ๓ นี้ มีลักษณะที่ใกล้เคียงกับประเทศไทย

สำหรับการสมทบเงินของรัฐในกองทุนบำนาญบุคลากรภาครัฐ (Pre - Funded Commitment) สัดส่วนการสมทบไม่เท่ากันขึ้นอยู่กับ

(๑) ระบบการรายงานภาระหนี้สินของกองทุนในแต่ละประเทศ

(๒) สถานภาพทางการเงินการคลังของรัฐบาล และ

(๓) นโยบายของรัฐ

ซึ่งการสมทบเงินของรัฐมิได้มีรูปแบบที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนแน่นอน โดยประเทศในกลุ่มประเทศ OECD จะยึดหลักการสำคัญ คือ ความโปร่งใสในการรายงานสินทรัพย์ (Asset) และหนี้สิน (Liability) ของกองทุน ซึ่งจะต้องมีการบริหารสินทรัพย์และหนี้สิน (Assets and Liabilities Management) อย่างโปร่งใสและตรงไปตรงมา

อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมากลุ่มประเทศ OECD ได้มีการปฏิรูประบบบำนาญบุคลากรภาครัฐเพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อด้านการคลังในระยะยาวของประเทศ อาทิ การลดสิทธิประโยชน์และผลตอบแทน (ประเทศฟินแลนด์ ประเทศเยอรมนี ประเทศฝรั่งเศส ประเทศอิตาลี ประเทศโปรตุเกส และประเทศสวีเดน) การผนวกรวมระบบบำนาญบุคลากรภาครัฐกับระบบบำนาญในภาพรวมของประเทศ (ประเทศออสเตรีย ประเทศชิลี ประเทศสาธารณรัฐเชค ประเทศกรีซ ประเทศฮังการี ประเทศเม็กซิโก ประเทศโปแลนด์ และประเทศสหรัฐอเมริกา) การปรับเปลี่ยนจากระบบบำนาญแบบกำหนดอัตราผลประโยชน์ (Defined Benefit) เป็นระบบกำหนดอัตราสมทบของผู้มีสิทธิ (Defined Contribution) (ประเทศชิลี และประเทศเดนมาร์ก) รวมทั้งการควบรวมระบบบำเหน็จบำนาญของรัฐวิสาหกิจกับระบบบำเหน็จบำนาญของหน่วยงานภาครัฐทั่วไป (ประเทศเบลเยียม และประเทศโปรตุเกส)

สำหรับการประเมินผล (Ex Post Evaluation) ของการบังคับใช้มาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นการสมทบเงินของรัฐเข้า กบข. ควรต้องพิจารณาถึงตัวคุณที่จะนำมาคำนวณเพื่อให้เห็นถึงภาพรวมค่าใช้จ่ายภาครัฐที่จะเกิดขึ้น อาทิ จำนวนข้าราชการที่มีอยู่ในปัจจุบันของประเทศที่มีอยู่ค่อนข้างมาก รวมทั้งการวิเคราะห์

ปัจจัยแวดล้อมที่จะเป็นสมมติฐาน (Assumption) ที่อาจส่งผลให้เกิดภาวะทางการคลัง อาทิ ภาวะเศรษฐกิจมหภาคของประเทศ ความเสี่ยงที่อาจมีผลกระทบต่อด้านการคลังของประเทศ ซึ่งการกำหนดแนวทางการตั้งงบประมาณรายจ่ายเป็นรายปีเข้าบัญชีเงินสำรองตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นการสร้างกลไกเพื่อเป็นหลักประกันสำหรับสมาชิก กบข. ที่มีความเหมาะสม แต่ต้องพิจารณาถึงปัจจัยที่อาจส่งผลกระทบต่อภาวะด้านการคลังของประเทศตามที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้นด้วย

๒) การพิจารณาศึกษาและติดตามการบริหาร การกำหนดนโยบาย และการกำกับดูแลการลงทุน

เนื่องจาก กบข. ต้องบริหารเงินที่รัฐจัดสรรให้และเงินที่สมาชิกส่งสะสมซึ่งเป็นเงินจำนวนมาก ดังนั้น ควรมีการพิจารณาศึกษาและติดตามการบริหารอย่างใกล้ชิด รวมทั้งการกำหนดนโยบาย และการกำกับดูแลการลงทุนของ กบข. จะต้องอยู่ภายใต้แผนการบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสม เช่น หลักเกณฑ์หรือวิธีการการลงทุน ผลการดำเนินการด้านการลงทุน เป็นต้น

๓) การให้ความสำคัญกับการประชาสัมพันธ์แผนทางเลือกการลงทุน

ตามที่ กบข. ได้จัดให้มีแผนการลงทุน จำนวน ๙ แผน ซึ่งสมาชิกสามารถเลือกแผนการลงทุนดังกล่าว นอกจากนี้ยังสามารถเลือกผสมสินทรัพย์ลงทุนเองตามสัดส่วนที่พอใจ โดยพิจารณาจากผลตอบแทน และความเสี่ยงที่เหมาะสมจากทั้ง ๕ แผน ได้แก่ แผนเงินฝากและตราสารหนี้ระยะสั้น แผนตราสารหนี้ แผนกองทุนอสังหาริมทรัพย์ไทย แผนหุ้นต่างประเทศ และแผนหุ้นไทย โดยที่ผ่านมามีสมาชิกรับเปลี่ยนแปลงแผนการลงทุน จำนวน ๑๔๕,๘๕๔ ราย คิดเป็นร้อยละ ๑๓ ซึ่งถือได้ว่าเป็นสัดส่วนที่ค่อนข้างน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนสมาชิกทั้งหมด อย่างไรก็ตาม การเลือกแผนการลงทุนของสมาชิกจะต้องพิจารณาถึงความเสี่ยงที่เหมาะสม ดังนั้น กบข. ควรให้ความสำคัญกับการประชาสัมพันธ์แผนการลงทุนในแต่ละแผน ผ่านช่องทางต่างๆ อย่างต่อเนื่องเพื่อให้สมาชิกทราบและสามารถเลือกลงทุนตามแผนที่มีความเหมาะสมสำหรับตนเอง

๔) การให้ความสำคัญกับการให้ความรู้ทางการเงิน (Financial Literacy)

เนื่องจากการออมเพื่อการเกษียณกับ กบข. ถือได้ว่าเป็นการออมระยะยาวที่มีความมั่นคงสูงสำหรับข้าราชการเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเมื่อเกษียณอายุราชการแล้ว โดยปัจจุบันข้าราชการสามารถออมเพิ่มได้ตามศักยภาพของตนเอง ซึ่งจะส่งผลให้มีความมั่นคงภายหลังเกษียณอายุราชการ ดังนั้น กบข. ควรมีบทบาทสำคัญในการสร้างความรู้ความเข้าใจ ตลอดจนสร้างความรู้ตระหนักรู้ถึงประโยชน์ของการออม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมให้เกิดการออมเพิ่มขึ้นจากที่กฎหมายกำหนดในภาคบังคับ ซึ่งจากการดำเนินการของ กบข. ที่ผ่านมามีเกี่ยวกับการส่งเสริมการออมเพิ่ม พบว่า มีสมาชิกที่ออมเพิ่มจำนวน ๒๑๔,๗๐๘ ราย คิดเป็นสัดส่วนของสมาชิกที่ออมเพิ่มร้อยละ ๑๘ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๑๕,๔๙๒ ล้านบาท นอกจากนี้ กบข. ควรส่งเสริมและให้ความสำคัญกับการให้ความรู้ทางการเงิน Financial Literacy สำหรับกลุ่มข้าราชการ ซึ่งถือเป็นบทบาทสำคัญของ กบข. เพื่อจะทำให้ประชาชนเกิดความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับความสำคัญและวิธีการที่เหมาะสมในการออม อันจะนำไปสู่การสร้างสวัสดิการของประชาชนเองได้อย่างเหมาะสม ตลอดจนการพิจารณาแนวทางการให้ความรู้และการสร้างแรงจูงใจให้เกิดการออมเพิ่ม เช่น ภาระค่าใช้จ่ายในอนาคตต่อคนต่อไป การให้รางวัลสำหรับการออมเพิ่ม การส่งเสริมกิจกรรมสำหรับการออมเพิ่ม เป็นต้น

๔.๒ ความเห็นและข้อสังเกตในรายมาตรา

๑) การกำหนดวันใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๒)

ตามความในร่างมาตรา ๒ ซึ่งกำหนดวันใช้บังคับให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ซึ่ง กบข. จะต้องมีการดำเนินการตรากฎหมายลำดับรอง จำนวน ๔ ฉบับ ดังนั้น จะต้องพิจารณาถึงความพร้อมของ กบข. ในการรองรับการดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัตินี้ รวมถึงระยะเวลาที่จะต้องประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจและให้ข้อมูลต่อสมาชิกเกี่ยวกับสิทธิของสมาชิกที่จะมีตามร่างพระราชบัญญัตินี้ด้วย

๒) การกำหนดอัตราเพดานการส่งเงินสะสมที่กำหนดให้สมาชิกสามารถส่งเงินสะสมเพิ่มเติม (ร่างมาตรา ๔)

การแก้ไขวรรคสองของมาตรา ๓๙ ให้สมาชิกสามารถส่งเงินสะสมเข้ากองทุนได้ไม่เกินอัตราร้อยละ ๓๐ ของเงินเดือน เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมจากเดิมที่กฎหมายกำหนดการส่งเงินสะสมเข้ากองทุนไว้ไม่เกินอัตราร้อยละ ๑๕ ของเงินเดือน โดยกรณีดังกล่าวไม่ส่งผลกระทบต่อการสมทบของภาครัฐซึ่งยังคงอยู่ในอัตราร้อยละ ๓ ของเงินเดือน เช่นเดิม

การกำหนดอัตราเพดานการส่งเงินสะสมที่กำหนดให้สมาชิกสามารถส่งเงินสะสมได้ไม่เกินอัตราร้อยละ ๓๐ ของเงินเดือน นั้น โดยพิจารณาถึงศักยภาพและความสามารถของสมาชิกโดยทั่วไปจากภาระค่าใช้จ่ายหรือหนี้สินอื่นที่จะต้องมีการหักเงินเดือนนำส่งด้วย เพื่อให้สมาชิกยังพอมีเงินคงเหลือสำหรับการใช้จ่ายที่เหมาะสมได้ ประกอบกับข้อมูลของ กบข. พบว่า ปัจจุบันมีสมาชิกบางกลุ่มที่ส่งเงินสะสมเพิ่มเติมนอกเหนือจากรัฐบังคับสะสม ซึ่งไม่เกินอัตราร้อยละ ๑๕ ของเงินเดือน ณ วันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๕ มีจำนวนทั้งสิ้น ๒๑๔,๗๐๘ คน และมีสมาชิกออมเพิ่มเติมสูงสุด (ร้อยละ ๑๒ ของเงินเดือน) จำนวน ๕๓,๘๔๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๕.๐๘ ของสมาชิกที่ออมเพิ่มเติม โดยสมาชิกกลุ่มดังกล่าวมีศักยภาพและความสามารถในการส่งเงินสะสมเพิ่มเติมได้อีก จึงเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกกลุ่มดังกล่าวสามารถส่งเงินสะสมเพิ่มเติมได้ไม่เกินอัตราร้อยละ ๓๐ ของเงินเดือน

๓) การกำหนดให้สมาชิกมีสิทธิขอรับเงินจากกองทุนไม่เกินอัตราร้อยละสามสิบของจำนวนเงินสะสมเพื่อใช้จ่ายโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะแต่ในการจัดหาที่อยู่อาศัย (ร่างมาตรา ๕)

การกำหนดให้สมาชิกมีสิทธิขอรับเงินจากกองทุนไม่เกินอัตราร้อยละสามสิบของจำนวนเงินสะสมเพื่อใช้จ่ายโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะแต่ในการจัดหาที่อยู่อาศัย (ตามร่างมาตรา ๕) มีลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกองทุนตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันการจ่ายบำเหน็จบำนาญและให้ประโยชน์ตอบแทนการรับราชการแก่ข้าราชการเมื่อออกจากราชการ และไม่สอดคล้องกับมาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยที่มาตรา ๔๕ กำหนดว่า สมาชิกมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญ เงินสะสม เงินสมทบ เงินประเดิม เงินชดเชย และผลประโยชน์ตอบแทนเงินดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ “เมื่อสมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลง” และมาตรา ๔๔ ก็ได้กำหนดว่า “สมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลงเมื่อผู้นั้นออกจากราชการ” ซึ่งทั้งสองมาตราดังกล่าวมิได้เสนอแก้ไขเพิ่มเติมตามร่างพระราชบัญญัติ ฉบับที่คณะรัฐมนตรี และนายพิสิฐ ลี้อาธรรม กับคณะ เป็นผู้เสนอ

๔) การบริหารเงินของสมาชิกที่ถึงแก่ความตายก่อนสมาชิกภาพสิ้นสุดลง
(ร่างมาตรา ๖)

การกำหนดให้ กบข. สามารถบริหารเงินสะสม เงินสมทบ เงินประเดิม เงินชดเชย และผลประโยชน์ตอบแทนเงินของสมาชิกที่ถึงแก่ความตายและผู้มีสิทธิรับมรดกของสมาชิกยังไม่ยื่นคำขอรับเงินดังกล่าวตามแผนการลงทุนเดิมของสมาชิกต่อไปได้ จะก่อให้เกิดประโยชน์และดอกผลจากเงินของสมาชิกดังกล่าว นอกจากนี้ยังเป็นการบัญญัติให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติงานของ กบข. เพื่อประโยชน์ของสมาชิกที่ถึงแก่ความตายและผู้มีสิทธิรับมรดกของสมาชิกด้วย

๕) การนำเงินในบัญชีเงินสำรองซึ่งแสดงรายการเงินสำรอง และดอกผลของเงินดังกล่าวไปลงทุน (ร่างมาตรา ๘ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗๐)

การกำหนดให้เงินของ กบข. ที่อยู่ในบัญชีเงินสำรองซึ่งแสดงรายการเงินสำรอง และดอกผลของเงินดังกล่าวตามมาตรา ๗๑ (๑) ให้ลงทุนในหลักทรัพย์ ๔ ประเภท ได้แก่

(๑) เงินฝากธนาคารแห่งประเทศไทยหรือธนาคารที่ เป็นรัฐวิสาหกิจหรือบัตรเงินฝากที่ธนาคารที่เป็นรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ออก

(๒) พันธบัตรรัฐบาล ตั๋วเงินคลัง หรือพันธบัตรธนาคารแห่งประเทศไทย

(๓) ตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่กระทรวงการคลังค้ำประกันเงินต้นและดอกเบี้ย

(๔) ตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ เป็นผู้ออก

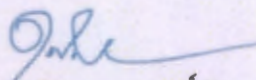
หากพิจารณาถึงหลักทรัพย์ทั้ง ๔ ประเภท จะเห็นได้ว่าเป็นหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูง ทั้งนี้ โดยพิจารณาจากการกำหนดหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูงตามกฎหมายกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการเงินของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๕๓ นอกจากนี้เงินของ กบข. ที่อยู่ในบัญชีเงินกองกลางตามมาตรา ๗๑ (๒) ที่กำหนดให้ลงทุนได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดให้ลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูงไม่ต่ำกว่าร้อยละหกสิบ ส่วนเงินของ กบข. ที่อยู่ในบัญชีเงินรายบุคคลตามมาตรา ๗๑ (๓) ให้ กบข. จัดให้มีแผนการลงทุนเพื่อให้สมาชิกเลือก โดยในแต่ละแผนอาจกำหนดให้ลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูงแตกต่างกันได้ แต่อย่างน้อยต้องจัดให้มีแผนการลงทุนที่ลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูงไม่ต่ำกว่าร้อยละหกสิบ และแผนการลงทุนที่กำหนดให้ลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความเสี่ยงเหมาะสมกับช่วงอายุของสมาชิก แต่ถ้าสมาชิกไม่ได้ใช้สิทธิเลือกแผนการลงทุนให้ถือว่าสมาชิกยินยอมให้ลงทุนในแผนการลงทุนที่กำหนดให้ลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความเสี่ยงเหมาะสมกับช่วงอายุของสมาชิก

ทั้งนี้ กรณีดังกล่าวข้างต้นเป็นการกำหนดแนวทางการลงทุนของ กบข. ที่จะต้องให้ความสำคัญกับการลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูง อันจะเป็นประโยชน์ต่อการลงทุนของ กบข. และเพื่อความมั่นคงและเชื่อมั่นของสมาชิก จึงเห็นว่าเป็นการกำหนดแนวทางการลงทุนที่เหมาะสม

๖) การกำหนดให้ข้าราชการซึ่งเปลี่ยนสถานภาพไปเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยสามารถส่งเงินสะสมเข้ากองทุนโดยคำนวณตามบัญชีอัตราเงินเดือนและอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง (ร่างมาตรา ๙)

ปัจจุบันมีกฎกระทรวงกำหนดบัญชีอัตราเงินเดือนเพื่อใช้ในการคำนวณเงินสะสม เงินสมทบ เงินชดเชย และบำเหน็จบำนาญ ของพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๔ เพื่อใช้เป็นบัญชีอัตราเงินเดือนอ้างอิงของพนักงานมหาวิทยาลัยในการคำนวณเงินสะสมฯ เนื่องจากข้าราชการที่ได้เปลี่ยนสถานภาพไปเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย (มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ) จะมีอัตราเงินเดือนค่อนข้างสูง ดังนั้น หากนำอัตราเงินเดือนของพนักงานมหาวิทยาลัยดังกล่าวมาคำนวณเป็นเงินที่ต้องส่งเงินสะสมก็จะทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำกับข้าราชการประเภทอื่น ซึ่งการนำบัญชีอัตราเงินเดือนเพื่อใช้เป็นบัญชีอัตราเงินเดือนอ้างอิงของพนักงานมหาวิทยาลัยในการคำนวณเงินสะสมที่กำหนดในกฎกระทรวงมาเป็นหลักในการอ้างอิงจะก่อให้เกิดความเหมาะสมและเป็นธรรมกับข้าราชการประเภทอื่นด้วย

๕. คณะกรรมการจึงขอเสนอข้อสังเกตเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินี้ เพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป



(นายดุสิต เขมะศักดิ์ชัย)

เลขานุการคณะกรรมการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง
วุฒิสภา