

การประกันสังคมของแรงงานต่างด้าว

วิทวัส กู้ประเสริฐ¹⁸

พบกันอีกครั้งกับบทความจากผู้อยู่ในแวดวงด้านแรงงาน ซึ่งนาวาตรีวิทวัส กู้ประเสริฐ เป็นอีกผู้ที่มีประสบการณ์ และมีวุฒิภาวะในการทำงานในฐานะนักการทหาร เลขานุการรัฐมนตรี ข้าราชการพลเรือนในส่วนกลาง ในส่วนภูมิภาค และอัครราชทูตที่ปรึกษาฝ่ายแรงงาน ณ กรุงริยาด ประเทศซาอุดีอาระเบีย หมายตักก่อนย้ายมาดำรงตำแหน่งประกันสังคมจังหวัดชลบุรี

ที่น่าสนใจคือท่านจบการศึกษาด้านนิติศาสตร์ ระดับ ป.โท เคยเป็นนายทหารพระธรรมนูญในกองทัพอากาศและพลิกผันมาทำงานด้านการบริหารกับกระทรวงแรงงานเกือบครบทุกกรมของกระทรวงแรงงาน

มุมมองและข้อเสนอแนะในครั้งนี้เป็นประเด็นใหญ่และสำคัญยิ่งเพื่อกำหนดนโยบายแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยอย่างเร่งด่วน ที่เราควรให้สิทธิประโยชน์ ดูแลแรงงานต่างด้าวหลายๆ ประเภทให้เหมาะสมในประเทศไทยของเราเพียงใด เพื่อให้พอดีๆ เหมาะสม ไม่เกิดความเหลื่อมล้ำ หรือเกินกว่ากำลังที่รัฐบาลไทยต้องดูแลชาวไทยเจ้าของประเทศด้วย

ผมขอฝากนักศึกษา ผู้ได้อ่านบทความนี้ช่วยศึกษาค้นคว้า เพื่อปรับปรุง พัฒนากฎหมายด้านการประกันสังคมให้ทันกับสถานการณ์และโควิด 19

มองจากมุม : สิทธิประกันสังคมของแรงงานต่างด้าวที่เดินหลงทางหรือมั่วอาารี

ในปัจจุบัน แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย เพื่อทดแทนแรงงานไทยในสาขาอาชีพที่ไทยขาดแคลน โดยเฉพาะกลุ่มที่มาจากประเทศเมียนมาร์ กัมพูชาและลาว ซึ่งไม่สามารถปฏิเสธได้ว่า แรงงานกลุ่มนี้ถือว่าเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาและขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลจึงจำเป็นต้องควบคุมและบริหารจัดการแรงงานกลุ่มนี้ได้แก่ การพิสูจน์สัญชาติและการนำเข้าตามกระบวนการ ซึ่งถือว่าเป็นการบริหารจัดการอย่างเหมาะสม และเมื่อได้ดำเนินการแล้วบุคคลต่างด้าวจะมีสถานะความเป็นลูกจ้างตามกฎหมาย แต่สถานะของความเป็นลูกจ้างดังกล่าว ทำให้ได้รับสิทธิในด้านประกันสังคมด้วย ในประเด็นนี้จึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจว่า สิทธิประกันสังคมนั้นมีความเหมาะสมเพียงไรกับแรงงานต่างด้าวและเราจะบริหารจัดการในเรื่องนี้อย่างไรจึงจะเรียกได้ว่าการคุ้มครองที่เป็นธรรม

1. สถานะของแรงงานต่างด้าว

จากการที่แรงงานต่างด้าวได้สถานะความเป็นลูกจ้างที่ถูกต้องตามกฎหมายนั้น นอกจากจะหมายถึงบุคคลที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามบันทึกข้อตกลงระหว่างรัฐบาล (Memorandum of Understanding : MOU) แล้ว ยังหมายความรวมถึงแรงงานต่างชาติที่ได้ยื่นขออนุญาตทำงานต่อกรมการจัดหางานด้วย ส่วนแรงงานที่ผิดกฎหมายนั้น จะได้รับความคุ้มครองหรือไม่นั้น ขอเรียน

¹⁸ วิทวัส กู้ประเสริฐ, นาวาตรี, ผู้อำนวยการ สำนักงานประกันสังคมจังหวัดชลบุรี.

เบื้องต้นว่า กฎหมายคุ้มครองแรงงานนั้น ใช้บังคับได้ทุกกรณีและครอบคลุมแรงงานทั้งหมดตามที่กฎหมายระบุ โดยเฉพาะสิทธิในด้านประกันสังคม ด้วยเหตุนี้โดยทั่วไปแล้ว แรงงานต่างด้าวนั้นย่อมมีสิทธิขั้นพื้นฐาน โดยได้รับสิทธิตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันและไม่เลือกปฏิบัติ กล่าวคือไม่แบ่งแยกผิว เชื้อชาติ เพศ และกฎหมายนั้น ได้แก่ กฎหมายทั่วไปไม่ว่าจะเป็นแพ่ง หรืออาญา ส่วนในด้านแรงงาน ได้แก่ กฎหมายคุ้มครองแรงงานหรือวิจิตรพิจารณาในศาลแรงงาน ซึ่งคนต่างด้าวจะได้รับการคุ้มครองเช่นเดียวกับคนท้องถิ่น โดยนายจ้างพึงปฏิบัติต่อลูกจ้าง เพื่อให้ลูกจ้างทำงานด้วยความปลอดภัย ได้รับค่าจ้างวันหยุด วันลา ค่าล่วงเวลา ฯลฯ และนายจ้างจะมีข้อตกลงเกี่ยวกับการจ้างแรงงานให้ต่ำกว่าเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายมิได้

บทวิเคราะห์สถานะของแรงงานต่างด้าวตามกฎหมายประกันสังคม สำนักงานประกันสังคมได้แบ่งแรงงานต่างด้าวออกเป็นสามกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรกเป็น แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมาย และมีหนังสือเดินทางและมีใบอนุญาตทำงาน กลุ่มที่สอง คือ กลุ่มที่เป็นแรงงานต่างด้าวที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาล (MOU) และกลุ่มที่สาม ได้แก่ กลุ่มที่ลักลอบทำงาน หรือรอส่งกลับจากสามกลุ่มดังกล่าว มีเพียงสองกลุ่มแรกเท่านั้น ที่สามารถเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้ และสามารถได้รับสิทธิคุ้มครองตามสิทธิประโยชน์ 7 ประการ ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้แก่ เจ็บป่วย (นอกงาน) คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร ชราภาพและว่างงาน โดยมีใช่จากการเจ็บป่วยหรือทูพพลภาพหรือเสียชีวิต จากการทำงานเพราะสามารถรับสิทธิได้จากกองทุนเงินทดแทน ซึ่งเป็นกองทุนแยกออกจากสองทุนประกันสังคม และจากสิทธิประโยชน์ของกองทุนประกันสังคมนี้เอง ที่อาจจะทำให้เกิดผลกระทบกับความมั่นคงของกองทุนฯ ทั้งในปัจจุบันและอนาคต อีกทั้ง มีข้อสังเกตบางประการว่า สิทธิประโยชน์ที่แรงงานต่างด้าวได้รับนั้นมีความเหมาะสมหรือไม่ เพียงไร ดังนี้

1. การให้สิทธิประโยชน์เจ็บป่วย ถือเป็นประโยชน์ต่อแรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านและรวมถึงกลุ่มที่มีใบอนุญาตทำงานด้วย ทำให้ระบบสาธารณสุขของประเทศได้รับผลกระทบเนื่องจากประเทศไทยนั้น มีระบบการรักษาพยาบาลในด้านการแพทย์ดีกว่าเกือบทุกประเทศในกลุ่มอาเซียนและประเทศอื่นๆ ทำให้เป็นความหวังของแรงงานต่างชาติใช้สิทธิการรับบริการทางการแพทย์ในประเทศไทย

2. การให้สิทธิประโยชน์กรณีคลอดบุตรนั้น อาจมีความหมายถึงการที่รัฐมีนโยบายให้แรงงานต่างด้าวสามารถมีครอบครัว หรือสร้างครอบครัวได้ในราชอาณาจักร ซึ่งมีความแตกต่างกับบางประเทศ เช่น มาเลเซียนั้นแรงงานต่างด้าวในระดับแรงงานทั่วไปไม่มีระดับผู้เชี่ยวชาญนั้น สามารถนำครอบครัวมาได้ แต่หากตั้งครุภต้องกลับไปคลอด้ยังประเทศต้นทาง เพื่อตัดความรับผิดชอบในการให้ความคุ้มครองหรือการสงเคราะห์ ซึ่งถือเป็นนโยบายคุ้มครองเฉพาะคนในชาติ หรือคนท้องถิ่น ส่วนแรงงานในระดับผู้เชี่ยวชาญนั้นสามารถนำมาได้แต่ต้องดูแลเอง หรือบริษัทนายจ้างได้จัดสวัสดิการให้ในส่วนนี้ อีกทั้งนโยบายในลักษณะนี้ได้กำหนดไว้ในหลายประเทศ เช่น สิงคโปร์ ใต้หวัน ฮองกง หรือแม้แต่ในกลุ่มประเทศในตะวันออก

3. การให้สิทธิประโยชน์กรณีทุพพลภาพ ในกรณีที่ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาเป็นเวลาสามเดือนติดต่อกัน จะมีผลให้ผู้ประกันตนสามารถได้รับสิทธิ โดยกำหนดให้จ่ายประโยชน์ทดแทนอันเป็นเงินทดแทนการขาดรายได้ให้แก่ผู้ประกันตนร้อยละห้าสิบของค่าจ้างเป็นเวลาตลอดชีพ (มาตรา 71) จึงอาจทำให้

แรงงานต่างชาติที่ประสบพหุผลกระทบ ในประเทศตลอดชีวิต ซึ่งควรจะเป็นเงินก้อนเพื่อกลับไปพักในประเทศต้นทาง

4. การให้สิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีตาย ในกรณีที่ผู้ประกันตนได้เสียชีวิต โดยมิได้เกี่ยวกับการทำงาน ทายาทสามารถได้รับสิทธิตามจำนวนของการจ่ายเงินสมทบ ซึ่งกรณีนี้อาจมีข้อยุ่งยากในการติดตามของทายาท

5. การให้สิทธิประโยชน์สงเคราะห์บุตร สิทธิประโยชน์นี้เป็นกรณีต่อเนื่องจากการคลอดบุตรและจะได้รับสิทธิหากได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 12 เดือน เมื่อเข้าหลักเกณฑ์ผู้ประกันตนสามารถได้รับประโยชน์ทดแทนได้ถึงหกปี ซึ่งมีข้อสังเกตเมื่อปี 2558 มีแรงงานต่างด้าวมาใช้สิทธิเบิกเงินสงเคราะห์บุตรเป็นจำนวนกว่า 100 ล้านบาท (ไทยรัฐ 2 กันยายน 2558)

6. การให้สิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ ในกรณีนี้นั้น กฎหมายได้กำหนดให้ผู้ประกันตนได้รับสิทธิได้จะต้องจ่ายเงินสมทบมาแล้ว ไม่น้อยกว่า 180 เดือนหรือ 15 ปี แม้ว่าจะดูนานและอาจจะยากที่แรงงานต่างด้าวนั้นจะได้รับสิทธินี้ แต่จากข้อเท็จจริงคงไม่สามารถปฏิเสธได้ว่า แรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะที่มาจากประเทศเพื่อนบ้านส่วนใหญ่ได้เข้ามามานานกว่าสิบปีและมีความคุ้นเคยกับประเทศไทยทั้งสิ้น

สิทธิประโยชน์ในเรื่องบำนาญชราภาพนี้ ควรจะต้องสงวนสิทธิให้กับแรงงานท้องถิ่น เนื่องจากเป็นสิทธิประโยชน์ภายหลังการสิ้นสุดของการทำงานตามอายุงาน ดังนั้น หากลูกจ้างต่างชาติทำงานกับนายจ้างมานานเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดคือ 15 ปี ควรที่จะเป็นหน้าที่ของนายจ้างที่จะจัดหาเงินตอบแทนในลักษณะแบบเงินสะสมที่เป็นเงินก้อนหรือเงินรางวัลและเดินทางกลับประเทศต้นทางมิใช่ให้รัฐรับเป็นผู้ดูแลและรับผิดชอบ

7. การให้สิทธิประโยชน์กรณีว่างงาน ในกรณีนี้นักกฎหมายได้กำหนดให้ผู้ประกันตนจะต้องจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนและต้องอยู่ภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนการว่างงาน จึงจะเกิดสิทธิ (มาตรา 78) ในกรณีนี้มีข้อสังเกตที่น่าเป็นห่วงมาก เนื่องจากกฎหมายได้กำหนดเกี่ยวกับทั้งการฝึกอาชีพและการเสนองานให้แก่ผู้ประกันตน จึงเป็นเรื่องที่น่าสังเกตว่า จะเป็นการเหมาะสมหรือไม่ที่ต้องฝึกอาชีพและการจัดหางานให้กับคนต่างด้าว นอกจากนี้สัญญาจ้างแรงงานมีข้อกำหนดของระยะเวลาในการทำงานและเป็นไปตามลักษณะงาน ครั้นเมื่อสิ้นสุดสัญญาจ้าง ลูกจ้างแรงงานต่างชาติก็ต้องเดินทางกลับประเทศต้นทางมิใช่เป็นการให้กับรัฐผู้ต้องรับผิดชอบ มิฉะนั้น จะทำให้สิทธิประโยชน์ในการว่างงานของแรงงานต่างด้าวนั้น กลายเป็นสิทธิประโยชน์เมื่อสิ้นสุดสัญญาจ้าง

นอกจากสิทธิประโยชน์ที่แรงงานต่างด้าวได้รับ 7 ประการตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว ยังมีข้อสังเกตที่เป็นนัยสำคัญของการให้สิทธิประกันสังคมของแรงงานต่างด้าวอีก ดังนี้

1) กฎหมายประกันสังคมถือเป็นกฎหมายพิเศษ ที่กำหนดให้รัฐบาล นายจ้างและลูกจ้าง จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน (พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 46) ตามจำนวนของผู้ประกันตน โดยไม่มีบทบัญญัติในเรื่องสัญญาของลูกจ้างซึ่งอาจเป็นเพราะสถานการณ์ด้านแรงงานต่างด้าวนั้นยังไม่รุนแรงเท่าในปัจจุบัน จึงมิได้กำหนดไว้ ฉะนั้น เมื่อรัฐจึงมีภาระต้องจ่ายเงินสมทบให้กับแรงงานต่างด้าวด้วย จึงเป็นที่น่าสนใจว่า หากแรงงานต่างด้าวไม่ว่าสัญญาใดมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเช่นนี้ รัฐจะต้องมีภาระเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย และอาจเกิดปัญหาทั้งในเรื่องของงบประมาณแผ่นดิน และความเหลื่อมล้ำระหว่างคนในชาติกับคนต่างชาติ จนอาจมีผู้มีความคิดเห็นต่างว่า เหตุใดจึงนำเงินงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งมาจากภาษีของประชาชนคนไทยไปช่วยแรงงานต่างชาติ อีกทั้ง รัฐจะต้องจัดหางบประมาณเท่าใดจึงจะเพียงพอกับการจ่ายเงินสมทบ

2) ในกรณีที่ผู้ประกันตนที่เป็นแรงงานต่างชาตินั้น อาจจะจ่ายเงินสมทบไม่ครบตามหลักเกณฑ์และทำให้ขาดสิทธิประโยชน์ไปโดยเฉพาะกรณีชราภาพนั้น ในประเด็นนี้ขอเรียนว่าแรงงานต่างชาติผู้ประกันตนหากสัญญาจ้างสิ้นสุด ทำให้ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงไปด้วยนั้น สามารถรักษาสิทธิด้วยการโดยจ่ายเงินสมทบเอง (พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 39) ซึ่งทำให้สิทธินั้นก็ยังคงอยู่ ซึ่งถือว่าการจ่ายเงินสมทบด้วยตนเอง เป็นการรักษาสถานภาพและมีผลให้สามารถได้สิทธิประโยชน์ครบทุกประการ ดังนั้นแรงงานต่างชาติที่อยู่ประเทศเพื่อนบ้านยังคงสามารถมาใช้บริการตามสิทธิประโยชน์เช่นเดิม

3) การที่แรงงานต่างชาตินั้นคลอดบุตรในประเทศไทยนั้น นอกจากจะเป็นการเอื้อต่อการให้ถิ่นพำนักของครอบครัวแรงงานต่างชาติแล้ว การให้สิทธิประโยชน์ในเรื่องสงเคราะห์บุตรด้วย จึงเป็นการให้สิทธิที่เกินจริง เนื่องจากการมีบุตรน่าจะเป็นเรื่องการบริหารจัดการของครอบครัวของแรงงานต่างชาติ มิใช่เป็นภาระของรัฐ

4) การให้สิทธิประโยชน์ในเรื่องบำนาญชราภาพแก่แรงงานต่างชาตินั้นก็เช่นเดียวกัน เนื่องจากการจ้างแรงงานต่างชาตินั้น มีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนและทำงานตามระยะเวลาของสัญญาจ้าง แต่แรงงานต่างชาติที่จะได้รับสิทธิจะต้องมีการต่ออายุสัญญาจ้างมาโดยตลอด จนสามารถได้รับสิทธินี้ หรืออาจจะสิ้นสุดสัญญาจ้าง แต่แรงงานต่างชาติได้จ่ายเงินสมทบด้วยตนเองจนสามารถได้รับสิทธิ ซึ่งการสิ้นสุดของสัญญาจ้างนั้น นายจ้างชอบที่จะจัดหาเงินสิ้นสุดการทำงานหรือจะเป็นเงินรางวัล หรือเงินอื่นใดและเป็นเงินก้อน เพื่อเดินทางกลับไปใช้ชีวิตในประเทศต้นทางมิใช่เป็นเรื่องที่รัฐจะต้องรับภาระเป็นผู้ดูแลคนต่างชาติ

2. ข้อเสนอ

ตามหลักทฤษฎีของการประกันสังคมนั้น เป็นเรื่องการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุข ซึ่งหากขาดความเข้าใจแล้วอาจจะทำให้เกิดการเรียกร้องสิทธิประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งได้เพราะสิทธิบางประการผู้ประกันตนอาจจะได้ประโยชน์และบางประการอาจไม่ค่อยได้ใช้ จึงคิดเป็นเรื่องเสียประโยชน์ตามหลักทฤษฎีนั้น จึงเป็นเรื่องของการเกื้อกูลซึ่งกันและกันในหมู่สมาชิกผู้ประกันตน ในสิทธิที่ไม่ได้ใช้ก็นำไปให้ผู้อื่นได้ใช้ ด้วยเหตุนี้ผู้ประกันตนที่เป็นแรงงานต่างชาติอาจจะไม่เข้าใจและอ้างสิทธิที่ขาดไปได้ในอนาคตและหากมีองค์กรเอกชนที่คุ้มครองสิทธิของแรงงานต่างชาติอาจจะยกเป็นประเด็นขึ้นเรียกร้องขอคืนสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งได้ อีกทั้งเพื่อลดความขัดแย้งในสังคมในกรณีที่รัฐจ่ายเงินสมทบให้แรงงานต่างชาตินั้น ทั้งสองประเด็นนี้ถือเป็นเรื่องสำคัญที่รัฐบาลควรให้ความสนใจและเร่งดำเนินการเพื่อระงับปัญหาที่จะเกิดขึ้น

ในอนาคต ฉะนั้น เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา จึงขอเรียนเสนอแนวทางในการแก้ไขดังนี้

1. สำนักงานประกันสังคม ควรพิจารณาแยกกลุ่มผู้ประกันตนที่เป็นต่างชาตินอกจากผู้ประกันตนทั่วไป
2. นายจ้างเป็นฝ่ายดำเนินการในการประกันให้กับลูกจ้างต่างชาตินั้น เฉพาะสุขภาพ หรืออุบัติเหตุจากบริษัทที่ประกอบธุรกิจประกันภัย
3. แต่หากไม่สามารถทำได้ในข้อ 1. และข้อ 2. ในระยะแรกควรจะต้องดำเนินการทบทวนนโยบายในเรื่องดังนี้

(1) พิจารณาบทสิทธิประโยชน์ในเรื่องคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร และทุพพลภาพ ตาย ให้ได้รับจำนวนเงินที่เหมาะสมและสอดคล้องกับระยะเวลาของสัญญาจ้าง ทั้งนี้เพื่อป้องกันการตั้งถิ่นฐาน

(2) พิจารณายกเลิกการเรียกเก็บเงินสมทบในสิทธิประโยชน์กรณีว่างงานและชราภาพ หรืออาจจะให้นายจ้างเป็นผู้เก็บเงินสะสมเพื่อให้เป็นเงินก้อนเมื่อสิ้นสุดสัญญา

(3) ศึกษาความเหมาะสมในการให้เอกชนเข้าดำเนินการประกันกับแรงงานต่างด้าว ซึ่งอาจจะเป็นในลักษณะการประกันกลุ่มและการประกันในประเภทอุบัติเหตุ เพราะการดำเนินการในลักษณะนี้ อาจทำให้ธุรกิจประกันภัยของประเทศได้มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น หากได้ข้อสรุปว่าจะแยกกลุ่มแรงงานต่างชาติออกจาก พ.ร.บ.ประกันสังคมให้สำนักงานประกันสังคมคืนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนที่เป็นคนต่างด้าว และนำเงินส่วนที่นายจ้างสมทบไปซื้อประกันจากบริษัทประกันภัย

(4) หากมีความจำเป็นต้องคงแรงงานต่างด้าวอยู่ในกองทุนประกันสังคมนั้น ควรแยกบริหารเฉพาะกองทุนของแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะและให้สิทธิในด้านอุบัติเหตุและความเจ็บป่วยจากบางโรค เนื่องจากความเจ็บป่วยอันเกิดจากการทำงานนั้นสามารถเบิกได้จากกองทุนเงินทดแทนอยู่แล้ว

(5) กำหนดกรอบเจรจาสิทธิและพหุภาคี เพื่อให้เกิดความร่วมมือในด้านการประกันสังคมกับประเทศที่ส่งแรงงานมาทำงานในประเทศไทย เพื่อเป็นการต่างตอบแทน หรือให้เกิดความเท่าเทียมกันระหว่างรัฐ หรือสร้างกรอบร่วมมือกันในด้านประกันสังคมว่าด้วยสิทธิที่เท่าเทียมกันและเชื่อมโยงข้อมูลเพื่อบริการสิทธิให้แก่นักและกัน

อนึ่ง จากข้อเสนอดังกล่าวนี้มีได้เป็นข้อเสนอใหม่ ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาสำนักงานประกันสังคมเอง ก็ได้เคยคิดถึงปัญหาและผลกระทบต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น โดยเฉพาะเมื่อปี 2556 นายแพทย์ สมเกียรติ ฉายะศรีวงศ์ ปลัดกระทรวงแรงงาน ได้จัดทำเอกสารทางวิชาการเรื่อง “แรงงานข้ามชาติควรได้รับความคุ้มครองสิทธิประกันสังคมแค่ไหน” โดยเป็นงานวิชาการในหลักสูตรนักบริหารการยุติธรรมทางปกครองระดับสูงรุ่นที่ 4 ประจำปี 2556 และสำนักงานประกันสังคมได้นำเรื่องนี้ไปศึกษา เนื่องจากมีข้อเสนอว่ากฎหมายประกันสังคมที่ดูแลแรงงานไทยมีความเป็นเอกภาพอยู่แล้ว ไม่ควรนำระบบประกันสังคมไปใช้กับแรงงานต่างด้าว ควรแยกออกเป็นการประกันของแรงงานกฎหมายของแรงงานต่างด้าวเฉพาะ แต่ยังไม่เห็นภาพอย่างเป็นรูปธรรม

อย่างไรก็ดี ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว การกำหนดสิทธิของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยให้เหมาะสมโดยไม่เป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคมนั้น จะถือเป็นการละเมิดหรือขัดกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศหรือไม่ในประเด็นนี้ขอเรียนว่า หลักกฎหมายระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็นหลักสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน รวมถึงอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งกำหนดไว้เพื่อขอให้รัฐสมาชิกที่มีความพร้อมได้นำหลักการแห่งอนุสัญญาหรือข้อเสนอแนะไปปฏิบัติ แต่ต้องไม่กระทบต่อรัฐ ดังนั้นจากหลักดังกล่าว ประเทศไทยได้ให้สิทธิแก่แรงงานต่างด้าวด้วยความเสมอภาคเท่าเทียมกันและไม่เลือกปฏิบัติต่อแรงงานต่างด้าว ที่ทั้งถูกต้องตามกฎหมายและลักลอบทำงานหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมายเช่นเดียวกับแรงงานท้องถิ่นอยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายความปลอดภัยใน

การทำงาน กฎหมายอาญา กฎหมายแพ่ง แต่สำหรับกรณีกฎหมายประกันสังคมของไทยนั้น เป็นกฎหมายที่มีลักษณะพิเศษนอกเหนือจากกฎหมายอื่นๆ เนื่องจากรัฐมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบด้วย ประกอบกับสิทธิประโยชน์นั้น ไม่เอื้อต่อการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวดังเหตุผลที่ได้วิเคราะห์มาแล้ว

ฉะนั้น หากเรายังเพิกเฉยและยังคงให้แรงงานต่างชาตินี้เป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม จะทำให้การจ่ายสิทธิประโยชน์แก่แรงงานต่างด้าวยังคงดำเนินไปอย่างไม่สิ้นสุด เชื่อว่าจะมีผลกระทบต่อเงินในกองทุนประกันสังคมได้ในอนาคต เช่น ในช่วงปี 2553-2557 สำนักงานประกันสังคมได้จ่ายประโยชน์ทดแทนให้กับแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติกว่า 30,000 ครั้ง โดยแยกเป็นเมียนมาร์ 180 กว่าล้านบาท ซึ่งจ่ายในสิทธิประโยชน์เกือบทุกประการรวมทั้งว่างงานด้วย (25 ปี ประกันสังคม : มองให้ไกลกว่า แยก-ไม่แยกกองทุนผู้ประกันตนแรงงานข้ามชาติ/ประชาติ) จริงอยู่กับเหตุผลที่เราเป็นส่วนหนึ่งของอาเซียนและการมีผลดีอยู่บ้างในด้านเศรษฐกิจและวัฒนธรรมแต่ต้องระมัดระวัง เพราะเป็นเรื่องที่สำคัญว่า เราต้องการแรงงานต่างด้าวนั้นเป็นจำนวนเท่าใด โดยเฉพาะต้องประมาณการว่า เราต้องการแรงงานต่างชาตินี้ในสาขาอาชีพใดและควรเป็นส่วนใดกับแรงงานท้องถิ่นและควรคุ้มครองตามความเหมาะสม การให้ความคุ้มครองในการเจ็บป่วยทั่วไปของลูกจ้างนั้น ตามหลักสากลแล้วควรที่นายจ้างจะเป็นผู้รับผิดชอบและตามกฎหมายกองทุนเงินทดแทนได้รับผิดชอบในความเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงานอยู่แล้ว แต่การที่ให้สิทธิในการเจ็บป่วยนอกงานในทุกๆ โรค รวมถึงคลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร บำนาญชราภาพและว่างงาน แก่แรงงานต่างด้าวนั้น นอกจากจะมีผลกระทบต่อระบบสาธารณสุขแล้ว ยังมีผลกระทบต่อระบบการศึกษา อุตสาหกรรมและอีกหลายสาขายิ่งกว่าไฟลามทุ่ง ผู้เขียนเชื่อว่า หากปล่อยไปเช่นนี้ต่อไปเชื่อว่า จะเป็นการยากที่จะกระทำการใดๆ ไม่ว่า จะยกเลิกหรือปรับปรุงแก้ไข เพราะเราอาจถูกกระแสจากทั้งองค์กรระหว่างประเทศ หรือองค์กรที่เรียกว่า NGO และนักสิทธิมนุษยชนอาจจะกดดันมากขึ้น จนในที่สุดเมื่อถึงเวลานั้นประเทศไทย ต้องจ่ายอัมรับสภาพและเลี้ยงดูแรงงานต่างด้าวต่อไป แม้ว่าขมขื่นเพียงใดก็ตาม เมื่อท่านทั้งหลายได้อ่านมาถึงตอนนี้ คงพอมองเห็นมหันตภัยของประเทศที่ต้องเกิดขึ้นได้ในอนาคต ผมจึงขอเสนอว่า เราควรจะต้องตื่นรู้ในปัญหานี้พร้อมๆ กัน และเรียกร้องให้รัฐบาลหยิบยกปัญหานี้ขึ้นมาจัดการอย่างจริงจัง ด้วยการออกระเบียบเฉพาะการประกันแรงงานต่างด้าวแยกออกมาจากระบบประกันสังคมและครอบคลุมเฉพาะอุบัติเหตุ เพราะความเจ็บป่วยของลูกจ้าง หรือประสบอุบัติเหตุในระหว่างการทำงานนั้น นายจ้างต้องรับผิดชอบและลูกจ้างจะได้รับเงินค่าทดแทนเป็นการเยียวยาที่เหมาะสมแล้ว เป็นภาระของรัฐคือประเทศไทยโดยรัฐบาลไทยต้องนำเอาภาษีของประชาชนคนไทยไปรับผิดชอบ อีกทั้งสิทธิประโยชน์ที่ลูกจ้างแรงงานต่างชาติได้รับกรณีเกิดความเจ็บป่วยหรืออุบัติเหตุ นอกเวลาทำงานหรือมีโรคประจำตัว คลอดบุตรสงเคราะห์บุตร บำนาญชราภาพและว่างงานหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดที่สำนักงานประกันสังคม จัดให้นั้นถือว่าเป็นการเป็นการให้สิทธิแรงงานต่างชาติเหนือสิทธิพื้นฐานของคนในชาติ หรือพลเมืองไทยจากเหตุผลดังกล่าว นอกจากเป็นเรื่องที่ไม่เหมาะสมแล้ว ยังไม่เป็นธรรมสำหรับคนไทย ดังนั้น ถึงเวลาแล้วที่คนไทยควรตื่นรู้ ตื่นปัญหา และร่วมกันหาทางแก้ไขปัญหานี้เป็นปัญหาระดับชาติ ระดับนโยบายที่กำลังลุกลามต่อไปเรื่อยๆ และไม่ทราบว่าจะทางออกจะปล่อยไปอีกนานแค่ไหน ผู้เขียนจึงขอเสนอเพื่อให้เกิดการตื่นรู้ในปัญหานี้....น่าเสียดายเพราะหากไม่ทำคงไม่มีใครพูดถึง ในที่สุดมันจะลุกลามใหญ่โตจนยากจะแก้ไข.....ในที่สุดอาจกลายเป็นจารีตท้องถิ่นที่เราให้กับแรงงานต่าง

ด้าว ซึ่งจะเปรียบได้กับการมอบมรดกชิ้นนี้ให้แก่คนรุ่นหลังที่ต้องถูกปิดปากกัมหนารับใช้แรงงานต่างชาติในทุก
ระดับ ด้วยภาษีของประชาชนไทยทั้งประเทศ เป็นเรื่องที่ควรอย่างยิ่งที่ต้องระมัดระวัง เพราะหลักกฎหมาย
ระหว่างประเทศว่าด้วยหลักกฎหมายปิดปาก (estoppel) ที่เราเคยเสียเขาพระวิหาร อาจย้อนกลับมาปิดปาก
เราในเรื่องนี้ ประคุดังม้าอารีที่ซื่อสัตย์และมึนงงจนไม่รู้แล้วว่า มนุษยธรรมที่แท้จริงคืออะไร

.....