



ที่ MWG 2510/2566

วันที่ 25 ตุลาคม 2566

เรื่อง สถานการณ์และข้อท้าทายด้านการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพของบุคคลไม่มีสัญชาติไทย

เรียน ประธานกรรมการกิจการศาล องค์การอิสระ องค์การอัยการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และกองทุน

เครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ (Migrant Working Group/MWG) เป็นเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมด้านแรงงานและประชากรข้ามชาติ ดำเนินกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานและประชากรข้ามชาติเชิงกฎหมาย นโยบาย ด้านสิทธิแรงงาน การศึกษา สุขภาพและการคุ้มครองสิทธิ โดยมีภาคีสมาชิกที่เป็น องค์กรทั้งองค์กรระหว่างประเทศ องค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทยและองค์กรชุมชนกว่า 30 องค์กร

ตามที่ ผู้แทนเครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติและภาคีสมาชิกได้เข้าพบผู้แทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคก้าวไกลเมื่อวันที่ 19 ตุลาคมที่ผ่านมา เพื่อนำเสนอสถานการณ์การเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพ และสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพของระบบประกันสังคมของบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย รวมทั้งแรงงานข้ามชาติและครอบครัว โดยในที่ประชุม เห็นว่า มีข้อมูลที่มีการแลกเปลี่ยนในวันดังกล่าว เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของฝ่ายกรรมการกิจการศาลฯ ทางเครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติจึงขอเสนอ สถานการณ์และข้อท้าทายในการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพของบุคคลที่ไม่มีสัญชาติและข้อเสนอแนะต่อทางกรรมการฯ ดังนี้

1. ประกันสุขภาพถ้วนหน้า

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง อีกทั้งยังกำหนดให้บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมาย มีสิทธิ เสรีภาพ และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าจะด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนาหรือสังคม การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้ ซึ่งสิทธิการได้รับบริการด้านสาธารณสุขเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่รัฐสมควรให้ผู้ซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่อยู่ในประเทศได้รับการบริการ



สาธารณสุขที่จำเป็นต่อสุขภาพและการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐานตามสมควร จึงจำเป็นต้องแก้ไขพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2555 โดยการกำหนดให้บุคคลทุกคนมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานและมี ประสิทธิภาพ ทั้งนี้อาจกำหนดให้บุคคลที่เข้ารับการบริการสาธารณสุขต้องร่วมจ่าย ค่าบริการในอัตราที่กำหนดให้แก่หน่วยบริการในแต่ละครั้งที่เข้ารับการบริการ เว้นแต่ผู้ยากไร้หรือ บุคคลอื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไม่ต้องจ่ายค่าบริการ อย่างไรก็ตาม พบว่าสำนักกฤษฎีกามีการตีความว่า “บุคคลทุกคน”ตามพรบ.หลักประกันสุขภาพหมายถึงประชาชนชาวไทยเท่านั้น ทำให้บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยหรือบุคคลที่ไม่มีเอกสารประจำตัวไม่ได้รับในหลักประกันสุขภาพ ดังนั้น สิทธิได้รับบริการสาธารณสุขนี้ต้องรวมบุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่อยู่ในประเทศให้สามารถเข้ารับการบริการสาธารณสุข โดยร่วมจ่ายค่ากองทุน ด้วย

ข้อเสนอแนะ แก้ไข มาตรา 5 พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2555 โดยการกำหนดให้บุคคลทุกคนมีสิทธิรวมถึงบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยได้รับบริการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานและมี ประสิทธิภาพ ทั้งนี้อาจกำหนดให้บุคคลที่เข้ารับการบริการสาธารณสุขต้องร่วมจ่าย ค่าบริการในอัตราที่กำหนดให้แก่หน่วยบริการในแต่ละครั้งที่เข้ารับการบริการ เว้นแต่ผู้ยากไร้หรือ บุคคลอื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไม่ต้องจ่ายค่าบริการ

2. การเข้าถึงบริการด้านสุขภาพของเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทย

ปัจจุบันเด็กที่เป็นบุตรของแรงงานข้ามชาติ หรือเด็กที่ไม่มีสถานะทางกฎหมายที่เกิดในประเทศไทยเท่านั้น จึงจะสามารถซื้อประกันสุขภาพจากโรงพยาบาลที่บิดาหรือมารดามีสิทธิในหลักประกันสุขภาพหรือสิทธิตามพระราชบัญญัติประกันสังคม ในราคา 365 บาท มีระยะเวลาการคุ้มครอง 1 ปี (ตั้งแต่อายุ 0-7 ขวบ) กรณีเด็กข้ามชาติที่มีอายุตั้งแต่ 7 ขวบจนถึงอายุ 15 ปี จะต้องซื้อประกันสุขภาพและตรวจสุขภาพในราคาเดียวกับผู้ใหญ่ในราคาประมาณ 2,100 บาท/ปี ในกรณีที่เป็นลูกของแรงงานข้ามชาติที่ได้รับอนุญาตให้ทำงาน และในราคา 2,700 บาทต่อปีในกรณีที่ไม่ใช่ลูกของแรงงานข้ามชาติที่ได้รับอนุญาตให้ทำงาน ซึ่งเป็นราคาที่สูง เป็นการเพิ่มภาระให้ผู้ปกครองที่จะต้องแบกรับค่าใช้จ่ายในการซื้อหลักประกันสุขภาพให้บุตร นอกจากค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ไปกับการดำเนินการขออนุญาตทำงานตามนโยบายของรัฐบาลที่มีราคาสูงอยู่แล้ว ทำให้เด็กที่ไม่มีสัญชาติไทยจำนวนมากกลายเป็นกลุ่มเด็กที่เข้าไม่ถึงหลักประกันสุขภาพและบริการด้านสุขภาพ ซึ่งกระทบต่อระบบสาธารณสุขไทยโดยรวม



ข้อเสนอแนะ แก้ไขประกาศกระทรวงสาธารณสุขตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพคนต่างด้าวและแรงงานต่างด้าว กำหนดอัตราค่าหลักประกันสุขภาพเด็กข้ามชาติอายุ 7-15 ปี ในอัตราไม่เกิน 500 บาท/ปี

3. การใช้สิทธิในกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน

กรณีนายจ้างจ้างงานแรงงานข้ามชาติโดยไม่ผ่านกระบวนการขึ้นทะเบียนเป็นแรงงาน สำนักงานประกันสังคมจะถือว่านายจ้างไม่มีหน้าที่จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน ซึ่งอาจจะขัดกับมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม เนื่องจากในมาตราดังกล่าวไม่ได้กำหนดเรื่องสถานะทางกฎหมายของแรงงานและแรงงานข้ามชาติที่นายจ้างไม่นำขึ้นทะเบียนตามกฎหมายไม่ได้ทำงานในกิจการที่สำนักงานประกันสังคมยกเว้นการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตน นอกจากนี้เมื่อแรงงานข้ามชาติที่นายจ้างไม่นำขึ้นทะเบียนประสบอันตรายอันเนื่องมาจากการทำงาน สำนักงานประกันสังคมอ้างว่าไม่มีอำนาจจ่ายค่าสินไหมหรือสิทธิประโยชน์ให้แก่แรงงานข้ามชาติจากกองทุนเงินทดแทนแต่จะออกคำสั่งให้นายจ้างชำระแทนกองทุน ทำให้แรงงานไม่ได้รับการเยียวยาตามคำสั่งของสำนักงานประกันสังคมได้อย่างแท้จริง

การปฏิบัติดังกล่าวของสำนักงานประกันสังคมเป็นการผลักภาระให้แก่แรงงานข้ามชาติในการบังคับนายจ้างให้ปฏิบัติตามคำสั่งของสำนักงานประกันสังคม และเป็นการเพิกเฉยของสำนักงานประกันสังคมในการบังคับนายจ้างตามกฎหมาย ทำให้แรงงานเข้าไม่ถึงสิทธิแรงงานโดยที่ไม่ได้เกิดจากความผิดของแรงงาน

ข้อเสนอแนะ สำนักงานประกันสังคมต้องบังคับใช้กฎหมายในกรณีลูกจ้างที่ยังไม่สามารถเข้าถึงกองทุนเงินทดแทน โดยให้แรงงานได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทนผ่านกองทุนโดยตรง และให้นายจ้างจ่ายเงินทดแทนตามกฎหมายกองทุนและมีบทลงโทษตามกฎหมายกรณีนายจ้างฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม

4. ประกันสุขภาพกรณีแรงงานประมง

โดยที่ประเทศไทยได้ลงนามเป็นภาคีอนุสัญญาขององค์การด้านแรงงานระหว่างประเทศ (ไอแอลโอ) ฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง ค.ศ. 2007 ซึ่งไทยได้อนุมัติการเป็นกฎหมายภายใน เมื่อปี 2562 แต่อย่างไรก็ตาม ในประเด็นด้านการคุ้มครองด้านสุขภาพของแรงงานประมง ของ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 มาตรา 12 กำหนดให้นายจ้างสามารถนำลูกจ้างเข้าสู่ระบบการประกันสุขภาพของระบบประกันสังคมหรือซื้อประกันสุขภาพจากบริษัทเอกชนก็ได้ ซึ่งแนวทางดังกล่าวขัดต่ออนุสัญญาไปแอลโอ ฉบับที่ 188 กำหนดหลักการว่าแรงงานทุกคนต้องได้รับการคุ้มครองเช่นเดียวกับอาชีพอื่นและไม่ได้กำหนดช่องทางการซื้อประกันให้เป็นทางเลือกเอาไว้ ดังนั้นการกำหนดให้มีประกันอื่นๆแทนการเข้าสู่ระบบประกันสังคมจึงไม่เป็นไปตามข้อกำหนดในอนุสัญญาฉบับที่ 188 และมีการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานใน



กิจการประมง ส่งผลให้แรงงานในกิจการประมงไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคม ทั้งในแง่สิทธิในการคุ้มครอง และเงินสมทบ ที่มีความเสี่ยงที่แรงงานประมงจะถูกผลกระทบในการจ่ายเงินประกันด้วยตัวเอง และเข้าไม่ถึงการคุ้มครองในกรณีประกันภัยเอกชน

ข้อเสนอแนะ แก้ไขมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ.2562 โดยให้นำแรงงานประมงทุกคนเข้าสู่ระบบประกันสังคม (แก้ไขกฎหมายหลัก) และต้องปรับปรุงการตรวจเรือให้ครอบคลุมถึงประเด็นสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพและสวัสดิการของแรงงาน ได้แก่ เอกสารประกันสุขภาพ เอกสารการจ่ายเงินทดแทนและเพิ่มการตรวจสภาพการทำงานหรือเงื่อนไขการทำงานที่มีผลต่อสุขภาพของแรงงานประมง รวมถึงต้องกำหนดมาตรการการขอรับสิทธิประโยชน์จากกองทุนเงินทดแทนสำหรับแรงงานประมงให้มีความชัดเจนและสะดวกต่อการเข้าสู่กองทุนมากขึ้น

5. การเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารกองทุนประกันสังคม

แรงงานสัญชาติไทยและสัญชาติอื่น จำนวน 6 คน ได้ยื่นฟ้อง กระทรวงแรงงาน เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 และปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 เพื่อให้ศาลปกครองมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามคน ดำเนินการจัดการเลือกตั้งเพื่อให้มีผู้แทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายผู้ประกันตน (ลูกจ้าง) เป็นกรรมการในคณะกรรมการประกันสังคม ขอให้มีการเพิกถอนระเบียบกระทรวงแรงงาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายผู้ประกันตนเป็นกรรมการในคณะกรรมการประกันสังคม พ.ศ.2564 ที่กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีสัญชาติไทย และผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งเป็นกรรมการในคณะกรรมการประกันสังคมต้องมีสัญชาติไทย ซึ่งในเรื่องนี้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีมติในการประชุมครั้งที่ 44/2565 เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2565 ว่าข้อ 16 (1) ของระเบียบพิพาท เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม จำกัดสิทธิของแรงงานต่างด้าว ขัดต่อหลักการส่งเสริมให้มีระบบไตรภาคี และไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ตามมาตรา 8 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558 ที่มีจุดมุ่งหมายให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของฝ่ายนายจ้างและฝ่ายผู้ประกันตน และให้ผู้ประกันตนที่ขึ้นทะเบียนในระบบประกันสังคมไม่ว่าจะเป็นผู้มีสัญชาติไทยหรือผู้ไม่มีสัญชาติไทยได้มีส่วนร่วมในการบริหารกองทุนประกันสังคม อันเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน ปัจจุบันยังไม่มีคำสั่งศาล

อย่างไรก็ดี กระทรวงแรงงานได้รับหนังสือข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแล้วแต่กลับเพิกเฉยและนำไปสู่การจัดการเลือกตั้งซึ่งจะมีขึ้นในวันที่ 24 ธันวาคม 2566 นี้ โดยที่แรงงานข้ามชาติที่อยู่ใน



ระบบประกันสังคมกว่าแสนคนถูกกีดกันจากการมีส่วนร่วมในฐานะผู้มีส่วนได้เสียในกองทุนอันเนื่องจากระเบียบดังกล่าว

ข้อเสนอแนะ กระทรวงแรงงานต้องเพิกถอนคุณสมบัติผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ในข้อ 16 (1) ของระเบียบกระทรวงแรงงาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายผู้ประกันตนเป็นกรรมการในคณะกรรมการประกันสังคม พ.ศ.2564 ทันที

ทั้งนี้จะเห็นได้ว่ามีหลายประเด็นที่มีความเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการกองทุนประกันสังคม ทั้งในเรื่องการเข้าถึงหลักประกันทางสังคม การเข้าถึงการเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมาย และการมีส่วนร่วมบริหารจัดการกองทุนของทุกภาคส่วน ทางเครือข่ายฯ จึงขอเสนอให้กรมการฯ ได้จัดตั้งคณะอนุกรรมการปฏิรูปประกันสังคม เพื่อศึกษาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหา และพัฒนากองทุนประกันสังคมให้เกิดประโยชน์สูงสุด

จึงเรียนมาเพื่อทราบและโปรดพิจารณาอนุมัติ

ขอแสดงความนับถือ

(นายอดิศร เกิดมงคล)

ผู้ประสานงานเครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ

ติดต่อสอบถามเพิ่มเติมได้ที่

นางสาวคอรียะ มานูแซ ผู้ประสานงานโครงการ 0918386265 หรือ contact@mwgthailand.org