



## สถานการณ์ด้านสิทธิทางสุขภาพของประชากรข้ามชาติ


### : การเข้าถึงหลักประกันและบริการทางสุขภาพ

Migrant Working Group (MWG)

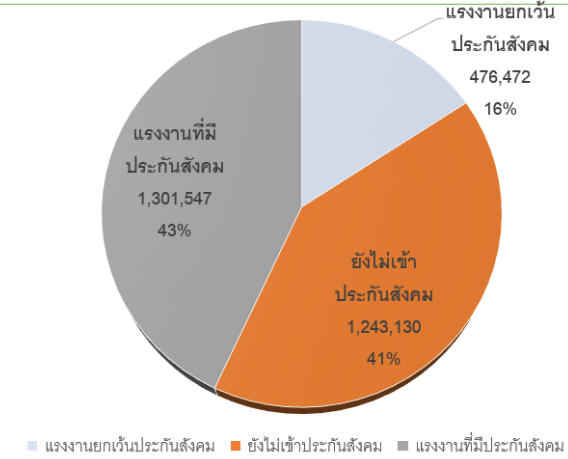
นโยบายการจัดการแรงงานข้ามชาติและคนข้ามชาติที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ดำเนินการให้มีระบบประกันด้านสุขภาพสำหรับแรงงานข้ามชาติ ผ่านระบบประกันที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสุขภาพในสองลักษณะคือ ประกันสุขภาพแรงงานข้ามชาติและคนข้ามชาติซึ่งจะครอบคลุมถึงกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่ยังมีสถานะ เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายแต่ได้รับการผ่อนผันตามนโยบายของรัฐบาล แรงงานข้ามชาติในกลุ่มที่ได้รับการยกเว้นไม่เป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคม และกลุ่มคนข้ามชาติกลุ่มอื่น ๆ เช่น ผู้ติดตามแรงงานข้ามชาติ โดยประกันสุขภาพจะดำเนินการโดยกระทรวงสาธารณสุข อีกระบบหนึ่ง คือ ประกันสังคม ซึ่งครอบคลุม แรงงานข้ามชาติในกลุ่มที่มีสถานะเข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมายที่อยู่ในกิจการจ้างงานทั่วไป ซึ่งดูแลโดย สำนักงานประกันสังคม

ปัจจุบันมีแรงงานข้ามชาติเฉพาะ 4 สัญชาติ (พม่า ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ที่ขออนุญาตทำงานในประเทศไทยทั้งหมด 3,064,021 คน ในขณะที่จำนวนแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตามที่ซื้อประกันสุขภาพตามนโยบายรัฐบาลตามข้อมูลที่เผยแพร่ของกลุ่มงานประกันสุขภาพกระทรวงสาธารณสุขในปี 2567 ทั้งหมดประมาณ 309,416 คน โดยเป็นแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตามที่อายุเกิน 7 ปี จำนวน 262,843 คน และเป็นผู้ติดตามที่อายุไม่เกิน 7 ปี 39,602 และมีแรงงานข้ามชาติที่เป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมจากข้อมูลเมื่อเดือนธันวาคม 2559 โดยสำนักงานประกันสังคม จะมีทั้งหมด 1,426,283 คน ในจำนวนนี้เป็นแรงงานข้ามชาติสัญชาติ (พม่า ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ทั้งหมด 1,301,541 คน ในขณะที่ตัวเลขแรงงานข้ามชาติที่ควรจะต้องเข้าสู่ระบบประกันสังคมในเดือนธันวาคม 2559 มี 2,544,671 คน ทำให้มีแรงงานข้ามชาติที่ยังไม่เข้าในระบบประกันสังคมมากถึง 1,243,130 คน หรือคิดเป็น 49% แรงงานข้ามชาติที่ต้องเข้าระบบประกันสังคม

## สถิติแรงงานข้ามชาติในประกันสังคม จากแรงงานข้ามชาติจำนวน 3,021,143 คน

จำนวนผู้ประกันตนประกันสังคมแยกสัญชาติ		
	พม่า	1,049,460 คน
	กัมพูชา	176,590 คน
	ลาว	73,816 คน
	เวียดนาม	1,675 คน
	สัญชาติอื่น	124,742 คน

### แรงงานข้ามชาติ 4 สัญชาติในระบบประกันสังคม กุมภาพันธ์ 67



ข้อมูลจากสำนักงานประกันสังคม เดือนกุมภาพันธ์ ปี 2567

หากตัดแรงงานที่อยู่ในกิจการนอกระบบประกันสังคม จำนวน 476,472 คน ต้องเข้าปกส. 2,544,671 คน เป็นผู้ประกันตน 1,301,457 คน หายไป 1,243,130 คน (49%)

### สิทธิและการเข้าถึงประกันสุขภาพของประชากรข้ามชาติ

ในส่วนของกระทรวงสาธารณสุขได้มีนโยบาย จัดให้มีการตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพให้แก่กลุ่มคนข้ามชาติและแรงงานข้ามชาติตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 15 มกราคม 2556 โดยให้คนข้ามชาติและแรงงานข้ามชาติทุกคนต้องมีหลักประกันสุขภาพ โดยเปิดให้ซื้อประกันสุขภาพในสถานพยาบาลที่อยู่ในโครงการประกันสุขภาพแรงงานข้ามชาติ กระทรวงสาธารณสุขได้มีนโยบายจัดให้มีการประกันสุขภาพให้แก่กลุ่มคนข้ามชาติและแรงงานข้ามชาติได้มีการออกนโยบายการตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพใหม่มาสองฉบับคือ ประกาศกระทรวงสาธารณสุขเรื่องการตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าว และประกาศกระทรวงสาธารณสุขเรื่องการตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพคนต่างด้าว ลงวันที่ 30 มีนาคม 2558 โดยในมาตรการในปีพ.ศ. 2558 ได้เปิดให้แรงงานข้ามชาติ คนข้ามชาติกลุ่มอื่น ๆ และเด็กข้ามชาติเข้าถึงการมีหลักประกันสุขภาพได้มากขึ้น ในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติที่ผ่านมาจะมีการออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข มารองรับการตรวจและขายประกันสุขภาพให้แก่แรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะในกลุ่มกิจการที่ไม่อยู่ในเงื่อนไขประกันสังคม จะต้องซื้อประกันสุขภาพตามประกาศนี้ จนในช่วงการระบาดของโรคโควิด -19 การเข้าถึงการตรวจและซื้อประกันสุขภาพที่สถานพยาบาลทำได้ยากมากขึ้น ทำให้มีการกำหนดให้แรงงานข้ามชาติที่อยู่



ระหว่างรอสิทธิประโยชน์รักษาพยาบาลของประกันสังคม และไม่อยู่ในเงื่อนไขที่ต้องเข้าประกันสังคม สามารถเลือกซื้อประกันภัยเอกชน ที่กรมการจัดหางานกำหนดไว้ได้ แม้ว่าหลังจากสถานการณ์การระบาดของโรคโควิด 19 จะสิ้นสุดลง ก็ยังคงใช้แนวทางดังกล่าว แม้ประกันภัยเอกชนจะมีข้อดีในเรื่องการเข้าถึงได้ง่าย ดำเนินการได้สะดวก แต่ก็ส่งผลกระทบต่อ การเข้าถึงบริการด้านสุขภาพสำหรับแรงงานข้ามชาติ เนื่องจากประกันภัยเอกชนจะครอบคลุมสิทธิประโยชน์เพียงการรักษาพยาบาล โดยมีวงเงินจำกัดเพียง 150,000 – 200,000 บาท ทำให้เมื่อค่าใช้จ่ายเกินก็ไม่สามารถใช้บริการได้ หรือต้องจ่ายค่าบริการเอง รวมทั้งยังไม่ครอบคลุมในเรื่องสุขภาพอื่น ๆ เช่นการได้รับวัคซีน สุขภาพอนามัยเจริญพันธุ์ สุขภาพแม่และเด็ก เป็นต้น นอกจากนั้นแล้ว มีผลกระทบโดยตรงต่อจำนวนแรงงานข้ามชาติที่ซื้อประกันสุขภาพกับโรงพยาบาลรัฐ

#### ตารางจำนวนแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตามที่อยู่ในระบบประกันสุขภาพตั้งแต่ปี พ.ศ. 2565-2567

ปี พ.ศ.	แรงงานต่างด้าว	ผู้ติดตามอายุไม่เกิน 7 ปี	คนต่างด้าวทั่วไป	รวม
2565	614,851	41,778	8,270	664,899
2566	571,589	42,529	8,298	622,516
<b>2567</b>	<b>262,843</b>	<b>39,602</b>	<b>6,971</b>	<b>309,416</b>

(ข้อมูลจากเว็บไซต์กองทุนประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าวและคนต่างด้าว <https://fwf.moph.go.th/> )

การเข้าถึงหลักประกันสุขภาพสำหรับแรงงานข้ามชาติและประชากรข้ามชาติ โดยในกลุ่มแรงงานข้ามชาตินั้นพบว่าส่วนใหญ่สามารถเข้าถึงประกันสุขภาพผ่านกระบวนการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติตามมติคณะรัฐมนตรี แต่ในแง่การจัดการยังพบว่ายังมีข้อจำกัด ซึ่งมีผลกระทบต่อ การเข้าถึงประกันสุขภาพของประชากรข้ามชาติดังนี้

1. การบริหารการดำเนินการตรวจและประกันสุขภาพของแรงงานข้ามชาติที่ในช่วงปี 255-2566 เกิดปัญหาความสับสนในนโยบายการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติหรือการทะเบียนแรงงานข้ามชาติของรัฐบาล ทำให้บางช่วงมีแรงงานข้ามชาติที่ต้องเข้ารับการตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพในเวลาใกล้เคียงกันสองกลุ่ม ทำให้เกิดความสับสนในการตรวจสุขภาพและขยายประกันสุขภาพโดยสถานพยาบาล ทำให้แรงงานข้ามชาติจำนวนมากไม่สามารถซื้อได้



2. การให้บริการตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพในกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่มีจำนวนผู้รับบริการจำนวนมากส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการ และเปิดโอกาสให้นายหน้าเข้ามาแสวงหาประโยชน์จากการรับดำเนินการทำให้ค่าใช้จ่ายในการประกันสุขภาพจึงเพิ่มมากขึ้น
3. พบปัญหาการใช้บริการรักษาพยาบาลทางโรงพยาบาล ให้แรงงานต่างด้าวแสดงหลักฐานใบเสร็จการซื้อประกันสุขภาพควบคู่กับบัตรประกันสุขภาพ หนังสือเดินทางและใบอนุญาตทำงาน ซึ่งใบเสร็จมีความเสี่ยงที่จะหายหรือฉีกขาดได้ง่าย และเมื่อมีบัตรประกันสุขภาพหรือมีข้อมูลในระบบประกันสุขภาพแล้ว การให้แรงงานต่างด้าวหรือนายจ้างยังต้องเก็บใบเสร็จเงินประกันสุขภาพไว้แสดงเมื่อรับบริการจึงเป็นเรื่องไม่จำเป็นและเป็นการสร้างเงื่อนไขที่เกินกว่าความจำเป็น
4. กลุ่มประชากรข้ามชาติและเด็กข้ามชาติปัญหาการเข้าถึงประกันสุขภาพที่เป็นปัญหาใหญ่คือการดำเนินการในระดับพื้นที่ ซึ่งพบว่ายังมีแนวทางในการดำเนินการที่ไม่ตรงกันและอาจจะไม่สอดคล้องกับนโยบายของกระทรวงสาธารณสุขมากนัก โดยเฉพาะในเรื่องการขายประกันสุขภาพคนต่างด้าว ให้แก่ประชากรข้ามชาติและเด็กข้ามชาติ ซึ่งในบางพื้นที่ยังกำหนดเงื่อนไขในการการขายประกันสุขภาพด้วยตนเอง เช่น ไม่ขายประกันสุขภาพให้แก่คนที่ไม่ใช่เอกสารแสดงตน ไม่ขายประกันสุขภาพให้แก่เด็กที่ป่วย การปฏิเสธที่จะขายประกันสุขภาพให้แก่ประชากรข้ามชาติหญิงที่ตั้งครรภ์
5. แรงงานข้ามชาติและประชากรข้ามชาติส่วนใหญ่ไม่มีข้อมูลในเรื่องที่เกี่ยวกับประกันสุขภาพ ทำให้ไม่เห็นความจำเป็น หรือไม่รู้ข้อมูลในรายละเอียดเรื่องของการประกันสุขภาพ ซึ่งมีผลต่อการตัดสินใจที่จะซื้อประกันสุขภาพของประชากรข้ามชาติ
6. ปัญหาเรื่องภาษาการสื่อสารระหว่างหน่วยบริการกับประชากรข้ามชาติ ทักษะคิดและทำที่ในการให้บริการของเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการต่อแรงงานข้ามชาติ รวมทั้งความล่าช้าและความไม่แน่นอนของการจัดบริการของสถานพยาบาล
7. จากปัญหาและความยุ่งยากของระบบการตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพ รวมทั้งประกาศกระทรวงแรงงานตามมติกรม. ที่เกี่ยวข้อง ได้เปิดช่องให้แรงงานต่างด้าวสามารถตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพกับบริษัทประกันภัยเอกชนได้ ซึ่งทำให้เกิดปัญหาทั้งต่อแรงงานต่างด้าว



นายจ้าง และสถานพยาบาล ทั้งนี้ประกันภัยเอกชนมีเงื่อนไขสิทธิประโยชน์ประกันภัยแตกต่างจากประกันสุขภาพของแรงงานต่างด้าว ไม่ว่าจะเป็นเรื่องกำหนดอัตราค่าใช้จ่ายในการใช้บริการรักษาพยาบาล ไม่ครอบคลุมสิทธิประโยชน์ในเรื่องการคลอดบุตร โรควางประเภท การส่งเสริมป้องกันและควบคุมโรค ทำให้เกิดความกังวลใจว่าหากมีการโรคระบาดในกลุ่มแรงงานข้ามชาติ รวมทั้งเมื่อเกินวงเงินรักษาพยาบาลตามเงื่อนไขกรมธรรม์แล้วแรงงานต่างด้าวก็จะต้องมารับบริการรักษาพยาบาลที่โรงพยาบาลโดยอาจจะเรียกเก็บค่าใช้จ่ายไม่ได้

ในประเด็นเรื่องการเข้าถึงการรักษาพยาบาล และบริการด้านสุขภาพของแรงงานข้ามชาติและประชากรข้ามชาติ ปัญหาหลักที่ทำให้แรงงานข้ามชาติและประชากรข้ามชาติไม่สามารถเข้าถึงการบริการหรือไม่ได้รับบริการตามเงื่อนไขของประกันสุขภาพ ดังนี้

1. การระบบการบริการที่ล่าช้า สถานพยาบาลที่อยู่ไกลไม่สะดวกต่อการเข้าถึงการรับบริการของแรงงานข้ามชาติ
2. ทักษะคนและท่าทีในการให้บริการที่ไม่เป็นมิตรของเจ้าหน้าที่สถานพยาบาล ยังเป็นปัญหาใหญ่ที่ทำให้แรงงานข้ามชาติและประชากรข้ามชาติยังไม่สามารถเข้าไปใช้บริการได้อย่างเต็มที่
3. ในบางพื้นที่สถานพยาบาลให้แรงงานข้ามชาติจ่ายค่ารักษาพยาบาลบางกรณีเอง เช่น กรณีคลอดบุตร ทั้งที่สิทธิประโยชน์ในการคลอดบุตรอยู่ในบริการปกติในประกันสุขภาพแรงงานข้ามชาติ
4. การเข้าถึงข้อมูลเรื่องสิทธิประโยชน์และการบริการด้านสุขภาพยังเป็นช่องว่างใหญ่ที่สำคัญในเรื่องระบบบริการ เพราะพบว่าแรงงานข้ามชาติและประชากรข้ามชาติส่วนใหญ่ไม่มีข้อมูลและไม่เคยได้รับข้อมูลที่จำเป็นเหล่านี้เลย ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ
5. ของการสื่อสารระหว่างประชากรข้ามชาติที่ใช้บริการและเจ้าหน้าที่ด้านสาธารณสุขที่ให้บริการ แม้หลายพื้นที่จะมีการบริการล่ามหรือเจ้าหน้าที่ประสานงานด้านการสื่อสาร แต่ก็ยังไม่เพียงพอต่อการบริการเท่าที่ควร



6. ทักษะ และ การบริการที่ยังไม่เป็นมิตรของเจ้าหน้าที่ ก็ยังเป็นอุปสรรคใหญ่ที่ทำให้ประชากรข้ามชาติไม่สามารถเข้าถึงการบริการด้านสุขภาพได้อย่างเต็มที่ รวมทั้งมีทัศนคติที่ไม่ดีในเรื่องประกันสุขภาพและบริการด้านสุขภาพของรัฐ
7. ปัญหาการกระจุกตัว หรือสถานพยาบาลที่ห่างไกลจากที่พักอาศัยและสถานประกอบการที่แรงงานข้ามชาติทำงานอยู่ทำให้เกิดความยากลำบากในการเข้าถึงการบริการ
8. นอกจากนั้นแล้ว ยังพบปัญหาของโรงพยาบาลบางพื้นที่ได้ดำเนินการยึดเอกสารประจำตัวของแรงงานข้ามชาติในกลุ่มที่ไม่มีประกันสุขภาพ เพื่อให้แรงงานข้ามชาตินำเงินมาจ่ายให้แก่โรงพยาบาล ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำผิดกฎหมาย และสร้างความเสี่ยงให้แก่แรงงานข้ามชาติ

### การเข้าถึงหลักประกันทางสุขภาพในกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน

จากการเปลี่ยนแปลงทางนโยบายของรัฐบาลไทยในเรื่องการจัดการแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านที่ทำให้แรงงานข้ามชาติที่เคยเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายกลายเป็นแรงงานที่มีสถานะเข้าเมืองถูกกฎหมาย และมีการนำเข้าแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำงานโดยตรง ส่งผลให้แรงงานข้ามชาติจำนวนมากได้รับสิทธิในเรื่องสวัสดิการตามกฎหมายต่าง ๆ มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการได้รับสิทธิในกฎหมายประกันสังคม และกฎหมายเงินทดแทน ซึ่งตามกฎหมายได้ให้ความคุ้มครองกับลูกจ้างทุกคน ทำให้ในช่วงที่ผ่านมา มีแรงงานข้ามชาติได้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายมากขึ้น

อย่างไรก็ดี ยังพบว่า มีแรงงานข้ามชาติที่ยังเข้าไม่ถึงการเป็นผู้ประกันตนเป็นจำนวนมาก เนื่องจากเงื่อนไขต่าง ๆ ดังนี้

1. ผู้ประกอบการเพิกเฉยต่อการนำลูกจ้างขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนและไม่มีมาตรการในการบังคับและบทลงโทษต่อผู้ประกอบการที่ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกันสังคม ทั้งนี้
2. การขาดความรู้และไม่ตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ของทั้งผู้ประกอบการและลูกจ้าง ทำให้แรงงานข้ามชาติจำนวนมากไม่สามารถเข้าถึงกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทนได้



3. กฎหมายประกันสังคม และกฎหมายเงินทดแทนยังไม่ครอบคลุมลูกจ้างประเภทงานบ้าน และงานประมง เกษตรต่อเนื่อง ที่ถูกยกเว้นไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ทำให้แรงงานข้ามชาติจำนวนมากที่ทำงานอยู่ในกิจการเหล่านี้ และมีความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุจากการทำงานสูงไม่ได้รับการดูแลตามกฎหมายเหล่านี้ด้วย
4. นายจ้างบางส่วนยึดใบอนุญาตทำงาน/หนังสือเดินทางหรือเอกสารแสดงตน/สิทธิอื่น ๆ ของแรงงานข้ามชาติไว้ ทำให้แรงงานข้ามชาติไม่สามารถเดินทางไปติดต่อประสานงานกับหน่วยงานรัฐ และมีความหวาดกลัวว่าจะถูกจับกุมทำให้แรงงานไม่กล้าเข้าไปใช้กลไกการร้องเรียนที่มีอยู่