

# การใช้บริการสาธารณสุขของแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติ : กรณีศึกษา จังหวัดเชียงใหม่และลำพูน

## Public Health Service Utilization Among Migrant Workers : A Case Study in Chiang Mai and Lamphun Province

ชวพรพรรณ จันทร์ประสิทธิ์, ธาณี แก้วธรรมานุกุล

คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Chawapornpan Chanprasit, Thanee Kaewthummanukul

Faculty of Nursing, Chiang Mai University

### บทคัดย่อ

การศึกษาเชิงพรรณานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์สถานการณ์การใช้บริการสาธารณสุขของแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติในจังหวัดเชียงใหม่และลำพูน กลุ่มที่ศึกษา คือ แรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติทั้งที่ขึ้นและไม่ขึ้นทะเบียนที่ทำงานในเขตจังหวัดดังกล่าว จำนวน 72 ราย และทีมสุขภาพโรงพยาบาลชุมชนและจังหวัดจำนวน 11 ราย รวบรวมข้อมูลโดยการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์เจาะลึก ผลการศึกษาพบว่าการใช้บริการสาธารณสุขของแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติ ขึ้นกับสถานะของ การขึ้นทะเบียนและไม่ขึ้นทะเบียน กรณีเจ็บป่วยรุนแรง แรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติทั้งที่ขึ้นและไม่ขึ้นทะเบียนจะตัดสินใจเลือกใช้บริการสาธารณสุขจากภาครัฐและเอกชน การจัดบริการสาธารณสุขสำหรับแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติ โรงพยาบาลดำเนินการตามนโยบายของกระทรวงสาธารณสุข ทั้งนี้แรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติต้องจ่ายค่าประกันสุขภาพ 1,900 บาท โดยมีระยะเวลาคุ้มครอง 1 ปี ทั้งสามารถใช้บริการสาธารณสุขได้ทุกโรงพยาบาลในเครือข่ายของจังหวัดเดียวกัน ความพร้อมการจัดบริการสาธารณสุขจะเกี่ยวข้องกับข้อจำกัดทรัพยากร ทั้งอัตรากำลังของบุคลากรและวัสดุอุปกรณ์ ส่วนปัญหาการใช้บริการสาธารณสุขของแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติ จะเกี่ยวกับ “เวลา” “การสื่อสาร” และ “การเลือกปฏิบัติ” ของผู้ให้บริการ ข้อเสนอแนะจากการศึกษาที่สำคัญ คือ พัฒนากลไกเสริมแรงจูงใจการเข้าสู่ระบบการขึ้นทะเบียน พัฒนาระบบประกันสุขภาพของแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติเสมือนระบบประกันสังคม พัฒนาระบบอาสาสมัครแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติ และเครือข่ายการดูแลสุขภาพแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติทั้งภาคประชาชนและภาครัฐ

**คำสำคัญ :** การใช้บริการสาธารณสุข การจัดบริการสาธารณสุข แรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติ

### Abstract

The purposes of the study focused on the situation analysis of public health service utilization among migrant workers in Chiang Mai and Lamphun province. The study group included 72 of both registered and non-registered migrant workers in such province; and 11 health professional working at either community or provincial hospital. Data collection was undertaken through focus group discussions and in-depth interviews. The main results revealed that public health service utilization among migrant workers depended on the *status* of registration and non-registration.

In case of severely ill, both registered and non-registered migrant workers made decision to adopt both governmental and private health services. Concerning health service management for migrant workers, all study hospitals had organized health services basing on Public Health Ministry Policy. Meanwhile, migrant workers had to pay for health insurance fee in the amount of 1,900 baht for 1-year health insurance. Upon the registration, migrant workers could utilize public health service from all hospitals which in the same provincial network. The readiness of health service provision was related to resource limitation, either personnel or medical equipment, while the problem of health service utilization included 'time', 'communication' and 'service discrimination' among health care providers. These findings suggest the development of motivational mechanism for registration among migrant workers; development of health insurance system for migrant workers as a social security system; development of migrant workers' volunteer and collaborative network in caring for migrant workers both popular and public sector.

**Keywords :** Public health service utilization, Public health service provision, Migrant workers

## บทนำ

กว่าสองทศวรรษที่ประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน ด้วยปัจจัยที่สำคัญทั้งด้านประชากร การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ร่วมกับความต้องการแรงงานของประเทศจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจ<sup>1</sup> ก่อให้เกิดปัญหาแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นปรากฏการณ์การย้ายถิ่นเพื่อแสวงหางานทำทั่วทุกมุมโลก โดยทั่วไปแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติ หมายถึง บุคคลที่ถูกว่าจ้างให้ทำงาน คำลึงถูกว่าจ้าง หรือเคยถูกว่าจ้างทำงาน โดยได้รับค่าตอบแทนในประเทศ (รัฐ) ที่ตนไม่ได้เป็นคนของประเทศ (รัฐ) นั้น<sup>2</sup> หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือแรงงานที่อพยพย้ายถิ่นมาทำงานในช่วงสั้น ๆ หรือตามฤดูกาล รวมทั้งแรงงานที่ย้ายถิ่นฐานมาเป็นการถาวร<sup>3</sup> ในปี พ.ศ. 2553 ประเทศไทยมีแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติประมาณ 1.3 ล้านคน<sup>4</sup> หรือประมาณร้อยละ 4 ของแรงงานทั้งหมด 38 ล้านคน<sup>5</sup> โดยเฉพาะแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น พม่า ลาว และกัมพูชา ที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยทั้งที่ถูกและผิดกฎหมาย<sup>6</sup> หรือเป็นกลุ่มหลบหนีเข้าเมืองซึ่งเป็นกลุ่มที่รัฐบาลไทยเน้นการแก้ไข โดยอาศัยมติคณะรัฐมนตรีตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 จนถึงปัจจุบันเพื่อจัดระบบงานและระบบการจดทะเบียนออกใบอนุญาตทำงาน<sup>7</sup>

จากสถิติแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติทั้งที่ขึ้นและไม่ได้ขึ้นทะเบียน จากการขอใบอนุญาตทำงานในประเทศไทย ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2545 - 2550 พบว่า ในปี พ.ศ. 2545 มีแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติ จำนวน 968,249 คน เป็นแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติที่ขึ้นทะเบียนขอใบอนุญาตทำงาน จำนวน 409,339 คน (ร้อยละ 42.28) และไม่ได้ขึ้นทะเบียนขอใบอนุญาตทำงาน จำนวน 558,910 คน (ร้อยละ 57.72) ในปี พ.ศ. 2550 แรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติเพิ่มขึ้นเป็น 1,800,000 คน โดยเป็นแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติที่ขึ้นทะเบียนขอใบอนุญาต จำนวน 460,014 คน (ร้อยละ 25.56) และไม่ได้ขึ้นทะเบียนขอใบอนุญาต จำนวน 1,339,986 คน (ร้อยละ 74.44)<sup>8</sup> จะเห็นได้ว่าจำนวนของแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนมีแนวโน้มสูงกว่าแรงงานกลุ่มที่ขึ้นทะเบียนเกือบ 3 เท่า จากสถิติแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติเฉพาะที่ขึ้นทะเบียนขอใบอนุญาตทำงานในประเทศไทย ปี พ.ศ. 2550-2552 จำแนกตามลักษณะการเข้าเมืองที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย พบว่า ปี พ.ศ. 2550 มีแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติจากประเทศ พม่า ลาว และกัมพูชา ที่เข้าเมืองถูกกฎหมาย (กลุ่มที่รอพิสูจน์สัญชาติ) จำนวน 72,098 คน และเข้าเมืองผิดกฎหมาย จำนวน 546,272 คน ขณะที่