

ที่ รง ๐๓๐๗/๔๔๑๒



กระทรวงแรงงาน

ถนนมิตรไมตรี กทม. ๑๐๔๐๐

๒ มิถุนายน ๒๕๕๔

เรื่อง การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และได้รับอนุญาตทำงาน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ สม ๐๐๐๓/๓๓๙ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๑
๒. สำเนาหนังสือสำนักงานประกันสังคม ด่วนมาก ที่ รง ๐๖๑๑/๑๑๗๔๔ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๒ และสำเนาหนังสือสำนักงานประกันสังคม ที่ รง ๐๖๑๑/๑๓๑๖๑ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๒
๓. สรุปผลการประชุมหารือเกี่ยวกับการนำแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันตามมติ คณะรัฐมนตรีเข้าสู่ระบบกองทุนเงินทดแทน เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ และ เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๓
๔. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ที่ ๓๒๒๐/๒๔๒๐ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๓
๕. สำเนาหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๐๗/๑๗๖๐๐ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๓ และสำเนาหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๐๗/๒๑๐๑ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔
๖. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ที่ ๓๒๒๐/๓๕๕๕ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๓ และสำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ที่ ๔๐๑๐/๖๔๘ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔
๗. สรุปผลการประชุมหารือเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๔
๘. คำชี้แจงเรื่องที่เสนอคณะรัฐมนตรี

ด้วยกระทรวงแรงงาน ขอเสนอเรื่องการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวและได้รับอนุญาตทำงาน มาเพื่อคณะรัฐมนตรีทราบ

ทั้งนี้เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียดดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีหนังสือเรียนนายกรัฐมนตรี เสนอแนะเชิงนโยบายให้กระทรวงแรงงานกำหนดแนวทางในการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติที่ประสบอันตรายจากการทำงานให้มีหลักประกันและเร่งรัดให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน เพื่อลูกจ้างแรงงานต่างด้าวจะได้ใช้สิทธิประโยชน์จากกองทุนเงินทดแทน (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

๑.๒ สำนักงานประกันสังคม มีหนังสือ ที่ รง ๐๖๑๑/๑๓๑๖๑ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๒เสนอกระทรวงแรงงานพิจารณาเรื่องการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย โดยเห็นควรจัดระบบการดูแลให้แรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรชั่วคราวให้ได้รับสิทธิประโยชน์จากพระราชบัญญัติกองทุนเงินทดแทน พ.ศ.๒๕๓๗ อย่างครบถ้วน (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒)

๑.๓ กรมการจัดหางานได้จัดประชุมหารือเกี่ยวกับการนำแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรีเข้าสู่ระบบกองทุนเงินทดแทน เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ ว่าจะมีระบบใดมารองรับแทนกองทุนเงินทดแทนและประกันสังคมเนื่องจากแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรียังไม่สามารถเข้าสู่ระบบกองทุนเงินทดแทนและประกันสังคมได้ (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓)

๑.๔ กรมการจัดหางานได้จัดประชุมหารือเกี่ยวกับการนำแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรีเข้าสู่ระบบกองทุนเงินทดแทน เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ พิจารณารายละเอียดเกี่ยวกับการนำแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรีเข้าสู่ระบบกองทุนเงินทดแทน โดยเห็นว่าควรให้มีการทำประกันชีวิตเพื่อคุ้มครองแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรี และให้เป็นความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และการคุ้มครองเป็นการเอาส่วนที่จะได้รับสิทธิแบบกองทุนเงินทดแทนและส่วนที่จะได้รับสิทธิแบบประกันสังคมมาใช้ ดังนี้ (๑) ทุพพลภาพเนื่องจากการทำงานและไม่ว่าเนื่องจากการทำงาน (๒) เสียชีวิต สาเหตุที่เกิดตามแบบกองทุนเงินทดแทนทั้งในและนอกเวลาทำงาน (๓) ชดเชยการขาดรายได้จากการทำงาน ระบบประกันภัยไม่มีการรับเพราะยากต่อการคำนวณ จึงให้ความคุ้มครองเฉพาะ ๒ กรณี คือ กรณีทุพพลภาพและกรณีเสียชีวิต ซึ่งสมาคมประกันวินาศภัยมีการวิเคราะห์ว่า การเก็บเบี้ยประกันขึ้นอยู่กับความเสี่ยงของอาชีพและอัตราสถิติ (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓)

๑.๕ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) มีหนังสือ ที่ ๓๒๒๐/๒๕๒๐ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ แจ้งว่าได้ดำเนินการจัดทำแผนประกันภัยดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว แต่มีประเด็นที่จะต้องสอบถามเพิ่มเติมสำหรับใช้ประกอบการพิจารณารับประกันภัยและขอใช้ค่าสินไหมทดแทน (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔)

๑.๖ กรมการจัดหางาน มีหนังสือ ที่ รง ๐๓๐๗/๑๗๖๐๐ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๓ แจ้งข้อมูลเพิ่มเติมสำหรับใช้ประกอบการพิจารณารับประกันภัยและขอใช้ค่าสินไหมทดแทนให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ทราบ(รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕)

๑.๗ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ได้ส่งร่างกรมธรรม์ประกันภัยคุ้มครองแรงงานต่างด้าวและอัตราเบี้ยประกันภัยสำหรับกรมธรรม์ประกันภัยคุ้มครองแรงงานต่างด้าวให้กรมการจัดหางานพิจารณา ซึ่งกรมการจัดหางาน พิจารณาร่างกรมธรรม์ประกันภัยคุ้มครองแรงงานต่างด้าวและอัตราเบี้ยประกันภัยสำหรับกรมธรรม์ประกันภัยคุ้มครองแรงงานต่างด้าวแล้ว เห็นว่า ๑) เมื่อเทียบกับพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.๒๕๓๗ แล้วร่างกรมธรรม์ดังกล่าวไม่ครอบคลุมสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.๒๕๓๗ ซึ่งกำหนดให้ลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานให้กับนายจ้างมีสิทธิได้รับเงินทดแทน ซึ่งประกอบด้วย ค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน ค่าทดแทนกรณีหยุดงานเกิน ๓ วัน ค่าทดแทนกรณีสูญเสียอวัยวะ ค่าทดแทนกรณีทุพพลภาพ ค่าทดแทนกรณีตาย และค่าทำศพ ๒) กรณีแรงงานต่างด้าวผู้เอาประกันอยู่นอกกระบวนการผ่อนผันแล้ว แต่กรมธรรม์ประกันภัยยังมีอายุอยู่ ดังนั้น ในกรณีดังกล่าวต้องมีความชัดเจนว่าจะให้กรมธรรม์คุ้มครองแรงงานต่างด้าวดังกล่าวต่อไปหรือไม่ ซึ่งกรมการจัดหางานได้แจ้งผลการพิจารณาร่างกรมธรรม์ประกันภัยคุ้มครองแรงงานต่างด้าวฯ ให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ทราบ และสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) เสนอให้กรมการจัดหางานเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมประชุมหารือ(รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๖)

๑.๘ กรมการจัดหางานได้ประชุมหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ พิจารณาแนวทางการให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่จดทะเบียนผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวและได้รับอนุญาตทำงาน โดยให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ และให้ได้รับการคุ้มครองเหมือนกับระบบกองทุนเงินทดแทน (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๗)

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

๒.๑ แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรี ยังไม่สามารถเข้าสู่ระบบกองทุนเงินทดแทนและประกันสังคมได้ จะต้องเข้าสู่ระบบประกันสุขภาพของกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งจะได้รับการรักษาพยาบาลในกรณีเจ็บป่วยทั่วไป ในกรณีที่ประสบอันตรายเนื่องจากการทำงานจะไม่ได้รับการคุ้มครองจากระบบประกันสุขภาพ ในทางปฏิบัติเมื่อลูกจ้างประสบอันตรายจากการทำงาน สำนักงานประกันสังคมจะวินิจฉัยและออกคำสั่งให้นายจ้างของคนต่างด้าวเป็นผู้จ่ายเงินทดแทนโดยตรงให้กับคนต่างด้าว และแม้ว่าจะมีคำสั่งให้นายจ้างจ่าย นายจ้างก็มักจะหลบเลี่ยงไม่ดำเนินการตามคำสั่ง หรืออาจหนีหายไปเพราะส่วนมากจะเป็นนายจ้างกิจการขนาดเล็ก ทำให้เกิดปัญหาข้อร้องเรียนเนื่องจากลูกจ้างไม่ได้รับสิทธิตามที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นสาเหตุให้องค์กรสิทธิมนุษยชนใช้เป็นข้อกล่าวหาว่าแรงงานดังกล่าวไม่ได้รับการคุ้มครอง ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีหนังสือเรียนนายกรัฐมนตรี เสนอแนะเชิงนโยบายให้กระทรวงแรงงานกำหนดแนวทางในการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติที่ประสบอันตรายจากการทำงานให้มีหลักประกันและเร่งรัดให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน เพื่อลูกจ้างแรงงานต่างด้าวจะได้ใช้สิทธิประโยชน์จากกองทุนเงินทดแทน

๒.๒ การที่แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับยังไม่สามารถเข้าสู่ระบบกองทุนเงินทดแทนได้ ทำให้เมื่อประสบอันตรายที่เนื่องจากการทำงานจึงไม่ได้รับการคุ้มครอง ทำให้เป็นภาระต่อสังคม และภาครัฐต้องรับภาระโดยนำภาษีของคนไทยมาช่วยเหลือซึ่งไม่เป็นธรรมกับคนไทย

๒.๓ การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวตามระบบกองทุนเงินทดแทน เนื่องจากการจะนำแรงงานต่างด้าวเข้าระบบกองทุนเงินทดแทนโดยจ่ายเงินสมทบเท่าอัตราคนไทยน่าจะเป็นความเสี่ยงต่อเสถียรภาพของกองทุนเงินทดแทน แต่เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของนายจ้างและให้แรงงานต่างด้าวได้รับสิทธิตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.๒๕๓๗ ครบถ้วน จึงเห็นควรจัดระบบการดูแลให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวและได้รับอนุญาตทำงานได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทนขึ้นมา โดยใช้ระบบประกันภัยแต่สิทธิประโยชน์ที่จะได้รับต้องเทียบเท่าที่กองทุนเงินทดแทนคุ้มครองอยู่ จึงต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อโปรดทราบ

๓.สาระสำคัญและประเด็นที่ต้องการให้คณะรัฐมนตรีทราบ

แนวทางการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวและได้รับอนุญาตทำงาน กระทรวงแรงงานได้ประชุมหารือเพื่อพิจารณาแนวทางการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวและได้รับอนุญาตทำงานเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ โดยมีปลัดกระทรวงแรงงาน (นายสมเกียรติ ฉายะศรีวงศ์) เป็นประธาน หน่วยงานที่เข้าร่วมประชุมประกอบด้วย สำนักงานประกันสังคม กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมการจัดหางาน สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย และสมาคมประกันวินาศภัย ที่ประชุมพิจารณาแนวทางการให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ที่จดทะเบียนผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวและได้รับอนุญาตทำงาน โดยให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ และให้ได้รับการคุ้มครองเหมือนกับระบบกองทุนเงินทดแทน ดังนี้

๓.๑ การกำหนดสิทธิประโยชน์ ให้มีการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่จดทะเบียนผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และได้รับอนุญาตทำงาน ที่ประสบอันตรายจากการทำงานโดยให้ได้รับสิทธิประโยชน์เหมือนกองทุนเงินทดแทนที่ให้กับคนไทยทุกประการ

๓.๒ การบังคับใช้ ให้ใช้กับแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่จดทะเบียนผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวและได้รับอนุญาตทำงาน

๓.๓ วิธีการดำเนินการ ใช้วิธีการประกันภัยโดยให้บริษัทประกันภัยเอกชนดำเนินการ โดยให้นายจ้างซื้อประกันให้แก่แรงงานต่างด้าวกับบริษัทประกันภัยและนำมาแสดงในการรับใบอนุญาตทำงาน และให้สำนักงานประกันสังคมเป็นผู้วินิจฉัยเกี่ยวกับค่าทดแทน ในการจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้บริษัทประกันภัยเป็นผู้จ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิ

๓.๔ อัตราค่าเบี้ยประกัน ให้นายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบในการจ่ายค่าเบี้ยประกันให้แก่แรงงานต่างด้าว เพราะเป็นการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เพื่อให้การคุ้มครองลูกจ้างกรณีประสบอันตรายจากการทำงาน ส่วนอัตราค่าเบี้ยประกันให้กำหนดเป็นจำนวนเงินต่อคนต่อปีในอัตราเดียวกันทั่วประเทศโดยขอให้สมาคมประกันวินาศภัยศึกษาและส่งข้อมูลให้เลขาธิการคณะทำงานภายใน ๑ สัปดาห์

๓.๕ การคัดเลือกบริษัทประกันภัย เห็นควรให้กำหนดคุณสมบัติบริษัทประกันภัยที่เข้าร่วมโครงการโดยคำนึงถึงความมั่นคงแก่ผู้ประกันและมีจำนวนไม่มากรายเกินไปเพื่อให้มีจำนวนผู้เอาประกันมากเพียงพอต่อการกระจายความเสี่ยง

๔. ความเห็นชอบของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

กระทรวงแรงงานพิจารณาแล้วเห็นควรเสนอคณะรัฐมนตรีรับทราบผลการพิจารณาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวและได้รับอนุญาตทำงานตามที่ได้ประชุมเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๔

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเรียนเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายเฉลิมชัย ศรีอ่อน)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

กรมการจัดหางาน

โทรศัพท์ ๐ ๒๓๕๔ ๑๗๓๐