

การคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ Health Protection for Elderly Employees

ชุตติพงศ์ สมทรัพย์¹

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ 272 ตำบลหนองป่าครั่ง อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 50000

อีเมลติดต่อ: chusomsap@gmail.com

Chutipong Somsap

Faculty of Law, Payap University, 272, Nhongpakrungs, Muang, Chiang Mai, 50000,

E-mail: chusomsap@gmail.com

Received: February 21, 2022; Revised: August 25, 2022; Accepted: September 4, 2022

บทคัดย่อ

ประเทศไทยได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ ส่งผลให้ประชากรวัยทำงานลดลง และกระทบถึงการจ้างงานและการจัดสวัสดิการสังคมของรัฐ รัฐจึงส่งเสริมให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุมากขึ้น แต่พบว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่มีบทบัญญัติให้การคุ้มครองการทำงานของลูกจ้างผู้สูงอายุ และโดยที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กำหนดให้ลูกจ้างที่มีอายุเกิน 60 ปี พ้นจากการเป็นผู้ประกันตน ยกเว้นลูกจ้างผู้สูงอายุซึ่งทำงานต่อไปกับนายจ้างรายเดิม ส่งผลให้ลูกจ้างผู้สูงอายุไม่ได้รับการคุ้มครองสุขภาพจากพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ ลูกจ้างผู้สูงอายุจึงใช้สิทธิจากพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 หรือจากสวัสดิการอื่นของรัฐ ซึ่งทำให้รัฐมีภาระงบประมาณเพิ่มขึ้น หรือใช้สิทธิจากสัญญาประกันสุขภาพเอกชน ซึ่งมีอัตราเบี้ยประกันภัยสูง บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอแนะให้กำหนดเงื่อนไขการจ้างงานลูกจ้างผู้สูงอายุในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยให้ลูกจ้างผู้สูงอายุต้องเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 หรือมีสัญญาประกันภัยเอกชน หรือมีสวัสดิการอื่นของรัฐ ซึ่งนอกจากจะช่วยลดภาระงบประมาณในพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 และในสวัสดิการอื่นของรัฐแล้ว ยังส่งเสริมธุรกิจประกันภัยให้ขยายตัวมากขึ้นด้วย

คำสำคัญ: การคุ้มครองสุขภาพ ลูกจ้างผู้สูงอายุ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 สัญญาประกันสุขภาพเอกชน

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ (Associate Professor, Faculty of Law, Payap University)



Abstract

As the population of working age decreases, Thailand has fully embraced an elderly society which has an impact on the state's employment and social welfare. The state therefore encourages the employment of more elderly people but finds that the Labor Protection Act, B.E. 2541, has no provision to protect the work of elderly employees. Also, the Social Security Act, B.E. 2533, requires employees over the age of 60 to be retired from being insured, with the exception of elderly employees who continue to work for the same employer. As a result, neither of the two acts provides health protection for elderly employees. Therefore, the elderly employees exercise their rights under the National Health Security Act B.E. 2545 or from other state welfare programs, which increases the state's financial burden, or use their rights under high-premium private health insurance contracts. This article proposes that, in addition to lowering the budget burden of the National Health Security Act, B.E. 2545, as well as other state welfare benefits, the Labor Protection Act, B.E. 2541, should require elderly employees to be insured under the Social Security Act, B.E. 2533, or provide a private insurance contract, or provide additional state welfare benefits. This also encourages the insurance business to expand.

Keywords: Health Protection, Elderly Employees, The Labour Protection Act B.E. 2541, The Social Security Act B.E. 2533, The National Health Security Act B.E. 2545, Private Health Insurance Contract

1. บทนำ

ปัจจุบันประเทศไทยได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ (Aging Society) ตามนิยามขององค์การสหประชาชาติ กล่าวคือเป็นประเทศที่มีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป เป็นสัดส่วนเกินร้อยละ 10 หรืออายุ 65 ปีขึ้นไป เกินร้อยละ 7 ของประชากรทั้งประเทศ² ส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งจำนวนประชากรวัยทำงานที่ลดลง ซึ่งกระทบถึงผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (Gross Domestic Product) รายได้ต่อหัวของประชากร การออม การลงทุน การจ้างงาน การจัดสวัสดิการสังคม และงบประมาณของรัฐ³ แนวทางหนึ่งในการรักษาสมดุลทางเศรษฐกิจและสังคม คือ การส่งเสริมให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น ดังนั้น รัฐบาลจึงกำหนดนโยบายส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุไว้ใน 2 ด้าน ได้แก่ (1) ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุซึ่งทำงานเป็นแรงงานในระบบ⁴ ยังคงทำงานเป็นแรงงานในระบบต่อไป และ (2) ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุซึ่งทำงานเป็นแรงงานนอกระบบเข้าสู่การเป็นแรงงานในระบบมากขึ้น⁵ ทั้งนี้ เพื่อให้แรงงานนอกระบบเข้าทดแทนแรงงานในระบบที่พ้นจากการจ้างงานไปอย่างไรก็ตาม ปรากฏในทางปฏิบัติว่ากฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ คือพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งเป็นกฎหมายที่สำคัญต่อการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ ยังไม่ได้รับการปรับปรุงเพื่อรองรับนโยบายดังกล่าวแต่อย่างใด ส่งผลให้ลูกจ้างผู้สูงอายุไม่ได้รับการคุ้มครองสุขภาพจากระบบประกันสังคม

² ประชากรประเทศไทยในปี พ.ศ. 2563 มีจำนวน 66.19 ล้านคน โดยประชากรอายุ 65 ปีขึ้นไปมีจำนวน 7.89 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 11.93 ของประชากรทั้งประเทศ, ส่วนบริหารและพัฒนาเทคโนโลยีทะเบียนสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง, สำนักงานสถิติแห่งชาติ, “ข้อมูลทั่วไปด้านประชากร,” 2563, สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2564, www.boj.go.th/index.php?page=demographic.

³ งบประมาณของรัฐในบทความนี้ หมายความว่าถึง งบประมาณรายจ่ายสาธารณะในทางกิจกรรม, เอื้ออารีย์ อังจะนิล, *หลักกฎหมายการคลัง* (กรุงเทพฯ: วิญญูชน), 2558, 66.

⁴ แรงงานในระบบ หมายความว่าถึง การทำงานโดยมีสัญญาจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 (โปรดดูเชิงอรรถที่ 2 ประกอบ)

⁵ ชูติพงษ์ สมทรัพย์, *แนวทางการปรับปรุงพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 เพื่อให้การคุ้มครองผู้ปฏิบัติงานที่เป็นผู้สูงอายุ: ศึกษากรณีการคุ้มครองผู้ปฏิบัติงานที่เป็นผู้สูงอายุในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในจังหวัดภาคเหนือตอนบน* (รายงานการวิจัย) (เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยพายัพ, 2562), 220.

จากการศึกษาวิจัยของ เตือนเด่น นิคมบริรักษ์ และคณะ ซึ่งทำการศึกษาวิจัย เรื่อง การพัฒนาแนวทางอภิบาลระบบหลักประกันสุขภาพ⁶ พบว่า ระบบประกันสุขภาพของ ประเทศไทย ประกอบด้วย 3 ระบบหลักที่สำคัญ คือ (1) ระบบสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ (2) ระบบประกันสังคม และ (3) ระบบประกันสุขภาพแห่งชาติ โดยทั้งสามระบบให้การคุ้มครองแก่กลุ่มประชาชนในสัดส่วนที่ต่างกัน ดังนี้ (1) ระบบสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการให้การคุ้มครองข้าราชการและครอบครัว (2) ระบบประกันสังคมให้การคุ้มครองแก่ลูกจ้างหรือผู้ประกันตน และ (3) ระบบประกันสุขภาพแห่งชาติให้การคุ้มครองแก่ประชาชนที่นอกเหนือจากสิทธิการคุ้มครองของสองกลุ่มแรก นอกจากระบบประกันสุขภาพทั้งสามระบบดังกล่าวแล้ว ยังมีระบบประกันสุขภาพอื่นที่เป็นรัฐสวัสดิการ เช่น สวัสดิการพนักงานส่วนท้องถิ่น สวัสดิการสำหรับพนักงานรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น และยังมีระบบประกันสุขภาพที่เป็นความตกลงกันระหว่างเอกชนอีกด้วย เช่น สวัสดิการสำหรับพนักงานบริษัทเอกชน สัญญาประกันภัยเอกชน เป็นต้น สำหรับโครงสร้างระบบประกันสุขภาพที่อิงกับระบบประกันสังคมนั้น การบริหารจัดการมีลักษณะเป็นกองทุนที่ใช้เงินสมทบจากสามฝ่าย (Multiple-payers System⁷) ได้แก่ ฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายรัฐ ในขณะที่การบริหารจัดการระบบสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการและระบบประกันสุขภาพแห่งชาติไม่มีลักษณะเป็นกองทุน แต่มีระบบแหล่งเงินมาจากภาษีเท่านั้น (Single-payers System⁸) จากการศึกษาพบว่า ระบบประกันสังคมให้สิทธิในการรักษายาบาลแก่ผู้ประกันตนเพียงเฉพาะช่วงเวลาที่ยังไม่เกษียณอายุการทำงาน ทำให้ภาครัฐต้องมีระบบประกันสุขภาพแห่งชาติเข้ามารองรับประชาชนจำนวนมากซึ่งเป็นผู้เกษียณอายุการทำงานและไม่ได้เป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคม

จากการศึกษาวิจัยของ ชูติพงศ์ สมทรัพย์⁹ พบว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งให้การคุ้มครองสวัสดิการแรงงานด้านสุขภาพของลูกจ้างผ่านทางพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ไม่มีบทบัญญัติที่ให้การคุ้มครองการทำงานของลูกจ้างผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ และในส่วนของ การคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ ลูกจ้างผู้สูงอายุจะไม่ได้รับ

⁶ สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย. “โครงการการพัฒนาแนวทางอภิบาลระบบหลักประกันสุขภาพ (รายงานการวิจัย).” สำนักงานวิจัยเพื่อการพัฒนาหลักประกันสุขภาพไทย, สืบค้นเมื่อ 16 มิถุนายน 2565. <https://tdri.or.th/2014/08/thailand-health-insurance-system/>.

⁷ Multi-payers System หมายถึง ระบบประกันสุขภาพหลายกองทุน ซึ่งทำหน้าที่จัดบริการสุขภาพหรือจ่ายเงินชดเชยให้แก่ผู้ประกันตน, เรื่องเดียวกัน, 1-6.

⁸ Single-payers System หมายถึงระบบประกันสุขภาพแบบกองทุนเดียว ซึ่งทำหน้าที่จัดการด้านการคลังของระบบประกันสุขภาพผ่านระบบภาษีเพียงอย่างเดียว, เรื่องเดียวกัน, 2-22.

⁹ ชูติพงศ์ สมทรัพย์, *แนวทางการปรับปรุงพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 เพื่อให้การคุ้มครองผู้ปฏิบัติงานที่เป็นผู้สูงอายุ: ศึกษากรณีการคุ้มครองผู้ปฏิบัติงานที่เป็นผู้สูงอายุในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในจังหวัดภาคเหนือตอนบน*, 238.

การคุ้มครองจากพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เนื่องจากพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 33 วรรคแรก บัญญัติให้ลูกจ้างซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์เป็นผู้ประกันตน เว้นแต่จะเป็นกรณีตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 33 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติให้ลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตนอยู่แล้วตามวรรคแรกเมื่อมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์และยังคงเป็นลูกจ้างของนายจ้างรายเดิม ให้ถือว่าลูกจ้างนั้นเป็นผู้ประกันตนต่อไป¹⁰ ซึ่งเห็นได้ว่าการที่ลูกจ้างผู้สูงอายุจะได้รับการคุ้มครองสุขภาพโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้นั้น ต้องอาศัยการใช้ช่องทางตามมาตรา 33 วรรคสอง แต่หากลูกจ้างผู้สูงอายุไม่อาจใช้ช่องทางนี้ ลูกจ้างผู้สูงอายุอาจอาศัยช่องทางตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 39 ได้ กล่าวคือลูกจ้างผู้สูงอายุซึ่งเคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 มาแล้วและได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 12 เดือน และต่อมาความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงเนื่องจากสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างตามมาตรา 38 วรรคแรก (2)¹¹ ถ้าประสงค์จะเป็นผู้ประกันตนต่อไป ให้แสดงความจำนงต่อสำนักงานประกันสังคมภายใน 6 เดือนนับแต่วันสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน¹² หรือลูกจ้างผู้สูงอายุอาจอาศัยช่องทางตามมาตรา 40¹³ ก็ได้ กล่าวคือลูกจ้างผู้สูงอายุซึ่งไม่ใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 หรือไม่อยู่ในบังคับ

¹⁰ มาตรา 33 บัญญัติว่า “ให้ลูกจ้างซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์เป็นผู้ประกันตน ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนอยู่แล้วตามวรรคหนึ่ง เมื่อมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ และยังเป็นลูกจ้างของนายจ้างซึ่งอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าลูกจ้างนั้นเป็นผู้ประกันตนต่อไป”

¹¹ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 38 บัญญัติว่า “ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 สิ้นสุดลง เมื่อผู้ประกันตนนั้น (1) ตาย (2) สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง

ในกรณีที่ผู้ประกันตนที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างตาม (2) ได้ส่งเงินสมทบครบตามเงื่อนไขที่จะก่อให้เกิดสิทธิตามบทบัญญัติในลักษณะ 3 แล้ว ให้ผู้นั้นมีสิทธิตามบทบัญญัติในหมวด 2 หมวด 3 หมวด 4 และหมวด 5 ต่อกฎหมายฉบับนี้ไปอีกหกเดือนนับแต่วันที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างหรือตามระยะเวลาที่กำหนดเพิ่มขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งต้องไม่เกินสิบสองเดือนนับแต่วันที่สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง”

*ข้อสังเกต กรณีที่ถือว่าลูกจ้างซึ่งมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์เป็นผู้ประกันตนต่อไปตามมาตรา 33 วรรคสอง แตกต่างจากกรณีตามมาตรา 38 วรรคสอง ซึ่งเป็นกรณีที่ผู้ประกันตนได้สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างแล้ว แต่ลูกจ้างได้ส่งเงินสมทบครบตามเงื่อนไขที่จะก่อให้เกิดสิทธิในประโยชน์ทดแทน จึงยังได้รับประโยชน์ทดแทนต่อไปอีก 6 เดือน, ผู้เขียน

¹² มาตรา 39 วรรคแรก บัญญัติว่า “ผู้ใดเคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 โดยจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบสองเดือน และต่อมาความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงตามมาตรา 38 (2) ถ้าผู้นั้นประสงค์จะเป็นผู้ประกันตนต่อไป ให้แสดงความจำนงต่อสำนักงานประกันสังคมตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนดภายในหกเดือนนับแต่วันสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน”

¹³ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 40 บัญญัติว่า “บุคคลใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 หรือไม่อยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ อาจสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัตินี้ได้...”



ของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ตามมาตรา 4¹⁴ อาจสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนได้ตามคุณสมบัติที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

จากสภาพปัญหาที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ยังไม่ได้รับการปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ของสังคมผู้สูงอายุ จึงส่งผลให้ลูกจ้างผู้สูงอายุไม่ได้รับการคุ้มครองสุขภาพจากระบบประกันสังคม เว้นแต่จะเป็นผู้ประกันตนต่อไปตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 33 วรรคสอง ซึ่งการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 นี้ นายจ้างจะมีต้นทุนด้านแรงงาน โดยต้องส่งเงินสมทบตามมาตรา 46¹⁵ ซึ่งไม่จูงใจให้นายจ้างจ้างงานลูกจ้างผู้สูงอายุ แต่หากลูกจ้างผู้สูงอายุเป็นผู้ประกันตนต่อไปตามมาตรา 39 หรือสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ซึ่งนายจ้างไม่มีหน้าที่ส่งเงินสมทบ ก็อาจจูงใจให้นายจ้างจ้างงานผู้สูงอายุอีกได้ ในกรณีที่นายจ้างไม่จ้างงานลูกจ้างผู้สูงอายุตามมาตรา 33 วรรคสอง และลูกจ้างผู้สูงอายุไม่ประสงค์เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 หรือมาตรา 40 ลูกจ้างผู้สูงอายุอาจเลือกใช้สิทธิรักษาพยาบาลจากพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 อันเป็นระบบประกันสุขภาพที่รองรับประชาชนจำนวนมาก ซึ่งทำให้รัฐมีภาระรายจ่ายด้านสวัสดิการสงเคราะห์ที่ชี้แหล่งเงินจากภาษีเป็นจำนวนมากด้วยตามระบบ Single-payers System¹⁶

ดังนั้น บทความนี้จึงมุ่งวิเคราะห์การคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ โดยศึกษาแนวทางในการปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยให้มีบทบัญญัติซึ่งกำหนดให้ลูกจ้างผู้สูงอายุต้องเป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคม หรือมีสัญญาประกันสุขภาพในระบบประกันภัยเอกชน หรือมีสิทธิสวัสดิการคุ้มครองสุขภาพอย่างอื่น (เช่น สวัสดิการรักษาพยาบาลของข้าราชการบำนาญ หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจที่เกษียณอายุงาน หรือพนักงานองค์กรเอกชนที่เกษียณอายุงาน เป็นต้น) เพื่อให้ลูกจ้างผู้สูงอายุได้รับการคุ้มครองสุขภาพจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ทั้งยังช่วยลดภาระรายจ่ายของรัฐในระบบประกันสุขภาพแห่งชาติด้วย อันจะก่อประโยชน์แก่ภาคสังคมแรงงานและภาครัฐ กล่าวคือ (1) ลูกจ้างผู้สูงอายุได้รับประโยชน์จากการได้

¹⁴ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533, มาตรา 4 บัญญัติว่า “พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่ (1) ข้าราชการและลูกจ้างประจำของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น (2) นักเรียน นักเรียนพยาบาล นิสิตหรือนักศึกษา ซึ่งเป็นลูกจ้างของโรงเรียนสถานพยาบาล วิทยาลัย หรือมหาวิทยาลัยนั้น (3) ลูกจ้างของรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ (4) กิจการหรือลูกจ้างอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา”

¹⁵ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533, มาตรา 46 วรรคแรก บัญญัติว่า “ให้รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ออกเงินสมทบเข้ากองทุนเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย และกรณีคลอดบุตร ฝ่ายละเท่ากัน...”

¹⁶ Single-payers System หมายถึง ระบบประกันสุขภาพแบบกองทุนเดียว, โปรดดูเชิงอรรถที่ 11

รับการคุ้มครองสุขภาพ (2) นายจ้างได้รับประโยชน์จากต้นทุนด้านแรงงานที่ลดลง (3) ภาครัฐได้รับประโยชน์จากการภาระค่าใช้จ่ายในระบบประกันสุขภาพแห่งชาติที่ลดลง และ (4) ภาคธุรกิจประกันสุขภาพได้รับประโยชน์จากการขยายตัวของผู้อุปประกันสุขภาพที่เป็นลูกจ้างผู้สูงอายุมากขึ้น

2. ความเป็นมาและแนวความคิดในการคุ้มครองสุขภาพลูกจ้างผู้สูงอายุ

สำหรับความเป็นมาและแนวความคิดในการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ อาจกล่าวได้ว่ามีที่มาจากพันธกรณีระหว่างประเทศและจากกฎหมายภายในในประเทศ ดังนี้

2.1 การคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุตามพันธกรณีระหว่างประเทศ

แนวความคิดในการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุได้เริ่มขึ้นจากการประชุมขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยผู้สูงอายุ (World Assembly on Ageing) ณ กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรเลีย ค.ศ. 1982 โดยที่ประชุมได้เสนอแนวความคิดและแสดงถึงเจตนารมณ์ ความตระหนัก และความห่วงใยที่มีต่อผู้สูงอายุทั่วโลก และได้เรียกร้องให้มีการคุ้มครองดูแล และจัดสวัสดิการพื้นฐานเพื่อการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ (United Nation: Key Conference outcome on Ageing) และได้จัดทำแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศเวียนนาว่าด้วยผู้สูงอายุ ขึ้น (The Vienna International Plan of Action on Ageing, 1982) โดยมีประเด็นสำคัญในด้านสวัสดิการสังคม ความมั่นคงด้านรายได้ และการทำงาน ต่อมาในการประชุมขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยผู้สูงอายุ ครั้งที่ 2 ณ กรุงมาดริด ประเทศสเปน ค.ศ. 2002 ที่ประชุมได้จัดทำแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริดว่าด้วยผู้สูงอายุ (The Madrid International Plan of Action on Ageing, 2002) โดยมีประเด็นสำคัญด้านการทำงานของผู้สูงอายุ (Work and the Ageing Labour Force) เน้นถึงการสนับสนุนให้ผู้สูงอายุทำงานสร้างรายได้ การจ้างงานผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง ความมั่นคงทางรายได้ และการคุ้มครองทางสังคมหรือประกันสังคม

ประเทศไทยในฐานะที่เป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) ซึ่งเป็นองค์การขานัญพิเศษขององค์การสหประชาชาติ¹⁷ จึงมีพันธกรณีภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศที่จะต้องปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศเวียนนาว่าด้วยผู้สูงอายุ (The Vienna International Plan of Action on Ageing, 1982) และแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริดว่าด้วยผู้สูงอายุ (The Madrid International Plan of Action on Ageing, 2002) ด้วย

¹⁷ สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศประจำภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง, *องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ไอแอลโอ)* (กรุงเทพฯ: องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, สืบค้นเมื่อ 18 กรกฎาคม 2565, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-bangkok/documents/publication/wcms_125651.pdf.

2.2 การคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุตามกฎหมายของต่างประเทศ

พัฒนาการของระบบประกันสุขภาพแห่งชาติในหลายประเทศมักเริ่มจากการประกันสุขภาพของกลุ่มอาชีพที่เกิดจากการต่อรองระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง โดยทั้งสองฝ่ายร่วมกันกำหนดชุดสิทธิประโยชน์และอัตราการแบ่งภาระค่าเบี้ยประกันตามสัดส่วนที่ตกลงกัน ต่อมาบางประเทศมีการควมรวมกองทุนสุขภาพของกลุ่มอาชีพเข้าเป็นกองทุนเดียว เช่น ประเทศในสหราชอาณาจักรและประเทศเกาหลีใต้ ขณะที่บางประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศสและประเทศญี่ปุ่น ยังมีกองทุนสุขภาพที่หลากหลาย¹⁸ ปัจจุบันหลายประเทศมีกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุซึ่งสอดคล้องกับหลักการสำหรับผู้สูงอายุขององค์การสหประชาชาติ (United Nations Principles for Older Persons, 1991) เช่น ประเทศเยอรมนี ประเทศฝรั่งเศส ประเทศอังกฤษ และประเทศออสเตรเลีย ซึ่งกำหนดเกณฑ์อายุการจ้างงานไว้ที่ 65 ปี ประเทศสิงคโปร์กำหนดไว้ที่ 67 ปี¹⁹ การกำหนดเกณฑ์อายุการจ้างงานไว้มากกว่า 60 ปี ซึ่งนิยามขององค์การสหประชาชาติถือเป็นลูกจ้างผู้สูงอายุนั้น ส่งผลให้ลูกจ้างผู้สูงอายุได้รับการคุ้มครองสุขภาพ อนึ่ง ในประเทศสหรัฐอเมริกา เกณฑ์อายุการจ้างงานกำหนดไว้เป็นหลายช่วง โดยอ้างอิงตามปีเกิด เช่น ผู้เกิดระหว่าง ค.ศ. 1943-1954 อายุเกษียณเต็มคือ 66 ปี ผู้เกิดในปี ค.ศ. 1955 อายุเกษียณเต็ม คือ 66 ปี เพิ่มอีก 2 เดือน ผู้เกิดในปี ค.ศ. 1958 อายุเกษียณเต็ม คือ 66 ปี เพิ่มอีก 8 เดือน ผู้เกิดในปี ค.ศ. 1960 อายุเกษียณเต็มคือ 67 ปี เป็นต้น การอ้างอิงตามปีเกิดส่งผลดีต่อการรับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายประกันสังคม ซึ่งขยายออกไปโดยอัตโนมัติตามช่วงอายุ²⁰ อย่างไรก็ตาม การจ้างงานผู้สูงอายุภายหลังพ้นเกณฑ์อายุการจ้างงานแล้ว การคุ้มครองสุขภาพลูกจ้างผู้สูงอายุของประเทศส่วนใหญ่จะใช้ระบบประกันสุขภาพแห่งชาติเช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป

¹⁸ สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย, “โครงการการพัฒนาแนวทางอภิบาลระบบหลักประกันสุขภาพ (รายงานการวิจัย),” 2-39.

¹⁹ พรเพ็ญ ไตรพงษ์, กัลยา ตันศิริ, ภูมิ มุลศิลป์ และสมจิตร ทองศรี, “มาตรการทางกฎหมายในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในภาคเอกชน,” *วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร* 10 ฉ. 2 (2562): 26.

²⁰ อรรถวัฒน์ พูนสวัสดิ์ และวิริยา ล้ำเลิศ, “สภาพสังคมผู้สูงอายุในปัจจุบันกับความเหมาะสมต่อการกำหนดเกณฑ์เกษียณอายุของประเทศไทย,” *วารสารวิจัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น (ฉบับบัณฑิตศึกษา) สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์* 5, ฉ. 3 (2560), 86.

2.3 การคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุตามกฎหมายของประเทศไทย

ประเทศไทยมีกฎหมายภายในประเทศที่สำคัญต่อการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ คือ (1) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มุ่งให้การคุ้มครองการทำงานของลูกจ้างทั่วไป ลูกจ้างสตรี และลูกจ้างเด็ก และ (2) พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มุ่งให้การคุ้มครองสิทธิประโยชน์ทดแทนของลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตน หรือผู้ซึ่งประกันตน อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งบังคับใช้ในปัจจุบัน ยังไม่มีบทบัญญัติให้การคุ้มครองลูกจ้างผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ ส่งผลให้การคุ้มครองการทำงานและการทำงานของลูกจ้างผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ของสังคมผู้สูงอายุและเป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพของผู้สูงอายุ แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จะบัญญัติให้รัฐมีนโยบายส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการทำงานที่เหมาะสมกับศักยภาพและวัยและให้มิ้งานทำ โดยรัฐพึงปรับปรุงกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพ ไว้ในมาตรา 74 วรรคแรก และในมาตรา 77 วรรคแรก แล้วก็ตาม²¹ อนึ่ง ประเทศไทยได้ตราพระราชบัญญัติผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. 2546 และจัดทำแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ (ฉบับที่ 2 ปรับปรุง พ.ศ. 2552) พ.ศ. 2545-2564 ซึ่งกำหนดให้รัฐมีมาตรการส่งเสริมการทำงานและการหารายได้ของผู้สูงอายุ โดยให้ได้รับรายได้ สวัสดิการ การประกันสังคม และสิทธิประโยชน์อื่นที่เหมาะสมแก่การดำรงชีวิต ซึ่งสอดคล้องกับพันธกรณีแห่งแผนปฏิบัติการมาดริด (The Madrid International Plan of Action on Ageing, 2002) แต่พระราชบัญญัติและแผนผู้สูงอายุแห่งชาติดังกล่าวก็มุ่งในทางส่งเสริมสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของผู้สูงอายุ โดยไม่ได้มุ่งต่อการคุ้มครองการทำงานและการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุจากการประกันสังคมแต่อย่างใด

²¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 74 วรรคแรก บัญญัติว่า “รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการทำงานอย่างเหมาะสมกับศักยภาพและวัยและให้มิ้งานทำ และพึงคุ้มครองผู้ให้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัยและมีสุขภาพที่ดีในการทำงาน ได้รับรายได้ สวัสดิการ การประกันสังคม และสิทธิประโยชน์อื่นที่เหมาะสมแก่การดำรงชีพ และพึงจัดให้มีและส่งเสริมการออมเพื่อการดำรงชีพเมื่อพ้นวัยทำงาน” และมาตรา 77 วรรคแรก บัญญัติว่า “รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้า เพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่าย เพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง”

ในทางปฏิบัติ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เป็นกฎหมายซึ่งมีผลโดยตรงต่อการคุ้มครองการทำงานและการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ และดังได้กล่าวไว้ว่าโครงสร้างระบบประกันสุขภาพของลูกจ้างในประเทศไทยนั้นอิงกับระบบประกันสังคม ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่มีบทบัญญัติที่ให้การคุ้มครองการทำงานของลูกจ้างผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ ซึ่งทำให้ลูกจ้างผู้สูงอายุไม่ได้รับการคุ้มครองการทำงานตามพระราชบัญญัตินี้ แตกต่างไปจากลูกจ้างทั่วไป ยังส่งผลให้ลูกจ้างผู้สูงอายุไม่ได้รับการคุ้มครองสุขภาพตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ด้วย

สรุปความเป็นมาและแนวความคิดในการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุในประเทศไทยนั้น อาจกล่าวได้ว่ามีที่มาจาก (1) พันธกรณีที่ประเทศไทยต้องผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศ ได้แก่ แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศเวียนนาว่าด้วยผู้สูงอายุ (The Vienna International Plan of Action on Ageing, 1982) ด้านสวัสดิการสังคม และแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริดว่าด้วยผู้สูงอายุ (The Madrid International Plan of Action on Ageing, 2002) ด้านการประกันสังคม และ (2) กฎหมายภายในประเทศ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 โดยพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังไม่ได้รับการปรับปรุงให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศและตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

3. การคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุตามกฎหมายแรงงาน

สำหรับการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุตามกฎหมายแรงงานนั้น อาจแบ่งได้เป็น 2 ส่วน คือ (1) ส่วนของการคุ้มครองสุขภาพ อันมิใช่เนื่องมาจากการทำงาน และ (2) ส่วนของการคุ้มครองสุขภาพ อันเนื่องมาจากการทำงาน ซึ่งมีประเด็นพิจารณา ดังนี้

3.1 การคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ อันมิใช่เนื่องมาจากการทำงาน

โดยที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายมหาชนที่มุ่งให้การคุ้มครองการทำงานของลูกจ้างทั่วไป ลูกจ้างสตรี และลูกจ้างเด็ก และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งเป็นกฎหมายมหาชนที่มุ่งให้การคุ้มครองสิทธิในประโยชน์ทดแทนของลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนหรือผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัตินี้ แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่มีบทบัญญัติที่ให้การคุ้มครองการทำงานของลูกจ้างผู้สูงอายุไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น ลูกจ้างผู้สูงอายุจึงได้รับการคุ้มครองการทำงานในลักษณะเดียวกับลูกจ้างทั่วไป ในส่วนของการคุ้มครองสุขภาพ อันมิใช่เนื่องมาจากการทำงานนั้น พระราชบัญญัตินี้

ไม่มีกำหนดไว้โดยตรง แต่สถานะความเป็นลูกจ้างตามนิยามในมาตรา 5 ของพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งบัญญัติว่า “ลูกจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร” ก็มีสถานะเดียวกับลูกจ้างในมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งบัญญัติว่า “ลูกจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้างโดยได้รับค่าจ้าง” จึงทำให้ผู้ซึ่งมีสถานะเป็นลูกจ้างอาจได้รับการคุ้มครองสุขภาพจากสิทธิในประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 หากว่าลูกจ้าง **(1) เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 วรรคแรก** โดยพระราชบัญญัตินี้บังคับให้ลูกจ้างที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปีบริบูรณ์และไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ต้องเป็นผู้ประกันตน หรือ **(2) เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 วรรคสอง** โดยลูกจ้างที่มีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์และเป็นผู้ประกันตนอยู่แล้วและยังคงเป็นลูกจ้างของนายจ้างรายเดิม ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ถือว่ายังเป็นผู้ประกันตนต่อไป หรือ **(3) เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39** เนื่องจากเคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 มาแล้วและได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 12 เดือน ต่อมาความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง เนื่องจากสิ้นสภาพการจ้างตามมาตรา 38 (2) และได้แสดงความจำนงเป็นผู้ประกันตนต่อไปภายใน 6 เดือน นับแต่ความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลง อนึ่ง หากลูกจ้างเคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 มาแล้วและมีอายุไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ ต่อมาเป็นลูกจ้างอีกครั้ง กรณีนี้จะทำให้ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 สิ้นสุดลงตามมาตรา 41 (2) หรือ **(4) เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40** เนื่องจากเป็นผู้ซึ่งไม่ใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 และไม่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัตินี้²² และสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตน

สำหรับประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 นั้น หากลูกจ้างผู้สูงอายุเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 หรือมาตรา 39 ลูกจ้างจะได้รับการคุ้มครองสุขภาพใน 2 กรณี²³ คือ (1) กรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย รวมทั้งการส่งเสริมสุขภาพ และการป้องกันโรค และ (2) กรณีทุพพลภาพ แต่หากลูกจ้างผู้สูงอายุเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ลูกจ้างจะได้รับการคุ้มครองสุขภาพตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา²⁴ ดังนั้น หากลูกจ้างผู้สูงอายุประสงค์จะได้รับการคุ้มครองสุขภาพจากพระราชบัญญัตินี้ ลูกจ้างผู้สูงอายุจึงต้องเป็นผู้ประกันตน

3.2 การคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ อันเนื่องมาจากการทำงาน

เนื่องจากพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ซึ่งเป็นกฎหมายมหาชนที่มุ่งให้การคุ้มครองด้านการเงินเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้าง เมื่อลูกจ้าง

²² พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533, มาตรา 4 (โปรดดูเชิงอรรถที่ 14 ประกอบ).

²³ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533, มาตรา 54.

²⁴ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533, มาตรา 40 วรรคสอง.



ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย อันเนื่องมาจากการทำงาน กำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทน เพื่อใช้เป็นเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้าง²⁵ โดยเงินทดแทนตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัตินี้ หมายความว่าถึง เงินที่จ่ายเป็นค่าทดแทน ค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน และค่าทำศพ ซึ่งมีประเด็นพิพาท คือ (1) นายจ้างจะมีต้นทุนด้านแรงงานเพิ่มขึ้นจากการที่ต้องจ่ายเงินสมทบหรือไม่และอย่างไร และ (2) ลูกจ้างจะได้รับการคุ้มครองด้านการเงินเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองสุขภาพอย่างไร ดังนี้

1) ประเด็นต้นทุนด้านแรงงานจากการจ่ายเงินสมทบของนายจ้างนั้น พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 45 กำหนดให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบไม่เกินร้อยละ 5 ของค่าจ้างต่อปีของลูกจ้าง โดยการจ้างงานลูกจ้างที่ไม่ใช่ลูกจ้างผู้สูงอายุ นายจ้างจะต้องจ่ายเงินสมทบเป็น 2 ทาง คือ (1) จ่ายเงินสมทบต่อเดือนเข้าสู่กองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และ (2) จ่ายเงินสมทบต่อปีเข้าสู่กองทุนเงินทดแทนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 แต่การจ้างงานลูกจ้างผู้สูงอายุนั้น นายจ้างจะจ่ายเงินสมทบเพียงทางเดียว (ยกเว้นการจ้างงานผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 33 วรรคสอง) คือนายจ้างจ่ายเงินสมทบต่อปีในอัตราร้อยละ 5 ของค่าจ้างต่อปีของลูกจ้างผู้สูงอายุ เข้าสู่กองทุนเงินทดแทนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ดังนั้น การจ่ายเงินสมทบในการจ้างงานผู้สูงอายุ จึงไม่ทำให้นายจ้างมีต้นทุนด้านแรงงานเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด

2) ประเด็นการได้รับการคุ้มครองด้านการเงินเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุนั้น ในพระราชบัญญัตินี้ มาตรา 13 ได้กำหนดให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย อันเนื่องมาจากการทำงาน ได้รับการรักษาพยาบาลทันทีตามความเหมาะสมแก่อันตรายหรือเจ็บป่วยนั้น และให้นายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น และมาตรา 15 ได้กำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานของลูกจ้างเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น ทั้งนี้ มาตรา 18 ได้กำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าทดแทน²⁶ให้แก่ลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย อันเนื่องมาจากการทำงาน ในอัตราร้อยละ 70 ของค่าจ้างรายเดือน สำหรับกรณีลูกจ้างไม่สามารถทำงานได้ ตลอดระยะเวลาที่ไม่สามารถทำงานได้แต่ไม่เกิน 1 ปี และกำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าทดแทนให้แก่ลูกจ้างในอัตราร้อยละ 70 ของค่าจ้างรายเดือน สำหรับกรณีลูกจ้างต้องสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานของร่างกาย ตามระยะเวลาที่ต้องจ่ายแต่ไม่เกิน 10 ปี และเนื่องจากพระราชบัญญัตินี้ ไม่ได้กำหนดเกณฑ์อายุของลูกจ้างในการได้รับสิทธิเงินทดแทนเช่นเดียวกับความเป็นผู้ประกันตน

²⁵ พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537, มาตรา 5

²⁶ “ค่าทดแทน” ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537, มาตรา 5 หมายความว่า “เงินที่จ่ายให้ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิตามมาตรา 20 สำหรับการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือสูญหายของลูกจ้างตามพระราชบัญญัตินี้”

ในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ลูกจ้างผู้สูงอายุซึ่งมีสถานะเป็นลูกจ้างตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัตินี้ กล่าวคือเป็นผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร แต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย จึงมีสิทธิได้รับการคุ้มครองจากพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

สรุปการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุตามกฎหมายแรงงานได้ดังนี้

1) การคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ อันมีขึ้นเนื่องมาจากการทำงานนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดไว้โดยตรง แต่อิงกับพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ดังนั้น ลูกจ้างผู้สูงอายุจะได้รับการคุ้มครองสุขภาพตามพระราชบัญญัตินี้ ก็ต่อเมื่อเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัตินี้ กล่าวคือ (1) เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 วรรคสอง (2) เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 และ (3) เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 โดยลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนตาม (1) และ (2) จะได้รับการคุ้มครองสุขภาพในประโยชน์ทดแทน 2 กรณี คือ (1) กรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย รวมทั้งการส่งเสริมสุขภาพ และการป้องกันโรค และ (2) กรณีทุพพลภาพ สำหรับลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนตาม (3) จะได้รับประโยชน์ทดแทนตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

2) การคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ อันเนื่องมาจากการทำงานนั้นพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ไม่ได้กำหนดเกณฑ์อายุในการได้รับสิทธิในเงินทดแทนไว้ ดังนั้น ลูกจ้างผู้สูงอายุจึงได้รับการคุ้มครองด้านการเงินเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองสุขภาพตามพระราชบัญญัตินี้ กล่าวคือ (1) เมื่อประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย อันเนื่องมาจากการทำงาน นายจ้างจะต้องจัดให้ลูกจ้างได้รับการรักษาพยาบาลทันทีตามความเหมาะสมแก่อันตรายหรือเจ็บป่วยนั้น และให้นายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น (2) นายจ้างต้องจ่ายค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานของลูกจ้างเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นให้แก่ลูกจ้าง และ (3) นายจ้างต้องจ่ายค่าทดแทนให้แก่ลูกจ้างในอัตราร้อยละ 70 ของค่าจ้างรายเดือน สำหรับกรณีลูกจ้างไม่สามารถทำงานได้ตลอดระยะเวลาที่ไม่สามารถทำงานได้ แต่ไม่เกิน 1 ปี และนายจ้างต้องจ่ายค่าทดแทนให้แก่ลูกจ้างในอัตราร้อยละ 70 ของค่าจ้างรายเดือน สำหรับกรณีลูกจ้างต้องสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานของร่างกายตามระยะเวลาที่ต้องจ่ายแต่ไม่เกิน 10 ปี

4. การคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุตามกฎหมายประกันภัย

สำหรับกฎหมายประกันภัยในการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุนั้น คือ บัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะประกันภัย ซึ่งมีหลักการประกันภัย และข้อพิจารณาในการทำสัญญาประกันสุขภาพ ดังนี้

4.1 หลักการประกันภัยในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นกฎหมายเอกชน ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับลักษณะของสัญญาประกันภัยระหว่างผู้เอาประกันภัยและผู้รับประกันภัย โดยมีที่มาจากหลักการประกันภัย ดังต่อไปนี้ (1) หลักความเป็นผู้มีส่วนได้เสียในเหตุที่เอาประกันภัยและหลักสาเหตุใกล้ชิด (Principle of Proximate Cause) ของผู้เอาประกันภัย (Insurable Interest)²⁷ (2) หลักสุจริตอย่างยิ่งของผู้เอาประกันภัย (Utmost Good Faith)²⁸ (3) หลักวัตถุที่เอาประกันภัยต้องประกันความเสี่ยงภัยได้²⁹ (4) หลักการชดใช้สินไหมทดแทนตามความเสียหายที่แท้จริงแต่ไม่เกินกว่าวงเงินเอาประกันภัย และการรับช่วงสิทธิ (Subrogation) หรือชดใช้เงินจำนวนหนึ่งซึ่งกำหนดไว้ในสัญญาประกันภัย (Indemnity)³⁰ ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติผู้รับประกันภัยจะพิจารณาถึงความเสียหายที่แท้จริง (pure risk)³¹ และเป็นความเสี่ยงภัยที่ประกันได้ (insurable risk)³² ตามหลักการรับประกันภัย ดังนี้

²⁷ หลักความเป็นผู้มีส่วนได้เสียในเหตุที่เอาประกันภัย บัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 863 ซึ่งบัญญัติว่า “อันว่าสัญญาประกันภัยนั้น ถ้าผู้เอาประกันภัยมิได้มีส่วนได้เสียในเหตุที่ประกันภัยไว้ไซ้ทำน่วยยอมไม่ผูกพันคู่สัญญาแต่อย่างหนึ่งอย่างใด” ส่วนหลักสาเหตุใกล้ชิด (Principle of Proximate Cause) หมายถึงหลักซึ่งกำหนดให้ผู้รับประกันภัยชดใช้สินไหมทดแทน อันเนื่องมาจากความเสียหายที่เกิดจากสาเหตุใกล้ชิดกับภัยที่ทำประกันภัยไว้ อนึ่ง สาเหตุใกล้ชิด หมายถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นต่อเนื่องไม่ขาดตอน (Unbroken chain of events) และเป็นผลโดยตรงจากภัยที่ได้รับไว้ในสัญญาประกันภัย, สืบค้นเมื่อ 19 กรกฎาคม 2565 <https://www.insurancethai.net/principles-of-insurance/>.

²⁸ หลักสุจริตอย่างยิ่ง (Utmost Good Faith) หมายถึงคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย ได้แก่ ผู้เอาประกันภัยและผู้รับประกันภัย จะต้องมีความสุจริตในใจในการทำสัญญาต่อกัน โดยเปิดเผยข้อความจริง การไม่แถลงข้อความเท็จ และการรับรองว่าจะปฏิบัติตามสัญญาประกันภัย, สืบค้นเมื่อ 19 กรกฎาคม 2565, <https://www.insurancethai.net/principles-of-insurance/>. หลักสุจริตอย่างยิ่ง บัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 865 ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าในเวลาทำสัญญาประกันภัย ผู้เอาประกันภัยก็ดี หรือในกรณีประกันชีวิต บุคคลอันการใช้จ่ายยอมเอาดีความทรงชีพหรือมรณะของเขานั้นก็ดี รู้อยู่แล้วละเว้นเสียไม่เปิดเผยข้อความจริง ซึ่งอาจจะได้จูงใจผู้รับประกันภัยให้เรียกเบี้ยประกันภัยสูงขึ้นอีกหรือให้ออกปิดไม่ยอมทำสัญญา หรือรู้อยู่แล้วแถลงข้อความนั้นเป็นความเท็จไซ้ ทำน่วยสัญญาอันเป็นโมฆะ”

²⁹ หลักวัตถุที่เอาประกันภัยต้องประกันความเสี่ยงภัยได้ หมายถึง (1) ความเสี่ยงภัยที่แท้จริง (Pure Risk) ในด้านบุคคล ด้านทรัพย์สิน และด้านความรับผิดชอบตามกฎหมาย (2) ความเสี่ยงภัยจากการเก็งกำไร (Speculative Risk), สืบค้นเมื่อ 20 กรกฎาคม 2565, https://www.tgia.org/upload/file_group/9/download_641.pdf.

³⁰ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 861 บัญญัติว่า “อันสัญญาประกันภัยนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งตกลงจะใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือใช้เงินจำนวนหนึ่งให้ในกรณีวินาศภัยหากมีขึ้น หรือในเหตุอย่างอื่นในขนาดที่ตั้งได้ระบุไว้ในสัญญาและในการนี้บุคคลอีกคนหนึ่งตกลงจะส่งเงินซึ่งเรียกว่าเบี้ยประกันภัย”

³¹ “ความเสี่ยงภัย” คือความน่าจะเป็นในการเกิดความสูญเสียบางประการ โดยพิจารณาจากความน่าจะเป็นในการเกิดขึ้นหรือไม่เกิดขึ้นของความสูญเสียและขนาดของความสูญเสีย อันเกิดจาก “ภัย (peril)” ซึ่งเป็นสาเหตุแห่งความสูญเสีย โดยคำนึงถึงโอกาสที่ภัยนั้นจะทำให้เกิดความสูญเสีย เรียกว่า “ภาวะภัย (hazard peril)” ดังนั้น “ความเสี่ยงภัยที่แท้จริง” จึงหมายถึงความถึงความเสี่ยงที่ภัยนำไปสู่สถานการณ์ซึ่งทำให้เกิดความสูญเสียเท่านั้น สืบค้นเมื่อ 13 ธันวาคม 2564, <https://kb.hsri.or.th/dspace/handle/11228/3691>.

³² “ความเสี่ยงภัยที่ประกันได้” หมายความว่า “ภัย” ที่เมื่อเกิดขึ้นแล้ว ส่งผลกระทบต่อคนส่วนน้อย โดยคนส่วนใหญ่ไม่ประสบภัยดังกล่าว ดังนั้น หากสามารถจัดการระบบประกันภัยให้คนส่วนน้อยที่ได้รับความสูญเสียได้รับการชดใช้จากคนส่วนใหญ่ที่ไม่สูญเสียได้ ย่อมเป็นความเสี่ยงภัยที่ประกันได้, สืบค้นเมื่อ 13 ธันวาคม 2564, <https://kb.hsri.or.th/dspace/handle/11228/3691>, 14-16.

4.1.1 เงื่อนไขความเสี่ยงภัยที่รับประกันภัยได้³³ การรับประกันภัยจะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีเงื่อนไขสำคัญของความเสี่ยง ดังนี้ (1) ต้องเป็นความเสี่ยงภัยที่แท้จริง (2) ต้องมีหน่วยความเสี่ยงภัยเอกพันธ์ (homogeneous exposure unit)³⁴ ตามกฎว่าด้วยจำนวนมาก (law of large number)³⁵ ที่มากเพียงพอ (3) ต้องเป็นความสูญเสียที่ส่งผลกระทบต่อผู้ประสบภัยอย่างสำคัญ (4) ต้องพิสูจน์ได้ว่าผู้เอาประกันภัยไม่เจตนาก่อให้เกิดภัย (5) ต้องเป็นความสูญเสียที่กำหนดเป็นจำนวนเงินเอาประกันภัยที่ชัดเจนได้ และต้องประเมินโอกาสเกิดความสูญเสียจากจำนวนประชากรที่เอาประกันในภัยเดียวกันได้ (6) ต้องเป็นความสูญเสียมากที่สุดที่ผู้รับประกันภัยจะยอมรับได้ (7) ต้องมีจำนวนผู้เอาประกันในภัยเดียวกันมากเพียงพอ และผู้เอาประกันภัยยอมรับจำนวนเบี้ยประกันภัยได้³⁶

4.1.2 ความเสี่ยงภัยด้านสุขภาพของผู้สูงอายุ ความเสี่ยงภัยด้านสุขภาพของผู้สูงอายุเป็นความเสี่ยงภัยที่รับประกันได้ เนื่องจากเป็นภัยที่เกิดขึ้นกับบุคคล ซึ่งผู้รับประกันภัยจะพิจารณาตามเงื่อนไขความเสี่ยงภัยดังกล่าวใน 4.1.1 อย่างไรก็ตาม หากจำนวนประชากรที่เอาประกันภัยสุขภาพมีไม่มากพอ ซึ่งอาจทำให้ผู้รับประกันภัยไม่อาจเฉลี่ยความเสี่ยงของการชดเชยได้อย่างเหมาะสมหรือเกินกว่าความสูญเสียมากที่สุดที่ผู้รับประกันภัยจะยอมรับได้ ผู้รับประกันภัยก็อาจยอมรับข้อจำกัดนั้น โดยกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยที่สูง ดังนั้น ความเสี่ยงภัยด้านสุขภาพจึงเป็นความเสี่ยงที่ประกันได้ไม่สมบูรณ์³⁷ ผู้รับประกันภัยบางรายจึงอาศัยหลักกฎแห่งจำนวนมากในสัญญาประกันชีวิต ซึ่งมีจำนวนประชากรผู้เอาประกันภัยมากเพียงพอมาเป็นสัญญาหลักในการเพิ่มสัญญาแนบท้ายเพื่อการประกันสุขภาพ โดยสัญญาแนบท้ายนี้มักกำหนดเพดานการคุ้มครองและเงื่อนไขข้อยกเว้นการชดเชยค่อนข้างมาก โดยเฉพาะกับผู้เอาประกันภัยที่เป็นผู้สูงอายุ ซึ่งมีโอกาสเกิดความสูญเสียด้านสุขภาพได้ง่าย

³³ เงื่อนไขความเสี่ยงภัยที่รับประกันภัยได้ หมายถึง การพิจารณาองค์ประกอบความเสี่ยงภัย ได้แก่ (1) วัตถุที่อาจสูญเสียหรือเสียหาย (2) ภัย (3) ผลที่ตามมาของความเสี่ยงภัย, สืบค้นเมื่อ 20 กรกฎาคม 2565, https://www.tgia.org/upload/file_group/9/download_641.pdf.

³⁴ หน่วยความเสี่ยงภัยเอกพันธ์ คือ ศัพท์ทางเทคนิคในคณิตศาสตร์ประกันภัย (actuarial science) ซึ่งหมายถึง การรวมหน่วยความเสี่ยงต่อการประสบภัยเดียวกันที่มีระดับความเสี่ยงภัยคล้ายคลึงกัน, สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, “ระบบหลักประกันสุขภาพไทย,” สืบค้นเมื่อ 13 ธันวาคม 2564, <https://kb.hsri.or.th/dspace/handle/11228/>.

³⁵ กฎว่าด้วยจำนวนมาก คือ กฎที่ทำให้ทราบระดับหรือความถี่ของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น โดยมีความใกล้เคียงกับความจริงเท่าที่จะมากได้ ซึ่งต้องหามาจากสถิติเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีต เพื่อนำมาใช้เป็นเครื่องวัด, ธาณีวรภัทร์, *กฎหมายว่าด้วยประกันภัย*, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2558), 30.

³⁶ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, “ระบบหลักประกันสุขภาพไทย.”

³⁷ เรื่องเดียวกัน, 16.

4.2 การคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุโดยสัญญาประกันสุขภาพ

การคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ โดยการทำสัญญาประกันสุขภาพแบบสมัครใจตามกฎหมายประกันภัยนั้น มีข้อพิจารณา 4 ด้าน ดังนี้

4.2.1 ข้อพิจารณาด้านนายจ้าง การทำสัญญาประกันสุขภาพให้แก่ลูกจ้างนั้น นายจ้างจะสมัครใจและรับเป็นผู้ส่งเบี้ยประกันภัย แต่นายจ้างส่วนใหญ่ไม่ประสงค์จะจ้างงานผู้สูงอายุ หรืออาจมีการจ้างงานผู้สูงอายุ แต่ก็ไม่ทำประกันสุขภาพให้แก่ลูกจ้าง เนื่องจากไม่ต้องการรับภาระส่งเบี้ยประกันภัยในอัตราที่สูง ซึ่งเป็นการเพิ่มต้นทุนด้านแรงงาน

4.2.2 ข้อพิจารณาด้านผู้รับประกันภัย โดยปกติผู้รับประกันภัยจะรับประกันสุขภาพของผู้ที่อยู่ในช่วงอายุซึ่งมีความเสี่ยงต่ำ หากจะต้องรับความเสี่ยงเพิ่มขึ้น เนื่องจากช่วงอายุที่มากขึ้น อัตราเบี้ยประกันภัยก็จะสูงขึ้นตามไปด้วย ผู้รับประกันภัยจึงมักไม่รับประกันสุขภาพของผู้สูงอายุ หรือหากรับประกันสุขภาพของผู้สูงอายุก็มักกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยไว้สูง

4.2.3 ข้อพิจารณาด้านสถานพยาบาล เมื่อลูกจ้างผู้สูงอายุเข้ารับบริการบ่อยครั้ง หรือต้องใช้บริการทางการแพทย์ที่มีค่าใช้จ่ายแพง ซึ่งอาจเกินกว่าเงินเดือนในกรณีกรณี สถานพยาบาลอาจไม่สามารถให้บริการที่ดีที่สุดได้ ลูกจ้างผู้สูงอายุจึงอาจประสบปัญหาเบี้ยประกันภัยแพง แต่มีเพดานความคุ้มครองจำกัด อนึ่ง ในระบบประกันสุขภาพแบบสมัครใจ อาจมีปัญหามภาวะภัยทุจริยา (moral hazard)³⁸ เกิดขึ้นได้

4.2.4 ข้อพิจารณาด้านลูกจ้างผู้สูงอายุ ลูกจ้างผู้สูงอายุอาจสมัครใจทำสัญญาประกันสุขภาพของตนเองได้ โดยบริษัทประกันชีวิตจะขายประกันสุขภาพในรูปแบบของสัญญาเพิ่มเติมแนบท้ายกรมธรรม์ประกันชีวิต³⁹ ในขณะที่บริษัทประกันวินาศภัยจะขายประกันสุขภาพในรูปแบบของการประกันอุบัติเหตุ⁴⁰ กรณีที่ลูกจ้างผู้สูงอายุมีกรมธรรม์ประกันชีวิตสามัญรายบุคคลอยู่แล้ว การซื้อความคุ้มครองสุขภาพเพิ่มเติมอาจทำได้ง่ายและเบี้ยประกันสุขภาพไม่สูงมากนัก กรณีที่ลูกจ้างผู้สูงอายุไม่มีประกันชีวิตสามัญรายบุคคลมาก่อน

³⁸ ภาวะภัยทุจริยา หมายความว่า การที่บุคคลมีพฤติกรรมโดยเจตนาทำให้ความเสี่ยงเพิ่มมากขึ้น ภายหลังจากได้ทำประกันภัยแล้ว โดยแสดงเจตนาไม่สุจริต หรือหรือแสดงข้อมูลในสัญญาที่ไม่ถูกต้องเกี่ยวกับทรัพย์สิน ความรับผิดชอบ หรือความน่าเชื่อถือ เช่น การวางเพลิงอาคาร เพื่อหวังค่าสินไหมประกันภัย, เรื่องเดียวกัน, 14.

³⁹ สาเหตุหนึ่งที่บริษัทประกันชีวิตกำหนดกรมธรรม์หลักเป็นกรมธรรม์ประกันชีวิตก็เพื่อรองรับความมรณะจากการเจ็บป่วย หากมีประกันสุขภาพเพียงอย่างเดียว เมื่อผู้เอาประกันเจ็บป่วยจนถึงมรณะ จะได้รับเพียงค่ารักษาพยาบาล

⁴⁰ สุวณี สุรเสียงสังข์, “การประกันสุขภาพภาคเอกชนในประเทศไทย,” สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, สืบค้นเมื่อ 13 ธันวาคม 2564, <https://kb.hsri.or.th/dspace/handle/11228/1887>.

อาจซื้อกรมธรรม์ประกันชีวิตสามัญรายบุคคลซึ่งมีสัญญาแนบท้ายที่ให้ความคุ้มครองสุขภาพร่วมด้วยก็ได้ โดยส่งเบี้ยประกันชีวิตพร้อมเบี้ยประกันสุขภาพ หรือลูกจ้างผู้สูงอายุอาจเลือกซื้อประกันสุขภาพรายบุคคลจากบริษัทประกันวินาศภัยก็ได้ อนึ่ง ลูกจ้างผู้สูงอายุที่อาจซื้อกรมธรรม์จากบริษัทประกันชีวิตหรือบริษัทประกันวินาศภัยได้นั้น โดยมากจะเป็นลูกจ้างซึ่งมีรายได้ระดับปานกลางขึ้นไป⁴¹

สรุปการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุตามกฎหมายประกันภัย มีดังนี้

1) กฎหมายประกันภัยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะประกันภัย ซึ่งมีหลักการสำคัญ คือ (1) หลักความเป็นผู้มีส่วนได้เสียในเหตุที่เอาประกันภัยและหลักสาเหตุใกล้ชิดของผู้เอาประกันภัย (2) หลักสุจริตอย่างยิ่งของผู้เอาประกันภัย (3) หลักวัตถุประสงค์ที่เอาประกันภัยต้องประกันได้ และ (4) หลักการชดเชยสินไหมทดแทนตามความเสียหายที่แท้จริง แต่ไม่เกินกว่าวงเงินเอาประกันภัย และการรับช่วงสิทธิ หรือชดเชยเงินจำนวนหนึ่งซึ่งกำหนดไว้ในสัญญาประกันภัย

2) ความเสี่ยงภัยด้านสุขภาพของผู้สูงอายุเป็นความเสี่ยงภัยที่รับประกันได้ แต่เป็นความเสี่ยงภัยที่ประกันได้ไม่สมบูรณ์ เนื่องจากผู้สูงอายุมีโอกาสเกิดความสูญเสียด้านสุขภาพได้ง่าย

3) การคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ โดยการทำประกันสุขภาพแบบสมัครใจตามกฎหมายประกันภัยมีข้อจำกัด ดังนี้ (1) นายจ้างส่วนใหญ่ไม่ประสงค์จ้างงานผู้สูงอายุ เนื่องจากเป็นการเพิ่มต้นทุนด้านแรงงาน (2) ผู้รับประกันภัยมักไม่รับประกันสุขภาพของผู้สูงอายุ เนื่องจากมีความเสี่ยงสูง และมักกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยไว้สูง (3) สถานพยาบาลไม่สามารถให้บริการที่ดีที่สุดได้ ขณะที่ลูกจ้างผู้สูงอายุต้องจ่ายเบี้ยประกันภัยแพง แต่เพดานความคุ้มครองจำกัด และ (4) ลูกจ้างผู้สูงอายุที่อาจซื้อกรมธรรม์จากบริษัทประกันชีวิตหรือบริษัทประกันวินาศภัยได้ ต้องเป็นลูกจ้างซึ่งมีรายได้ระดับปานกลางขึ้นไป

5. การคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ โดยสิทธิสวัสดิการอย่างอื่น

สำหรับการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุโดยสิทธิสวัสดิการคุ้มครองสุขภาพอย่างอื่น ซึ่งหมายถึงความถึงการให้สิทธิสวัสดิการรักษายาของข้าราชการบำนาญหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจที่เกษียณอายุงานนั้น แม้การให้สิทธิสวัสดิการในช่องทางนี้จะก่อให้เกิดภาระรายจ่ายภาครัฐเป็นจำนวนมาก ทำนองเดียวกับการให้สิทธิจากพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 แต่การที่มีลูกจ้างผู้สูงอายุจำนวนหนึ่งไม่ได้ใช้สิทธิจาก

⁴¹ เรื่องเดียวกัน, 26.

พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ย่อมส่งผลให้ภาระค่าใช้จ่ายภาครัฐลดลงได้มาก และรัฐสามารถควบคุมจากการใช้สิทธิดังกล่าวได้โดยใช้กฎหมายเฉพาะและระเบียบที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม การที่รัฐอยู่ในฐานะเป็นผู้รับประกันการจ่ายเงินตามรายบริการที่สถานพยาบาลเรียกเก็บก็อาจเกิดภาวะทุจรรยา⁴² ขึ้นได้ เช่น สถานพยาบาลแสดงข้อมูลอันเป็นเท็จหรือไม่ตรงตามความเป็นจริง เพื่อเรียกเก็บค่าบริการจากรัฐ หรือผู้มีสิทธิสมัครโดยทุจริตกับเจ้าหน้าที่ของสถานพยาบาลแสดงข้อมูลอันเป็นเท็จหรือไม่ตรงตามความเป็นจริง เพื่อให้ได้ประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใดแก่ตนโดยมิชอบ หรือเจ้าหน้าที่ของสถานพยาบาลเรียกเก็บผลประโยชน์โดยทุจริตจากผู้มีสิทธิ เป็นต้น รัฐจึงต้องควบคุมภาวะทุจรรยาและค่าใช้จ่ายให้เหมาะสม ในส่วนของสิทธิสวัสดิการคุ้มครองสุขภาพของพนักงานองค์กรเอกชนที่เกษียณอายุงานนั้น หากลูกจ้างผู้สูงอายุใช้สิทธิสวัสดิการในช่องทางนี้ ก็ช่วยลดภาระของรัฐในพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ได้เช่นเดียวกัน

สรุปการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุโดยสิทธิสวัสดิการอย่างอื่น ได้แก่ การใช้สิทธิสวัสดิการรักษายาของข้าราชการบำนาญหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจที่เกษียณอายุงาน จะส่งผลให้มีลูกจ้างผู้สูงอายุจำนวนหนึ่งไม่ได้ใช้สิทธิจากพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ซึ่งช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายภาครัฐได้มาก และรัฐสามารถควบคุมจากการใช้สิทธิดังกล่าวได้โดยใช้กฎหมายเฉพาะและระเบียบที่เกี่ยวข้อง สำหรับการให้สิทธิสวัสดิการคุ้มครองสุขภาพของพนักงานองค์กรเอกชนที่เกษียณอายุงานนั้น ก็เป็นอีกช่องทางหนึ่งซึ่งช่วยลดภาระของรัฐในพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ได้

6. แนวทางการปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ

สำหรับแนวทางการปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อให้มีการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุในระบบประกันสังคมหรือในระบบคุ้มครองสุขภาพอย่างอื่น มีดังนี้

6.1 การกำหนดนิยามของลูกจ้างผู้สูงอายุ

เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่ได้บัญญัตินิยามของลูกจ้างผู้สูงอายุไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้นจึงควรบัญญัตินิยามไว้ในมาตรา 5 เพื่อแสดงถึงความตระหนักในความสำคัญของลูกจ้างผู้สูงอายุ ซึ่งนอกจากจะสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศแล้วยังเป็นการปรับปรุงกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบ

⁴² เรื่องเดียวกัน.

อาชีพของผู้สูงอายุตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 ด้วย โดยอาบบัญญัติว่า “ลูกจ้างผู้สูงอายุ หมายความว่าลูกจ้างซึ่งมีอายุเกินกว่าหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป” ซึ่งเมื่อได้มีนิยามดังกล่าวแล้ว เห็นสมควรบัญญัติเพิ่มเติมในนิยามของ “สัญญาจ้าง” ตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัตินี้ เพื่อกำหนดให้มีเงื่อนไขคุ้มครองสุขภาพในสัญญาจ้างงานลูกจ้างผู้สูงอายุต่อไป

6.2 การกำหนดเงื่อนไขคุ้มครองสุขภาพในสัญญาจ้างงานลูกจ้างผู้สูงอายุ

6.2.1 แนวความคิดของการประกันภัยภาคบังคับ⁴³ การประกันภัยภาคบังคับ คือ การที่ภาครัฐนำเอาการประกันภัยมาเป็นเครื่องมือแก้ปัญหาหรือสร้างระบบสวัสดิการสงเคราะห์ให้กับประชาชนในลักษณะของการบริการสาธารณะ โดยมีหลักการสำคัญ คือรัฐใช้อำนาจบังคับเพื่อให้เกิดสวัสดิการสงเคราะห์ ดังเช่นพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2535 ซึ่งมีลักษณะเป็นการประกันภัยภาคบังคับอย่างหนึ่ง เนื่องจากเป็นการบังคับให้ลูกจ้างต้องเป็นผู้ประกันตนหรือดังเช่นพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ซึ่งบังคับให้ธุรกิจประกันภัยมีส่วนร่วมแบ่งเบาค่าเสียหายของผู้ประสบภัย โดยบังคับให้เจ้าของรถต้องจัดหลักประกันความเสียหายให้แก่ผู้ประสบภัย⁴⁴ เป็นต้น แนวความคิดที่รัฐเข้าแทรกแซงการตลาดเชิงสังคม⁴⁵ โดยอาศัยกฎหมายบังคับให้บุคคลต้องเป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมหรือบังคับให้เข้าทำสัญญาประกันภัยเช่นนี้ ส่งผลให้เกิดการเฉลี่ยค่าใช้จ่ายระหว่างรัฐกับเอกชน ซึ่งช่วยลดภาระงบประมาณรายจ่ายด้านสวัสดิการสงเคราะห์ของรัฐได้มาก

6.2.2 การเพิ่มเติมเงื่อนไขคุ้มครองสุขภาพในนิยามของสัญญาจ้าง โดยที่นิยามของ “สัญญาจ้าง” ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 บัญญัติว่า “สัญญาจ้าง หมายความว่า สัญญาไม่ว่าเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาหรือเป็นที่เข้าใจโดยปริยาย ซึ่งบุคคลหนึ่งเรียกว่าลูกจ้างตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่านายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้ค่าจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้” ดังนั้น เพื่อกำหนดให้มีเงื่อนไขคุ้มครองสุขภาพในสัญญาจ้างงานลูกจ้างผู้สูงอายุ จึงสมควรบัญญัติเพิ่มเติมวรรคสอง โดยอาบบัญญัติว่า “กรณีจ้างงานลูกจ้างผู้สูงอายุ ลูกจ้างต้องเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม หรือมีกรมธรรม์ประกันสุขภาพ หรือมีสิทธิคุ้มครองสุขภาพอย่างอื่น โดยกำหนดไว้ในสัญญาจ้าง” ทั้งนี้การกำหนดให้มีเงื่อนไขคุ้มครองสุขภาพในสัญญาจ้างงานลูกจ้างผู้สูงอายุดังกล่าว ย่อมมีสภาพบังคับทางกฎหมายให้นายจ้างและลูกจ้างผู้สูงอายุต้องปฏิบัติตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนด อนึ่ง กรณีที่ลูกจ้างผู้สูงอายุประสงค์จะมีกรมธรรม์ประกันสุขภาพ เพื่อให้เป็นไปตาม

⁴³ ธาณี วรภัทร์, *กฎหมายว่าด้วยประกันภัย*, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ: จิณญชน, 2558), 100-104.

⁴⁴ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, “ระบบหลักประกันสุขภาพไทย.”

⁴⁵ เรื่องเดียวกัน.

เงื่อนไขในสัญญาจ้างงาน รัฐควรควบคุมอัตราเบี้ยประกันภัยไม่ให้สูงจนเกินไป

สรุปแนวทางการปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อให้การคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ มีดังนี้ (1) กำหนดให้มีนิยามของลูกจ้างผู้สูงอายุในมาตรา 5 โดยบัญญัติว่า “ลูกจ้างผู้สูงอายุ หมายความว่าลูกจ้างซึ่งมีอายุเกินกว่าหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป” (2) กำหนดให้มีเงื่อนไขการจ้างงานลูกจ้างผู้สูงอายุในนิยามของสัญญาจ้างตามมาตรา 5 โดยบัญญัติว่า “กรณีจ้างงานลูกจ้างผู้สูงอายุ ลูกจ้างต้องเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม หรือมีกรมธรรม์ประกันสุขภาพ หรือมีสิทธิคุ้มครองสุขภาพอย่างอื่น โดยกำหนดไว้ในสัญญาจ้าง” (3) ผลทางกฎหมายของการกำหนดนิยามของลูกจ้างผู้สูงอายุและกำหนดให้มีเงื่อนไขการจ้างงานลูกจ้างผู้สูงอายุในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 คือการบังคับให้ลูกจ้างผู้สูงอายุต้องอยู่ในระบบประกันสังคม หรืออยู่ในระบบประกันสุขภาพเอกชน หรืออยู่ในระบบสิทธิรักษาพยาบาลทางอื่น ตามแนวความคิดของการประกันภัยภาคบังคับ

7. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

7.1 บทสรุป

ปัจจุบันประเทศไทยได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ ในขณะที่ประชากรวัยทำงานลดน้อยลง ส่งผลกระทบถึงการจ้างงาน การจัดสวัสดิการสังคม และงบประมาณของรัฐ รัฐบาลจึงส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น โดยส่งเสริมให้ผู้สูงอายุที่ทำงานในระบบยังคงทำงานเป็นแรงงานในระบบต่อไปและส่งเสริมให้ผู้สูงอายุนอกระบบแรงงานเข้าเป็นแรงงานในระบบมากขึ้น ทั้งนี้ จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุพบว่า ลูกจ้างผู้สูงอายุไม่ได้รับการคุ้มครองสุขภาพจากพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เนื่องจากมีอายุเกินเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ส่งผลให้ลูกจ้างผู้สูงอายุต้องใช้สิทธิจากพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 หรือจากสัญญาประกันสุขภาพเอกชน หรือจากสิทธิสวัสดิการรักษายาพยาบาลของข้าราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจที่เกษียณอายุ การที่ลูกจ้างผู้สูงอายุไม่สามารถเป็นผู้ประกันตนได้ ส่งผลให้ภาระค่าใช้จ่ายภาครัฐในพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 เพิ่มมากขึ้น และจากการศึกษาพบว่า

7.1.1 การคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุในประเทศไทยมีที่มาจาก (1) พันธกรณีของประเทศไทยตามกฎหมายระหว่างประเทศ และ (2) กฎหมายภายในประเทศ คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวยังไม่ได้รับการปรับปรุงให้สอดคล้องกับพันธกรณีและบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งกำหนดให้รัฐส่งเสริมให้ประชาชนมีงานทำที่เหมาะสมกับศักยภาพและวัย และกำหนดให้รัฐพึงปรับปรุงกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพ

7.1.2 กฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 กล่าวคือ

1) การคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ อันมีขึ้นเนื่องมาจากการทำงานนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่ได้กำหนดการคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างไว้โดยตรง แต่อิงกับพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ดังนั้น ลูกจ้างผู้สูงอายุจะได้รับการคุ้มครองสุขภาพในระบบประกันสังคมได้ ก็ต่อเมื่อเป็นผู้ประกันตน ดังนี้ (1) เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 วรรคสอง (2) เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 และ (3) เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ทั้งนี้ ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 และหรือมาตรา 39 จะได้รับการคุ้มครองสุขภาพในประโยชน์ทดแทน 2 กรณี คือ (1) กรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย รวมทั้งการส่งเสริมสุขภาพ และการป้องกันโรค และ (2) กรณีทุพพลภาพ สำหรับลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 จะได้รับประโยชน์ทดแทนตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

2) การคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุ อันเนื่องมาจากการทำงานนั้น พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ไม่ได้กำหนดเกณฑ์อายุในการได้รับสิทธิในเงินทดแทนไว้ ดังนั้น ลูกจ้างผู้สูงอายุจึงได้รับการคุ้มครองด้านการเงินเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองสุขภาพ ดังนี้ (1) เมื่อประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย อันเนื่องมาจากการทำงาน นายจ้างจะต้องจัดให้ลูกจ้างได้รับการรักษาพยาบาลทันทีตามความเหมาะสม และให้นายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น (2) ให้นายจ้างจ่ายค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานของลูกจ้างเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นให้แก่ลูกจ้าง (3) ให้นายจ้างจ่ายค่าทดแทนให้แก่ลูกจ้างในอัตราร้อยละ 70 ของค่าจ้างรายเดือน สำหรับกรณีลูกจ้างไม่สามารถทำงานได้ตลอดระยะเวลาที่ไม่สามารถทำงานได้แต่ไม่เกิน 1 ปี และสำหรับกรณีลูกจ้างต้องสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานของร่างกายตามระยะเวลาที่ต้องจ่ายแต่ไม่เกิน 10 ปี

7.1.3 การคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุตามกฎหมายประกันภัยนั้น คือการประกันภัยตามหลักการประกันภัยในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะประกันภัยทั้งนี้ ความเสี่ยงภัยด้านสุขภาพของผู้สูงอายุเป็นความเสี่ยงภัยที่รับประกันได้ แต่ก็มีความเสี่ยงภัยที่รับประกันได้ไม่สมบูรณ์ เนื่องจากผู้สูงอายุมีโอกาสที่จะเกิดความสูญเสียด้านสุขภาพได้ง่าย ซึ่งทำให้มีอัตราเบี้ยประกันภัยสูง ดังนั้น นายจ้างจึงมักไม่ทำประกันสุขภาพให้แก่ลูกจ้างผู้สูงอายุ เนื่องจากเป็นการเพิ่มต้นทุนด้านแรงงาน และลูกจ้างผู้สูงอายุก็อาจไม่สามารถรับภาระเบี้ยประกันภัยในอัตราที่สูงเกินไปได้

7.1.4 การคุ้มครองสุขภาพของลูกจ้างผู้สูงอายุโดยใช้สิทธิคุ้มครองสุขภาพของผู้อื่นของลูกจ้างผู้สูงอายุ คือการใช้สิทธิสวัสดิการรักษายาบาลของข้าราชการบำนาญหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจที่เกษียณอายุ หรือการใช้สิทธิสวัสดิการคุ้มครองสุขภาพของพนักงานองค์กรเอกชนเกษียณอายุ ซึ่งช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายจากพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ลงได้

7.2 ข้อเสนอแนะ

7.2.1 ข้อเสนอให้ปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ดังนี้ (1) กำหนดให้มีนิยามของลูกจ้างผู้สูงอายุในมาตรา 5 โดยบัญญัติว่า “ลูกจ้างผู้สูงอายุหมายความว่าลูกจ้างซึ่งมีอายุเกินกว่าหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป” 2) กำหนดให้มีเงื่อนไขการจ้างงานลูกจ้างผู้สูงอายุในนิยามของสัญญาจ้างตามมาตรา 5 โดยบัญญัติเพิ่มเติมวรรคสองว่า “กรณีจ้างงานลูกจ้างผู้สูงอายุ ลูกจ้างต้องเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม หรือมีกรมธรรม์ประกันสุขภาพ หรือมีสิทธิคุ้มครองสุขภาพอย่างอื่น โดยกำหนดไว้ในสัญญาจ้าง” ซึ่งการปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ตามแนวทางดังกล่าวนี้ จะส่งผลทางกฎหมายในการบังคับให้นายจ้างและลูกจ้างต้องปฏิบัติตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนด โดยลูกจ้างผู้สูงอายุจะต้องอยู่ในระบบประกันสังคม หรืออยู่ในระบบประกันสุขภาพเอกชน หรืออยู่ในระบบคุ้มครองสุขภาพอย่างอื่น และบังคับให้นายจ้างจะต้องทำสัญญางานจ้างกับลูกจ้างผู้สูงอายุภายใต้เงื่อนไขดังกล่าว ทั้งนี้ ประโยชน์จากการปรับปรุงพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ (1) ลูกจ้างผู้สูงอายุได้รับประโยชน์จากการได้รับการคุ้มครองสุขภาพ (2) นายจ้างได้รับประโยชน์จากต้นทุนด้านแรงงานที่ลดลง (3) ภาครัฐได้รับประโยชน์จากการภาระค่าใช้จ่ายในระบบประกันสุขภาพแห่งชาติที่ลดลง (4) ภาคธุรกิจประกันสุขภาพได้รับประโยชน์จากการที่มีลูกจ้างผู้สูงอายุเป็นผู้เอาประกันสุขภาพมากขึ้น และ (5) นโยบายส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุของรัฐบาลเกิดสัมฤทธิ์ผล

7.2.2 ข้อเสนอให้รัฐมีมาตรการควบคุมอัตราเบี้ยประกันสุขภาพของบริษัทรับประกันภัยสำหรับลูกจ้างผู้สูงอายุไม่ให้สูงเกินไป

References

- Atthawat Poonsawat, and Wariya Lamlert. "Ageing Society with Retirement Criteria in Thailand." *KKU Research Journal of Humanities and Social Sciences (Graduate Study)* 5, no. 3 (2017): 83-93. [In Thai]
- Aua-aree Engchanil. *Public Finance Law*. Bangkok: Winyuchon, 2015. [In Thai]
- Chiangmai. "Meaning of informal workers." Chiangmai Provincial Office of Labour Protection and Welfare. Last modified November 14, 2018. Accessed June 15, 2022. <http://chiangmai.labour.go.th/index.php/2018-10-31-08-11-28/408-2018-10-31-06.-38-13>. [In Thai]
- Chutipong Somsap. *Guidelines in Legal Measure Protecting Elder Workers in Private Institution of Higher Education According to the Reform on the Private Institution of Higher Education Act, B.E. 2546: Case Study on Measure Protecting Elder Workers in Private Institution of Higher Education in the Provinces of Upper North of Thailand* (Research Report). Chiangmai: Payap University, 2019. [In Thai]
- Daily News Exclusive. "93 days to society "old people" 5 provinces? Oldest people - least old." Daily News. Last modified October 1, 2020. Accessed June 15, 2022, <https://d.dailynews.co.th/regional/798429/>. [In Thai]
- Health Systems Research Institute. "Thai Health Insurance System." Bangkok: 2012. Accessed December 13, 2021. <https://kb.hsri.or.th/dspace/handle/11228/3691>. [In Thai]
- International Labour Office Sub-Regional for East Asia. *Decades of Decent Job Creation in Asia 2006-2015. International Labour Organization (ILO)*. Bangkok: International Labor Organization (ILO), 2015. Accessed July 18, 2022. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-bangkok/documents/publication/wcms_125651.pdf. [In Thai]
- National Statistical Office of Thailand. "General Demographic Information." Accessed November 10, 2021. www.boi.go.th/index.php?page=demographic. [In Thai]



- Pornpen Traiphong, Kanlaya Thanasiriprathan, Poom Moonsilp, and Somchit Thongsri. "Legal Measures for Hiring Elderly Workers in the Private Sector." *Academic Journal Phranakhon Rajabhat University* 14, no. 1 (2019). 19-36. [In Thai]
- "Principles of Insurance." Last modified November 19, 2015. Accessed July 19, 2022, <https://www.insurancethai.net/principles-of-insurance/>. [In Thai]
- Suwanee Surasiangsang. "Private Health Insurance in Thailand." Health Systems Research Institute. Accessed December 13, 2021. <https://kb.hsri.or.th/dspace/handle/11228/1887>. [In Thai]
- Thai General Insurance Association. "Fundamentals of Insurance and Basic Insurance." Accident Examination Training Course for Auto Accident Survey Officers of Insurance Companies, Class 6, Thai General Insurance Association, Bangkok, 2015, Accessed July 20, 2022. https://www.tgia.org/upload/file_group/9/download_641.pdf. [In Thai]
- Thailand Development Research Institute. "Project for Development of Guidelines for Health Security System Governance." Research Office for the Development of Thai Health Security. Accessed June 16, 2022. <https://tdri.or.th/2014/08/thailand-health-insurance-system/>. [In Thai]
- Thani Woraphat. *The Law on Insurance*. 4th. Bangkok: Winyuchon, 2015. [In Thai]