

บทที่ 3



กองทุนทดแทนที่จัดขึ้นตามกฎหมายไทยในปัจจุบัน

โดยที่ปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาสำคัญ รัฐได้พยายามหาแนวทางในการป้องกันแก้ไขและเยียวยาความเสียหาย ซึ่งรูปแบบของกองทุนจะเป็นรูปแบบหนึ่งที่รัฐอาจนำไปใช้ได้

ในบทนี้ได้ยกกองทุนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดงานด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง คือ กองทุนสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่จัดตั้งกองทุนขึ้นเพื่อสนับสนุนการจัดการให้มีการลงทุนและการดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบบำบัดน้ำเสยรวม หรืออุปกรณ์อื่นใดในการควบคุมหรือขจัดมลพิษ และกองทุนที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมคือ กองทุนเพื่อการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน ตามพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535 ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานขึ้นมาศึกษา

และศึกษาถึงกองทุนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการชดเชยความเสียหายต่อสุขภาพอนามัย ที่ได้มีการจัดตั้งขึ้นในกฎหมายไทย คือกองทุนเงินทดแทน ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการเยียวยาช่วยเหลือลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตายเนื่องจากการทำงาน กับกองทุนประกันสังคม ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2537 ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การช่วยเหลือแก่ลูกจ้างหรือผู้ประกันตน ที่ต้องประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพหรือตาย ซึ่งทั้งสองกองทุนนี้มีจุดประสงค์เพื่อการเยียวยาช่วยเหลือเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยของบุคคลแต่ได้จำกัดเฉพาะกลุ่มบุคคล คือกลุ่มลูกจ้างเท่านั้น

วัตถุประสงค์ที่ศึกษากองทุนทดแทนเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และอนุรักษ์พลังงานกับกองทุนทดแทนเกี่ยวกับการชดเชยความเสียหายต่อสุขภาพและอนามัยของ คนงาน เพื่อเป็นแนวทางในการจัดให้มีกองทุนทดแทนความเสียหายจากมลพิษที่มีหลักการคุ้มครอง และเยียวยาผู้เสียหายจากมลพิษในสิ่งแวดล้อม โดยจะกล่าวไปตามลำดับดังนี้

1. กองทุนสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

2. กองทุนเพื่อการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน ตามพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535

3. กองทุนเงินทดแทน ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

4. กองทุนประกันสังคม ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2537

3.1 กองทุนทดแทนเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์พลังงาน

3.1.1 กองทุนสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ของกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม

3.1.1.1 แนวความคิดในการจัดตั้งกองทุน

ในอดีตที่ผ่านมา ได้มีการสนับสนุนการดำเนินงานต่างๆ เพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม แต่การส่งเสริมและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมนั้นไม่บรรลุผล เนื่องจากการขาดงบประมาณในการดำเนินการ ซึ่งส่งผลกระทบต่อเนื่องในแง่ของการขาดบุคลากร ขาดอุปกรณ์และเครื่องมือในการดำเนินงาน ทำให้มีแนวความคิดในการจัดตั้งกองทุนขึ้น โดยเริ่มต้นในสมัยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน เมื่อปี พ.ศ.2535 ภายหลังจากเข้าร่วมประชุม “คณะกรรมการนักธุรกิจเพื่อสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน” ณ เมืองเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งการประชุมในครั้งนั้นส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมไทยและนโยบายรัฐบาลในสมัยนั้นด้วย มีการยกฐานะ “คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ” เป็น “สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ” โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานเพื่อความเข้มแข็งในเชิงปฏิบัติ รัฐบาลในสมัยนั้นได้ริเริ่มมาตรการ “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” พร้อมทั้งจัดตั้ง “กองทุนสิ่งแวดล้อม” ขึ้นรองรับโครงการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม-อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่รัฐบาลกำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535 - 2539)¹

โดยกองทุนสิ่งแวดล้อม จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 หมวด 2 กองทุนสิ่งแวดล้อม (มาตรา 22 – มาตรา 31) ซึ่งกำหนดให้มีการจัดตั้งขึ้นในกระทรวงการคลัง

3.1.1.2 วัตถุประสงค์ของกองทุนสิ่งแวดล้อม

วัตถุประสงค์ในการก่อตั้งกองทุนเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานต่าง ๆ ในการส่งเสริมและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยมีวัตถุประสงค์หลักในมาตรา 23 ซึ่งกำหนดให้เงินกองทุนใช้ในกิจการต่อไปนี้

¹ อ้อย พันธเดช, “กองทุนสีเขียว อุตสาหกรรมควบคุมสิ่งแวดล้อม,” ปีที่ 1 ฉบับที่ 6 พฤษจิกายน - ธันวาคม, 2539, หน้า 1

1. ให้ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับการลงทุนและดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม รวมทั้งการจัดหาจัดซื้อ ที่ดิน อุปกรณ์ เครื่องมือและเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงาน และบำรุงรักษาระบบดังกล่าวด้วย

2. ให้ราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจกู้ยืม เพื่อจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์อื่นใด สำหรับใช้เฉพาะในกิจการของราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจนั้น

3. ให้เอกชนกู้ยืมในกรณีที่บุคคลนั้น มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย หรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใด เพื่อการควบคุมบำบัด หรือขจัดมลพิษที่เกิดจากกิจกรรมหรือการดำเนินกิจการของตนเองหรือบุคคลนั้นเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการ เป็นผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียตามพระราชบัญญัตินี้

4. เป็นเงินช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใดๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่คณะกรรมการกองทุนเห็นสมควร และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

5. เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน

กล่าวสรุปรวมได้ว่า “กองทุนสิ่งแวดล้อม” เป็นเงินทุนเพื่อสนับสนุนการจัดการให้มีการลงทุนและการดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรืออุปกรณ์อื่นใดเพื่อการควบคุมหรือขจัดมลพิษ หรือเพื่อส่งเสริมการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในของส่วนราชการรัฐวิสาหกิจและเอกชน ซึ่งรวมทั้งการสนับสนุนการดำเนินการกิจการใดๆ เกี่ยวกับการส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมขององค์กรเอกชน ที่ได้รับการจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ต่อกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมด้วย

วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้เป็นมาตรการทางการเงินการคลัง (Economic Instrument) ซึ่งเป็นกลไกที่สำคัญที่จะช่วยดึงการมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจให้เข้าร่วมการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศ เพราะเดิมอาศัยงบประมาณจากรัฐเป็นหลัก ซึ่งงบประมาณที่ได้รับในแต่ละปี ไม่มากเท่าที่ควรเมื่อเปรียบเทียบกับปัญหาที่เกิดขึ้น ดังนั้น การตั้งกองทุนฯ ขึ้น จึงเป็นตัวกระตุ้น (Catalytic Money) ในขบวนการของงบประมาณ หรือเงินทุนในภาคเอกชนเพื่อใช้เป็นกองทุนหมุนเวียนในกรณีเร่งด่วนหรืองบประมาณไม่พอ โดยยึดหลักการบริหารให้มีเงินหมุนเวียนกลับเข้ากองทุนฯ ได้ ในรูปของเงินให้กู้ และให้การสนับสนุน

เงินอุดหนุนในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนและไม่สามารถแสวงหาเงินจากแหล่งอื่นได้²

3.1.1.3 แหล่งที่มาของกองทุนสิ่งแวดล้อม

สำหรับแหล่งที่มาของกองทุนสิ่งแวดล้อมนั้น มาตรา 22 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้มาจากเงินและทรัพย์สินดังต่อไปนี้

- 1) เงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงตามจำนวนที่นายกรัฐมนตรีกำหนด
- 2) เงินที่โอนมาจากเงินหมุนเวียนเพื่อการพัฒนาสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิตตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2535
- 3) เงินค่าบริการและค่าปรับที่จัดเก็บตามพระราชบัญญัตินี้
- 4) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นคราว ๆ
- 5) เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่ได้รับจากภาคเอกชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ
- 6) เงินจากดอกผลและผลประโยชน์ใด ๆ ที่เกิดจากกองทุนนี้
- 7) เงินอื่น ๆ ที่ได้รับมาเพื่อดำเนินการกองทุนนี้

วงเงินที่กองทุนสิ่งแวดล้อมได้รับจัดสรรให้เริ่มดำเนินการมาจากเงินงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2535 จากเงินหมุนเวียนเพื่อการพัฒนาสภาพแวดล้อม จำนวน 500 ล้านบาท และได้รับสมทบจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง จำนวน 4,500 ล้านบาท นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้กู้เงินจากกองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจโพ้นทะเล (Overseas Economics Cooperation Fund หรือ OECF) มาสนับสนุนกองทุนสิ่งแวดล้อม 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา หรือ 2,500 ล้านบาท³

และให้กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง เก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของกองทุนสิ่งแวดล้อม และดำเนินการเบิกจ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัตินี้

3.1.1.4 รูปแบบและโครงสร้างของกองทุนสิ่งแวดล้อม

รูปแบบและโครงสร้างของกองทุนสิ่งแวดล้อม เป็นไปตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมกำหนด ประกอบด้วย คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

² _____, “กองทุนสิ่งแวดล้อม”, เอกสารประกอบการติดตามและการประเมินผล การปฏิบัติงานของผู้ตรวจราชการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, ธันวาคม 2538. หน้า 7

³ _____ . “กองทุนสิ่งแวดล้อม ความเป็นมา วัตถุประสงค์ และรายละเอียดการดำเนินงาน,” สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, หน้า 1

และคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม ในหมวด 1 เรื่องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มาตรา 12 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติโดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน กรรมการ และมีรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เป็นรองประธานกรรมการคนที่ 2 กับมีกรรมการที่มาจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ นอกจากนี้ยังมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมไม่เกินแปดคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ ในจำนวนนี้จะต้องมีผู้แทนภาคเอกชนร่วมอยู่ด้วยไม่น้อยกว่า กึ่งหนึ่ง และปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมเป็นกรรมการและเลขานุการ

การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้พิจารณาแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญ มีผลงานและประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

จากตำแหน่งในคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง จะเห็นได้ว่า เป็นตำแหน่งทางการเมือง อันได้แก่ รัฐมนตรีประจำกระทรวงถึง 11 ตำแหน่ง และเกี่ยวข้องกับกระทรวงต่างๆ ถึง 9 กระทรวง โดยเฉพาะตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีและรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งถือว่ามีสถานภาพสูงสุดในการบริหารงานแผ่นดิน ประกอบกับตำแหน่งรัฐมนตรีต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงอาจกล่าวได้ว่ามีอำนาจบังคับบัญชาโดยตรง และทำให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นองค์กรนโยบายระดับชาติ

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีหน้าที่กำกับดูแลคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามมาตรา 24 โดยมีปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เป็นประธานกรรมการและมีปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมบัญชีกลาง อธิบดีกรมโยธาธิการ อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม อธิบดีกรมทรัพยากรธรณี อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ อธิบดีกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นกรรมการ และเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมนี้ จะทำหน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์ ระเบียบ ฯลฯ และพิจารณาจัดสรรเงิน รวมทั้งการดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวกับงานของกองทุนสำหรับผู้จัดการกองทุนสิ่งแวดล้อมกำหนดให้ กรมบัญชีกลาง เป็นผู้จัดการกองทุน ในส่วนเงินกู้ของราชการส่วนท้องถิ่นรัฐวิสาหกิจ และเอกชน

(ชกเว้น โรงงานอุตสาหกรรม) และให้บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (The Industrial Finance Cooperation of Thailand หรือ IFCT) เป็นผู้จัดการในส่วนของเงินกู้เอกชน

ในส่วนการดำเนินงานของกองทุนสิ่งแวดล้อม มีขอบเขตการดำเนินงานเพื่อ

– สนับสนุนเงินอุดหนุนและเงินกู้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม

– สนับสนุนเงินกู้แก่เอกชนที่ประกอบกิจการขนาดเล็กและขนาดกลาง ซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีระบบบำบัดมลพิษจากการประกอบกิจการของตนเองและสำหรับเอกชน ซึ่งเป็นผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือของเสียรวม

– สนับสนุนเงินอุดหนุนแก่องค์กรเอกชน ที่จดทะเบียนเป็นองค์กรด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและอื่นๆ เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

– สนับสนุนเงินอุดหนุนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน

การพิจารณาว่าโครงการใดที่จะได้รับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม (กรณีเงินอุดหนุน) มีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการพิจารณา ดังนี้⁴

1) โครงการของส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่น

กรณีโครงการลงทุนและดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมของส่วนราชการ หรือราชการส่วนท้องถิ่น จัดซื้อที่ดิน วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือและเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานและบำรุงรักษาระบบดังกล่าว คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมจะพิจารณาให้ความสนับสนุนโครงการที่มีลักษณะดังนี้

1.1) กรณีโครงการที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้แล้วส่วนหนึ่ง หรือราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ได้จัดสรรเงินรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นสมทบด้วยแล้ว

1.2) เป็นโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการ และไม่สามารถของตั้งงบประมาณเพิ่มเติมในปีงบประมาณนั้น หรือจัดสรรหาเงินจากแหล่งอื่นได้

1.3) วงเงินที่จะขอรับเงินอุดหนุนไม่เกินร้อยละสิบของวงเงินลงทุนและดำเนินงานระบบดังกล่าว

2) โครงการขององค์กรเอกชนหรืออื่น ๆ

กรณีโครงการขององค์กรเอกชนที่จดทะเบียนเป็นองค์กรด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ ต่อกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม

⁴ _____ . “กองทุนสิ่งแวดล้อม ความเป็นมา วัตถุประสงค์ และรายละเอียดการดำเนินงาน,” สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, หน้า 1

และการดำเนินกิจการใดๆ เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในแต่ละปีงบประมาณ กองทุนสิ่งแวดล้อมจะใช้จ่ายเงินเพื่อการนี้ได้ไม่เกินหนึ่งร้อยล้านบาท โดยวงเงินที่คณะกรรมการ กองทุนสิ่งแวดล้อมจะให้ความสนับสนุนในแต่ละโครงการจะไม่เกินห้าล้านบาท และคณะกรรมการ กองทุนสิ่งแวดล้อมจะพิจารณาให้ความสนับสนุนโครงการที่มีลักษณะ ดังนี้

2.1) เป็นโครงการที่มีผลต่อการสนับสนุนการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในระดับ ท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ โดยความร่วมมือของประชาชน และ

2.2) เป็นโครงการที่มีระยะเวลาแน่นอนและสามารถวัดผลได้ชัดเจน และ

2.3) เป็นโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนจะต้องดำเนินการเพื่อส่งเสริมและ รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

กรณีโครงการขององค์กรเอกชนต่างประเทศจะต้องมีเงินสมทบจากต่างประเทศ อย่างน้อยร้อยละ 30 ของวงเงินในการดำเนินโครงการนั้นๆ ด้วย

ส่วนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณาโครงการที่จะได้รับการสนับสนุนจาก กองทุนสิ่งแวดล้อม (กรณีเงินกู้)

1) โครงการของราชการส่วนท้องถิ่น

กรณีโครงการจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม หรือ อุปกรณ์อื่นใด เพื่อการควบคุมบำบัด หรือขจัดมลพิษ ของราชการส่วนท้องถิ่น และโครงการจัดให้ มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใดเพื่อการควบคุมบำบัด หรือขจัดมลพิษ สำหรับใช้เฉพาะในกิจการของราชการส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม จะพิจารณาให้ความสนับสนุนโครงการที่มีลักษณะดังนี้

1.1) ราชการส่วนท้องถิ่นที่ขอกู้ต้องมีขีดความสามารถในการใช้คืนเงินกู้ ตลอดจน มีความพร้อมในการดำเนินโครงการ ซึ่งได้รับความเห็นชอบแล้วจากกระทรวงมหาดไทย

1.2) อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 6.8 ต่อปี โดยมีระยะเวลาปลอดการชำระคืนเงินต้น ไม่เกินสองปี และระยะเวลาการชำระหนี้รวมระยะเวลาปลอดการชำระคืนเงินต้นไม่เกินสิบปี

2) โครงการของรัฐวิสาหกิจ

กรณีโครงการจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสียระบบกำจัดของเสีย หรือ อุปกรณ์อื่นใดเพื่อการควบคุมบำบัด หรือขจัดมลพิษ สำหรับใช้เฉพาะในกิจการของรัฐวิสาหกิจ คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม จะพิจารณาให้ความสนับสนุนโครงการที่มีลักษณะดังนี้

2.1) เป็นโครงการที่ไม่สามารถหาเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำจากแหล่งอื่นได้

2.2) เป็นโครงการที่กระทรวงการคลังหรือธนาคารพาณิชย์อื่นค้ำประกันเงินกู้

2.3) อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 8 ต่อปี โดยมีระยะเวลาปลอดการชำระคืนเงินต้นไม่เกินสองปี และระยะเวลาชำระหนี้รวมระยะเวลาปลอดการชำระคืนเงินต้นไม่เกินเจ็ดปี

3) โครงการของเอกชน

กรณีโครงการของเอกชนที่มีหน้าที่ตามกฎหมาย ที่จะต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์อื่นใดเพื่อการควบคุมบำบัด หรือขจัดมลพิษที่เกิดจากกิจกรรม หรือการดำเนินการของตนเอง การรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายสถานประกอบการของเอกชนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสม เข้าไปอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมเขตอุตสาหกรรม หรือพื้นที่เหมาะสมที่มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย และโครงการของผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมจะพิจารณาให้ความสนับสนุนโครงการที่มีลักษณะ ดังนี้

3.1) โครงการของเอกชนนั้นจะต้องเป็นโครงการตามประเภทของอุตสาหกรรม หรือการบริการสาธารณะอื่นๆ ที่มีลักษณะกิจกรรมและกระบวนการที่อาจก่อให้เกิดปัญหามลพิษต่างๆ โดยจะมุ่งเฉพาะกิจการขนาดเล็กและขนาดกลางที่มีเงินลงทุนไม่เกินหนึ่งร้อยหกสิบล้านบาท

3.2) วงเงินให้กู้

- กรณีเอกชนที่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสียไม่เกินร้อยละยี่สิบของเงินลงทุนในสินทรัพย์ถาวรรวม แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินเงินลงทุน ของระบบบำบัดหรืออุปกรณ์อื่นใดดังกล่าว
- กรณีการรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายสถานประกอบการของเอกชนไม่เกินวงเงินค่ารื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายสถานประกอบการ
- กรณีเอกชนผู้ได้รับอนุญาตรับจ้างให้บริการ ไม่เกินร้อยละหกสิบของเงินลงทุนในสินทรัพย์ถาวรเพื่อจัดให้มีระบบดังกล่าว

3.3) อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 8 ต่อปี กรณีโครงการที่ใช้ธนาคารค้ำประกัน หรืออัตราดอกเบี้ยร้อยละ 8.5 ต่อปี กรณีโครงการที่ใช้หลักทรัพย์อื่นค้ำประกัน โดยมีระยะเวลาปลอดการชำระคืนเงินต้นไม่เกินสองปี และระยะเวลาชำระหนี้รวมระยะเวลาปลอดการชำระคืนเงินต้นไม่เกินเจ็ดปี

เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมอาจจะยกเว้นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการสนับสนุนเงินอุดหนุนและเงินกู้ที่กำหนดไว้ได้

ตารางการขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม⁵

ประเภทองค์กร	การให้เงินอุดหนุน	ขั้นตอน
ราชการส่วนท้องถิ่น	เงินอุดหนุนและเงินกู้	เสนอโครงการผ่านแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด
รัฐวิสาหกิจ	เงินกู้	เสนอโครงการผ่านกระทรวงเข้าสังกัด
เอกชน	เงินกู้	เสนอโครงการต่อผู้จัดการกองทุนและสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม
องค์กรเอกชนที่จดทะเบียนเป็นองค์กรด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ	เงินอุดหนุน	เสนอโครงการต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม

การเสนอโครงการ

การดำเนินการเพื่อขอรับการสนับสนุนหรือกู้เงินจากกองทุนฯ จะต้องนำเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ความเห็นชอบหรืออนุมัติตามขั้นตอน ก่อนนำเสนอคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมพิจารณา โดยโครงการของราชการส่วนท้องถิ่นให้เสนอโครงการผ่านแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ซึ่งมีกรมบัญชีกลาง เป็นผู้จัดการกองทุนในส่วนของเงินอุดหนุน และมอบหมายให้ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เป็นผู้จัดการกองทุนในส่วนเงินกู้ของราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และเอกชน (ยกเว้นโรงงานอุตสาหกรรม) ส่วนภาคเอกชนที่สนใจจะกู้เงินจากกองทุนฯ ให้เสนอโครงการต่อบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (IFCT) ซึ่งเป็นผู้จัดการกองทุน โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องกู้ได้ในวงเงินร้อยละ 20 ของทรัพย์สินที่บริษัทนั้นๆ มี ทั้งนี้ วงเงินตามเงื่อนไขสามารถพิจารณาพิเศษได้ในกรณีที่เป็นปัญหาสำคัญและเร่งด่วน โดยกองทุนฯ อาจจะเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขตามข้อกำหนดด้วยการเพิ่มเงินกู้ให้ถึงร้อยละ 60 แต่ผู้กู้ต้องมีสินทรัพย์รวมแล้วไม่เกิน 160 ล้านบาท

⁵ อ้อย พันธเดช, “กองทุนสีเขียว อุตสาหกรรมควบคู่สิ่งแวดล้อม,” หน้า 5

สำหรับโครงการของราชการส่วนท้องถิ่นได้รับเงินอุดหนุนโครงการจะต้องรายงานผลการดำเนินการตามแผนให้แก่สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมทุก 3 เดือน เพื่อรวบรวมเสนอต่อคณะกรรมการกองทุนฯ หน่วยงานที่กู้จะต้องรายงานผลการดำเนินงานต่อกรมบัญชีกลางทุก 6 เดือน ซึ่งการดำเนินงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่ใช้เงินของกองทุนสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมจะเป็นผู้ประเมินผล

3.1.1.5 ประสิทธิภาพในการบริหารกองทุน

การบริหารกองทุนสิ่งแวดล้อมต้องพบกับอุปสรรคและปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อกองทุนสิ่งแวดล้อมมีลักษณะเป็นกองทุนหมุนเวียน หากแต่ในปัจจุบันกองทุนกลับประสบกับปัญหาการขาดสภาพคล่องในการหมุนเวียนเงินกองทุน ทั้งนี้เพราะกองทุนสิ่งแวดล้อมเป็นกองทุนหมุนเวียนเพื่อให้เงินกู้หรือเงินอุดหนุนแก่ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และองค์กรเอกชน เพื่อเป็นเงินกู้หรือเงินอุดหนุนในการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อม⁶ แต่ส่วนใหญ่เป็นการสนับสนุนในลักษณะเงินอุดหนุนแบบจ่ายขาด โดยมีการปล่อยเงินกู้เพียงเล็กน้อยเนื่องจาก

1) ในกรณีที่ให้เงินกู้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น ราชการส่วนท้องถิ่นกลับไม่มีศักยภาพในการกู้ เนื่องจากกองทุนสิ่งแวดล้อมกำหนดให้ส่วนราชการท้องถิ่นที่ขอกู้เพื่อดำเนินการจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมหรืออุปกรณ์อื่นใด เพื่อการควบคุมบำบัดหรือขจัดมลพิษสำหรับใช้เฉพาะในกิจการของส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ต้องมีขีดความสามารถในการใช้เงินกู้คืน แต่การลงทุนในการสร้างระบบบำบัดใช้เงินลงทุนสูง ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นไม่มีความสามารถในการใช้เงินกู้คืน และที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ราชการส่วนท้องถิ่นจะมีแหล่งเงินอื่น ซึ่งหมายถึง เงินงบประมาณที่รัฐจัดทำให้ในลักษณะเป็นเงินอุดหนุนทั้งหมด ทำให้ราชการส่วนท้องถิ่นไม่สนใจที่จะขอกู้เพื่อลงทุนด้านสิ่งแวดล้อม

2) ในส่วนของรัฐวิสาหกิจ รัฐวิสาหกิจมิได้ให้ความสนใจในการกู้เงินจากกองทุน เนื่องจากสามารถใช้แหล่งเงินกู้ทั้งโครงการ ในขณะที่หลักการของกองทุนสิ่งแวดล้อมให้กู้เฉพาะระบบบำบัด นอกจากนั้นขั้นตอนในการได้รับอนุมัติเงินกู้จำเป็นต้องใช้เวลานานกว่า

3) ในส่วนของธุรกิจภาคเอกชนที่เป็นโครงการขนาดกลางและขนาดเล็ก ในปัจจุบันยังไม่มี การอนุมัติให้เงินกู้ เนื่องจากภาคเอกชนต้องเสนอโครงการเพื่อขอกู้เงินจากกองทุน

⁶ จากการสัมภาษณ์ นางจินตนา ทวีมา ผู้อำนวยการกองทุนสิ่งแวดล้อม (คนปัจจุบัน) และนางนิศานาท สติรกุล ผู้อำนวยการประสานการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (อดีตผู้อำนวยการกองทุนสิ่งแวดล้อม)

โดยโครงการที่เสนอต้องเกี่ยวกับการดำเนินการจัดให้มีระบบอากาศเสีย หรือระบบน้ำเสีย ระบบบำบัดของเสียหรืออุปกรณ์อื่นใดเพื่อการควบคุมบำบัด หรือขจัดมลพิษ โดยไม่รวมระบบการผลิต ประกอบกับโครงการที่เสนอยังไม่ชัดเจนและสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่จะขอรับเงินกู้จากกองทุน เพื่อนำเสนอคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมพิจารณา เป็นเหตุให้ไม่สามารถขอรับเงินกู้จากกองทุนสิ่งแวดล้อม

กล่าวโดยสรุปได้ว่า กองทุนสิ่งแวดล้อมมีวัตถุประสงค์จำกัดเฉพาะการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยเน้นมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหา รวมทั้งการส่งเสริมเพื่อให้มีการฟื้นฟูรักษาสิ่งแวดล้อมในลักษณะของการให้เงินกู้หรือเงินอุดหนุน การดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุนสิ่งแวดล้อม โดยนำเสนอคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมพิจารณาให้ความเห็นชอบหรืออนุมัติ ทั้งนี้การบริหารจัดการกองทุนสิ่งแวดล้อม บริหารจัดการ โดยคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และในด้านการตรวจสอบติดตามผลของหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนที่กู้ยืมเงินกองทุนนั้น คณะกรรมการกองทุนได้กำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไข ระเบียบ และวิธีการขอจัดสรรหรือขอกู้ยืมเงินกองทุน (มาตรา 25) และให้คณะกรรมการกองทุน โดยผู้จัดการกองทุนทำสัญญากู้ยืมเงิน รวมทั้งติดตาม ทวงถาม และรับเงินที่ผู้กู้ชำระคืนพร้อมดอกเบี้ยส่งเข้ากองทุน เมื่อทำสัญญาแล้วผู้จัดการกองทุน ต้องแจ้งกำหนดจ่ายเงินแต่ละงวดให้กรมบัญชีกลางทราบก่อนวันครบกำหนดจ่ายเงินแต่ละงวด (มาตรา 11 ของระเบียบคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมว่าด้วยการจัดการกองทุนสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2536) และเมื่อหน่วยงานได้รับเงินงวดแล้ว ต้องให้เจ้าหน้าที่เข้าทำการตรวจสอบเพื่อ ประโยชน์ในการติดตามและประเมินผลและหากไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากเกิดอุปสรรคใดๆ ผู้ขอรับเงินกู้ต้องรายงานให้คณะกรรมการกองทุนทราบ มิฉะนั้นก็อาจจะไม่ได้รับเงินงวดต่อไป และอาจถือได้ว่าผิดสัญญากู้ยืม

สำหรับการเก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของกองทุนสิ่งแวดล้อม และการดำเนินการเบิกจ่ายเงินกองทุนนั้น เป็นอำนาจของกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง

3.1.2 กองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน ตามพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ.2535 ของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

3.1.2.1 แนวความคิดในการจัดตั้งกองทุน

กองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535 โดยมีแนวความคิดที่จะส่งเสริมให้เกิดวินัยในการอนุรักษ์พลังงาน ในโรงงานและอาคาร โดยมีนโยบายบังคับควบคุมไปกับการให้สิ่งจูงใจ กล่าวคือ จัดตั้งกองทุนขึ้น

เพื่อสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ประสงค์ที่จะเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน⁷

3.1.2.2 วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกองทุน

กองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานนั้น มีวัตถุประสงค์ในการกำหนดมาตรการในการกำกับ ดูแล ส่งเสริม และช่วยเหลือเกี่ยวกับการใช้พลังงาน โดยการกำหนดนโยบายอนุรักษ์พลังงาน เป้าหมายและแผนอนุรักษ์พลังงาน การตรวจสอบและวิเคราะห์การอนุรักษ์พลังงาน วิธีปฏิบัติในการอนุรักษ์พลังงานการกำหนดระดับการใช้พลังงานในเครื่องจักรและอุปกรณ์ ทั้งนี้ ในรูปของการให้การอุดหนุนช่วยเหลือในการอนุรักษ์พลังงาน การป้องกันและแก้ไขปัญหาส่งแวดล้อมจากการใช้พลังงาน ตลอดจนการค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับพลังงาน ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 25 ของพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานว่า

เงินกองทุนให้ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(1) เป็นเงินหมุนเวียน เงินช่วยเหลือ หรือเงินอุดหนุนสำหรับการลงทุนและดำเนินงานในการอนุรักษ์พลังงานหรือการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการอนุรักษ์พลังงานของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ

(2) เป็นเงินหมุนเวียน เงินช่วยเหลือ หรือเงินอุดหนุนแก่เอกชน สำหรับการลงทุนและดำเนินงานในการอนุรักษ์พลังงาน หรือเพื่อการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการอนุรักษ์พลังงาน

(3) เป็นเงินช่วยเหลือหรือเงินอุดหนุนให้แก่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ สถาบันการศึกษาหรือองค์กรเอกชนในเรื่องต่อไปนี้

(ก) โครงการทางด้านการอนุรักษ์พลังงานหรือโครงการที่เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการอนุรักษ์พลังงาน

(ข) การค้นคว้า วิจัย การศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนา การส่งเสริมและอนุรักษ์พลังงาน การป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการอนุรักษ์พลังงาน และเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและวางแผนพลังงาน

(ค) โครงการสาธิต หรือโครงการริเริ่มที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ พลังงานหรือการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการอนุรักษ์พลังงาน

(ง) การศึกษา การฝึกอบรม และการประชุมเกี่ยวกับพลังงาน

⁷ _____ . “คู่มือแผนงานอนุรักษ์พลังงาน และแนวทาง หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญของการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน,” สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ : กุมภาพันธ์ 2539, หน้า 4

(จ) การโฆษณา การเผยแพร่ข้อมูล และการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการพัฒนาการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน และการป้องกันและแก้ไขปัญหาลิ่งแวดล้อมจากการอนุรักษ์พลังงาน

(4) เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานการส่งเสริมพลังงานเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

3.1.2.3 แหล่งที่มาของกองทุนพลังงาน

พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535 ได้จัดตั้งกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานขึ้น เพื่อให้การสนับสนุนแก่ผู้ที่ต้องการอนุรักษ์พลังงาน โดยในขั้นแรกได้โอนเงินมาจากกองทุนน้ำมัน จำนวน 1,500 ล้านบาท เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2535 และคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติได้กำหนดให้มีการเก็บเงินเข้ากองทุนจากน้ำมันเบนซิน น้ำมันก๊าด น้ำมันดีเซล และน้ำมันเตา ที่จำหน่ายในประเทศในอัตรา 0.07 บาท/ลิตร ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2535 เพื่อเป็นรายได้ของกองทุน จนถึงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2539 จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนเข้ากองทุนใหม่ ในส่วนของน้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล ในอัตราลิตรละ 0.03 บาท และน้ำมันก๊าด น้ำมันเตา ยังคงเก็บในอัตราลิตรละ 0.07 บาท⁸

กองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานนั้น ได้จัดตั้งขึ้นในกระทรวงการคลังและกระทรวงการคลังเป็นผู้เก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของกองทุนและดำเนินการเบิกจ่ายเงินกองทุนที่มาของกองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังนี้

- 1) เงินที่โอนจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายว่าด้วยการแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิงตามจำนวนที่นายกรัฐมนตรีกำหนด
- 2) เงินที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบการดังต่อไปนี้ต้องนำส่งเข้ากองทุนตามจำนวนที่คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติกำหนด
 - 2.1) ผู้ผลิตน้ำมันเชื้อเพลิง ณ โรงกลั่นและจำหน่ายเพื่อใช้ในราชอาณาจักร โดยส่งเงินเข้ากองทุนตามปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงที่ผลิตและจำหน่าย
 - 2.2) ผู้นำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้ในราชอาณาจักร โดยส่งเงินเข้ากองทุนตามปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงที่นำเข้า
 - 2.3) ผู้ซื้อหรือได้มาซึ่งก๊าซจากผู้รับสัมปทานตามกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมซึ่งเป็นผู้ผลิตได้จากการแยกก๊าซธรรมชาติ

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 8

3) เงินค่าธรรมเนียมพิเศษ ที่เรียกเก็บจากโรงงานควบคุม หรืออาคารควบคุมที่ฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงเกี่ยวกับเรื่องการตรวจสอบและวิเคราะห์การใช้พลังงานในโรงงานให้เป็นไปตามมาตรฐานหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด

4) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นคราว ๆ

5) เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่ได้รับจากภาคเอกชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ

6) เงินจากดอกผลและผลประโยชน์ใด ๆ ที่เกิดจากกองทุนนี้⁹

3.1.2.4 รูปแบบและโครงสร้างของกองทุน

รูปแบบและโครงสร้างของกองทุนพลังงาน เป็นรูปแบบในการให้ความสนับสนุนเงินช่วยเหลือ และให้การลงทุนอนุรักษ์พลังงาน ทั้งนี้ กองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน ได้แยกแผนงานอนุรักษ์ พลังงานเป็น 3 แผนงาน คือ¹⁰

1) แผนงานภาคบังคับ

2) แผนงานภาคความร่วมมือ

3) แผนงานสนับสนุน

ผู้มีสิทธิได้รับการสนับสนุนตามแผนงานดังกล่าว มีดังนี้

– ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ สถาบันการศึกษา และองค์กรเอกชนที่ไม่มุ่งค้ากำไร ตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535 เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

– องค์กรเอกชนที่มีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือหรืออุดหนุนจากกองทุน ต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย หรือกฎหมายต่างประเทศที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรง กับการอนุรักษ์พลังงานหรือการป้องกันและแก้ไขปัญหาสีเขียวจากอาคารอนุรักษ์พลังงาน และมีได้มีวัตถุประสงค์ในทางการเมือง หรือมุ่งค้ากำไรจากการประกอบกิจกรรมดังกล่าว

– เอกชนทั่วไปก็สามารถยื่นคำขอการสนับสนุนจากกองทุนได้โดยตรง สำหรับโครงการพลังงานหมุนเวียน และกิจกรรมการผลิตในชนบท และโครงการสนับสนุนธุรกิจด้านการอนุรักษ์พลังงาน ที่มีวัตถุประสงค์สำหรับการลงทุนและดำเนินงานในการอนุรักษ์พลังงาน หรือเพื่อการแก้ไขปัญหาสีเขียวจากอาคารอนุรักษ์พลังงาน โดยคณะกรรมการกองทุนจะพิจารณาเป็นกรณีๆ ไป

⁹ ตามมาตรา 24 ของพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535

¹⁰ _____ . “เอกสารเชิญชวนเพื่อยื่นข้อเสนอโครงการ แผนงานภาคความร่วมมือ กองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน,” สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ :หน้า 2

หน่วยงานที่ได้รับการสนับสนุนนี้เรียกว่า “เจ้าของโครงการ” จะมีหน้าที่ในการบริหารโครงการ โครงการดังกล่าวอาจมี “ผู้ร่วมโครงการ” หลายราย ซึ่งเป็นผู้ที่จะดำเนินการอนุรักษ์พลังงานภายใต้โครงการดังกล่าว โดยผู้ร่วมโครงการเหล่านี้จะติดต่อขอความช่วยเหลือทั้งทางด้านเทคนิคและการเงินจากเจ้าของโครงการ ซึ่งกองทุนจะให้เงินช่วยเหลือแก่ผู้ร่วมโครงการโดยผ่านเจ้าของโครงการ

1) แผนงานภาคบังคับ

เป็นแผนงานเกี่ยวกับการดำเนินงานตามกฎหมายสำหรับโรงงานควบคุมและอาคารควบคุม การดำเนินการอนุรักษ์ในอาคารของรัฐ และโรงงานและอาคารทั่วไปที่มีความประสงค์จะดำเนินการอนุรักษ์พลังงานเช่นเดียวกับโรงงาน/อาคารควบคุม โดยผู้ได้รับการสนับสนุนต้องเป็นโรงงานและอาคารควบคุม หรืออาคารของรัฐที่มีความต้องการพลังไฟฟ้าตั้งแต่ 100 kW ขึ้นไป หรือเจ้าของโรงงานหรืออาคารทั่วไปที่สนใจอนุรักษ์พลังงาน แต่คณะกรรมการกองทุน จะให้ความสำคัญแก่โรงงานควบคุมและอาคารควบคุมก่อนเป็นอันดับแรก เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้โรงงานและอาคารเหล่านี้ต้องดำเนินการอนุรักษ์พลังงานตามที่กำหนดในกฎกระทรวงให้แล้วเสร็จภายใน 3 ปี การให้การสนับสนุนจะให้เงินช่วยเหลือให้เปล่า สำหรับทำการศึกษารวบรวมและวิเคราะห์การใช้พลังงานเบื้องต้น เงินอุดหนุนสำหรับจัดทำแผนอนุรักษ์พลังงาน และเป็นเงินอุดหนุนภาระดอกเบี้ยสำหรับการลงทุนตามแผนอนุรักษ์พลังงาน

แผนงานภาคบังคับประกอบด้วย 4 โครงการ คือ ¹¹

1.1) โครงการ โรงงานควบคุมและอาคารควบคุมที่กำลังใช้งาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การสนับสนุนเจ้าของโรงงานควบคุม และอาคารควบคุมที่ใช้งานอยู่ในปัจจุบัน ทั้งในด้านการวางแผน เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการใช้พลังงาน และด้านการลงทุนเพื่อให้เป็นไปตามแผนอนุรักษ์พลังงานที่ส่งให้กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน และกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานเห็นชอบแล้ว ทั้งนี้ แนวทางการให้ความสนับสนุนเพื่อช่วยเหลือโรงงานควบคุม หรืออาคารควบคุมในการดำเนินการตามกฎหมาย โรงงานควบคุมหรืออาคารควบคุมของเอกชน และโรงงานควบคุมของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจอาจขอรับการสนับสนุนจากกองทุน โดยยื่นข้อเสนอต่อกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานในเรื่องดังนี้

1.1.1) เงินช่วยเหลือให้เปล่าสำหรับทำการศึกษารวบรวมและวิเคราะห์การใช้พลังงานเบื้องต้น (Preliminary Energy Audit) ซึ่งจะช่วยให้ทราบถึงการใช้พลังงาน

¹¹ _____ . “คู่มือ แผนงานอนุรักษ์พลังงาน และแนวทาง หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญของการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน”, หน้า 15-19

ของโรงงานหรืออาคาร เพื่อเป็นประโยชน์ในการวางแผนอนุรักษ์พลังงานของโรงงานหรืออาคารนั้นต่อไป โดยกองทุนจะให้เงินช่วยเหลือ แต่ไม่เกิน 100,000 บาทต่อราย

1.1.2) เงินอุดหนุนในการจัดทำแผนอนุรักษ์พลังงานตามมาตรา 11 (4) ของพระราชบัญญัติ การส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน โดยในการจัดทำแผนอนุรักษ์พลังงานจำเป็นต้องพิจารณาความเป็นไปได้ในการอนุรักษ์พลังงานของทั้งระบบ เพื่อนำไปสู่มาตรฐานหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยกองทุนจะให้เงินอุดหนุน 50% ของค่าใช้จ่ายในการจัดทำแผน แต่ไม่เกิน 500,000 บาทต่อโรงงาน/อาคาร

1.1.3) การลงทุนในการอนุรักษ์พลังงานตามแผนอนุรักษ์พลังงาน ซึ่งรวมถึงค่าใช้จ่ายในการออกแบบทางวิศวกรรม (Engineering Design) ด้วย โดยจะให้ในรูปแบบของการชดเชยภาระดอกเบี้ยจากการลงทุน เพื่อให้มาตรการแต่ละมาตรการในแผนอนุรักษ์พลังงานที่มีความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์มีผลตอบแทนการลงทุนทางการเงินสูงขึ้น จนถึงระดับเท่ากับอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ + 2% แต่ทั้งนี้การอุดหนุนจะไม่เกิน 60% ของเงินลงทุนในการอนุรักษ์พลังงาน และไม่เกิน 10 ล้านบาท ต่อมาตรการในแผนอนุรักษ์พลังงาน

สำหรับอาคารควบคุมของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ กองทุนจะให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของเงินช่วยเหลือให้เปล่าทั้งหมดในการจัดทำการศึกษาการตรวจสอบและวิเคราะห์การใช้พลังงานเบื้องต้น การจัดทำแผนอนุรักษ์พลังงาน และการลงทุนในการอนุรักษ์พลังงาน

1.2) โครงการโรงงานและอาคารที่อยู่ระหว่างการออกแบบหรือก่อสร้าง โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้การสนับสนุนในการปรับปรุงแบบแก้ไขของโครงการ หรืออาคารที่คาดว่าเมื่อก่อสร้างเสร็จและใช้งานแล้ว จะมีปริมาณการใช้พลังงานอยู่ในเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ซึ่งจะทำให้โรงงานหรืออาคารนั้นถูกกำหนดให้เป็นโรงงานควบคุม หรืออาคารควบคุม ทั้งนี้ การให้การสนับสนุนจะให้แก่เจ้าของโรงงาน หรืออาคารที่อยู่ระหว่างการออกแบบหรือก่อสร้างที่คาดว่าจะถูกกำหนดเป็นโรงงานควบคุมหรืออาคารควบคุมสามารถขอรับการสนับสนุนจากกองทุน ในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1.2.1) เงินช่วยเหลือให้เปล่าในการปรับปรุงการออกแบบก่อสร้างและหรือขบวนการผลิต และหรืออื่นๆ เพื่อให้แบบของโรงงานหรืออาคารที่จะสร้างนั้นมีประสิทธิภาพในการใช้พลังงานสูงกว่า ที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่ทั้งนี้ไม่เกินรายละเอียด 2,000,000 บาท โดยมีเงื่อนไขว่าแบบเดิมจะต้องเป็นแบบที่ทำให้มีการใช้พลังงานตามมาตรฐาน และหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงแล้ว และกองทุนจะให้การสนับสนุนเฉพาะในส่วน of ค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในการปรับปรุงแบบเดิมนั้น

1.2.2) เงินอุดหนุนในการลงทุนตามแบบที่ปรับปรุงเพิ่มเติมจากแบบเดิม การให้การสนับสนุนจะเป็นไปตามหลักเกณฑ์เดียวกับที่ให้กับโรงงานควบคุมและอาคารควบคุมที่กำลังใช้งาน

1.3) โครงการโรงงานและอาคารทั่วไปที่กำลังใช้งาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การสนับสนุนเจ้าของโรงงานและอาคารทั่วไปที่ใช้งานอยู่ในปัจจุบัน (ที่ไม่ใช่โรงงานควบคุมหรืออาคารควบคุม) ที่มีความประสงค์จะดำเนินการอนุรักษ์พลังงาน ทั้งนี้โดยมีแนวทางการให้การสนับสนุนแก่โรงงานและอาคารทั่วไป จะให้เป็นเงินช่วยเหลือให้เปล่าในการจัดทำการศึกษาการตรวจสอบและวิเคราะห์การใช้พลังงานเบื้องต้น เงินอุดหนุนสำหรับการจัดทำแผนอนุรักษ์พลังงาน และการลงทุนในการอนุรักษ์พลังงาน ในลักษณะเดียวกันกับโรงงานควบคุมหรืออาคารควบคุม แต่ทั้งนี้ กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน อาจกำหนดให้โรงงาน/อาคารที่ขอรับการสนับสนุนต้องปฏิบัติตามหน้าที่ของโรงงาน/อาคารควบคุมในบางข้อหรือทุกข้อตาม พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานด้วยก็ได้

1.4) โครงการอาคารของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการอนุรักษ์พลังงาน ในอาคารของรัฐที่ไม่ใช่อาคารควบคุม อันจะเป็นแบบอย่างอันดีในการเป็นผู้นำในการอนุรักษ์พลังงาน และเพื่อประหยัดงบประมาณในการใช้พลังงานของรัฐ มีแนวทางการให้การสนับสนุนโดยกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน จะเป็นผู้รับผิดชอบอาคารของรัฐที่มีความต้องการพลังไฟฟ้าสูงกว่า 100 kW ยกเว้นอาคารที่เป็นอาคารควบคุม (ซึ่งจะได้รับการสนับสนุนตามโครงการโรงงานควบคุมและอาคารควบคุมที่กำลังใช้งาน) ซึ่งมีประมาณ 415 อาคาร เพื่อขอเข้าทำการศึกษาและดำเนินการอนุรักษ์พลังงานให้อาคารดังกล่าว โดยจะเลือกดำเนินการเฉพาะโครงการที่มีผลตอบแทนการลงทุนด้านเศรษฐศาสตร์ที่แท้จริง (real term) ตั้งแต่ 9% ขึ้นไป สำหรับอาคารที่อยู่ระหว่างการออกแบบหรือก่อสร้าง กองทุนจะออกค่าใช้จ่ายในการปรับปรุงแบบแต่การให้การสนับสนุนทางด้านการลงทุน นั้น คณะกรรมการกองทุนจะพิจารณาเป็นกรณีๆ ไป

2) แผนงานภาคความร่วมมือ

แผนงานภาคความร่วมมือเป็นแผนงานที่เกี่ยวกับการให้การสนับสนุนและร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่จะมีผลทำให้ มีการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพในการผลิตทั้งในด้านเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมในชนบท และมีการนำพลังงานหมุนเวียนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม มาใช้อย่างแพร่หลาย เกิดการตลาดของสินค้าและบริการที่ช่วย และสนับสนุนการอนุรักษ์พลังงาน มีการทำการศึกษา วิจัย และพัฒนาเทคโนโลยีด้านพลังงาน และอนุรักษ์พลังงานและการนำเอาผลการศึกษามาใช้ในโรงงาน ตลอดจนครัวเรือนด้วย

ผู้ที่ได้รับความสนับสนุน อันดับแรกคือหน่วยงานของรัฐ หรือสถาบันการศึกษาหรือองค์กรเอกชนที่ไม่มุ่งค้ากำไรเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย สำหรับเอกชนทั่วไปก็สามารถยื่นขอการสนับสนุนจากกองทุนได้โดยตรง ส่วนโครงการพลังงานหมุนเวียน และกิจกรรมการผลิตในชนบท และโครงการสนับสนุนธุรกิจด้านการอนุรักษ์พลังงาน ที่มีวัตถุประสงค์ตามกฎหมาย โดยคณะกรรมการจะพิจารณาเป็นกรณีๆ ไป

หน่วยงานที่ได้รับการสนับสนุนเรียกว่า “เจ้าของโครงการ” จะมีหน้าที่ในการบริหารโครงการ โครงการดังกล่าวอาจมีผู้ร่วมโครงการหลายราย ซึ่งเป็นผู้ที่จะดำเนินการอนุรักษ์พลังงานภายใต้โครงการดังกล่าว โดยผู้ร่วมโครงการเหล่านี้จะติดต่อขอความช่วยเหลือทั้งทางด้านเทคนิค และการเงินจากเจ้าของโครงการ ซึ่งกองทุนจะให้เงินช่วยเหลือแก่ผู้ร่วมโครงการ โดยผ่านทางเจ้าของโครงการ โดยเจ้าของโครงการจะได้รับเงินสนับสนุนในรูปของเงินช่วยเหลือหรือเงินอุดหนุนสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายของโครงการ โดยค่าใช้จ่ายดังกล่าวจะแยกได้เป็น 2 ส่วน คือ

(1) ค่าใช้จ่ายในการบริหารโครงการ ซึ่งกองทุนจะจ่ายเงินเป็นค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นของหน่วยงานนั้น ๆ ในการบริหารโครงการ

(2) ค่าใช้จ่ายในการให้การสนับสนุนทางการเงิน สำหรับผู้เข้าร่วมโครงการ โดยกองทุนจะจ่ายเงินให้เจ้าของโครงการเพื่อนำไปให้การสนับสนุนด้านการเงินแก่ผู้เข้าร่วมโครงการที่ต้องดำเนินการลงทุนในการอนุรักษ์พลังงาน หรือใช้เทคโนโลยีที่เจ้าของโครงการเผยแพร่ เช่น โครงการกิจกรรมการผลิตในชนบท เจ้าของโครงการอาจต้องการให้เงินสนับสนุนแก่เจ้าของโรงงานในการปรับปรุงโรงงาน ทั้งนี้ การให้การสนับสนุนจะเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด

ในกรณีที่มีการร้องขอจากผู้ประกอบการรายย่อยที่ต้องการอนุรักษ์พลังงาน หรือเพิ่มการใช้พลังงานหมุนเวียนในลักษณะที่คณะกรรมการกองทุนเห็นสมควร สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ อาจสรรหาหน่วยงานที่สามารถประสานงานกับผู้ประกอบการรายย่อยรายอื่นที่มีความประสงค์คล้ายกันและหาผู้ที่สามารถบริหารโครงการเพื่อมาดำเนินการเป็นเจ้าของโครงการให้ แผนงานโครงการอาจเป็นโครงการได้ดังนี้

2.1) โครงการพลังงานหมุนเวียนและกิจกรรมการผลิตในชนบท โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนให้มีการใช้พลังงานหมุนเวียนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อย และช่วยเหลือกิจกรรมในชนบททั้งภาคเกษตรกรรม และอุตสาหกรรมในการอนุรักษ์พลังงาน โดยจะเน้นโครงการที่เกี่ยวกับการแนะนำ เผยแพร่ และการถ่ายทอดเทคโนโลยีสำหรับพลังงานหมุนเวียน โครงการเพิ่มประสิทธิภาพของการใช้พลังงานโดยใช้เทคโนโลยีที่ได้มีการพิสูจน์แล้ว และโครงการเพิ่มประสิทธิภาพของการใช้พลังงานโดยใช้เทคโนโลยีที่ได้มีการพิสูจน์แล้ว และ

โครงการเกี่ยวกับการนำวัสดุเหลือใช้จากการแปรรูป เช่น ชานอ้อย แกลบ หรือของเสียจากภาคเกษตรกรรม เช่น มูลสัตว์ มาใช้เป็นพลังงาน กิจกรรมการผลิตในชนบทนี้ หมายถึง กิจกรรมการผลิตทั้งด้านเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมขนาดเล็กที่ใช้พลังไฟฟ้าต่ำกว่า 300 kW และมีสถานที่ตั้งนอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล

โดยกองทุนจะให้การสนับสนุนเป็นค่าใช้จ่าย ในการจัดทำแผนของโครงการ โดยละเอียดในกรณีที่ผู้ขอรับการสนับสนุนได้ยื่นเสนอแผนเบื้องต้นของโครงการ (Conceptual Plan) เพื่อขอการสนับสนุนและคณะกรรมการเห็นชอบด้วยกับแผนเบื้องต้น และค่าใช้จ่ายในการบริหารโครงการสำหรับเจ้าของโครงการ กับค่าใช้จ่ายเพื่อชดเชยภาระดอกเบี้ยการลงทุนของผู้ร่วมโครงการ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด

2.2) โครงการส่งเสริมธุรกิจด้านการอนุรักษ์พลังงาน โดยมีวัตถุประสงค์ในการเผยแพร่เทคโนโลยีในการอนุรักษ์พลังงาน ในการสร้างตลาดให้แก่เครื่องจักรอุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพการใช้พลังงานสูง และวัสดุที่ใช้ในการอนุรักษ์พลังงาน ซึ่งเป็นการให้การสนับสนุนทางอ้อมแก่ผู้ผลิตและผู้จำหน่ายอุปกรณ์เครื่องจักรที่มีประสิทธิภาพในการใช้พลังงานสูงและวัสดุที่ใช้ในการอนุรักษ์พลังงาน โดยจะเน้นเทคโนโลยีที่ยังไม่ได้มีการใช้อย่างแพร่หลายในประเทศไทย การให้ความสนับสนุนอาจแยกได้เป็น 3 แนวทาง

2.2.1) ให้การสนับสนุนศูนย์เผยแพร่ข้อมูลด้านการอนุรักษ์พลังงาน

2.2.2) ให้การสนับสนุนโครงการสาธิตที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์พลังงาน เพื่อเผยแพร่เทคโนโลยี เครื่องจักร อุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพการใช้พลังงานสูง และวัสดุที่ใช้ในการอนุรักษ์พลังงาน

2.2.3) ให้การสนับสนุนในการขยายตลาดของเครื่องจักรอุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพการใช้พลังงานสูง และวัสดุที่ใช้ในการอนุรักษ์พลังงาน โดยให้การสนับสนุนค่าใช้จ่ายต่าง ๆ

2.3) โครงการศึกษา วิจัยและพัฒนา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการศึกษา วิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีการอนุรักษ์พลังงาน ซึ่งรวมถึงโครงการสาธิตขนาดเล็กด้วย ทั้งนี้ ผู้ได้รับการสนับสนุนจะต้องเป็นส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ สถาบันการศึกษา หรือองค์กรเอกชน ที่ไม่มุ่งค้ากำไรเท่านั้น

3) แผนงานสนับสนุน¹²

แผนงานสนับสนุนเป็นแผนงานเกี่ยวกับ การวางแผน กำกับ ดูแล ประเมินผล

¹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 27-28

การเพิ่มประสิทธิภาพบุคลากร และการประชาสัมพันธ์ เพื่อให้แผนงานอนุรักษ์พลังงานดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพที่สุด แผนงานสนับสนุนมีแผนงานย่อย ดังนี้

3.1) โครงการพัฒนาบุคลากร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างและพัฒนาบุคลากรให้สามารถดำเนินงานตามแผนงานอนุรักษ์พลังงานได้อย่างมีประสิทธิภาพที่สุด การสนับสนุนอยู่ในรูปของเงินให้เปล่า เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับแผนงานอนุรักษ์พลังงานทั้งของหน่วยราชการและเอกชน

3.2) โครงการประชาสัมพันธ์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประชาสัมพันธ์ไปที่กลุ่มเป้าหมาย 2 กลุ่ม คือ ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับแผนอนุรักษ์พลังงานและประชาชนทั่วไป

3.3) การบริหารงานตามกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงาน ซึ่งค่าใช้จ่ายดังกล่าวประกอบด้วย ค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างที่ปรึกษาในการวางแผนการจัดทำระบบข้อมูล MIS การติดตามตรวจสอบ และประเมินผล และค่าใช้จ่ายด้านสถานที่ ค่าตอบแทนใช้สอย วัสดุอุปกรณ์และครุภัณฑ์ต่างๆ ที่จำเป็นต้องใช้เพื่อการดำเนินงานตามแผนงาน

3.1.2.5 ประสิทธิภาพในการบริหารกองทุน

การบริหารกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานนั้น ถือได้ว่ามีประสิทธิภาพในการบริหารกองทุนมากกว่ากองทุนอื่น ทั้งนี้โดยอาศัยปัจจัยคือ เงินรายได้ของกองทุนเอง ที่เรียกเก็บเงินเข้ากองทุนจากราคาน้ำมันเบนซิน น้ำมันก๊าด น้ำมันดีเซล และน้ำมันเตาที่จำหน่ายในประเทศ ซึ่งขณะนี้สถานะภาพของกองทุนเป็นบวก ทำให้การดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน แต่ทว่าการบริหารกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานก็มีข้อจะไม่ประสบกับปัญหาอุปสรรค ซึ่งปัญหาของการบริหารกองทุนคือ ปัญหาการขาดบุคลากรที่จะดำเนินงานตามแผนอนุรักษ์พลังงาน เนื่องจากสถานะของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ แต่ก่อนมีสถานะเป็นกองในสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ต่อมาได้เปลี่ยนเป็นสำนักงานสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทำให้โครงสร้างและอำนาจหน้าที่เพิ่มมากขึ้น แต่จำนวนบุคลากรยังขาดแคลนอยู่ และปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ความล่าช้าของระบบราชการในการพิจารณาอนุมัติโครงการตามวัตถุประสงค์ของกองทุน¹³

กองทุนเพื่อการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานนั้นสรุปได้ว่ามีขอบเขตวัตถุประสงค์เฉพาะในด้านพลังงานเท่านั้น กล่าวคือ กำหนดมาตรการในการกำกับ ดูแล ส่งเสริม และช่วยเหลือเกี่ยวกับการใช้พลังงาน ในรูปแบบของเงินช่วยเหลือหรือเงินอุดหนุน เพื่อสนับสนุนในการอนุรักษ์

¹³ จากการสัมภาษณ์ นายพงษ์พิสิฐ วิเศษกุล ผู้อำนวยการกองอนุรักษ์และพลังงาน ทดแทน สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

พลังงาน และให้มีการดำเนินการลงทุนในการอนุรักษ์พลังงานและให้มีการดำเนินการลงทุนในการอนุรักษ์พลังงานในโรงงานหรืออาคาร โดยหน่วยงานที่ได้รับการสนับสนุน ซึ่งเรียกว่า “เจ้าของโครงการ” จะมีหน้าที่ในการบริหารโครงการ โครงการดังกล่าวอาจมีผู้ร่วมโครงการหลายรายได้ สำหรับการควบคุมการดำเนินการโครงการที่ได้รับการสนับสนุนนั้น หน่วยงานที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนจะต้องยินยอมให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติมอบหมาย เข้าในสถานที่ทำการของหน่วยงานหรือสถานที่ที่ดำเนินโครงการอยู่ เพื่อประโยชน์ในการติดตามและประเมินผลโครงการการดำเนินโครงการหากเกิดอุปสรรคไม่สามารถดำเนินการได้ด้วยประการใดก็ดี หน่วยงานที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุน จะต้องรายงานให้ทางสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติทราบทันที เพื่อพิจารณาหาทางแก้ไข หรือดำเนินการตามที่เหมาะสมต่อไป และผู้ได้รับการจัดสรรเงินกองทุนต้องใช้จ่ายเงินตามแผนการใช้จ่ายเงินของโครงการตลอดทั้งโครงการโดยแบ่งเป็นงวดๆ ตั้งแต่เริ่มต้นจนเสร็จสิ้นโครงการหรือรายละเอียดประมาณการรายจ่ายประจำปีและให้กระทรวงการคลัง เก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของกองทุนและดำเนินการเบิกจ่ายเงินกองทุนตามพระราชบัญญัตินี้

3.2 กองทุนทดแทนเกี่ยวกับการชดเชยความเสียหายต่อสุขภาพและอนามัยของคนงาน

3.2.1 กองทุนเงินทดแทน ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ของกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม

3.2.1.1 แนวความคิดในการจัดตั้งกองทุนเงินทดแทน

แนวความคิดในการจัดตั้งกองทุนเงินทดแทนนี้ มาจากแนวคิดพื้นฐานที่ต้องการให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองช่วยเหลือ เพื่อระงับหรือบรรเทาความเดือดร้อนที่ลูกจ้างและครอบครัวได้รับจากภาวะค่าใช้จ่าย และการขาดรายได้ในระหว่างการเจ็บป่วยหรือการหยุดพักรักษาตัวของลูกจ้าง โดยคำนึงถึงหลักเหตุผล 2 ประการ¹⁴

(1) ความสัมพันธ์ทางศีลธรรม

(2) ความสัมพันธ์ตามกฎหมายแพ่งที่ไม่อาจคุ้มครองลูกจ้างได้อย่างเพียงพอ กล่าวคือ เมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน นายจ้างย่อมมีความรับผิดชอบต่อลูกจ้างตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด ซึ่งโดยทั่วไปนายจ้างต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ลูกจ้างก็แต่เฉพาะกรณีที่นายจ้างมีส่วนกระทำความผิดด้วยโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ซึ่งเป็นเรื่องยากแก่การพิสูจน์หรือนำสืบ และการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อนายจ้าง

¹⁴ วิจิตรา(ฟูงัดดา) วิเชียรชม, “กฎหมายคุ้มครองแรงงาน”. (กรุงเทพมหานคร: บริษัทสำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด), 2541, หน้า 91-92

เพื่อเรียกร้อยค่าเสียหายฐานละเมิดก็เป็นไปโดยล่าช้า และเสียค่าใช้จ่ายสูง ทำให้ลูกจ้างต้องลำบาก และเดือดร้อนที่ต้องอดทนรอคอยเป็นเวลานานกว่าจะได้รับค่าเสียหาย ซึ่งลูกจ้างอาจไม่มีเงินสำรองจ่ายค่ารักษาพยาบาลหรือไม่มีเงินเป็นค่าใช้จ่าย ทดแทนการขาดรายได้กฎหมายจึงกำหนดคุ้มครองลูกจ้างให้มีสิทธิได้รับเงินทดแทน นอกเหนือจากสิทธิเรียกร้อยค่าเสียหายกรณีละเมิดตามกฎหมาย แม้ไม่ว่านายจ้างจะมีส่วนกระทำผิดหรือไม่ก็ตาม

3.2.1.2 วัตถุประสงค์ของกองทุนเงินทดแทน

กองทุนเงินทดแทนมีวัตถุประสงค์จะให้หลักประกันที่มั่นคงแก่ลูกจ้างว่า ถ้าประสบอันตรายจากการทำงานหรือเจ็บป่วยสาเหตุมาจากการงานแล้วจะได้รับเงินทดแทนด้วยความรวดเร็วและเต็มตามสิทธิ ทั้งนี้ โดยมีเหตุผลที่ว่า แม้กฎหมายจะได้กำหนดให้เป็นภาระของนายจ้างต้องจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้าง ซึ่งประสบอันตรายเนื่องจากการทำงานให้นายจ้างหรือป้องกันรักษาประโยชน์ให้แก่ นายจ้าง หรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานให้นายจ้างด้วย โรคซึ่งเกิดขึ้นตามลักษณะหรือสภาพของงาน หรือโรคซึ่งเกิดขึ้นจากการทำงานตามที่กฎหมายกำหนด และรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างถึงแก่ความตาย เนื่องจากการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติลูกจ้างก็ยังคงไม่มีความมั่นคงเพราะนายจ้างจำนวนมากที่ไม่สามารถจ่ายเงินทดแทนได้ เพราะบางครั้งเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยไม่คาดฝัน ทำให้ต้องจ่ายเงินจำนวนมาก และมีหลายรายที่พยายามปิดความรับผิดชอบหรือประวิงการจ่ายโดยวิธีการต่างๆ ดังนั้น กองทุนทดแทนจึงเป็นการเยียวยาที่รัฐจัดให้กับลูกจ้าง เพื่อให้ได้รับประโยชน์ด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

3.2.1.3 แหล่งที่มาของกองทุนเงินทดแทน

สำหรับแหล่งที่มาของกองทุนเงินทดแทน ตามกฎหมายได้กำหนดให้ประกอบด้วยเงินและทรัพย์สินดังต่อไปนี้ (มาตรา 27 ของพระราชบัญญัติเงินทดแทน)

(1) เงินกองทุนทดแทน ตามมาตรา 26 วรรค 2 ของพระราชบัญญัติเงินทดแทน ได้บัญญัติให้กองทุนเงินทดแทนตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 16 มีนาคม 2515 (ฉบับที่ 1) พ.ศ.2533 เป็นเงินกองทุนทดแทน ทั้งนี้ กองทุนเงินทดแทนตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 นั้น ประกอบด้วยเงินที่นายจ้างจ่ายสมทบ เงินอุดหนุนจากรัฐบาล เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้ และเงินรายได้อื่น

(2) เงินสมทบ คือเงินที่นายจ้างจ่ายเงินเข้ากองทุนเงินทดแทน เพื่อเป็นทุนสำหรับจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างตามสิทธิที่กฎหมายกำหนด และเป็นหน้าที่ของนายจ้างโดยตรงที่จะต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทน นายจ้างจะหักเงินค่าจ้างของลูกจ้างมาจ่ายเป็นเงินสมทบ

ไม่ได้¹⁵

ถือว่าเงินสมทบเป็นแหล่งที่มาของกองทุนที่สำคัญที่สุด ทั้งนี้ เงินสมทบที่นายจ้างต้องจ่ายสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทน จ่ายตามอัตราเงินสมทบตามประเภทกิจการของนายจ้าง และตามเงินค่าจ้างที่จ่ายแก่ลูกจ้างทั้งสิ้น

(3) ผลประโยชน์ของกองทุน เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

(4) เงินเพิ่มเป็นกรณีที่นายจ้างไม่จ่ายเงินสมทบภายในกำหนดเวลา หรือจ่ายเงินสมทบไม่ครบจำนวนที่จะต้องจ่ายตามที่กฎหมายกำหนด ให้นายจ้างเสียเงินเพิ่มร้อยละ 3 ต่อเดือนของเงินสมทบที่จะต้องจ่าย

(5) เงินที่ตกเป็นของกองทุนหมายถึงเงินเหลือจากการขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายจ้างตามคำสั่งของเลขาธิการสำนักงานประกันสังคม กรณีที่นายจ้างไม่นำส่งเงินสมทบหรือเงินเพิ่มหรือนำส่งไม่ครบจำนวน ภายหลังจากหักค่าใช้จ่ายในการยึด อาศัย ขายทอดตลาด และจ่ายเงินสมทบหรือเงินเพิ่มแล้ว ให้คืนแก่นายจ้าง ถ้านายจ้างไม่มาขอรับคืนภายใน 5 ปี กฎหมายกำหนดให้ตกเป็นของกองทุน

(6) เงินค่าปรับที่ได้จากการเปรียบเทียบ ในกรณีที่มีการกระทำความผิด ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน ซึ่งผู้กระทำความผิดไม่ควรได้รับโทษจำคุก หรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง กฎหมายกำหนดให้เลขาธิการประกันสังคม หรือผู้ว่าราชการมีอำนาจเปรียบเทียบได้ เงินค่าปรับที่ได้จากการเปรียบเทียบดังกล่าว กฎหมายกำหนดให้ตกเป็นของกองทุน

(7) ทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้หรือเงินอุดหนุน

(8) รายได้อื่น เช่น เงินส่วนลดกรณีที่จ่ายเงินทดแทนเป็นเงินก้อนในคราวเดียวหรือเงินทดแทนที่ไม่มีผู้รับ

(9) ดอกผลของกองทุน หมายความว่า ดอกผลของกองทุนอาจได้มาจากการลงทุน

3.2.1.4 รูปแบบและโครงสร้างของกองทุนเงินทดแทน

กองทุนเงินทดแทน มีโครงสร้างและรูปแบบบริหาร กล่าวคือ การดูแลเกี่ยวกับเงินทดแทนนั้น อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคม ซึ่งมีเลขาธิการสำนักงานประกันสังคมเป็นผู้มีอำนาจสูงสุด และคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน ทำหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับเงินทดแทน โดยเฉพาะ โดยคณะกรรมการจะมาจากผู้แทน 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนายจ้าง และ

ฝ่ายลูกจ้าง มีหน้าที่ดูแล ทั้งนี้ ฝ่ายนายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน เพื่อเป็นทุนสำหรับจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างตามสิทธิที่กฎหมายกำหนด และเป็นหน้าที่ของนายจ้างโดยตรงที่จะต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทน โดยอัตราเงินสมทบ สำนักงานกองทุนเงินทดแทน จะเป็นผู้กำหนดในรูปของประกาศกระทรวงแรงงาน ซึ่งจะเรียกว่าเงินสมทบหลัก (Basic Rates) โดยกำหนดไว้สูงต่ำแตกต่างกันตามสภาพความเสี่ยงภัยในการทำงานของแต่ละกิจการ¹⁶

โดยที่กองทุนเงินทดแทนเป็นกองทุนเพื่อจ่ายเป็นเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างซึ่งประสบอันตรายอันเนื่องมาจากการทำงานให้นายจ้างในกรณีที่นายจ้างสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป นายจ้างมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบ (ฝ่ายเดียว) เข้ากองทุนเงินทดแทน ส่วนลูกจ้างในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างต่ำกว่า 10 คน เมื่อลูกจ้างประสบเหตุอันตรายจากการทำงานลูกจ้างได้รับเงินจากนายจ้างโดยตรง

นายจ้างผู้มีหน้าที่จ่ายเงินสมทบต้องจ่ายเงินสมทบโดยคำนวณเงินสมทบจากเงินค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างทุกคนทั้งปีคูณกับอัตราเงินสมทบของประเภทกิจการ ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดขั้นสูงสุดของค่าจ้างที่จะนำมาคำนวณเงินสมทบไว้ไม่เกินปีละ 240,000 บาท ต่อลูกจ้าง 1 คน¹⁷

ในกรณีที่นายจ้างรายใดต้องจ่ายเงินสมทบจำนวนมาก ก็อาจยื่นคำร้องขอผ่อนชำระเงินสมทบ แต่นายจ้างจะต้องจ่ายเงินฝากไว้เป็นจำนวน 25 % ของเงินสมทบโดยประมาณที่จะต้องจ่ายในปีนั้น ภายในเดือนมกราคมของทุกๆ ปี (คงยอดเงินฝากไว้ตลอดปีโดยไม่นำมาหักชำระเงินสมทบ) และชำระเงินสมทบเป็นรายงวด

หากนายจ้างรายใดไม่จ่ายเงินฝากหรือเงินสมทบประจำงวดภายในกำหนดจะไม่ได้รับอนุญาตให้ผ่อนชำระเงินสมทบเป็นงวดสำหรับปีนั้นหรือในปีต่อไป โดยจะเปลี่ยนเป็นชำระเงินสมทบคราวเดียวทั้งปีและต้องจ่ายเงินเพิ่ม ซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ในกรณีที่นายจ้างไม่จ่ายเงินสมทบภายในกำหนดจะต้องชำระเงินเพิ่มอีกร้อยละ 3 ต่อเดือน ของเงินสมทบที่ค้างชำระ¹⁸

การเยียวยาลูกจ้างตามวัตถุประสงค์ของกองทุนเงินทดแทนจะอยู่ในรูปของเงินทดแทน ซึ่งหมายถึง เงินที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิ กรณีลูกจ้างประสบอันตราย เจ็บป่วยหรือเจ็บป่วยจนถึงแก่ความตาย หรือสูญหายเนื่องจากการทำงาน หรือป้องกันรักษาผลประโยชน์ของนายจ้างหรือตามคำสั่งของนายจ้าง หรือเป็นโรคซึ่งเกิดตามลักษณะหรือสภาพของงานหรือ

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 3

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 5

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 10

เนื่องจากการทำงาน¹⁹ โดยผู้มีสิทธิเรียกร้องเงินทดแทนนั้น ต้องเป็นลูกจ้างที่ประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย หรือผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทน ในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจนถึงแก่ความตายหรือสูญหายผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทน ได้แก่ ทายาท หรือบุคคลผู้มีความสัมพันธ์กับลูกจ้าง

ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดประเภทของเงินทดแทนไว้ ดังนี้²⁰

- (1) ค่าทดแทน หมายถึง เงินที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิ สำหรับการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือสูญหายของลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน
- (2) ค่ารักษาพยาบาล ซึ่งอัตราค่ารักษาพยาบาลก็คือ จ่ายเท่าที่ลูกจ้างจ่ายจริงตามความจำเป็นแต่ไม่เกินอัตราตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (3) ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน ภายหลังจากการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน ถ้าลูกจ้างมีความจำเป็นต้องได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน นายจ้างต้องจ่ายค่าฟื้นฟูสมรรถภาพ ในการทำงานของลูกจ้างตามความจำเป็นตามหลักเกณฑ์วิธีการ และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (4) ค่าทำศพ เมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจนถึงแก่ความตาย หรือสูญหายนายจ้างต้องค่าทำศพให้แก่ผู้จัดการศพของลูกจ้าง ในอัตราเท่ากับ 100 เท่า ของอัตราสูงสุดของค่าจ้างขั้นต่ำรายวันตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

สำหรับกรณีที่นายจ้างไม่ต้องจ่ายเงินทดแทน เกิดขึ้นได้ในกรณีที่ลูกจ้างเสพของมีนเมาหรือสิ่งเสพติดอื่นจนไม่สามารถครองสติได้ อันเป็นสาเหตุทำให้ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้าง และกรณีที่ลูกจ้างจงใจให้ตนเองประสบอันตรายหรือยอมให้ผู้อื่นทำให้ตนประสบอันตราย ไม่ว่าจะด้วยความมุ่งหมายเพื่อให้ตนเองได้รับเงินทดแทนหรือด้วยเหตุอื่นใดก็ตาม ก็เข้าข่ายของข้อยกเว้นที่จะทำให้ไม่ต้องจ่ายเงินทดแทนทั้งสิ้น

ในกรณีที่ลูกจ้างประมาทเลินเล่อจนเป็นเหตุให้ตนเองต้องประสบอันตราย ยังไม่เข้ากรณียกเว้นที่จะทำให้ผู้มีหน้าที่จ่ายเงินทดแทนหลุดพ้นจากความรับผิดชอบในการจ่ายเงินทดแทน นอกจากนี้กรณีที่ลูกจ้างทำงานโดยฝ่าฝืนคำสั่งหรือระเบียบข้อบังคับของนายจ้างแล้วเกิดอันตรายขึ้นผู้มีหน้าที่จ่ายเงินทดแทนก็ยังคงต้องจ่ายเงินทดแทนอยู่ เนื่องจากการฝ่าฝืนคำสั่งหรือระเบียบข้อบังคับของนายจ้างมิใช่เป็นข้อยกเว้นความรับผิดชอบในการจ่ายเงินทดแทนเช่นเดียวกัน

¹⁹ วิจิตรา (ฟุ้งถัดดา) วิเชียรชม, “กฎหมายคุ้มครองแรงงาน”. หน้า 90

²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 99

เงื่อนไขในการจ่ายเงินทดแทนนั้น ต้องปรากฏว่ามีการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือเจ็บป่วย หรือเกิดโรคเนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้าง หรือตามลักษณะหรือสภาพของงานไม่ว่าจะเป็นอันตรายที่เกิดขึ้นแก่ร่างกาย หรือจิตใจของลูกจ้าง ซึ่งหลักเกณฑ์การพิจารณาว่าเป็นการประสบอันตรายเนื่องจากการทำงานหรือไม่นั้น อาจแยกพิจารณา ได้ดังนี้²¹

(1) งานปกติ การประสบอันตรายที่เกิดขึ้นในสถานที่ทำงานตามกำหนดเวลาทำงานปกติ หรือตามลักษณะของงาน ซึ่งเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของลูกจ้างก็พอสันนิษฐานได้ว่าเป็นการประสบอันตรายเนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้าง

(2) งานพิเศษ การประสบอันตรายที่เกิดขึ้นนอกสถานที่ทำงานหรือนอกเวลาทำงานปกติ แต่ถ้าข้อเท็จจริงปรากฏว่าการประสบอันตรายนั้นเกิดขึ้นเพราะสาเหตุที่มาจากการทำงานปกติ แต่ถ้าลูกจ้างได้ไปช่วยทำเพราะได้ทำหน้าที่ของตนเสร็จแล้ว โดยนายจ้างมิได้ทักท้วงหรือแม้ลูกจ้างกระทำผิดหน้าที่ หรือฝ่าฝืนคำสั่งหรือระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานแล้วเกิดอุบัติเหตุขึ้น นายจ้างก็ต้องรับผิดชอบจ่ายเงินทดแทน หรือการประสบอันตรายเกิดขึ้นขณะที่ลูกจ้างปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้าง หรือปฏิบัติงานพิเศษตามที่นายจ้างมอบหมาย หากลูกจ้างเกิดอันตรายระหว่างนั้น จะต้องพิจารณาอาการของโรคว่า ลูกจ้างป่วยเป็นโรคซึ่งเกิดขึ้นตามลักษณะหรือสภาพของงานหรือเนื่องจากการทำงานที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ โดยต้องอาศัยความเห็นของแพทย์ผู้รักษาหรือผู้เชี่ยวชาญ ถ้าหากการเจ็บป่วยของลูกจ้างเกี่ยวข้องโดยตรงกับการทำงานหรือสภาพแวดล้อมในการทำงาน ก่อให้เกิดโรคแก่ ลูกจ้างนายจ้างก็ต้องรับผิดชอบจ่ายเงินทดแทนแม้อาการของโรคจะปรากฏภายหลังมิได้เกิดในทันทีก็ตาม

หากนายจ้าง ลูกจ้าง หรือผู้มีสิทธิได้รับคำวินิจฉัยหรือการประเมินเงินสมทบของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งการตามกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนแล้วไม่พอใจคำสั่ง คำวินิจฉัย หรือการประเมินเงินสมทบนั้น ก็มีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนได้ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง คำวินิจฉัยหรือการประเมินเงินสมทบ เว้นแต่เป็นคำสั่งให้ยึดอายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายจ้าง และเมื่อคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ให้แจ้งคำวินิจฉัยเป็นหนังสือให้ผู้อุทธรณ์ทราบ ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน ก็มีสิทธินำคดีไปสู่ศาลแรงงานภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย ถ้าไม่นำคดีไปสู่ศาลแรงงานภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนเป็นที่สุด

²¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 10

3.2.1.5 ประสิทธิภาพในการบริหารกองทุน

การบริหารกองทุนเงินทดแทนต้องพบกับปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานหลายประการ คือ²²

(1) ลูกจ้างได้รับสิทธิการคุ้มครองไม่เท่าเทียมกัน โดยประกาศกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม เรื่องประเภท ขนาด ของกิจการและห้องที่ให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบ ลงวันที่ 12 กันยายน 2537 ได้กำหนดให้นายจ้างซึ่งมีลูกจ้างทำงานอยู่ในทุกห้องที่ทั่วราชอาณาจักรตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป มีหน้าที่จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทน เมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย อันเนื่องมาจากการทำงาน ลูกจ้างมีสิทธิได้รับเงินทดแทนจากกองทุนเงินทดแทน แต่ในกรณีที่สถานประกอบการใดมีลูกจ้างไม่ครบ 10 คน เมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงาน พนักงานเจ้าหน้าที่สั่งให้ นายจ้างจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้าง

ปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง ได้แก่ กรณีนายจ้างปฏิเสธว่าลูกจ้างไม่ได้เป็นลูกจ้างของตน หรือบางกรณีนายจ้างหลบหนี จึงเป็นเหตุให้ลูกจ้างไม่ได้รับเงินทดแทนตามสิทธิ หรือแม้จะได้รับก็ล่าช้ามาก บางครั้งอาจจะได้รับไม่เต็มจำนวนตามสิทธิ

(2) ปัญหาการวินิจฉัยการเจ็บป่วยของลูกจ้าง ในประเด็นที่ว่ามีสาเหตุเนื่องมาจากการทำงานหรือไม่ เพราะส่วนใหญ่จะพิสูจน์ทราบได้ไม่ชัด จึงไม่สามารถวินิจฉัยว่ามีเหตุเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงาน ทำให้ลูกจ้างเสียสิทธิที่ควรจะได้รับไป ทั้งนี้เนื่องจากในปัจจุบันมีการเกิดโรคจากการทำงานจากสารพิษและสิ่งแวดล้อมเพิ่มสูงขึ้นตลอดเวลา ผู้ป่วยบางราย เมื่อเข้ารับการรักษาพยาบาล ก็อาการไม่ดีขึ้น หลายกรณี มีรายงานการเสียชีวิตที่ไม่ทราบสาเหตุแน่ชัด ทั้งแบบเรื้อรังและเฉียบพลันโดยไม่จำกัด อยู่เฉพาะในกลุ่มลูกจ้างในโรงงานอุตสาหกรรมเท่านั้น แต่ได้ขยายไปยังกลุ่มผู้อยู่อาศัยในย่านใกล้เคียงโรงงานอุตสาหกรรมด้วย และแพทย์ของไทยส่วนใหญ่เป็นแพทย์ที่อยู่ในระบบที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านสูง แต่ระบบก็ยังไม่ได้พัฒนาขีดความสามารถให้เพียงพอที่จะทำการวินิจฉัยและให้การบำบัดรักษาได้อย่างถูกต้องครบถ้วนกับสาเหตุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขาดแคลนแพทย์ด้านอาชีวเวชศาสตร์สูงมาก

(3) สิทธิประโยชน์ที่กำหนดไว้สำหรับการป้องกันและการฟื้นฟู ไปเน้นเรื่องการรักษา และการบริหารกองทุนมักจะไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย กล่าวคือ จัดค่าใช้จ่ายในสิทธิประโยชน์ (เงินทดแทน) เพียง 76% ส่วนที่เก็บไว้มากถึง 24% หรือประมาณเกือบ 8,000 ล้านบาท

²² สรุปรายงานผลการพิจารณาศึกษา ปัญหาและนโยบายการดำเนินการกองทุนประกันสังคม โดย คณะอนุกรรมการการประกันสังคม ใน คณะกรรมการการแรงงานและสวัสดิการสังคม สภาผู้แทนราษฎร

(4) ปัญหาอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอต่อการให้บริการ ปัจจุบันอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่บริหารกองทุนทดแทนไม่พอเพียงต่อการบริการแก่นายจ้างและผู้ประกันตน และหากมีการขยายการคุ้มครองลูกจ้างในกิจการที่มีลูกจ้างต่ำกว่า 10 คน แล้ว ปัญหาดังกล่าวก็จะเป็นทวีคูณ

กล่าวโดยสรุปได้ว่า กองทุนเงินทดแทนนั้น มีขอบเขตวัตถุประสงค์ที่จะให้ความช่วยเหลือเฉพาะลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือสูญหาย หรือเจ็บป่วยด้วยโรคเนื่องจากการทำงานตามที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมกำหนด โดยให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของเงินทดแทน ซึ่งประกอบด้วยค่ารักษาพยาบาล ค่าทดแทน ค่าทำศพ และค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน โดยมีคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน ประกอบด้วยผู้แทน 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายลูกจ้างทำหน้าที่ดูแล ทั้งนี้การจ่ายเงินทดแทนนั้นเป็นดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในการวินิจฉัยสั่งการตามกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน หากผู้ได้รับคำสั่งหรือคำวินิจฉัยไม่พอใจก็สามารถอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนได้

ในส่วนของเงินและทรัพย์สินของกองทุนนั้น กฎหมายกำหนดให้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของสำนักงานประกันสังคมโดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน และให้จ่ายเป็นเงินทดแทนตามพระราชบัญญัตินี้แทนนายจ้าง (ตามมาตรา 28) และการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน และการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด โดยความเห็นชอบของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (มาตรา 29) ทั้งนี้กฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือลูกจ้างที่ประสบอันตรายจากการทำงาน จึงจำเป็นต้องให้หน่วยงานเป็นผู้ดูแลการรับจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงินเพื่อความรวดเร็วทันการในการเยียวยาช่วยเหลือลูกจ้างที่ประสบอันตรายโดยไม่ต้องผ่านขั้นตอนการเบิกจ่ายจากกระทรวงการคลัง แต่อย่างไรก็ตามสำนักงานประกันสังคมต้องเสนองบดุลและรายงานการรับจ่ายเงินกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้วต่อสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเพื่อตรวจสอบรับรองและเสนอต่อคณะกรรมการและให้คณะกรรมการเสนอต่อรัฐมนตรี และให้รัฐมนตรีเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ และจัดให้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป ซึ่งเป็นการกำกับดูแลการใช้จ่ายเงินของสำนักงานประกันสังคมอีกครั้งหนึ่ง

3.2.2 กองทุนประกันสังคม ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

3.2.2.1 แนวความคิดของกองทุนประกัน

แนวความคิดของกองทุนประกันสังคม มีแนวคิดพื้นฐานของระบบประกัน เพื่อต้องการให้ลูกจ้างผู้ยากจน ซึ่งได้รับความเดือดร้อนจากการประสบภัย จากการสูญเสียรายได้ หรือประสบปัญหาเกี่ยวกับความเป็นอยู่ในการดำรงชีพในครอบครัว มีโอกาสได้รับความช่วยเหลือ

บรรเทาความเดือดร้อนอันเป็นการสร้างหลักประกันอย่างหนึ่ง เพื่อให้สามารถดำรงชีวิต ในการสร้างสรรค์ประโยชน์ให้แก่สังคมต่อไปได้ โดยมีระบบประกันสังคมเป็นการร่วมมือกัน ระหว่างประชาชนในสังคมเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ด้วยการรวบรวมเงินทุนเข้าเป็นกองทุนร่วมกัน และเฉลี่ยความเสี่ยงหรือร่วมกันเสี่ยงภัยหรือปัญหาความเดือดร้อน ที่อาจจะเกิดขึ้นหรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นระบบสวัสดิการที่รัฐจัดให้มีขึ้นเพื่อให้หลักประกันแก่ประชาชนว่าประชาชนจะได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ หรือด้านการเงินในระดับหนึ่ง เมื่อเขาต้องประสบกับภาวะความเดือดร้อนจากการสูญเสียรายได้ เนื่องจากการต้องว่างงานจากการมีรายจ่ายเพิ่มขึ้นเป็นพิเศษ อันส่งผลกระทบต่อ การดำรงชีวิตหรือความเป็นอยู่ ซึ่งประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของการสร้างหลักประกัน คือ ผู้ส่งเงินเข้าร่วมเป็นกองทุน (ซึ่งตามกฎหมายประกันสังคม คือ ลูกจ้าง) ที่ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไข อันก่อให้เกิดสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองหรือได้รับประโยชน์ทดแทนการสูญเสียที่เกิดขึ้นนั้น²³

3.2.2.2 วัตถุประสงค์ของกองทุนประกันสังคม

กองทุนประกันสังคมมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่น โดยวิธีการจัดตั้งกองทุนประกันสังคมเพื่อให้การสงเคราะห์แก่ลูกจ้างหรือผู้ประกันตน ซึ่งประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน รวมทั้งกรณีคลอดบุตร กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และสำหรับกรณีว่างงานซึ่งให้หลักประกันเฉพาะลูกจ้าง โดยอาจแยกวัตถุประสงค์ของกองทุนได้เป็น 4 ประการ คือ²⁴

- (1) กำหนดให้หลักประกันขั้นต่ำสำหรับลูกจ้างหรือผู้ประกันตน
- (2) มีลักษณะบังคับสำหรับผู้ประกันตนที่เป็นลูกจ้างและลักษณะตามความสมัครใจสำหรับผู้ประกันตนที่มีใจลูกจ้าง
- (3) มีการเฉลี่ยความทุกข์ความสุข และกระจายความช่วยเหลือในรูปแบบประโยชน์ทดแทนตามหลักการจ่ายเงินสมทบตามความสามารถ รับประโยชน์ทดแทนตามความจำเป็น
- (4) มีการเก็บเงินสมทบเพื่อนำมาหาดอกผล แล้วจ่ายเป็นประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ประกันตนหรือผู้มีสิทธิรับประโยชน์ทดแทน

²³ วิจิตรา (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม. “หลักกฎหมายประกันสังคม”. พิมพ์ครั้งที่ 5 กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, มิถุนายน 2538 หน้า 13 -16

²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 27

(1) เงินสมทบจากรัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตน ถือเป็นแหล่งที่มาที่สำคัญที่สุดของกองทุนประกันสังคม ซึ่งความหมายถึง เงินที่นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล หรือผู้ประกันตน

3.2.2.3 แหล่งที่มาของเงินกองทุนประกันสังคม

สำหรับแหล่งที่มาของกองทุนประกันสังคมประกอบด้วย²⁵

และรัฐบาลแล้วแต่กรณีร่วมกันจ่ายสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม เพื่อจ่ายเป็นประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ประกันตน หรือผู้มีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนเมื่อผู้ประกันตนเกิดเคราะห์ภัยหรือประสบความเดือดร้อนและเข้าเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด อันเป็นการช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ประกันตน ทั้งนี้ นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบฝ่ายละเท่าๆ กัน

กองทุนประกอบด้วย

- (1) เงินสมทบจากรัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตน ตามมาตรา 40 และมาตรา 46
- (2) เงินเพิ่มตามมาตรา 39 มาตรา 49 และมาตรา 53
- (3) ผลประโยชน์ของกองทุนตามมาตรา 26
- (4) เงินค่าธรรมเนียมตามมาตรา 45
- (5) เงินที่ได้รับจากการบริจาคหรือเงินอุดหนุน
- (6) เงินที่ตกเป็นของกองทุนตามมาตรา 47 มาตรา 47 ทวิ มาตรา 50 มาตรา 53 และมาตรา 56
- (7) เงินอุดหนุน หรือเงินทรงพระราชการที่รัฐบาลจ่ายตามมาตรา 24 วรรคสาม
- (8) เงินค่าปรับที่ได้จากการเปรียบเทียบตามมาตรา 102
- (9) รายได้อื่น

²⁵ มาตรา 22 ของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

ในภาครัฐวิสาหกิจเมื่อมีพระราชกฤษฎีกาประกาศใช้บังคับโดยแบกรัฐวิสาหกิจออกจากกฎหมายประกันสังคมอย่างเด็ดขาดแล้ว²⁶ ลูกจ้างและพนักงานรัฐวิสาหกิจก็ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายประกันสังคมอีกต่อไป แต่ได้รับความคุ้มครองตามระเบียบและประกาศของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

(2) เงินเพิ่มที่เรียกเก็บจากนายจ้างกรณีผิดนัดไม่นำส่งเงินสมทบหรือส่งไม่ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนด กล่าวคือ กฎหมายได้กำหนดให้เงินสมทบที่รัฐบาลและผู้ประกันตนต้องส่งเข้ากองทุน และได้กำหนดให้นายจ้างหักค่าจ้างของผู้ประกันตนตามจำนวนที่จะต้องส่งเป็นเงินสมทบในส่วนของผู้ประกัน ในกรณีดังกล่าวนายจ้างซึ่งไม่นำส่งเงินสมทบในส่วนของตนหรือในส่วนของผู้ประกันตน หรือส่งไม่ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนด นายจ้าง ต้องจ่ายเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ 2 ต่อเดือน ของจำนวนเงินสมทบที่นายจ้างยังมีได้นำส่ง หรือของจำนวนเงินสมทบที่ยังขาดอยู่ นับแต่วันถัดจากวันที่ต้องนำส่งเงินสมทบ สำหรับกรณีที่นายจ้างไม่ได้หักค่าจ้างของผู้ประกันตนเพื่อส่งเป็นเงินสมทบหรือหักไว้แล้วแต่ยังไม่ครบจำนวน นายจ้างต้องรับผิดชอบใช้เงินที่ต้องส่งเป็นเงินสมทบในส่วนของผู้ประกัน เต็มจำนวนและต้องจ่ายเงินเพิ่มในเงินจำนวนนี้ด้วย และกฎหมายได้กำหนดให้ผู้ประกันตน ซึ่งไม่ส่งเงินสมทบหรือส่งไม่ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนด ต้องจ่ายเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ 2 ต่อเดือนของจำนวนเงินสมทบที่ยังมีได้นำส่งหรือของจำนวนเงินสมทบที่ยังขาดอยู่นับแต่วันถัดจากวันที่ต้องนำส่งเงินสมทบ ซึ่งเงินเพิ่มในกรณีดังกล่าว

²⁶ มีพระราชกฤษฎีกากำหนดลูกจ้างตามมาตรา 4(6) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533, พ.ศ.2534 ลงพระปรมาภิไธย วันที่ 17 กันยายน 2534 มีผลใช้บังคับ ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2534 มาตรา 3 กำหนดให้ลูกจ้างต่อไปนี้เป็นลูกจ้างตามมาตรา 4(6) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม 2533

(1) ลูกจ้างของสภากาชาดไทย

(2) ลูกจ้างของพนักงานรัฐวิสาหกิจตามความหมายของคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2534

(3) ลูกจ้างของกิจการเพาะปลูก ประมง ป่าไม้ และสัตว์เลี้ยงซึ่งมิได้ใช้ลูกจ้างตลอดปี และไม่มีลักษณะงานอื่นรวมอยู่ด้วย

(4) ลูกจ้างของนายจ้างที่จ้างไว้เพื่อทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นการจร หรือเป็นไปตามฤดูกาล

จากมาตรา 3 แห่งพระราชกฤษฎีกานี้เองทำให้ลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายประกันสังคมอีกต่อไป ทั้งนี้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2534

เป็นที่มาของเงินทุนประกันสังคมอีกประการหนึ่ง

(3) ผลประโยชน์ของกองทุน เป็นที่มาของรายได้กองทุนประการหนึ่ง ซึ่งการจัดหาผลประโยชน์ดังกล่าวนี้ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการประกันสังคมกำหนด โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

(4) เงินค่าธรรมเนียม เป็นเงินในกรณีที่นายจ้างขอรับใบแทนหนังสือสำคัญ แสดงการขึ้นทะเบียนประกันสังคม และผู้ประกันตนขอรับใบแทนบัตรประกันสังคม เนื่องจากเอกสารดังกล่าวได้สูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดในสาระสำคัญ

(5) เงินบริจาคหรือเงินอุดหนุน ได้แก่ เงินที่มีผู้บริจาคให้กองทุนประกันสังคม

(6) เงินที่นายจ้างไม่ขอคืนในกรณีที่จ่ายเงินสมทบเกินจำนวนและเงินเหลือจากการยัด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายจ้าง กับเงินที่ผู้ประกันตน หรือผู้มีสิทธิได้รับ ประโยชน์ทดแทนได้ยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนไว้ (ในรูปของตัวเงิน) ไม่มารับคืนภายใน 2 ปี

(7) เงินอุดหนุนหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาลจ่ายให้ ในกรณีที่เงินกองทุนมีไม่พอจ่ายประโยชน์ทดแทนและค่าใช้จ่ายในการบริหารของสำนักงานกองทุนประกันสังคม

(8) เงินค่าปรับที่ได้จากการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิด เงินค่าปรับ เกิดในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกันสังคม และมีโทษอยู่ในเกณฑ์ที่จะทำการเปรียบเทียบได้ และบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบและผู้กระทำความผิดได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบเงินค่าปรับถือเป็นเงินได้ของกองทุน

(9) รายได้อื่นๆ รายได้อื่นๆของกองทุนประกันสังคม อาจได้มาจากเงินดอกผลของกองทุนเป็นต้น

ซึ่งเงินตาม (1) – (9) เป็นของสำนักงานประกันสังคม และไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน เพื่อนำไปใช้ในการกิจการในการจ่ายเป็นประโยชน์ทดแทนและค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของสำนักงาน

3.2.2.4 รูปแบบและโครงสร้างของกองทุนประกันสังคม

รูปแบบและโครงสร้างของกองทุนประกันสังคม ประกอบด้วย สำนักงานประกันสังคม และคณะกรรมการประกันสังคม โดยสำนักงานประกันสังคมมีเลขาธิการเป็นผู้บริหาร สำหรับการบริหารงานประกันสังคมนั้น กฎหมายได้กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาดูแลต่างหาก เรียกว่า คณะกรรมการประกันสังคม ประกอบด้วย ผู้แทนจาก 3 ฝ่าย คือ จากฝ่ายรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้มีคณะกรรมการแพทย์ขึ้นมาดูแลงานประกันสังคมโดยเฉพาะ เนื่องจากงานประกันสังคมจะเกี่ยวข้องกับการดูแล

ในเรื่องสุขภาพร่างกายของผู้ประกันตนเป็นส่วนใหญ่ โดยคณะกรรมการแพทย์ที่รัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิในวิชาชีพเวชกรรมต่าง ๆ

โดยที่กองทุนประกันสังคมเป็นกองทุนเพื่อจ่ายประโยชน์ทดแทนแก่ลูกจ้าง ซึ่งเป็นผู้ประกันตนในกรณีที่ประสบภัยอันมิใช่เนื่องมาจากการทำงาน ดังนั้นสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป ซึ่งลูกจ้างทุกคนจะต้องเป็นผู้ประกันตนโดยบังคับ และให้นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบรวมกันในสัดส่วนฝ่ายละเท่าๆ กัน

โดยเงินสมทบที่นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลจะต้องจ่าย หมายถึง เงินที่นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล หรือผู้ประกันตนและรัฐบาลแล้วแต่กรณี ร่วมกันจ่ายสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม เพื่อจ่ายเป็นประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ประกันตนหรือผู้มีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนเมื่อผู้ประกันตนเกิดเคราะห์ภัยหรือประสบความเดือดร้อนและเข้าเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด²⁷

ผู้มีหน้าที่จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมคือ รัฐบาล นายจ้าง ลูกจ้าง ซึ่งปัจจุบันได้กำหนดให้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนฝ่ายละเท่าๆ กัน (1:1:1) โดยนายจ้างมีหน้าที่ต้องหักค่าจ้างนำส่งเงินสมทบในส่วนของลูกจ้างด้วย

โดยอัตราเงินสมทบ นั้น ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ คือ²⁸

(1) กรณีลูกจ้างเป็นผู้ประกันตน

– เงินสมทบกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยทุพพลภาพ ตายและคลอดบุตร โดยคิดอัตรา 1.5% ของค่าจ้างของผู้ประกันตน

– เงินสมทบกรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพในอัตรา 3% ของค่าจ้างของผู้ประกันตน

– เงินสมทบกรณีว่างงานในอัตรา 5% ของค่าจ้างของผู้ประกันตน

(2) กรณีบุคคลที่ไม่ใช่ลูกจ้างเป็นผู้ประกันตน

ผู้ประกันตนออกสองเท่าและรัฐบาลออกหนึ่งเท่าของอัตราเงินสมทบตามข้อ (1)

ในสถานประกอบการที่นายจ้างมีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปทั่วประเทศ (เริ่มใช้กันยายน 2536 คือหลังพระราชบัญญัติประกันสังคมบังคับใช้เป็นเวลา 3 ปี) ก็จะบังคับใช้ในกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป) จะเป็นผู้หักเงินค่าจ้างของลูกจ้าง พร้อมทั้งเงินสมทบในส่วนของตนให้แก่สำนักงานประกันสังคมทุกๆ ภายในวันที่ 15 ของเดือน ส่วนรัฐบาลก็จ่ายเงินสมทบเป็น

²⁷ วิจิตรา(ทุ่งลัดดา)วิเชียรชม. “หลักกฎหมายประกันสังคม”. หน้า 15

²⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 51-52

รายปีตามงบประมาณของรัฐบาล แต่ในกรณีของการประกันตนต้องจ่ายสมทบ 2 เท่า เนื่องจากถือว่าเป็นนายจ้างและลูกจ้างในคนๆ เดียวกัน

ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดข้อยกเว้นให้แก่สถานประกอบการในการขอลดหย่อนการจ่ายเงินสมทบตามเกณฑ์ดังนี้

– เป็นกรณีที่นายจ้างจัดสวัสดิการเกี่ยวกับกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือทุพพลภาพหรือตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงานหรือคลอดบุตรหรือสงเคราะห์บุตรหรือชราภาพหรือว่างงาน

– สวัสดิการที่จัดไว้ต้องสูงกว่าประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม

– สวัสดิการที่จัดไว้ต้องมีก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกันสังคมใช้บังคับ (คือก่อนวันที่ 2 กันยายน 2533)

– สวัสดิการที่จัดไว้ต้องกำหนดในระเบียบข้อบังคับการทำงานสัญญาจ้างแรงงานหรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม ได้กำหนดลักษณะประโยชน์ทดแทนนอกรางานที่ผู้ประกันตนหรือบุคคลอื่น จะได้รับไว้ 7 ประเภท และได้กำหนดระยะเวลาดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบเพื่อให้ประโยชน์ทดแทนตามตาราง ดังนี้²⁹

ประเภทของประโยชน์ทดแทน (มาตรา 54)	ระยะเวลาดำเนินการจัดเก็บเงิน สมทบเพื่อให้ประโยชน์ทดแทน
1. กรณีประกันอันตรายหรือ เจ็บป่วย 2. กรณีคลอดบุตร 3. กรณีทุพพลภาพ 4. กรณีตาย	ดำเนินการถัดจากวันประกาศใช้กฎหมายนี้ คือตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน 2533 เป็นต้นไป
5. กรณีสงเคราะห์บุตร 6. กรณีชราภาพ	ดำเนินการเมื่อมีการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2541
7. กรณีว่างงาน ยกเว้น ผู้ประกันตนตามมาตรา 39	ดำเนินการเมื่อมีการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

²⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 57-58

และลักษณะประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับตามกฎหมายประกันสังคมนั้น
มี 2 รูปแบบ

(1) การรับบริการทางการแพทย์ กล่าวคือ ผู้ประกันตนหรือคู่สมรส ของ
ผู้ประกันตนจะเข้ารับบริการทางการแพทย์ได้จากสถานพยาบาลตามที่กำหนด

(2) การจ่ายเงินทดแทนจากการขาดรายได้ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ โดย
แบ่งแยกประเภทของผู้ประกันตน กล่าวคือ

ลูกจ้าง การจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ คำนวณโดยเฉลี่ยจากค่าจ้างที่ใช้เป็น
ฐานในการคำนวณเงินสมทบเป็นเวลา 90 วัน ก่อนวันรับบริการทางการแพทย์ไม่ว่าระยะเวลา 90 วัน
นั้นจะติดต่อกันหรือไม่ก็ตาม สำหรับผู้ที่เคยเป็นผู้ประกันตนมาก่อน ต่อมาได้ออกจากงานและ
ประสงค์สมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนต่อไป การคำนวณค่าจ้างรายวันในการจ่ายเงินทดแทนการขาด
รายได้ ให้คำนวณเฉลี่ยจากค่าจ้างที่คำนวณเงินสมทบเต็มจำนวนคราวสุดท้ายก่อนที่ความเป็น
ผู้ประกันตนจะสิ้นสุดลง แต่อย่างไรก็ตาม สิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบ
อันตราย หรือเจ็บป่วยหรือทุพพลภาพ หรือตาย ย่อมไม่เกิดขึ้น หากผู้ประกันตนหรือบุคคลตาม
มาตรา 73 จงใจก่อให้เกิดขึ้นหรือยินยอมให้ผู้อื่นก่อให้เกิดขึ้น

บุคคลตามมาตรา 73 ได้แก่

- ก. บุคคลซึ่งผู้ประกันตนทำหนังสือระบุให้เป็นผู้จัดการศพและได้เป็นผู้จัดการ
ศพผู้ประกันตน
- ข. คู่สมรส บิดามารดา หรือบุตรของผู้ประกันตนที่มีหลักฐานแสดงว่าเป็น
ผู้จัดการศพผู้ประกันตน
- ค. บุคคลอื่นที่มีหลักฐานแสดงว่าเป็นผู้จัดการศพผู้ประกันตน

เงื่อนไขที่จะทำให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน³⁰

หลักเกณฑ์	เงื่อนไขที่จะทำให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน	
	ระยะเวลาจ่ายเงินสมทบ	เงื่อนไขอื่นๆ
1. ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย (มาตรา 62)	ไม่น้อยกว่า 3 เดือนภายในระยะเวลา 15 เดือน ก่อนรับบริการทางการแพทย์	ไม่ได้ตั้งใจก่อให้เกิดขึ้นหรือยินยอมให้ผู้อื่นก่อให้เกิดขึ้น (มาตรา 61)
2. กลอดบุตร (มาตรา 65)	ไม่น้อยกว่า 7 เดือนภายในระยะเวลา 15 เดือน ก่อนรับบริการทางการแพทย์	สำหรับการกลอดบุตรไม่เกิน 2 ครั้ง
3. ทูพพลภาพ (มาตรา 69)	ไม่น้อยกว่า 3 เดือนภายในระยะเวลา 15 เดือน ก่อนทูพพลภาพ	ไม่ได้ตั้งใจก่อให้เกิดขึ้นหรือยินยอมให้ผู้อื่นก่อให้เกิดขึ้น (มาตรา 61)
4. ดาย (มาตรา 73)	ไม่น้อยกว่า 1 เดือนภายในระยะเวลา 6 เดือนก่อนตาย	ผู้ประกันตนหรือผู้มีสิทธิไม่ได้ตั้งใจก่อให้เกิดขึ้นหรือยินยอมให้ผู้อื่นก่อให้เกิดขึ้น (มาตรา 61)
5. สงเคราะห์บุตร (มาตรา 74)	ไม่น้อยกว่า 1 ปี	สำหรับจำนวนบุตรไม่เกิน 2 คน
6. ชราภาพ (มาตรา 76)	ไม่น้อยกว่า 15 ปี ไม่ว่าจะระยะเวลาจะติดต่อกันหรือไม่	ต้องมีอายุครบ 15 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป

³⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 59

หลักเกณฑ์	เงื่อนไขที่จะทำให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน	
	ระยะเวลาจ่ายเงินสมทบ	เงื่อนไขอื่นๆ
7. ว่างาน (มาตรา 78)	ไม่น้อยกว่า 6 เดือน ภายใน 15 เดือนก่อนการว่างงาน	(1)เป็นผู้มีความสามารถใน การทำงาน พร้อมทั้งทำงาน ที่เหมาะสมตามที่จัดหาให้หรือ ต้องไม่ปฏิเสธการฝึกฝน และ ได้ขึ้นทะเบียนไว้ที่สำนักจัดหา งานของรัฐโดยต้องไปรายงาน ตัวไม่น้อยกว่าเดือนละ 1 ครั้ง (2) การที่ผู้ประกันตนว่างงาน ต้องมีสาเหตุเลิกจ้างเนื่องจาก ทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความ ผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง หรือจงใจทำให้นายจ้างได้รับ ความเสียหาย หรือฝ่าฝืนข้อ บังคับ หรือระเบียบเกี่ยวกับ การทำงาน หรือคำสั่งอันชอบ ด้วยกฎหมายในกรณีร้ายแรง หรือละทิ้งหน้าที่เป็นเวลา 7 วันทำงานติดต่อกัน โดยไม่มี เหตุอันสมควร หรือประมาท เลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้าง ได้รับความเสียหายอย่าง ร้ายแรง หรือได้รับโทษจำคุก ตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิด ที่ได้กระทำโดยประมาท หรือ ความผิดลหุโทษ (3) ต้องมิใช่ผู้มีสิทธิได้รับประ- โยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ

ในกรณีที่นายจ้าง ผู้ประกันตน หรือบุคคลอื่นใด ซึ่งไม่พอใจในคำสั่งของ เลขาธิการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งการตามพระราชบัญญัติประกันสังคม เว้นแต่เป็นคำสั่งที่ เลขาธิการได้ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ชี้ด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายจ้าง ซึ่งไม่นำ เงินสมทบและหรือเงินเพิ่ม หรือนำส่งไม่ครบให้มีสิทธิอุทธรณ์เป็น หนังสือต่อคณะกรรมการ อุทธรณ์ได้ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งดังกล่าว

3.2.2.5 ประสิทธิภาพในการบริหารกองทุนประกันสังคม

การดำเนินงานของกองทุนประกันสังคม ต้องพบกับปัญหาอุปสรรคหลาย ประการ กล่าวคือ ³¹

1) กลุ่มครองภาวะความเสี่ยงภัยของลูกจ้างไม่ทั่วถึง ซึ่งโดยหลักการของ การประกันสังคมนั้น บุคคลที่มีรายได้จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในความร่วมมือ และช่วยเหลือ ซึ่งกันและกัน เพราะทุกคนล้วนมีความสัมพันธ์ มีผลประโยชน์ และมีภาวะความเสี่ยงภัยเช่นเดียวกัน ซึ่งสมควรได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายเสมอภาคกัน แต่พระราชบัญญัติประกันสังคม ได้มี บทบัญญัติปิดกั้นโอกาสลูกจ้างบางส่วนไม่ได้รับการคุ้มครอง ดังนี้

1.1) สถานประกอบการที่มีลูกจ้างไม่ครบ 10 คน ไม่ได้รับการคุ้มครอง โดยมีบทบัญญัติบังคับใช้เฉพาะสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป ลูกจ้างต้องเป็น ผู้ประกันตนโดยบังคับตามกฎหมาย ส่วนกิจการที่มีลูกจ้างต่ำกว่า 10 คน จะไม่มีสิทธิเป็น ผู้ประกันตน จึงไม่ได้รับการคุ้มครอง

1.2) ตัดสิทธิพนักงานรัฐวิสาหกิจ แต่เดิมนั้น พระราชบัญญัติประกันสังคม ใช้บังคับกับพนักงานรัฐวิสาหกิจด้วย ต่อมารัฐบาลได้ตราพระราชกฤษฎีกายกเว้นมิให้พนักงาน รัฐวิสาหกิจเป็นผู้ประกันตน ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 จึงเป็นเหตุให้พนักงาน รัฐวิสาหกิจไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วม เฉลี่ยภาวะความเสี่ยงภัยในสังคมกลับกลุ่มลูกจ้างอื่นและเสี่ยงสิทธิ ที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนในทุกกรณีจากการประกันตนทุกประเภท

2) เงินสมทบฝ่ายรัฐบาลมีอัตราสูงเกินไป ซึ่งในทางหลักการแล้วรัฐบาลไม่จำเป็นต้องจ่ายเท่ากับฝ่ายอื่นทุกประเภท และทุกกรณี หากแต่อัตราเงินสมทบจะขึ้นอยู่กับความ รับผิดชอบของแต่ละฝ่าย และผู้ที่จะได้รับประโยชน์จากกองทุนประกันสังคม จึงเป็นภาระ หนักหน่วงของรัฐบาลซึ่งจะต้องมีหน้าที่จ่ายทั้งเงินสมทบ และเตรียมเงินอุดหนุน หรือเงินสำรอง

³¹ สรุปรายงานผลการพิจารณาศึกษา ปัญหาและนโยบายการดำเนินการกองทุน ประกันสังคม โดย คณะอนุกรรมการการประกันสังคม ใน คณะกรรมาธิการการแรงงานและ สวัสดิการสังคม สภาผู้แทนราษฎร

ราชการไว้ในกรณีเงินกองทุนไม่พอจ่าย

3) ผู้ประกันตนซึ่งมิใช่ลูกจ้าง ถูกตัดสิทธิไม่ได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย โดยรัฐบาลให้ตราพระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนซึ่งมิใช่ลูกจ้าง ไม่ได้รับสิทธิการคุ้มครองการประกันตนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทั้งๆ ที่ผู้ประกันตนอิสระต้องจ่ายเงินสมทบเป็น 2 เท่าของผู้ประกันตนที่เป็นลูกจ้าง เป็นเหตุให้ไม่มีบุคคลใดสมัครเข้ามาเป็นผู้ประกันตนสักคนเดียว นับตั้งแต่มีผลบังคับใช้ของกฎหมายตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 เป็นการพิสูจน์ได้ว่าสิทธิในการรับประโยชน์ไม่ตรงตามความต้องการของผู้ประกันตน และยังไม่ตรงกับเจตนาของพระราชบัญญัติประกันสังคม รวมทั้งทำให้สังคมไทยแบ่งชนิดของคนที่มีสิทธิไม่เท่าเทียมกันระหว่างผู้เป็นลูกจ้างและผู้อิสระซึ่งเสมือนเป็นการเลือกปฏิบัติ

4) การบริหารกองทุนให้เกิดสมดุล มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่าประโยชน์ทดแทนที่จัดให้กับผู้ประกันตนนั้น ยังอยู่ในอัตราที่ต่ำมากไม่ว่าจะเป็นเรื่องการให้บริการทางการแพทย์ หรือเงินทดแทนการขาดรายได้ ซึ่งจ่ายอยู่ในอัตราร้อยละ 40 ของค่าจ้างรายเดือน ควรรับเพิ่มเป็นร้อยละ 60 ของค่าจ้างรายเดือน การใช้จ่ายด้านประโยชน์ทดแทนแก่ผู้ประกันตนนั้นมีเพียงไม่เกินร้อยละ 40 และมียอดเงินคงเหลือเก็บไว้ในกองทุนสูงถึงร้อยละ 60

5) ปัญหาอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอต่อการให้บริการ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการให้บริการแก่นายจ้างและผู้ประกันตนในอนาคต หากมีการขยายการคุ้มครองลูกจ้างเพิ่มมากขึ้นแล้วไม่มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่อย่างเพียงพอเพื่อรองรับการให้บริการ

6) การบริหารกองทุนประกันสังคม ยังเน้นการ “หารายได้” แทนที่ “การบริการ” และนำเหตุผลของการเก็บเงินให้เหลือในกองทุนมาก เพื่อให้มีเงินไว้จ่ายในระยะยาว เช่น ทูพพลภาพ ซึ่งควรแยกชนิดบัญชีประเภททูพพลภาพออกจากการรักษาพยาบาล คลอดบุตร ดาย ซึ่งเป็นระยะสั้น ทำให้ผู้บริหารกองทุนไม่สับสนในการจัดสรรจำนวนเงินเก็บเหลือเพื่อใช้ระยะยาวได้ ปัจจุบันค่าใช้จ่ายโดยระยะยาว (ทูพพลภาพ) เท่ากับ 0.05% ของรายจ่าย แต่เก็บเงินเหลือไว้ 40,000 ล้านบาท ในขณะที่ค่าใช้จ่ายในระยะสั้น (รักษาพยาบาล, คลอดบุตร, ดาย) เท่ากับ 99.95% กลับไม่ได้รับการบริการที่สมมูลค่าที่ได้จ่ายให้กับกองทุนประกันสังคม

7) ปัญหาของโรงพยาบาลและค่าใช้จ่ายของกองทุนไม่เป็นประโยชน์สูงสุด เนื่องจากระบบการจ่ายเงินต่อโรงพยาบาลเหมาต่อหัว/ปี อัตราเดี่ยวยของค่าใช้จ่ายทุกประเภทในการรักษา ทำให้เกิดการสูญเสียในรายจ่ายต่อสำนักงานประกันสังคม และปัญหาการบริการของโรงพยาบาลที่ต้องการควบคุม ลดค่าใช้จ่าย ในกรณีของการผ่าตัดหรือรักษาระยะยาว ที่ไม่คุ้มค่ากับ

การเหมาจ่ายต่อ หัว/ปี อัตราเดียว โดยสร้างการบริการที่ดียิ่งกว่าที่ควรจะเป็นหรือยืดเวลาการรักษาพยาบาลออกไป ทั้งนี้ เหตุการณ์ดังกล่าวจะกระทบต่อผู้ประกันตนโดยตรง

8) ปัญหาคุณภาพของการบริการจากโรงพยาบาลที่อยู่ในเครือข่ายประกันสังคม ไม่มีมาตรฐานเดียวกัน

กล่าวโดยสรุปกองทุนประกันสังคมมีวัตถุประสงค์จำกัดการช่วยเหลือเฉพาะแก่ลูกจ้างหรือผู้ประกันตน ซึ่งประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน รวมทั้งกรณีคลอดบุตร กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และสำหรับกรณีว่างงานให้หลักประกันเฉพาะลูกจ้าง โดยให้ความช่วยเหลือในรูปแบบประโยชน์ทดแทน แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ การรับบริการทางการแพทย์ และจ่ายเงินทดแทนในกรณีที่นายจ้างผู้ประกันตน หรือบุคคลใดไม่พอใจคำสั่งของเลขานุการสำนักงานประกันสังคมหรือเจ้าหน้าที่ ซึ่งสั่งการตามพระราชบัญญัติประกันสังคม เว้นแต่เป็นคำสั่งที่ให้ยึด อาศัย และขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายจ้าง ซึ่งไม่ส่งเงินสมทบและหรือเงินเพิ่ม หรือนำส่งไม่ครบให้มีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อคณะกรรมการได้ภายใน 30 วัน นับแต่วันได้รับคำสั่ง

อนึ่งเงินกองทุนประกันสังคมนั้นกฎหมายกำหนดให้เป็นของสำนักงานประกันสังคม และไม่ต้องนำส่ง กระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน (มาตรา 23) การรับเงิน การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงินกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง (มาตรา 25) เนื่องจากวัตถุประสงค์ของกองทุนเพื่อนำไปใช้ในการจ่ายประโยชน์ทดแทนและค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน สำนักงานประกันสังคม ซึ่งต้องการความรวดเร็วทันการเพื่อเยียวยาช่วยเหลือผู้ประสบอันตราย เจ็บป่วยได้ทันทั่วถึง จึงทำให้สำนักงานประกันสังคมเป็นผู้ดูแลกองทุนเองแต่คณะกรรมการก็ต้องเสนอบุคคลและรายงานการรับจ่ายเงินกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้ว ซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ต้องตรวจสอบรับรองก่อนเสนอรัฐมนตรี เพื่อเสนอนายกรัฐมนตรี ก่อนนำเสนอรัฐสภาเพื่อทราบ และจัดให้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 27) ซึ่งเป็นการควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานของคณะกรรมการ

เมื่อพิจารณากองทุนทดแทนเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์พลังงาน และกองทุนเกี่ยวกับการชดเชยความเสียหายต่อสุขภาพและอนามัยของคนงานแล้ว จะเห็นว่าต่างก็มีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันออกไป ทั้งนี้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการตรากฎหมายนั้นๆ โดยกองทุนสิ่งแวดล้อมและกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน มีวัตถุประสงค์เพื่อฟื้นฟูรักษาสิ่งแวดล้อม ที่ต้องเสียหายจากปัญหามลพิษ ด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไข การให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของเงินช่วยเหลือ เงินอุดหนุนหรือเงินกู้ ตามที่กองทุนนั้นๆ บัญญัติไว้ โดยมี

กระทรวงการคลังเป็นผู้ดูแลบริหารการเงินของกองทุน เพื่อให้เงินซึ่งส่วนหนึ่งมาจากงบประมาณแผ่นดินที่เรียกเก็บจากประชาชนผู้เสียภาษีไปใช้ในกิจการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด หากแต่ขั้นตอนวิธีการ ตลอดจนกระบวนการพิจารณาของทางราชการเป็นไปอย่างล่าช้าใช้ระยะเวลานาน ซึ่งเป็นข้อด้อยของการดำเนินงานกองทุนที่ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ดูแล

ส่วนกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคม เป็นกองทุนเกี่ยวกับการชดเชยความเสียหายต่อสุขภาพ และอนามัย ซึ่งมุ่งเยียวยาช่วยเหลือลูกจ้างที่ประสบอันตรายเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยในรูปของเงินทดแทน และประโยชน์ทดแทน ซึ่งการเยียวยาช่วยเหลือดังกล่าวต้องการความรวดเร็ว เพื่อแก้ไขให้ทันทั่วถึงกับสภาพปัญหาที่เกี่ยวกับสุขภาพอนามัยของลูกจ้างพระราชบัญญัติเงินทดแทน และพระราชบัญญัติประกันสังคม จึงกำหนดให้สำนักงานประกันสังคมเป็นผู้ดูแลบริหารการเงินของกองทุนเอง แต่ในทางกลับกันข้อบกพร่องที่ตามมาก็คือ ความละเอียดรอบคอบในการดำเนินงานของกองทุน โดยเฉพาะการวินิจฉัยสั่งการในเรื่อง การมีสิทธิได้รับเงินทดแทนหรือประโยชน์ทดแทน

การวิเคราะห์คดีนางมยุรี เดวียะ

กรณีของประชาชนโดยทั่วไปที่ได้รับความเสียหายต่อสุขภาพ อนามัย และทรัพย์สินจากปัญหามลพิษจากการดำเนินการอุตสาหกรรม การเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนก็ด้วยวิธีการฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาล ซึ่งประชาชนผู้ฟ้องร้องคดีต้องพบกับอุปสรรคในเรื่องของภาระการพิสูจน์ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่โจทก์หรือผู้เสียหายต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างความเสียหายที่ได้รับกับเหตุที่ทำให้เกิดความเสียหาย ซึ่งเป็นการยากต่อการพิสูจน์

ในกรณีของ นางมยุรี เดวียะ ผู้ได้รับความเสียหายจากปัญหามลพิษจากการดำเนินการอุตสาหกรรม โดย นางมยุรีได้เป็นโจทก์ฟ้องสำนักงานประกันสังคม เป็นจำเลยที่ 1 บริษัทอิเล็กทรอนิกส์ (ไทยแลนด์) จำกัด จำเลยที่ 2 นายคัตสุฮิโกะ มาเอดะ จำเลยที่ 3 นายคัตสุฮิซา ชิโรซากิ จำเลยที่ 4 ซึ่งคดีนี้โจทก์ฟ้องเรียกค่าเสียหายต่อสุขภาพอนามัยจากการที่โจทก์ป่วย เนื่องจากมีสารเคมีสะสมอยู่ในสมองมาก ระบุในใบรับรองแพทย์ว่า โจทก์ป่วยเป็นโรคสารพิษอลูมิน่า สาเหตุมาจากการที่โจทก์ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมเครื่องอุปกรณ์ไฟฟ้า และเครื่องมือสื่อสารเครื่องอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องมือทางวิทยาศาสตร์อื่นๆ แต่คดีนี้โจทก์ก็ไม่สามารถพิสูจน์ให้ศาลเชื่อได้ว่า ความเสียหายที่โจทก์ได้รับมาจากสารพิษในโรงงานอุตสาหกรรม ศาลจึงพิจารณายกฟ้อง*

* คุรายละเอียดของคดีในภาคผนวก

ข้อเท็จจริงในคดีนี้เป็นเรื่องที่โจทก์เป็นพนักงานในโรงงานบริษัทอิเล็กทรอนิกส์ (ไทยแลนด์) จำกัด ซึ่งประกอบกิจการเกี่ยวกับชิ้นส่วนเครื่องอุปกรณ์ไฟฟ้าและเครื่องมือสื่อสาร ตั้งอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ จังหวัดลำพูน ได้ฟ้องสำนักงานประกันสังคม จำเลยที่ 1 เพื่อเรียกร้องให้สำนักงานประกันสังคมจ่ายเงินทดแทนจากกองทุนเงินทดแทน อันเนื่องจากการเจ็บป่วยจากการทำงานตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 บริษัทอิเล็กทรอนิกส์ (ไทยแลนด์) จำกัด จำเลยที่ 2 โดยมีนายคัตสุชิโกะ มาเอคะ จำเลยที่ 3 นายคัตสุชิซา ชิโรซากิ จำเลยที่ 4 กรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนบริษัทฯ ในฐานะที่บริษัทฯ เป็นผู้ประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับเครื่องอุปกรณ์ไฟฟ้า เครื่องมือสื่อสาร เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ และเครื่องมือวิทยาศาสตร์อื่นๆ รวมทั้งสารเคมีที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของผู้อยู่ใกล้เคียง ซึ่งจำต้องป้องกันระมัดระวังมิให้สารเคมีรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ข้อเท็จจริงในคดีสรุปได้ว่า โจทก์เป็นลูกจ้างของจำเลยที่ 2 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 ในตำแหน่งพนักงานปิดฝุ่นแผงวงจรอิเล็กทรอนิกส์ วงจรไฟฟ้า วิทยุและโทรทัศน์ในระหว่างทำงานในโรงงาน ประมาณปี พ.ศ. 2536 โจทก์มีอาการเจ็บป่วย ได้ไปพบแพทย์เพื่อตรวจรักษา ซึ่งแพทย์ได้แจ้งว่าป่วยเป็นโรคสารพิษอลูมิน่าสะสมในสมอง โจทก์ได้แจ้งผลการตรวจของแพทย์ให้จำเลยที่ 2 ทราบเพื่อเบิกค่ารักษาพยาบาล แต่จำเลยที่ 2 ไม่จ่ายค่ารักษาพยาบาลให้ และให้โจทก์ไปตรวจรักษากับแพทย์ประจำของบริษัท ต่อมาโจทก์ได้ยื่นเรื่องต่อสำนักงานประกันสังคมเพื่อขอให้จ่ายเงินทดแทนจากการเจ็บป่วยตามพระราชบัญญัติประกันสังคม แต่สำนักงานประกันสังคม จังหวัดลำพูน ได้แจ้งผลการจ่ายเงินทดแทนว่า โจทก์ไม่มีสิทธิได้รับเงินทดแทนจากกองทุนเงินทดแทน เพราะอันตรายที่ได้รับ ไม่ได้เกิดจากการทำงาน คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาสืบพยานตามกระบวนการวิธีพิจารณาของศาล

ต่อมาศาลแรงงานได้มีคำพิพากษาว่า โจทก์ไม่มีสิทธิได้รับค่ารักษาพยาบาลค่าเสียหาย และค่าสินไหมทดแทนจากจำเลยที่ 2-4 เนื่องจากการเจ็บป่วยของโจทก์ไม่ได้เกิดจากสารอลูมิน่าจากการทำงาน เพราะโจทก์มีเพียงผลการตรวจหาสารอลูมิน่าในร่างกายที่มีปริมาณสูงจนผิดปกติเพียงอย่างเดียวจากแพทย์หญิงอรพรรณ เมธาติลกกุล จึงไม่อาจยืนยันเด็ดขาดได้ว่าอาการป่วยของโจทก์เกิดจากสารอลูมิน่าจากการทำงาน ทั้งพยานบุคคลที่จำเลยนำสืบเป็นผู้มีความรู้และเชี่ยวชาญ ซึ่งเมื่อเบิกความประกอบกับเอกสารทางวิชาการของต่างประเทศเกี่ยวกับสารอลูมิน่า ซึ่งมีน้ำหนักดีกว่าพยานหลักฐานที่โจทก์นำสืบจึงเท่ากับว่าจำเลยที่ 2-4 ไม่ได้ทำละเมิดต่อโจทก์ ทำให้สารพิษ

รั้วไหลหรือแพร่กระจายจนเป็นเหตุให้โจทก์ได้รับอันตรายจากสารพิษดังกล่าว ศาลแรงงานกลาง จึงพิพากษายกฟ้องโจทก์

สรุปว่าคดีของนางมยุรี จะฟ้องคดี เป็นการฟ้องตามมาตรา 96 ของพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โจทก์ก็ไม่ต้องพิสูจน์ว่าความเสียหาย เกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของจำเลยหรือไม่ เพียงแต่โจทก์พิสูจน์ให้ได้ว่าความเสียหาย นั้นเกิดจากการกระทำของจำเลยก็เพียงพอแล้วที่จะทำให้จำเลยต้องรับผิดชอบ แต่ทว่าการจะพิสูจน์ ความเสียหายในคดีมลพิษจากสิ่งแวดล้อมเป็นไปได้ยาก เพราะมลพิษที่เกิดจากสารเคมีดำเนินไป อย่างช้าๆ และสะสมเข้าสู่ร่างกายจนถึงระดับหนึ่งจึงแสดงผลเสียหายออกมาให้เห็น ในบางครั้ง ผู้เสียหายเองแทบจะไม่รู้สึกละเลยว่าตนเองกำลังได้รับอันตรายจากสารพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม ประกอบกับโรคภัยที่เกิดจากมลพิษต้องอาศัยแพทย์ผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน แต่แพทย์เอง ก็ไม่กล้ายืนยันว่าโรคภัยหรือความเสียหายที่โจทก์ได้รับเกิดจากมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งนางมยุรีก็ต้องประสบกับปัญหาดังกล่าวเช่นเดียวกัน กรณีที่แพทย์ผู้ทำการตรวจรักษาโจทก์ (แพทย์หญิงชิตสุภาวค์) ออกใบรับรองแพทย์ระบุโรคว่า สงสัยพิษสะสมของสารอลูมิน่ารวมทั้งอาจ จะเป็นโรจากสาร โลหะหนักสะสมในร่างกายอันเป็นความเห็นในทางสงสัยว่าอาจจะเป็น เท่านั้น หากได้ยืนยันแน่ชัดว่าโจทก์เจ็บป่วยเนื่องจากสารอลูมิน่าจากการทำงานแต่อย่างใดไม่ ทำให้ ศาลไม่เชื่อว่าโจทก์เจ็บป่วยเนื่องจากการรั้วไหลหรือแพร่กระจายของสารพิษจากโรงงานจำเลย จึงพิพากษาว่า อาการเจ็บป่วยของโจทก์ไม่ได้เกิดจากสารอลูมิน่าจากการทำงาน จึงถือไม่ได้ว่า จำเลยทำละเมิดต่อโจทก์ตามฟ้อง โจทก์ไม่มีสิทธิได้รับค่ารักษาพยาบาลค่าเสียหาย หรือค่าสินไหม ทดแทน จึงพิพากษายกฟ้อง

หากนำกรณีของนางมยุรี มาวิเคราะห์กับกองทุนด้านสวัสดิการดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะเป็นดังนี้คือ กรณีของกองทุนเงินทดแทน ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน ถ้านางมยุรี ไม่ได้ เรียกร้องค่าเสียหายด้วยการฟ้องร้องคดีต่อศาล โดยสถานภาพของนางมยุรีนั้น นางมยุรีมีสถานภาพ เป็นลูกจ้าง ดังนั้นเมื่อต้องเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน จึงอยู่ในขอบเขตวัตถุประสงค์ของกองทุน เงินทดแทนที่จะจ่ายเงินทดแทนเพื่อเยียวยาลูกจ้างในกรณีที่ลูกจ้างต้องเจ็บป่วย แต่ความเจ็บป่วย หรืออันตรายที่ได้รับนั้นต้องเนื่องมาจากการทำงาน ซึ่งนางมยุรีก็ได้ยื่นเรื่องต่อสำนักงาน ประกันสังคมเพื่อขอรับเงินทดแทนแล้ว แต่สำนักงานประกันสังคมพิจารณาว่าไม่มีสิทธิได้รับเงิน ทดแทนจากกองทุนเงินทดแทน เพราะอันตรายที่ได้รับไม่ได้เกิดขึ้นเนื่องจากการทำงาน ทำให้นางมยุรีไม่ได้รับความช่วยเหลือเยียวยาจากกองทุน ทั้ง ๆ ที่แพทย์ (นายสมพูล กฤษดลภรณ์ อธิบดีรองศาสตราจารย์ประจำภาควิชานิติเวชและผู้อำนวยการศูนย์พิษวิทยาโรงพยาบาลศิริราช) ยืนยันว่าได้เก็บตัวอย่างเลือด ปัสสาวะ และเส้นผมของโจทก์ (นางมยุรี) ไปตรวจทางห้องปฏิบัติการ

แล้ว ผลปรากฏว่า นางมยุรีมีสารพิษ (อลูมิน่า) ในเลือดจริง จึงเป็นข้อที่น่าสังเกตว่าแม้นางมยุรี จะได้รับความเสียหายจากมลพิษจริง แต่การวินิจฉัยความเจ็บป่วยของลูกจ้างในประเด็นที่ว่ามิ สาเหตุเนื่องจากการทำงานหรือไม่ ยังไม่สามารถพิสูจน์ได้อย่างชัดเจน เพราะความสัมพันธ์ ระหว่างเหตุกับผล คือ มลพิษที่ก่อให้เกิดความเสียหายกับความเสียหายหรืออาการที่ผู้เสียหาย ได้รับนั้นเป็นการยากที่จะพิสูจน์ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ดังกล่าวว่า ความเสียหายหรืออาการ ที่ผู้เสียหายได้รับมาจากแหล่งมลพิษนั้น ทำให้นางมยุรีไม่ได้รับการเยียวยาช่วยเหลือ แม้จะมี พระราชบัญญัติเงินทดแทนให้ความคุ้มครองไว้ก็ตาม

ส่วนกรณีของกองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคมนั้น มีวัตถุประสงค์ เพื่อสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างหรือผู้ประกันตนซึ่งได้รับอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตาย ซึ่งกรณีของนางมยุรีแม้จะเป็นลูกจ้าง แต่นางมยุรีได้รับอันตรายจากการทำงาน ดังนั้น จึงไม่เข้า หลักเกณฑ์ที่จะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนประกันสังคม

และหากนำมาวิเคราะห์กับกองทุนสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษา สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ แม้จะเป็นกองทุนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยตรงแต่ก็มีไว้เพื่อสนับสนุน การดำเนินงานของราชการส่วนท้องถิ่นรัฐวิสาหกิจและเอกชนในการจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย เพื่อการควบคุม บำบัดหรือกำจัดมลพิษ รวมทั้งสนับสนุนกิจการใด ๆ เกี่ยวกับการ ส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งหมายถึงตัวทรัพยากรธรรมชาติโดยมิได้วัตถุประสงค์เพื่อ การเยียวยาช่วยเหลือบุคคลซึ่งก็คือ ประชาชนผู้ได้รับผลร้ายจากปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมด้วย

สำหรับกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการ อนุรักษ์พลังงาน เป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ประสงค์จะเพิ่มประสิทธิภาพ การใช้พลังงาน โดยมีวัตถุประสงค์ในการกำหนดมาตรการในการกำกับดูแล ส่งเสริม และช่วยเหลือ เกี่ยวกับการใช้พลังงาน ในรูปของการให้การอุดหนุนช่วยเหลือการรักษาพลังงาน การป้องกันและ แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการใช้พลังงาน มิได้มีวัตถุประสงค์รวมถึงการให้การช่วยเหลือเพื่อ เยียวหาแก่ผู้ได้รับผลร้ายจากปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมด้วย

ดังนั้นกล่าวโดยสรุปได้ว่า แม้จะมีกองทุนที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยตรงอยู่แต่กองทุน เหล่านี้ก็มีไว้มีวัตถุประสงค์เพื่อการเยียวยาช่วยเหลือประชาชน นางมยุรีจึงก็ไม่สามารถขอรับ ความช่วยเหลือจากกองทุนได้

ในคดีของนางมยุรีนั้น โดยที่นางมยุรีมีสถานภาพเป็นลูกจ้าง ทำให้นางมยุรีได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน ในการที่จะขอรับเงินค่าทดแทนจากกองทุนเงินทดแทนได้ในกรณีที่นางมยุรีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน (แต่ในกรณีดังกล่าวแม้ข้อเท็จจริงนั้นรับฟังได้ว่า นางมยุรีมีสารอสุจิน่าอยู่ในเลือดจริง ซึ่งกล่าวได้ว่านางมยุรีได้รับมลพิษในสิ่งแวดล้อมจริง หากแต่นางมยุรีไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าสารพิษนั้นมีสาเหตุจากการทำงานทำให้นางมยุรีไม่ได้รับการคุ้มครอง)

แต่ในกรณีที่ประชาชนทั่วไปได้รับมลพิษในสิ่งแวดล้อมเข้าสู่ร่างกายทำให้เกิดอันตรายแก่สุขภาพอนามัยหรือถึงแก่ความตาย และประชาชนทั่วไปไม่ได้มีสถานภาพเป็นลูกจ้าง การเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทนจะทำได้ก็แต่โดยการฟ้องร้องคดีเรื่องละเมิดเท่านั้น ซึ่งในการฟ้องร้องดำเนินคดี ปัญหาในเรื่องนี้ก็คือ ภาระการพิสูจน์ที่ผู้เสียหายหรือโจทก์ต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงความเสียหายที่ได้รับในคดีที่เกี่ยวกับปัญหามลพิษนั้นเป็นเรื่องยากที่จะพิสูจน์ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ดังกล่าว ทำให้ผู้เสียหายจากมลพิษในสิ่งแวดล้อมยังมิได้รับการคุ้มครองและแม้ว่าจะใช้สิทธิตามมาตรา 96 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งผลของมาตรานี้ผู้เสียหายไม่ต้องพิสูจน์ถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของจำเลยก็ตาม แต่โจทก์ก็ต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายที่ได้รับเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมที่จำเลยเป็นเจ้าของ ซึ่งการพิสูจน์ความเสียหายดังกล่าวเป็นไปได้ยาก

ในปัจจุบันยังไม่มีแนวทางอื่นในการเยียวยาช่วยเหลือจากรัฐในการที่จะบรรเทาความเสียหายที่ประชาชนจะได้รับในกรณีดังกล่าว ดังนั้น จึงควรที่รัฐจะเข้ามาเยียวยาช่วยเหลือประชาชนผู้ที่ได้รับความเสียหายจากปัญหามลพิษ และไม่ได้รับการคุ้มครองช่วยเหลือตามกฎหมายใดให้ได้รับการคุ้มครองโดยการเยียวยาช่วยเหลือในรูปแบบของกองทุนทดแทนความเสียหายจากมลพิษ