



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การศึกษาปัญหาของแรงงานต่างด้าวในการใช้สิทธิ
ประโยชน์ประกันสังคมของสำนักงานประกันสังคม
จังหวัดราชบุรี

จัดทำโดย นางวันทนา ญัฐพลวัฒน์
รหัส 12046

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 12 ปี 2563
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การศึกษาปัญหาของแรงงานต่างด้าวในการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคม
ของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรี

จัดทำโดย นางวันทนา ญัฐพลวัฒน์
รหัส 12046

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 12 ปี 2563
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาค้นคว้าส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(ศาสตราจารย์ ดร.พลภัทร บุราคม)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต กิตติพงษ์ ณ ระนอง)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(รองศาสตราจารย์ ดร.รุ่งพงษ์ ชัยนาม)

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การศึกษาเรื่อง “ปัญหาของแรงงานต่างด้าวในการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรี” นี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาข้อมูลปัญหาและอุปสรรคของแรงงานต่างด้าวในการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคม อันจะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาหรือปรับปรุงแนวทางการบริหารจัดการงานประกันสังคมของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรีให้เกิดประสิทธิภาพและเป็นไปอย่างเสมอภาคแก่ผู้ประกันตน

การศึกษาค้างนี้ดำเนินการโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้ประกันตน ซึ่งเป็นแรงงานต่างด้าวของสถานประกอบการในพื้นที่จังหวัดราชบุรี เกี่ยวกับการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย และความคิดเห็นการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรีประเด็นความเสมอภาค ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ผู้ประกันตนซึ่งเคยใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ในช่วงเดือนมกราคม-มิถุนายน 2563 เนื่องจากการศึกษาค้างนี้ มีข้อจำกัดด้านภาษาที่ใช้ในการสื่อสารผู้ศึกษาจึงเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจงที่สามารถสื่อสารภาษาไทยได้ ทั้งนี้มีแรงงานต่างด้าวที่สามารถตอบรับการให้สัมภาษณ์และสื่อสารภาษาไทยได้ จำนวน 15 คน

ผลการศึกษาพบว่าแรงงานต่างด้าวที่มีภูมิลำเนาแตกต่างกัน มีปัญหาใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยไม่แตกต่างกัน ได้แก่ (1) การขาดข้อมูลสิทธิประโยชน์ (2) ปัญหาการสื่อสารเรื่องภาษา (3) ความเพียงพอของสิทธิประโยชน์ (4) การให้บริการของเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลและสำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรี นอกจากนี้มีข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหามิใช่สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย และข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหามาของแรงงานต่างด้าวในการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ประกันสังคมในกรณีอื่นๆ ทั้ง 7 กรณี พบว่ามีข้อเสนอแนะคล้ายกัน ประกอบด้วย (1) การจัดให้มีการอบรมความรู้เรื่องสิทธิประโยชน์ประกันสังคมอย่างต่อเนื่อง (2) เจ้าหน้าที่ควรมีความรู้ด้านการสื่อสารภาษาต่างด้าว (3) การเพิ่มสิทธิประโยชน์ (4) การเข้ารับการรักษาจากสถานพยาบาลตามสิทธิมากกว่า 1 แห่ง (5) การคืนเงินให้แรงงานต่างด้าวกรณีไม่มีการใช้สิทธิ (6) การคืนเงินกรณีสุขภาพเมื่อแรงงานต่างด้าวเดินทางกลับประเทศต้นทาง

ซึ่งผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ ได้แก่ การเพิ่มเจ้าหน้าที่ด้านภาษาเพื่อสื่อสารภาษาแรงงานต่างด้าว การประชาสัมพันธ์สิทธิประโยชน์ประกันสังคมอย่างต่อเนื่อง การสร้างเครือข่ายผู้ประกันตนแรงงานต่างด้าว การเพิ่มช่องทางการติดต่อสื่อสารที่หลากหลาย และการอำนวยความสะดวกแรงงานต่างด้าวให้เข้าถึงสำนักงานประกันสังคม รวมถึงการส่งเสริมพัฒนาบุคลากรในหน่วยงานให้ทำงานตาม

หลักธรรมาภิบาล เพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของหน่วยงานและดูแลให้ผู้ประกันตนได้รับสิทธิประโยชน์
ตามกฎหมายอย่างทั่วถึง

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 12 ปี 2563 ของกระทรวงต่างประเทศ ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณคณะอาจารย์ที่ปรึกษา ได้แก่ ศาสตราจารย์ ดร.พลภัทร บุราคม เอกอัครราชทูต กิตติพงษ์ ณ ระนอง และรองศาสตราจารย์ ดร.รุ่งพงษ์ ชัยนาม ที่กรุณาให้คำแนะนำที่มีค่ารวมทั้งข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์อย่างสูงแก่ผู้ศึกษา ตลอดช่วงเวลาการจัดทำรายงานการศึกษานี้

ขอขอบพระคุณ คุณทศพล กฤตวงศ์วิมาน เลขาธิการสำนักงานประกันสังคมผู้บังคับบัญชา ต้นสังกัดของผู้ศึกษาที่ได้อนุญาตให้ผู้ศึกษาเข้ารับการอบรมในหลักสูตรดังกล่าว ขอขอบคุณ ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนา สำนักงานประกันสังคม สนับสนุนข้อมูลในการทำรายงาน การศึกษา ตลอดจนข้าราชการและเจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรีทุกท่าน

นอกจากนี้ผู้ศึกษาขอขอบคุณผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการทุกท่านที่ได้จัดกำหนดการฝึกอบรม การศึกษาดูงาน อำนวยความสะดวกในทุกๆ ด้าน ตลอดระยะเวลาที่เข้ารับการฝึกอบรมเป็นอย่างดี รวมถึงมิตรภาพที่ดียิ่ง ความเอื้ออาทรที่มีต่อกันของ เพื่อนผู้เข้าร่วมการอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 12 นี้ด้วย

วันทนา ญัฐพลวัฒน์

กันยายน 2563

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ซ
สารบัญภาพ	ณ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลัง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	3
1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา	3
1.4 คำถามการศึกษา	3
1.5 สมมติฐานการศึกษา	3
1.6 ประโยชน์ของการศึกษา	3
1.7 นิยามศัพท์	4
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	5
2.1 แนวคิดทฤษฎี	5
2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	12
2.3 สรุปกรอบแนวคิด	13
บทที่ 3 ผลการศึกษา	14
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	23
4.1 สรุปผลการศึกษา	23
4.2 ข้อเสนอแนะ	26
บรรณานุกรม	27
ประวัติผู้เขียน	29

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	จำนวนและร้อยละของข้อมูลพื้นฐานส่วนบุคคล	15
ตารางที่ 2	จำนวนและร้อยละการรับรู้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย	17

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	ช่วงระยะเวลาการก่อให้เกิดและเสริมสร้างธรรมาภิบาล	8
ภาพที่ 2	หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (GG Framework)	10

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลัง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สถานการณ์ด้านแรงงานในปัจจุบัน มีการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานโดยทั่วไป ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น สำหรับประเทศไทยเป็นทั้งประเทศต้นทาง ทางผ่านและปลายทางในการมาทำงานของแรงงานต่างด้าว สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Office หรือ ILO) ซึ่งประเทศไทยเป็นสมาชิกอยู่ด้วย ได้กำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิแรงงานข้ามชาติไว้ว่าจะต้องได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานในที่ทำงาน รวมถึงสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากการกีดกัน

ทางเพศ เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ หรือภูมิหลังทางสังคม ได้ทำงานที่มีผลผลิตเพื่อเป็นฐานในการเลี้ยงชีพ ได้รับการคุ้มครองจากอุบัติเหตุ การบาดเจ็บและการเจ็บป่วยจากการทำงาน และได้เข้าร่วมโครงการประกันสังคม ตลอดจนได้รับการยอมรับเป็นส่วนหนึ่งของสังคมและมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น¹ อนุสัญญาและข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศนั้น มุ่งหวังที่จะให้บังคับใช้กับแรงงานทุกคนไม่ว่าสัญชาติใด มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศมีผลบังคับใช้ต่อแรงงานข้ามชาติเช่นเดียวกันกับที่บังคับใช้กับแรงงานที่เป็นพลเมืองของประเทศนั้น อันเป็นที่ยอมรับโดยสากล

รัฐบาลไทยให้ความสำคัญด้านแรงงาน มุ่งเน้นการจัดระบบการบริหารแรงงานต่างด้าวที่ดี แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยต้องเป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย มีสวัสดิการที่ดี ไปพร้อมกัน รวมไปถึงการดำเนินการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์อันเป็นนโยบายระดับชาติ กระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจด้านแรงงาน ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานได้มอบหมายนโยบายเร่งด่วน ปี พ.ศ.2563² มีนโยบายสำคัญเรื่องหนึ่งให้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องและเกี่ยวข้องกับสำนักงานประกันสังคม ได้แก่ “การพัฒนาระบบประกันสังคมและสิทธิประโยชน์ รวมทั้งส่งเสริมการป้องกันสุขภาพ เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงและคุณภาพชีวิตที่ดียิ่งขึ้นให้แก่แรงงาน” ซึ่งครอบคลุมถึงแรงงานต่างด้าว อย่างไรก็ตามการให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าวของงานประกันสังคมเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งกำหนดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นแรงงานต่างด้าวหากต้องการจะขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมต้องมีใบอนุญาตการทำงาน

¹ สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ. มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิแรงงานข้ามชาติแนวทางสำหรับผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติในเอเชียแปซิฟิก. (กรุงเทพมหานคร, 2551), หน้า 6

² ข้อมูลเพิ่มเติม เว็บไซต์กระทรวงแรงงาน <https://www.mol.go.th>

(work permit) และมีหนังสือเดินทาง (passport) โดยได้รับสิทธิเท่าเทียมกับคนไทยได้รับสิทธิประโยชน์ประกันสังคมจากสำนักงานประกันสังคม³ ทั้ง 7 กรณี เหมือนผู้ประกันตนคนไทยในระบบทุกประการ ได้แก่ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ กรณีเสียชีวิต กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพและกรณีว่างงาน

จากข้อมูลกองวิจัยและพัฒนา สำนักงานประกันสังคม ณ เดือนธันวาคม 2562 พบว่ามีแรงงานต่างด้าวที่อยู่ในระบบประกันสังคม จำนวน 1,198,418 คน แยกเป็นผู้ประกันตนสัญชาติพม่า จำนวน 793,213 คน สัญชาติกัมพูชา จำนวน 226,838 คน สัญชาติลาว จำนวน 63,053 คน และสัญชาติอื่น ๆ จำนวน 115,314 คน ผลการดำเนินงานในปี 2562 ผู้ประกันตนซึ่งเป็นแรงงานต่างด้าวตามมาตรา 33 ขอรับสิทธิประโยชน์จำนวน 25,274 คน เป็นเงิน 60,752,365.54 ล้านบาท โดยขอรับสิทธิประโยชน์มากที่สุด 3 อันดับ ได้แก่ (1) กรณีสงเคราะห์บุตร มีการใช้บริการมากที่สุด 16,775 คน เป็นเงิน 13,788,600 บาท (2) กรณีเจ็บป่วย 4,951 คน เป็นเงิน 5,146,379.45 บาท และ (3) กรณีคลอดบุตร 2,275 คน เป็นเงิน 29,197,098.5 บาท ตามลำดับ

สำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรี เป็นหน่วยงานสังกัดสำนักงานประกันสังคมกระทรวงแรงงาน ซึ่งเป็นหน่วยงานในส่วนภูมิภาค มีบทบาท ภารกิจดำเนินงานประกันสังคมตามนโยบายสำนักงานประกันสังคม จากข้อมูลปี 2562 มีแรงงานต่างด้าวที่อยู่ในระบบประกันสังคมของจังหวัดราชบุรี จำนวน 25,484 คน ขอรับสิทธิประโยชน์ประกันสังคม จำนวน 562 คน เป็นเงิน 1,126,928.23 บาท เมื่อเทียบกับข้อมูลปี 2563 ในช่วงระยะเวลา 6 เดือน (มกราคม-มิถุนายน 2563) มีแรงงานต่างด้าวที่อยู่ในระบบประกันสังคม จำนวน 24,581 คน ขอรับสิทธิประโยชน์ประกันสังคม จำนวน 1,472 คนเป็นเงิน 3,555,937.66 บาท ซึ่งมีแนวโน้มการขอรับสิทธิประโยชน์ประกันสังคมเพิ่มสูงขึ้นเมื่อเทียบกับรอบปีที่ผ่านมา จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าภารกิจของงานประกันสังคมเป็นภารกิจในระดับสากล มีกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ ลูกจ้าง ผู้ประกันตน ครอบครัวแรงงานต่างด้าวโดยได้รับสิทธิประโยชน์เท่าเทียมคนไทย ผู้ศึกษาเห็นว่ากลุ่มเป้าหมายแรงงานต่างด้าวเป็นแรงงานกลุ่มเป้าหมายสำคัญกลุ่มหนึ่ง และมีแนวโน้มการขอรับสิทธิประโยชน์ประกันสังคมเพิ่มมากขึ้น จึงมีความสนใจในการศึกษาปัญหาของแรงงานต่างด้าวในการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรี เพื่อได้ทราบข้อมูลปัญหาและอุปสรรคของแรงงานต่างด้าวในการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคม อันจะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาหรือปรับปรุงการบริหารจัดการงานประกันสังคมของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรี ให้เกิดประสิทธิภาพและเป็นไปอย่างเสมอภาคแก่ผู้ประกันตนต่อไป

³ ข้อมูลเพิ่มเติม เว็บไซต์สำนักงานประกันสังคม <https://www.sso.go.th>

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาปัญหาของแรงงานต่างด้าวในการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรี

1.2.2 เพื่อสรุปและนำเสนอข้อมูล พร้อมทั้งข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาของแรงงานต่างด้าวในการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ประกันสังคมของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรี

1.3 ขอบเขตของการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษาและระเบียบวิธีการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาปัญหาของแรงงานต่างด้าวในการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรี ซึ่งเป็นผู้ประกันตนของสถานประกอบการในพื้นที่จังหวัดราชบุรี

1.3.2 วิธีการดำเนินการศึกษา

ข้อมูลที่ศึกษาประกอบด้วย 2 ลักษณะ ได้แก่

1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) เก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ หลังจากนั้นนำข้อมูลที่ได้ไปตรวจสอบความถูกต้องและนำไปวิเคราะห์สรุปผลการศึกษา

2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เก็บรวบรวมข้อมูลจากการค้นคว้า ศึกษาด้วยตนเอง และรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่างๆ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องจากเอกสารทางวิชาการ ตำรา และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1.4 คำถามการศึกษา

ผู้ประกันตนซึ่งเป็นแรงงานต่างด้าวมีปัญหาในการใช้สิทธิประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย อะไรบ้าง

1.5 สมมติฐานการศึกษา

ผู้ประกันตนซึ่งเป็นแรงงานต่างด้าว ไม่ทราบข้อมูลสิทธิประโยชน์ประกันสังคม มีปัญหาอุปสรรคในการใช้สิทธิประโยชน์ และเจ้าหน้าที่ให้การดูแลแรงงานต่างด้าวโดยเท่าเทียมกับคนไทย

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 เจ้าหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรีสามารถให้บริการด้านประกันสังคมอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลครอบคลุมปัญหาทุกกลุ่มเป้าหมาย

1.6.2 ผู้ประกันตนซึ่งเป็นแรงงานต่างด้าว ได้รับการตอบสนองด้านประกันสังคมด้วยความเสมอภาค

1.6.3 เกิดสัมพันธภาพที่ดีและความเสมอภาคในการให้บริการด้านประกันสังคมระหว่างหน่วยงานภาครัฐและนายจ้าง ลูกจ้าง ผู้ประกันตน ประชาชนทั่วไป

1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ

การประกันสังคม หมายถึง การสร้างหลักประกันในการดำรงชีวิตในกลุ่มของสมาชิกที่เข้าร่วมโครงการเพื่อรับผิดชอบในการเฉลี่ยความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพตาย สงเคราะห์บุตร ชราภาพและว่างงาน ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญที่รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ในโลกส่วนใหญ่ นำระบบประกันสังคมไปใช้ในการให้หลักประกันชีวิตแก่ประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย

นายจ้าง คือ ผู้ที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป เป็นผู้มีหน้าที่ต้องขึ้นทะเบียนนายจ้างพร้อมกับขึ้นทะเบียนลูกจ้างภายใน 30 วัน และเมื่อมีการจ้างลูกจ้างใหม่ต้องแจ้งขึ้นทะเบียนลูกจ้างใหม่ภายใน 30 วัน

ผู้ประกันตน หมายถึง ลูกจ้างที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปีบริบูรณ์และไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ ในวันเข้าทำงานและทำงานอยู่ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง ตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ซึ่งจ่ายเงินสมทบ อันก่อให้เกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน

เงินสมทบ หมายถึง เงินที่นายจ้าง ลูกจ้างต้องนำส่งเข้ากองทุนประกันสังคมทุกเดือน โดยคำนวณจากค่าจ้าง ที่ลูกจ้างได้รับ ในอัตราร้อยละ 5 ซึ่งฐานค่าจ้างที่จะนำมาคำนวณต่ำสุดเดือนละ 1,650 บาท และสูงสุดไม่เกินเดือนละ 15,000 บาท (เงินสมทบขั้นต่ำเดือนละ 83 บาท และไม่เกินเดือนละ 750 บาท) ทั้งนี้ รัฐบาลจะออกเงินสมทบเข้ากองทุนอีกส่วนหนึ่ง

ผู้ประกันตนแรงงานต่างด้าว หมายถึง บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติ บุคคลที่ได้เดินทางมาทำงานในแผ่นดินประเทศไทย มีหนังสือเดินทาง (passport) และใบอนุญาตการทำงาน (work permit) หรือเป็นแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองไทยแต่ได้รับการผ่อนผันให้สามารถทำงานชั่วคราวได้ และขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนกับสำนักงานประกันสังคม

หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) หรือเป็นหลักของการบริหารราชการเรียกว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” หมายถึง การปกครองที่เป็นธรรมมีกรอบแนวคิดในการบริหารที่ให้ความสำคัญกับประชาชนในประเทศไทย ธรรมาภิบาลเป็นการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตั้งมั่นอยู่บนหลักการบริหารงานที่เที่ยงธรรม สุจริต โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎี

หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) หมายถึง การปกครองที่เป็นธรรม หรือเป็นหลักของการบริหารราชการที่เรียกว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” มีกรอบแนวคิดในการบริหารที่ให้ความสำคัญกับประชาชนในประเทศไทย ธรรมาภิบาลเป็นการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตั้งมั่นอยู่บนหลักการบริหารงานที่เที่ยงธรรม สุจริต โปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ ดังนั้นหลักธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี จึงมีความสำคัญต่อระบบราชการเพราะเป็นการการพัฒนากระบวนการ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดิน ให้สามารถขับเคลื่อนนโยบายต่าง ๆ ไปสู่การปฏิบัติให้บังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) เป็นหลักการสากลที่ได้รับการยอมรับจากสถาบันนานาชาติว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการทำให้องค์การประสบความสำเร็จ โดยมีการนำคำว่า Good Governance มาใช้ครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ.1989 โดยปรากฏในรายงานของธนาคารโลก (World Bank) และต่อจากนั้นมาก็มีหน่วยงานต่างๆ ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับ Good Governance เป็นอย่างมาก เช่น คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจและสังคมสำหรับเอเชียและแปซิฟิกแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific: UNESCAP) สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program: UNDP) และองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD)⁴

ปี พ.ศ. 2540 ประเทศไทยประสบวิกฤติเศรษฐกิจส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วนซึ่งสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งเกิดจากการบริหารจัดการในระดับชาติและระดับองค์กรทั้งในภาครัฐและเอกชนมีความบกพร่องและขาดประสิทธิภาพสูง รวมถึงการกระทำผิดทุจริตและขาดจริยธรรมของบุคลากร ประกอบกับสถานการณ์ด้านการเมืองเศรษฐกิจสังคมและการบริหารงานของราชการมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากและเป็นไปอย่างรวดเร็ว แต่โครงสร้างการบริหารจัดการภาครัฐยังขาดความ

⁴สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.คู่มือการจัดระดับการกำกับดูแลองค์กรภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance Rating). (กรุงเทพมหานคร: บริษัท พรีเมียร์ โปร์ จำกัด 2562), หน้า 3.

ยึดหยุ่นและข้าราชการยังไม่สามารถปรับเปลี่ยนวัฒนธรรม ค่านิยมและวิธีการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ส่งผลให้เกิดปัญหาทั้งในระดับโครงสร้าง ระดับนโยบายและระดับการปฏิบัติการ ดังข้อสรุปต่อไปนี้

1) ภาครัฐขาดกลไกและกฎเกณฑ์การบริหารจัดการบ้านเมืองที่มีประสิทธิภาพและคล่องตัว สอดรับกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมภายนอก

2) บุคลากรขาดความรู้ความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงาน และค่านิยมที่มุ่งเน้นประโยชน์ของประชาชนรวมถึงการไม่สามารถปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของระบอบราชการในปัจจุบัน จึงส่งผลให้การดำเนินงานในภาพรวมยังไม่มีประสิทธิภาพประสิทธิผล และเกิดความคุ้มค่าสูงสุดตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย

3) ระบบการตัดสินใจและการบริหารจัดการของภาครัฐยังมีลักษณะที่ขาดความโปร่งใส บริสุทธิ์และยุติธรรมอย่างแท้จริงทำให้การบริหารจัดการโดยรวมไม่สามารถสนองตอบและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนได้ ในขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสหรือช่องทางให้เกิดการทุจริตและผิดจรรยาในการปฏิบัติราชการได้

4) ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจและเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมือง รวมถึงไม่รู้ระบบการปฏิบัติงานของราชการเพียงพอ ทำให้ไม่สามารถเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจแก้ไขปัญหาและตรวจสอบผลการปฏิบัติงานของภาครัฐได้

5) เกิดปัญหาการทุจริตและการประพฤติมิชอบในภาครัฐอย่างกว้างขวาง ส่งผลให้ภาครัฐเกิดความสูญเสียทั้งในแง่ภาพลักษณ์ งบประมาณ รายได้นำส่งรัฐและค่าใช้จ่ายเพื่อใช้ในการป้องกันและปราบปรามทุจริตภายในหน่วยงานภาครัฐเป็นอย่างมาก

จากประเด็นปัญหาที่สำคัญดังกล่าวข้างต้นทำให้ประเทศไทยมีการบังคับใช้และปรับแก้กฎหมายต่าง ๆ เพื่อก่อให้เกิดและเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการภาครัฐทุกภาคส่วนภายในประเทศ อย่างต่อเนื่องตามลำดับ ดังนี้

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดและวางรากฐานของธรรมาภิบาล โดยมีจะเห็นได้ว่ามีหลักการที่สำคัญ ได้แก่ การสร้างความโปร่งใสในการบริหารประเทศ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนทั้งระดับชาติ ท้องถิ่น ชุมชนและในทุกระดับ ตั้งแต่ร่วมรับรู้ไปจนถึงร่วมทำและร่วมรับผล

2) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540–2544) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545–2549) ได้กำหนดว่าการบริหารจัดการประเทศต้องเสริมสร้างหลักธรรมาภิบาลให้เข้มแข็งเพื่อให้เกิดระบบบริหารจัดการที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) อันเป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหาที่สะสมจนถึงขั้นวิกฤตทั้งในภาคเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง นอกจากนี้รัฐบาลจะต้องส่งเสริมค่านิยมและวิถีปฏิบัติที่

ชื่อเสียง รับผิดชอบ ถูกต้อง เป็นธรรม โปร่งใสและตรวจสอบได้ โดยเฉพาะการลงโทษแก่ผู้กระทำ ความผิดอันเป็นองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลดังกล่าว ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างให้เกิดขึ้น ทั้งในวงการภาครัฐและภาคเอกชนอันเป็นเงื่อนไขสำคัญของการจัดการปัญหาการทุจริตประพฤติดีมิชอบ หรือคอร์รัปชัน ในการนี้จะต้องมีกฎระเบียบที่เป็นกติกากำหนดบังคับไว้ และจะต้องปลูกฝังลงไปในระบบการสร้างคนรุ่นใหม่ตั้งแต่เยาว์วัย

3) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2542 และมีผลบังคับใช้กับ หน่วยงานของรัฐตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2542 เป็นต้นมา เพื่อนำหลักธรรมาภิบาลไปปรับใช้ใน องค์การภาครัฐและเอกชนเพื่อพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ได้กำหนดให้ทุกหน่วยงานของรัฐ ดำเนินการบริหารจัดการโดยยึดหลักการ 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความ โปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และหลักความคุ้มค่า ระเบียบนี้ได้ใช้มาระยะหนึ่ง กระทั่งสำนักนายกรัฐมนตรีได้ออกประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ. 2547 เพื่อยกเลิกระเบียบฯ ฉบับนี้

4) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 มีเจตนารมณ์ว่า “การบริหารราชการจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเกิดความสัมฤทธิ์ ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและสนองตอบความต้องการของประชาชน ” ซึ่งมีหลักการเพื่อบังคับให้ส่วนราชการใช้วิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดีมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติ ราชการ⁵

5) พระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้ขยายความวิธีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 เพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและให้บริการแก่ ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการ และ การสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติให้ชัดเจนเป็นแนวทางเดียวกันไม่ก่อให้เกิดการใช้ดุลยพินิจ ในการปฏิบัติของแต่ละส่วนราชการและสามารถวัดผลการปฏิบัติงานได้⁶ ซึ่งการบริหารราชการและ การปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการนี้ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในภาพรวมซึ่งเป็น

⁵ อริย์ธัช แก้วเกาะสะบ้า. หลักธรรมาภิบาลในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560. บทความ วิชาการ Hot Issue. (กรกฎาคม 2560) : หน้า 1-2

⁶ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. หลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2556.

การชี้ให้เห็นวัตถุประสงค์ของการบริหารราชการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา และเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการของทุกส่วนราชการในการกระทำการกิจใดภารกิจหนึ่ง ว่าต้องมีความมุ่งหมายให้บรรลุเป้าหมาย 7 ประการ คือ

- (1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- (2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- (3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- (4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- (5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์
- (6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- (7) มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ⁷



ภาพที่ 1 ช่วงระยะเวลาการก่อให้เกิดและเสริมสร้างธรรมาภิบาล

⁷ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 120 ตอน 100 ก (9 ตุลาคม 2546), หน้า 2

6) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ระบุเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ดังนี้

หมวด 4 มาตรา 74 วรรคหนึ่ง “บุคคลผู้เป็นข้าราชการ ข้าราชการลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวมอันวามความสะดวกและให้บริการแก่ประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี”

หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 3 มาตรา 78 “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายในด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยพัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพคุณธรรมและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงานเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดิน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ” และ “จัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นเพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใสและตรวจสอบได้โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

7) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มีบัญญัติไว้ในหมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 65 ได้บัญญัติไว้ว่า “รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว”⁸ และในหมวดที่ 1 ว่าด้วยหมวดทั่วไป หมวดที่ 3 ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มีเนื้อหาสาระสอดคล้องกับมาตรฐานของสหประชาชาติที่กำหนดไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และข้อตกลงระหว่างประเทศต่าง ๆ ด้านสิทธิมนุษยชน เช่น (1) การกำหนดแนวทางในการใช้อำนาจอธิปไตย เช่น การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ (2) การให้ความเสมอภาคแก่ทุกคน ได้แก่ บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้ มาตราการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560” (6 เมษายน 2560). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก, หน้า. 3-4,17.



ภาพที่ 2 หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (GG Framework)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) เป็นองค์กรภาครัฐของประเทศไทยที่ได้มีการนำหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ที่เหมาะสมมาปรับใช้ในภาครัฐประกอบด้วย 10 องค์ประกอบ ดังนี้

1) หลักประสิทธิผล (Effectiveness): ผลการปฏิบัติราชการที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนการปฏิบัติราชการตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการ รวมถึงสามารถเทียบเคียงกับส่วนราชการ หรือหน่วยงานที่มีภารกิจคล้ายคลึงกันและมีผลการปฏิบัติงานในระดับชั้นนำของประเทศ เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน โดยการปฏิบัติราชการจะต้องมีทิศทางยุทธศาสตร์และเป้าหมายที่ชัดเจน มีกระบวนการปฏิบัติงานและระบบงานที่เป็นมาตรฐาน รวมถึงมีการติดตามประเมินผล และพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

2) หลักประสิทธิภาพ (Efficiency): การบริหารราชการตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดีที่มีการออกแบบกระบวนการปฏิบัติงาน โดยการใช้เทคนิคและเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสมให้องค์กรสามารถใช้ทรัพยากร ทั้งด้านต้นทุน แรงงานและระยะเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการ ตามภารกิจเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม

3) หลักการตอบสนอง (Responsiveness): การให้บริการที่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด และสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตามความคาดหวัง ความต้องการของประชาชนผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่าง

4) หลักการรับผิดชอบ (Accountability): การแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ และผลงานต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้โดยความรับผิดชอบนั้น ควรอยู่ในระดับที่สนองต่อความคาดหวังของสาธารณะรวมทั้งการแสดงถึงความสำนึกในการรับผิดชอบต่อปัญหาสาธารณะ

5) หลักความโปร่งใส (Transparency): กระบวนการเปิดเผยอย่างตรงไปตรงมาชี้แจงได้ เมื่อมีข้อสงสัยและสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอันไม่ต้องห้ามตามกฎหมายได้อย่างเสรีโดยประชาชนสามารถรู้ทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมหรือกระบวนการต่างๆ และสามารถตรวจสอบได้

6) หลักการมีส่วนร่วม (Participation): กระบวนการที่ข้าราชการ ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม มีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหาประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทางร่วมการแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมกระบวนการพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา

7) หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization): การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจทรัพยากร และภารกิจจากส่วนราชการส่วนกลาง ให้แก่หน่วยการปกครองอื่น (ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น) และภาคประชาชนดำเนินการแทนโดยมีอิสระตามสมควร รวมถึงการมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการตัดสินใจ และการดำเนินการให้แก่บุคลากร โดยมุ่งเน้นการสร้างควมพึงพอใจในการให้บริการต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การปรับปรุงกระบวนการและเพิ่มผลิตภาพเพื่อผลการดำเนินงานที่ดีของส่วนราชการ

8) หลักนิติธรรม (Rule of Law): การใช้อำนาจของกฎหมายกฎระเบียบข้อบังคับในการบริหารราชการด้วยความเป็นธรรมไม่เลือกปฏิบัติและคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

9) หลักความเสมอภาค (Equity): การได้รับการปฏิบัติและได้รับบริการอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่มีการแบ่งแยกชายหญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมความเชื่อทางศาสนา การศึกษา การฝึกอบรม และอื่นๆ

10) หลักมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented): การหาข้อตกลงทั่วไปภายในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นข้อตกลงที่เกิดจากการใช้กระบวนการเพื่อหาข้อคิดเห็นจากกลุ่มบุคคลที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์ โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงซึ่งต้องไม่มีข้อ

คัดค้านที่ยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ โดยฉันทามติไม่จำเป็นต้องหมายความว่าเห็นพ้องโดยเอกฉันท์⁹

จากข้อมูลข้างต้น ทุกส่วนราชการต้องดำเนินการตามแนวทางในการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) สำนักงานประกันสังคมก็เป็นหน่วยราชการที่อยู่ในข่ายที่ต้องดำเนินการ เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและประโยชน์สุขต่อสังคมด้านแรงงาน

2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

วิรัชชดาห์ เทอดผดุงชัย ศึกษาเรื่องปัญหาประกันสังคมของแรงงานต่างด้าวพบว่าแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่มีโอกาสน้อยที่จะไปใช้สิทธิประกันสังคม สิทธิที่ใช้อย่างเด่นชัดคือการเบิกค่ารักษาพยาบาล มีปัญหาในการสื่อสารทางภาษา ได้รับการสะท้อนตรงกันทั้งจากฝ่ายที่เกี่ยวข้องและแรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะกัมพูชาว่าเป็นอุปสรรคสำคัญในการเข้ารับบริการรักษาพยาบาลและรับรู้สิทธิต่าง ๆ แนวทางในการแก้ปัญหาคือในอนาคตภาครัฐควรพิจารณาทบทวนเกี่ยวกับความเป็นธรรม โดยลดการหักเงินประกันสังคมของแรงงานต่างด้าว และแก้ปัญหการสื่อสารจากอุปสรรคทางภาษา

ผศ.ดร.ประพัฒน์ จริยพันธุ์ และคณะ ศึกษาการพัฒนาระบบการขึ้นทะเบียนประกันสังคมแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ พบว่า การเข้าทำงานของแรงงานต่างด้าวในปัจจุบันเป็นไปได้ 2 วิธี คือ แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยชอบด้วยกฎหมายตาม MOU และแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันให้เข้าสู่ระบบที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวทั้งสองวิธีนี้ไม่มีระบบฐานข้อมูลเชื่อมโยงระหว่างกรมการจัดหางานและสำนักงานประกันสังคมเพื่อที่จะบังคับให้นายจ้างนำแรงงานต่างด้าวมาขึ้นทะเบียนประกันสังคมให้ถูกต้องตามกฎหมาย และจากการวิเคราะห์ยังมีปัญหาในการขึ้นทะเบียนประกันสังคมของแรงงานต่างด้าวอีกหลายประการ เช่น ปัญหานายจ้างไม่ยอมขึ้นทะเบียนประกันสังคมเพราะเป็นต้นทุนในการว่าจ้างแรงงาน

จิรพัฒน์ สุวรรณรัตน์ ศึกษาเรื่องมาตรการทางกฎหมายในการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายประกันสังคมของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในประเทศไทยได้ ศึกษาเฉพาะแรงงาน 3 สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา) พบว่ามีปัญหาและให้ข้อเสนอแนะที่ควรแก้ไข 3 ประการ ได้แก่ (1) ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีหนังสือเดินทางซึ่งถือบัตรสีชมพู (รอการพิสูจน์สัญชาติ) ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิประกันสังคม ข้อเสนอแนะคือให้การขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนโดยใช้บัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย (บัตรสีชมพู) ได้ (2) ปัญหาการเป็นผู้ประกันตนมาตรา 39

⁹สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. คู่มือการจัดระดับการกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance Rating). (กรุงเทพมหานคร: บริษัท พรีเมียร์ โปร์ จำกัด, 2552) หน้า 8-9

ของแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ ข้อเสนอแนะคือให้แรงงานต่างด้าวที่แม้ว่านายจ้างไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ที่มีการส่งเงินสมทบไม่น้อยกว่า 12 เดือน และสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ภายในระยะเวลา 6 เดือน ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนมาตรา 39 ได้ (3) ปัญหาการรับสิทธิชราภาพของแรงงานต่างด้าว ข้อเสนอแนะคือผู้ประกันตนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย และได้แสดงความประสงค์ที่จะไม่พำนักอยู่ในประเทศไทยไม่ว่าจะอายุครบห้าสิบห้าปีบริบูรณ์หรือไม่ให้มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพได้จากประกันสังคมและแรงงานสื่อสารภาษาไทยไม่ได้

2.3 สรุปกรอบความคิด

การศึกษาปัญหาของแรงงานต่างด้าวในการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย โดยการสัมภาษณ์ผู้ประกันตนซึ่งเป็นแรงงานต่างด้าว ประเด็นปัญหาอุปสรรคและความเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามหลักธรรมาภิบาลของเจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคม จังหวัดราชบุรีกรณีหลักความเสมอภาค

บทที่ 3

ผลการศึกษา

การศึกษาปัญหาของแรงงานต่างด้าวในการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรี โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้ประกันตนซึ่งเป็นแรงงานต่างด้าวของสถานประกอบการ ในพื้นที่จังหวัดราชบุรี โดยสัมภาษณ์เกี่ยวกับการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย และความคิดเห็นการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรีประเด็นความเสมอภาค

ประชากร ที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ผู้ประกันตนซึ่งเป็นแรงงานต่างด้าวเคยใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ในช่วงเดือนมกราคม-มิถุนายน 2563 ข้อมูลจากกองวิจัยและพัฒนา สำนักงานประกันสังคม พบว่ามีแรงงานต่างด้าวใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรี จำนวน 56 คน

เนื่องจากการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีข้อกำหนดด้านภาษาที่ใช้ในการสื่อสาร ผู้ศึกษาจึงเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจงที่สามารถสื่อสารภาษาไทยได้ ทั้งนี้มีแรงงานต่างด้าวที่สามารถตอบรับการให้สัมภาษณ์และสื่อสารภาษาไทยได้ จำนวน 15 คน ผู้ศึกษาจึงนำแรงงานต่างด้าวดังกล่าวมาเป็นกลุ่มตัวอย่าง โดยข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แบ่งเป็น 5 ส่วน ประกอบด้วย ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล ส่วนที่ 2 ข้อมูลการรับรู้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ส่วนที่ 3 ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย และส่วนที่ 4 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคมตามหลักธรรมาภิบาลในด้านความเสมอภาค ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล

ตารางที่ 1 จำนวนและร้อยละของข้อมูลพื้นฐานส่วนบุคคล

ข้อมูลส่วนบุคคล	จำนวน	ร้อยละ
เพศ		
ชาย	7	46.67
หญิง	8	53.53
อายุ		
15-20 ปี	1	6.67
21-30 ปี	7	46.67
31-40 ปี	2	13.33
41-50 ปี	5	33.33
สัญชาติ		
กัมพูชา	1	6.67
พม่า	9	60.00
แรงงานต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ชายแดนประเทศไทย เป็นบุคคลซึ่งไม่มีสถานะทางทะเบียน	5	33.33
การศึกษา		
ต่ำกว่าประถมศึกษา	6	40.00
ประถมศึกษา	6	40.00
มัธยมศึกษา ปวช.	3	20.00
การสื่อสารภาษาไทย		
ฟัง	11	73.33
พูด	15	100.00
อ่าน	2	13.33
เขียน	2	13.33
ประสบการณ์การทำงาน		
1-2 ปี	4	26.66
3-4 ปี	3	20.00
5-6 ปี	1	6.67
7-8 ปี	0	0.00
มากกว่า 8 ปี	7	46.67

ข้อมูลพื้นฐานส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ สัญชาติ การศึกษา การสื่อสารและประสบการณ์การทำงาน จากการสัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวครั้งนี้ พบว่า ข้อมูลพื้นฐานส่วนบุคคล จำแนกตามเพศ ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง 8 คน คิดเป็นร้อยละ 53.53 เพศชาย 7 คน คิดเป็นร้อยละ 46.67 จำแนกตามอายุ ช่วงอายุ 21-30 ปี มีจำนวนมากที่สุด 7 คน คิดเป็นร้อยละ 46.67 รองลงมาช่วงอายุ 41-50 ปี มีจำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 33.33 ช่วงอายุ 31-40 ปี มีจำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 13.33 และช่วงอายุ 15-20 ปี มีจำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 6.67 ตามลำดับจำแนกตามสัญชาติ ส่วนใหญ่แรงงานสัญชาติพม่า จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 60 รองลงมาเป็นแรงงานต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ชายแดนประเทศไทย เป็นบุคคลซึ่งไม่มีสถานะทางทะเบียน จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 33.33 และกัมพูชา จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 6.67 จำแนกตามการศึกษาระดับต่ำกว่าประถมศึกษาและประถมศึกษา มีจำนวนระดับละ 6 คน คิดเป็นร้อยละ 40 ระดับมัธยมศึกษา จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 20 จำแนกตามการสื่อสารซึ่งทุกคนสามารถสื่อสารพูดภาษาไทยได้ คิดเป็นร้อยละ 100 สามารถฟังภาษาไทยได้ ร้อยละ 73.33 อ่านได้จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 13.33 และเขียนได้จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 13.33 ตามลำดับ ส่วนใหญ่มีประสบการณ์การทำงาน มากกว่า 8 ปี คิดเป็นร้อยละ 46.67 รองลงมาประสบการณ์ 1-2 ปี จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 26.66 ประสบการณ์ 3-4 ปี จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 20 ประสบการณ์ 5-6 ปี จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 6.67 ตามลำดับ

จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่าแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่จะอยู่ในช่วงวัยกำลังแรงงาน สุขภาพแข็งแรง ซึ่งการมาทำงานในประเทศไทยแรงงานต่างด้าวจะต้องผ่านการคัดกรองสุขภาพเบื้องต้น ประกอบกับแรงงานต่างด้าวมีความตั้งใจเดินทางมาเพื่อทำงานเก็บเงินส่งให้ครอบครัว ตั้งใจและทุ่มเทในการทำงาน ไม่ต้องการหยุดงาน จะเห็นได้ว่ามีเพียงการเจ็บป่วยเล็กน้อยหรือบางปีไม่เจ็บป่วยเลย และส่วนใหญ่สามารถสื่อสารได้

ส่วนที่ 2 ข้อมูลการรับรู้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย

ตารางที่ 2 จำนวนและร้อยละการรับรู้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย

ประเด็น	ทราบ		ไม่ทราบ	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
1. ท่านทราบหรือไม่ว่าท่านต้องจ่ายเงินสมทบครบ 3 เดือนภายใน 15 เดือน จึงจะได้รับสิทธิประโยชน์กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย	-	-	15	100.00
2. สามารถเข้ารับการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลตามสิทธิหรือเครือข่ายของสถานพยาบาลนั้นได้ฟรี โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆ รวมทั้งค่าตรวจสุขภาพและฟื้นฟูสมรรถภาพ	15	100.00	-	-
3. หากแพทย์ให้หยุดพัก สามารถขอรับเงินทดแทนการขาดรายได้ร้อยละ 50 ของค่าจ้างแต่ไม่เกิน 90 วัน ต่อครั้ง	-	-	15	100.00
4. กรณีป่วยโรคเรื้อรังจะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ไม่เกิน 365 วัน	-	-	15	100.00
5. กรณีที่เจ็บป่วยด้วยโรคไตวายเรื้อรังระยะสุดท้ายแลได้รับการอนุมัติให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าบริการทางการแพทย์กรณีบำบัดทดแทนไต เช่น การฟอกเลือด การล้างช่องท้อง การปลูกถ่ายไต การให้ยา ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนด	-	-	15	100.00
6. กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยฉุกเฉินไม่สามารถเข้ารับการรักษาสถานพยาบาลที่กำหนดสิทธิได้ สำนักงานประกันสังคม จ่ายค่าพยาบาลให้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนด : กรณีโรงพยาบาลรัฐบาล แผนกผู้ป่วยนอก จ่ายให้เท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น	-	-	15	100.00
7. กรณีทันตกรรม ถอนฟัน อุดฟัน ขูดหินปูน และผ่าฟัน ได้รับค่าบริการทางการแพทย์เท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นในอัตราไม่เกิน 900 บาท/ปี	12	80.0	3	20.00

จากการสัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวในการรับทราบการรับรู้เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย โดยผู้ศึกษาได้สอบถามสิทธิประโยชน์ จำนวน 7 ประเด็น พบว่าแรงงานต่างด้าวรับทราบการรับรู้สิทธิประโยชน์ จำนวน 2 ประเด็น ได้แก่ ประเด็นที่ 2 การเข้ารับการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลตามสิทธิหรือเครือข่ายของสถานพยาบาลนั้นได้ฟรี โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆ รวมทั้งค่าตรวจสุขภาพและฟื้นฟูสมรรถภาพมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 100 ประเด็นที่ 7 กรณีทันตกรรม ถอนฟัน อุดฟัน ขูดหินปูน และผ่าฟัน ได้รับค่าบริการทางการแพทย์เท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นในอัตราไม่เกิน 900 บาท/ปี ส่วนอีก 5 ประเด็น ได้แก่ ประเด็นที่ 1 กรณีต้องจ่ายเงินสมทบครบ 3 เดือนภายใน 15 เดือน จึงจะได้รับสิทธิประโยชน์ ประเด็นที่ 3 หากแพทย์ให้หยุดพักสามารถขอรับเงินทดแทนการขาดรายได้ร้อยละ 50 ของค่าจ้างแต่ไม่เกิน 90 วัน ต่อครั้ง ประเด็นที่ 4 กรณีป่วยโรคเรื้อรังจะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ไม่เกิน 365 วัน ประเด็นที่ 5 กรณีที่เจ็บป่วยด้วยโรคไตวายเรื้อรังระยะสุดท้ายแลได้รับการอนุมัติให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าบริการทางการแพทย์กรณีบำบัดทดแทนไต เช่น การฟอกเลือด การล้างช่องท้อง การปลูกถ่ายไต การให้ยา ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนด และประเด็นที่ 6 กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยฉุกเฉินไม่สามารถเข้ารับการรักษาสถานพยาบาลที่กำหนดสิทธิได้ สำนักงานประกันสังคม จ่ายค่าพยาบาลให้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนด: กรณีโรงพยาบาลรัฐบาล แผนกผู้ป่วยนอก จ่ายให้เท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นซึ่งแรงงานต่างด้าวไม่รับทราบสิทธิประโยชน์ดังกล่าว

จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการรับทราบการรับรู้เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยของแรงงานต่างด้าว จำนวน 15 คน ไม่แตกต่างกัน จะรับทราบการรับรู้สิทธิประโยชน์ เฉพาะกรณีที่เคยหรือมีประสบการณ์การใช้สิทธิประโยชน์นั้น ๆ ซึ่งในกลุ่มตัวอย่างนี้เคยใช้สิทธิประโยชน์ในการรับการรักษาพยาบาล จำนวน 15 คน และเคยใช้สิทธิประโยชน์ทันตกรรมจำนวน 12 คน โดยเข้ารับบริการในสถานพยาบาลตามสิทธิโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ส่วนกรณีทันตกรรม ถอนฟัน อุดฟัน ขูดหินปูน และผ่าฟัน ค่าใช้จ่ายไม่เกิน 900 บาท/ปี มีแรงงานต่างด้าว จำนวน 1 คน ให้ข้อมูลว่าเคยมีค่าใช้จ่ายทันตกรรมเกินกว่าที่สำนักงานประกันสังคมกำหนด และได้รับผิดชอบจ่ายเงินส่วนเกินดังกล่าวด้วยตนเอง ส่วนรายละเอียดสิทธิประโยชน์อื่นให้ข้อมูลว่าไม่ทราบโดยส่วนใหญ่ไม่ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์หรือการอบรมความรู้ มีบางรายเคยได้รับการอบรมเพียง 1 ครั้ง และจำข้อมูลไม่ได้

ส่วนที่ 3 ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย

จากการสัมภาษณ์แรงงานต่างด้าว จำนวน 15 คน ให้ข้อมูลว่ามีปัญหาอุปสรรคในการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 73.33 ไม่มีปัญหาอุปสรรคในการใช้สิทธิฯ จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 26.67 ซึ่งที่ผ่านมาแม้ว่าจะใช้สิทธิประโยชน์จะน้อยครั้งและส่วนใหญ่ใช้สิทธิกรณีประสบอุบัติเหตุ และกรณีทันตกรรม ประมาณปีละ 1 ครั้ง บางปีหรือบางครั้งก็ไม่ใช้สิทธิประโยชน์จากสำนักงานประกันสังคม เนื่องจากไม่เจ็บป่วยหรือหากจำเป็นก็จะเลือกไปใช้บริการสถานพยาบาลอื่นที่ไม่ใช่สถานพยาบาลตามสิทธิประกันสังคมเพื่อความสะดวก รวดเร็ว และใกล้สถานประกอบการหรือใกล้ที่พัก เพราะไม่ต้องการหยุดงาน และเสียเวลาเดินทาง แม้ว่าจะไม่สามารถนำค่าใช้จ่ายมาเบิกเงินจากสำนักงานประกันสังคมได้ก็ตาม พบว่ามีปัญหาอุปสรรคการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยไม่แตกต่างกัน ได้แก่

1) การขาดข้อมูลสิทธิประโยชน์

แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ไม่ทราบเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย รวมถึงกรณีอื่นๆ และมีประสบการณ์ในการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมน้อย บางปีไม่เคยใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคม ซึ่งส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่าถ้าหากประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือไม่ทราบข้อมูลใดก็จะสอบถามข้อมูลดังกล่าวจากฝ่ายบุคคลหรือนายจ้างภายหลัง

2) ปัญหาการสื่อสารเรื่องภาษา

ส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่าปัญหาการสื่อสารเรื่องภาษาเป็นปัญหาสำคัญ การไปใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมต้องไปติดต่อโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลตามสิทธิหรือสำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรี ซึ่งการติดต่อสื่อสารและเอกสารต่าง ๆ เป็นภาษาไทย แม้ว่าแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่สื่อสารภาษาไทยได้ แต่บางครั้งต้องให้เพื่อนพนักงานที่สื่อสารภาษาไทยได้ดีไปช่วยอธิบายหรือสื่อสารเพิ่มเติมด้วย โดยเฉพาะกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเพื่อความสะดวกและรวดเร็ว

3) ความเพียงพอของสิทธิประโยชน์

ส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่าไปใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีทันตกรรมซึ่งอัตราค่าบริการเกินกว่า 900 บาท บางครั้งต้องรับผิดชอบจ่ายเงินส่วนเกินอัตราที่กำหนด ซึ่งเป็นภาระค่าใช้จ่ายอย่างมาก

4) การให้บริการของเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลและสำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรี

แรงงานต่างด้าวบางคนให้ข้อมูลว่าเคยไปติดต่อเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลและสำนักงานประกันสังคมพบว่าเจ้าหน้าที่พูดไม่เพราะ เจ้าหน้าที่บางคนพูดสั้นๆ ทำให้บางครั้งรู้สึกสงสัยและกังวลใจ ไม่กล้าไปสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม

จากข้อมูลดังกล่าว จะเห็นได้ว่าแรงงานต่างด้าวให้ข้อมูลปัญหาอุปสรรคการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมในเชิงลบบ้างแต่ไม่รุนแรง อาจเป็นเพราะการเข้าสู่ระบบสถานประกอบการจะตั้งใจทำงานเพื่อนำรายได้กลับไปจุนเจือครอบครัว โอกาสการรับรู้รับทราบข้อมูลต่าง ๆ เป็นไปได้น้อยอยู่ในช่วงวัยกำลังแรงงานและมีความพร้อมด้านสุขภาพ เนื่องจากก่อนเข้าทำงานต้องผ่านการตรวจสุขภาพเบื้องต้นเพื่อคัดกรองความพร้อมก่อนการทำงาน ส่งผลให้แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ไม่มีปัญหาเรื่องสุขภาพหรือความเจ็บป่วย ประสบการณ์การใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยน้อยครั้ง บางปีอาจไม่มีการใช้สิทธิกรณีเจ็บป่วยใด ๆ จึงพบปัญหาอุปสรรคน้อยหรือไม่พบปัญหาอุปสรรค และเมื่อจำเป็นต้องใช้สิทธิประโยชน์ฯ เช่น กรณีทันตกรรม หากต้องจ่ายเงินส่วนเกินกว่าอัตราที่กำหนดก็จะมีความรู้สึกว่าเป็นภาระ เพราะที่ผ่านมาบางปีไม่ได้ใช้สิทธิใดๆ อีกทั้งปัญหาการสื่อสารภาษาไทยส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่อายุงานไม่มากนักจะเพราะการเรียนรู้การสื่อสารภาษาไทยยังไม่ดีเท่าที่ควรต้องอาศัยเพื่อนแรงงานที่สื่อสารได้ดีซึ่งส่วนใหญ่อายุงานมากกว่า จึงพบว่าแรงงานต่างด้าวจะมีปัญหาเมื่อติดต่อเจ้าหน้าที่สถานพยาบาลหรือสำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรีบ้างแต่เป็นส่วนน้อย

ตัวอย่างข้อมูลการสัมภาษณ์ นาย Ley Tem¹⁰ ชาวกัมพูชา อายุ 38 ปี “ทำงานมากกว่า 9 ปี ใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคม น้อยครั้ง บางปีไม่ใช้เลย เพราะไม่เจ็บป่วย หากเจ็บป่วยเล็กน้อยจะซื้อยาจากร้านขายยาเพื่อความสะดวกไม่ต้องเดินทางหรือหยุดงาน ช่วงที่ผ่านมาเคยใช้สิทธิทำฟัน และประสบอุบัติเหตุจนแขนหัก ได้รับการรักษาจากสถานพยาบาลตามสิทธิ จะมีปัญหาเล็ก ๆ น้อย ๆ เรื่องการสื่อสารเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลพูดไม่เพราะ และการทำฟันต้องจ่ายเงินส่วนเงิน เนื่องจากยอดรวมสองพันกว่าบาท แต่ประกันสังคมจ่ายให้ 900 บาท”

นางสาวพิมพ์ จุมทอง¹¹ อายุ 26 ปี แรงงานต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ชายแดนประเทศไทย เป็นบุคคลซึ่งไม่มีสถานะทางทะเบียน “ทำงานได้เกือบ 1 ปี เคยใช้สิทธิประโยชน์กรณีอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วย เนื่องจากรถล้ม ได้รับการรักษาที่โรงพยาบาล ปัญหาที่พบคือมีหนึ่งครั้งที่เจ้าหน้าที่ทั้งโรงพยาบาลและสำนักงานประกันสังคมพูดจาไม่ดี”

นาย Kyaw Zin Oo¹² ชาวพม่า อายุ 22 ปี “ทำงานได้ประมาณ 5 ปี ส่วนใหญ่หากป่วยไม่มากจะไปซื้อยาจากร้านขายยาใกล้ที่พักมากิน เพราะไม่อยากหยุดงาน ที่ผ่านมามีเคยใช้สิทธิกรณีอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วย ปัญหาที่พบคือไม่ทราบเรื่องสิทธิประกันสังคม ทราบแค่ถ้าป่วยและทำฟันประกันสังคมจ่ายให้”

¹⁰ สัมภาษณ์ นาย Ley Tem, 13 สิงหาคม 2563.

¹¹ สัมภาษณ์ นางสาวพิมพ์ จุมทอง, 13 สิงหาคม 2563.

¹² สัมภาษณ์ นาย Kyaw Zin Oo, 14 สิงหาคม 2563.

ส่วนที่ 4 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคมตามหลักธรรมาภิบาลในด้านความเสมอภาค

สำนักงานประกันสังคม เป็นหน่วยงานรับผิดชอบในด้านการสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้แก่ลูกจ้าง ผู้ประกันตน ครอบคลุมแรงงานต่างด้าวโดยได้รับความคุ้มครองดูแลอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกับคนไทย ประกอบกับสำนักงานประกันสังคมเป็นหน่วยงานราชการบริหารราชการตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) เรียกว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” มีกรอบแนวคิดในการบริหารที่ให้ความสำคัญกับประชาชนในประเทศไทย เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการของทุกส่วนราชการ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ได้มีการนำหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ที่เหมาะสมมาปรับใช้ในภาครัฐประกอบด้วย 10 องค์ประกอบ ได้แก่ หลักประสิทธิภาพ หลักประสิทธิผล หลักการตอบสนอง หลักการรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักการกระจายอำนาจ หลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค และหลักมุ่งเน้นฉันทามติ ซึ่งในการปฏิบัติราชการของทุกส่วนราชการ มีเป้าหมาย 7 ประการ ประกอบด้วย

- 1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- 2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- 3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- 4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- 5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์
- 6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- 7) มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

สำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรี รับนโยบายการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี(Good Governance) และดำเนินการเพื่อบรรลุตามเป้าหมายทั้ง 7 ประการดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงสถานการณ์เพื่อป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ซึ่งจะได้เห็นได้ชัดเจนในประเด็นเป้าหมาย ได้แก่ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ ผู้ศึกษาจึงมีความประสงค์รับทราบความคิดเห็นของแรงงานต่างด้าวเกี่ยวกับการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรีตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อรับทราบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานและประโยชน์ในการพัฒนาหน่วยงานในการให้บริการต่อแรงงานต่างด้าว โดยเลือกองค์ประกอบ ได้แก่ หลักความเสมอภาค (Equity) การได้รับการปฏิบัติและได้รับการบริการอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีการแบ่งแยก ด้านชาย / หญิง ถิ่นกำเนิด

เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ และ สังคมความเชื่อทางศาสนา การศึกษา การฝึกอบรมและอื่น ๆ

โดยสัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวซึ่งเคยใช้สิทธิประโยชน์กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย จำนวน 15 คน ประเด็นการสัมภาษณ์ ได้แก่

1) ท่านมีความเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรี ตามหลักธรรมาภิบาล ในด้านความเสมอภาค มีการปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร

2) ท่านมีข้อเสนอแนะ แนวทางการปฏิบัติงานของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรี ให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลในด้านความเสมอภาค อย่างไร

ผลการสัมภาษณ์แรงงานต่างด้าว จำนวน 15 คน พบว่า ส่วนใหญ่ไม่เคยไปติดต่อสำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรี จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 73.33 เคยไปติดต่อสำนักงานประกันสังคม จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 26.67 ซึ่งผู้ที่ไปติดต่อสำนักงานประกันสังคมให้ข้อมูลว่าเคยไปเพียง 1-2 ครั้ง จากการสัมภาษณ์ความเห็นการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตามหลักธรรมาภิบาลในด้านความเสมอภาค ส่วนใหญ่ความเห็นไม่แตกต่างกัน แม้ว่าจำนวน 11 คน ไม่เคยไปสำนักงานประกันสังคม โดยมีความเห็นว่าเจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคมมีการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลในด้านความเสมอภาค โดยแรงงานต่างด้าวได้รับการดูแล ได้รับสิทธิประโยชน์ ไม่เลือกปฏิบัติ โดยเท่าเทียมคนไทย

ตัวอย่างข้อมูลการสัมภาษณ์ นางสาว San Maw¹³ ชาวพม่า อายุ 25 ปี “เคยใช้สิทธิกรณีคลอดบุตร และสงเคราะห์บุตร เคยไปสำนักงานประกันสังคมเพื่อยื่นเรื่องรับสิทธิประโยชน์ และเคยไปตามเรื่องเงินยังไม่เข้าในเดือนแรก การไปติดต่อทุกคนเข้าคิวรอเหมือนกันและเท่าเทียมกัน ได้พบเจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคมให้ความช่วยเหลือคำแนะนำ และคิดว่าสิทธิที่ได้รับเท่ากับคนไทย เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้วยความเสมอภาค ภายหลังจากนั้นได้รับเงินสงเคราะห์บุตรเข้าบัญชีทุกเดือน สะดวกไม่ต้องมาอีก ”

นาย Saw Kyaw Min¹⁴ ชาวพม่า อายุ 34 ปี “ไปใช้สิทธิทำฟันที่โรงพยาบาล ระเบียบร้อยดี สะดวก ไม่ต้องจ่ายเงินเอง ที่ผ่านยังไม่มีปัญหาอะไรที่ต้องไปที่ประกันสังคม หากคนงานมีปัญหา ก็จะแจ้งฝ่ายบุคคลของบริษัทจะประสานเรื่องและพาไปอีกที่ ซึ่งคิดว่าสิทธิที่ได้รับเท่ากับคนไทย ที่ไปทำฟันก็มีคนไทยทำด้วย เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานให้สิทธิเท่ากันไม่แตกต่างกัน”

¹³ สัมภาษณ์ San Maw, 13 สิงหาคม 2563

¹⁴ สัมภาษณ์ Saw Kyaw Min, 16 สิงหาคม 2563

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาข้อมูลโดยการสัมภาษณ์แรงงานต่างด้าว เกี่ยวกับการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย และการสัมภาษณ์ความคิดเห็นการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรี ประเด็นความเสมอภาค เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้มีข้อกำหนดด้านภาษาที่ใช้ในการสื่อสาร ผู้ศึกษาจึงเลือกกลุ่มตัวอย่างที่สามารถสื่อสารภาษาไทยได้ และเคยใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย จากข้อมูลในช่วงเดือนมกราคม-มิถุนายน 2563 มีแรงงานต่างด้าวที่ใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย จำนวน 56 คน ทั้งนี้สามารถตอบรับการให้สัมภาษณ์และสื่อสารภาษาไทยได้ จำนวน 15 คน ผู้ศึกษาจึงนำแรงงานต่างด้าวดังกล่าวมาเป็นกลุ่มตัวอย่าง สรุปผลได้ดังนี้

4.1.1 แรงงานต่างด้าวที่มีภูมิหลังแตกต่างกันมีปัญหาใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ไม่แตกต่างกัน

จากข้อมูลแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ช่วงอายุวัยกำลังแรงงานส่วนใหญ่ สัญชาติพม่า มีการศึกษาระดับประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษา สื่อสารภาษาไทยได้ทุกคนซึ่งสามารถอ่านและเขียนภาษาไทยได้ จำนวน 2 คน ส่วนใหญ่มีประสบการณ์การทำงาน จากการสัมภาษณ์แรงงาน ซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่าง พบว่าทุกคนมีประสบการณ์การใช้สิทธิประโยชน์กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ประมาณปีละ 1 ครั้ง บางปีไม่เจ็บป่วยเลยเนื่องจากแรงงานส่วนใหญ่อยู่วัยกำลังแรงงานผ่านขั้นตอนการคัดกรองสุขภาพแล้ว และให้ข้อมูลว่าหากเจ็บป่วยเล็กน้อย จะไปซื้อยาร้านจากร้านขายยาหรือคลินิกใกล้สถานประกอบการหรือใกล้ที่พักมารับประทานเพื่อความสะดวก รวดเร็ว สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยส่วนใหญ่ที่ใช้ ได้แก่ กรณีทันตกรรมและเจ็บป่วย โดยให้ข้อมูลว่ามีปัญหาในการใช้สิทธิฯ ไม่แตกต่างกัน โดยสรุปดังนี้ (1) ขาดข้อมูลสิทธิประโยชน์ (2) ปัญหาการสื่อสารเรื่องภาษา (3) ความเพียงพอของสิทธิประโยชน์ (4) การให้บริการของเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลและสำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรี

4.1.2 จากการให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับการรับทราบการรับรู้สิทธิประโยชน์กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย จำนวน 7 ประเด็น พบว่าแรงงานต่างด้าวจะรับทราบการรับรู้สิทธิประโยชน์

เฉพาะประเด็นที่แรงงานต่างด้าวมีประสบการณ์หรือเคยใช้สิทธิประโยชน์ดังกล่าวเท่านั้น ได้แก่ (1) การเข้ารับการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลตามสิทธิหรือเครือข่ายของสถานพยาบาลนั้นได้ฟรี โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใด ๆ รวมทั้งค่าตรวจสุขภาพและฟื้นฟูสมรรถภาพ (2) ในกรณีทันตกรรม ถอนฟัน อุดฟัน ขูดหินปูน และผ่าฟัน ได้รับค่าบริการทางการแพทย์เท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นในอัตราไม่เกิน 900 บาทต่อปี รวมจำนวน 2 ประเด็น ส่วนอีก 5 ประเด็น แรงงานต่างด้าวให้ข้อมูลว่าไม่ทราบรายละเอียดสิทธิประโยชน์และหลักเกณฑ์เงื่อนไขการใช้สิทธิประโยชน์และไม่เคยใช้สิทธิประโยชน์ดังกล่าว

4.1.3 แรงงานต่างด้าวให้ข้อเสนอแนะ แนวทางแก้ไขปัญหาในใช้สิทธิประโยชน์ ประกันสังคม กรณีเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย จากการสัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวทั้ง 15 คน ซึ่งเคยใช้สิทธิประโยชน์กรณีเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย ให้ข้อมูลว่ามีปัญหาและอุปสรรค ได้แก่ การขาดข้อมูลสิทธิประโยชน์ ปัญหาการสื่อสารเรื่องภาษา ความเพียงพอของสิทธิประโยชน์ การให้บริการของเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลและสำนักงานประกันสังคม ซึ่งสามารถสรุปข้อเสนอแนะ แนวทางแก้ไขปัญหามาสรุปได้ดังนี้

- 1) เจ้าหน้าที่ควรมีความรู้ด้านการสื่อสารภาษาต่างด้าว
- 2) จัดให้มีการอบรมความรู้เรื่องสิทธิประโยชน์ประกันสังคม อย่างต่อเนื่อง เนื่องจากส่วนใหญ่ไม่เคยได้รับการอบรมจากเจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคมมีจำนวน 3 คน ที่เคยได้รับการอบรมจำนวน 1 ครั้ง
- 3) การเพิ่มสิทธิค่าทันตกรรม เช่น ปี่ละ 2 ครั้ง หรือเพิ่มจำนวนเงิน
- 4) สามารถเข้ารับการรักษาจากสถานพยาบาลตามสิทธิมากกว่า 1 แห่ง เพื่อความสะดวกรวดเร็ว

4.1.4 แรงงานต่างด้าวให้ข้อเสนอแนะ แนวทางแก้ไขปัญหาในการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ ประกันสังคมในกรณีอื่นๆ ทั้ง 7 กรณี ซึ่งจากการสัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวทั้ง 15 คน พบว่ามีแรงงานต่างด้าว จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 26.67 เคยใช้สิทธิประโยชน์กรณีอื่น ได้แก่ กรณีคลอดบุตร สงเคราะห์บุตรและกรณีว่างงาน โดยแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 73.33 ไม่เคยใช้สิทธิประโยชน์อื่น ไม่มีประสบการณ์และไม่ทราบเรื่องหลักเกณฑ์เงื่อนไขการใช้สิทธิประโยชน์ ประกันสังคมกรณีอื่นๆ ซึ่งให้ข้อเสนอแนะ แนวทางแก้ไขปัญหามาสรุปได้ดังนี้

- 1) การส่งเสริมความรู้และข้อมูลการประชาสัมพันธ์สิทธิประโยชน์ประกันสังคมทั้ง 7 กรณี ซึ่งแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่าไม่เคยได้รับความรู้จากประกันสังคม
- 2) เจ้าหน้าที่ควรมีความรู้ด้านการสื่อสารเรื่องภาษาต่างด้าว เนื่องจากต้องมีการสอบถามข้อมูล ชักประวัติหรือลงชื่อเอกสารการรับบริการของแรงงานต่างด้าว
- 3) การคืนเงินให้แรงงานต่างด้าว เช่น กรณีที่ไม่มีการใช้สิทธิ

4) ปรับเพิ่มจำนวนเงินสิทธิประโยชน์เพิ่มขึ้น เนื่องจากบางครั้งค่าใช้จ่ายเกินและต้องจ่ายเงินเอง

5) การคืนเงินกรณีชราภาพเมื่อแรงงานต่างด้าวเดินทางกลับประเทศ ไม่ต้องรอจนครบอายุ 55 ปี

จากข้อมูลข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาของแรงงานต่างด้าวในใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย และข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาของแรงงานต่างด้าวในการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ประกันสังคมในกรณีอื่นๆ ทั้ง 7 กรณี พบว่ามีข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาคือ คล้ายกัน สรุปดังนี้ (1) การจัดให้มีการอบรมความรู้เรื่องสิทธิประโยชน์ประกันสังคมอย่างต่อเนื่อง (2) เจ้าหน้าที่ควรมีความรู้ด้านการสื่อสารภาษาต่างด้าว (3) การเพิ่มสิทธิประโยชน์ (4) การเข้ารับการรักษาจากสถานพยาบาลตามสิทธิมากกว่า 1 แห่ง (5) การคืนเงินให้แรงงานต่างด้าวกรณีที่ไม่มีการใช้สิทธิหรือใช้น้อยครั้ง (6) การคืนเงินกรณีชราภาพเมื่อแรงงานต่างด้าวเดินทางกลับประเทศ

4.1.5 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรี ตามหลักธรรมาภิบาลในด้านความเสมอภาค ซึ่งส่วนใหญ่มีความเห็นไม่แตกต่างกัน แม้ว่าแรงงานต่างด้าว จำนวน 11 คน ไม่เคยไปสำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรี โดยมีความเห็นว่าเจ้าหน้าที่มีการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลในด้านความเสมอภาค โดยให้การดูแลแรงงานต่างด้าวได้รับสิทธิประโยชน์ประกันสังคมโดยไม่เลือกปฏิบัติ เท่าเทียมกันกับคนไทย

สรุปผลการศึกษาในเรื่องนี้จะพบว่า แรงงานต่างด้าวที่มาทำงานเข้าสู่ระบบประกันสังคมจะได้รับสิทธิประโยชน์ประกันสังคมเสมอภาคเท่าเทียมคนไทย สำนักงานประกันสังคมจังหวัดราชบุรี ปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) และได้ดำเนินการเพื่อบรรลุตามเป้าหมายทั้ง 7 ประการ เช่น ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ มีการปรับปรุงภารกิจให้ทันต่อเหตุการณ์ ซึ่งจะเห็นได้ชัดโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงสถานการณ์เพื่อป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 การณรงค์ให้ผู้ประกันตนติดต่อผ่านช่องทางสื่อสารสังคมต่าง ๆ เช่น เว็บไซต์ แอปพลิเคชันไลน์ รวมถึงการจ่ายเงินสมทบผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์

อย่างไรก็ตาม ผู้ศึกษามีความเห็นว่าคุณประกันตนซึ่งเป็นแรงงานต่างด้าวประสบปัญหาในการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคม ซึ่งปัญหาที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหาด้านการสื่อสาร การขาดองค์ความรู้ ข้อมูลที่เกี่ยวกับประกันสังคม รวมถึงข้อมูลการปรับเพิ่มสิทธิประโยชน์หรือการลดภาระการจ่ายเงินสมทบ ไม่ทราบรายละเอียดสิทธิประโยชน์และหลักเกณฑ์เงื่อนไขการใช้สิทธิประโยชน์ประกันสังคม อาจส่งผลทำให้ไม่ได้ใช้สิทธิ เสียสิทธิที่ยังได้รับตามกฎหมาย แม้ว่ากฎหมายจะให้การดูแลอย่าง

เท่าเทียมกันตาม ทำให้การดูแลสิทธิประโยชน์ให้แก่ผู้ประกันตนซึ่งเป็นแรงงานต่างด้าวไม่ครอบคลุม หรือทั่วถึง

4.2 ข้อเสนอแนะ

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

- 1) จัดทำความร่วมมือกับองค์กรภาคีเครือข่ายเพื่อประชาสัมพันธ์ภารกิจ ประกันสังคมเชิงรุกอย่างทั่วถึงและทั่วประเทศ
- 2) การจัดทำฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวทั้งในประเทศ และประเทศต้นทางเพื่อ ติดตาม ตรวจสอบและดูแลการจ่ายสิทธิประโยชน์ประกันสังคม เช่น กรณีเกษียณอายุ กรณีเดินทาง กลับประเทศต้นทาง และการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล
- 3) แผนระยะยาวควรจัดให้มีการให้ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการประกันสังคมขยายไป กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ แรงงานต่างด้าวในวัยก่อนเข้าสู่ตลาดแรงงานที่พำนักหรือพักพิงอยู่ในประเทศไทย โดยประสานความร่วมมือผ่านหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ดูแลรับผิดชอบแรงงานต่างด้าวดังกล่าว

4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

- 1) เพิ่มเจ้าหน้าที่ด้านภาษาหรือล่ามแปลภาษาในหน่วยงานสำนักงาน ประกันสังคมจังหวัด เพื่อสามารถสื่อสารภาษาแรงงานต่างด้าว ทั้งนี้ในระยะแรกอาจเริ่มจากภาษา ของแรงงานต่างด้าวที่มีเป็นส่วนใหญ่ก่อน โดยให้ปฏิบัติหน้าที่ประจำสำนักงานประกันสังคมจังหวัดที่ มีผู้ประกันตนที่เป็นแรงงานต่างด้าวจำนวนมาก ส่วนในจังหวัดที่มีแรงงานต่างด้าวจำนวนน้อยอาจใช้ ช่องทางอื่น เช่นสื่อสารผ่าน call center เจ้าหน้าที่ด้านภาษาจากส่วนกลาง หรือหน่วยงานสังกัด กระทรวงแรงงานที่มีล่ามแปลภาษา
- 2) ประชาสัมพันธ์งานสิทธิประโยชน์ประกันสังคมผ่านช่องทางต่าง ๆ ให้ ครอบคลุมสถานประกอบการที่มีแรงงานต่างด้าว โดยดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีการติดตาม ประเมินผลเป็นระยะ
- 3) สร้างเครือข่ายผู้ประกันตนแรงงานต่างด้าว เพื่อเป็นสื่อในการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์องค์ความรู้และภารกิจประกันสังคม
- 4) เพิ่มช่องทางการติดต่อและอำนวยความสะดวกแรงงานต่างด้าวให้เข้าถึง สำนักงานประกันสังคมและหลากหลายภาษา
- 5) การส่งเสริมพัฒนาบุคลากรในหน่วยงานให้ทำงานตามหลักธรรมาภิบาล ทำงานอย่างมีอาชีพ มีจิตบริการ และดูแลให้ผู้ประกันตนได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายอย่าง ทั่วถึง

บรรณานุกรม

หนังสือ

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. หลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2556.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. คู่มือการจัดระดับการกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance Rating). กรุงเทพมหานคร: บริษัท ฟรีเมียร์ โปร์ จำกัด, 2562.
- สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ. มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิแรงงานข้ามชาติ แนวทางสำหรับผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติในเอเชียแปซิฟิก. กรุงเทพมหานคร, 2551.

วิทยานิพนธ์

- จิรพัฒน์ สุวรรณรัตน์. มาตรการทางกฎหมายในการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายประกันสังคมของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในประเทศไทยได้ ศึกษาเฉพาะ แรงงาน 3 สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา). วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2559.
- ประพัฒน์ จริยพันธุ์ และคณะมหาวิทยาลัยเชียงใหม่. การพัฒนาระบบการขึ้นทะเบียนประกันสังคมแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ. ทุนอุดหนุนการวิจัย จากกองทุนประกันสังคม สำนักงานประกันสังคม, 2557.
- วิรัชดาห์ เทอดผดุงชัย. ปัญหาประกันสังคมของแรงงานต่างด้าว. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี, 2560.
- สุกัญญา คล้ายเจ็ก. การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลกรณีศึกษาสำนักงานประกันสังคมจังหวัดนครปฐม. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง (หัวหมาก), 2555.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 120 ตอน 100 ก. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหาร
กิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546. [ออนไลน์]. 2546. แหล่งที่มา:

[https://library2.parliament.go.th/library/content law/30.pdf](https://library2.parliament.go.th/library/content%20law/30.pdf) [27 กรกฎาคม
2563].

ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560.

[ออนไลน์]. 2560. แหล่งที่มา: [http://www.ratchakitcha.soc.go.th/
DATA/PDF/2560/A/040/1.PDF](http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/A/040/1.PDF) [26 กรกฎาคม 2563].

อริย์รัช แก้วเกาะสะบ้า. หลักธรรมาภิบาลในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560

(บทความวิชาการ Hot Issue). [ออนไลน์]. 2560. แหล่งที่มา:

<https://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2560/hi2560-051.pdf>
[26 กรกฎาคม 2563].

การสัมภาษณ์

เดปี. สัมภาษณ์. 13 สิงหาคม 2563.

พิมพ์ จุ่มทอง. สัมภาษณ์. 13 สิงหาคม 2563.

พรายเคย์ ปิติ. สัมภาษณ์. 13 สิงหาคม 2563.

ปราณี, 13 สัมภาษณ์. สิงหาคม 2563.

มู่พ้อ ด้วย. สัมภาษณ์. 16 สิงหาคม 2563.

KHIN AYE MAW. สัมภาษณ์. 13 สิงหาคม 2563.

KYAW ZIN OO. สัมภาษณ์. 14 สิงหาคม 2563.

LEY TEM. สัมภาษณ์. 13 สิงหาคม 2563.

MYINT MU. สัมภาษณ์. 14 สิงหาคม 2563

NAW OHNMAR KHAING. สัมภาษณ์. 13 สิงหาคม 2563.

SAN HLAING. สัมภาษณ์. 14 สิงหาคม 2563.

SAW KYAW MIN. สัมภาษณ์. 16 สิงหาคม 2563.

SAN MAW. สัมภาษณ์. 13 สิงหาคม 2563.

THIDAR SOE. สัมภาษณ์. 13 สิงหาคม 2563.

WAI LIN. สัมภาษณ์. 15 สิงหาคม 2563.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางวันทนา ญัฐพลวัฒน์
ประวัติการศึกษา	– พยาบาลศาสตร์ วิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนีนีชลบุรี – รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยพิษณุโลก
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2538	พยาบาลวิชาชีพ 3 โรงพยาบาลนครปฐม กระทรวงสาธารณสุข
พ.ศ. 2541	นักวิชาการแรงงาน 4 ศูนย์ความปลอดภัยในการทำงาน ภาคตะวันตก กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน
พ.ศ. 2544	นักวิชาการแรงงาน 5 ศูนย์ความปลอดภัยในการทำงานสมุทรสาคร
พ.ศ. 2549	นักวิชาการแรงงาน 6ว สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัดกาญจนบุรี
พ.ศ. 2551	นักวิชาการแรงงาน 7ว สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัดกาญจนบุรี
พ.ศ. 2555	นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักคุ้มครองแรงงาน
พ.ศ. 2557	นักวิชาการแรงงานชำนาญการพิเศษ สำนักคุ้มครองแรงงาน
พ.ศ. 2557	ผู้อำนวยการกลุ่มงานส่งเสริมความปลอดภัยแรงงาน สำนักความปลอดภัยแรงงาน
พ.ศ. 2557	ผู้อำนวยการกลุ่มงานพัฒนาองค์ความรู้และสารสนเทศ ความปลอดภัยในการทำงาน กองความปลอดภัยแรงงาน
พ.ศ. 2561	ผู้อำนวยการสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรุงเทพมหานคร พื้นที่ 5
พ.ศ. 2562	ผู้อำนวยการศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพคนงานภาค 5 จังหวัดสงขลา สำนักงานประกันสังคม
พ.ศ. 2563–ปัจจุบัน	ประกันสังคมจังหวัดราชบุรี
ตำแหน่งปัจจุบัน	ประกันสังคมจังหวัดราชบุรี สำนักงานประกันสังคม กระทรวง แรงงาน