

รายงานที่ ๙๖๕/๒๕๕๘ เรื่อง การคุ้มครองสิทธิและสถานะบุคคล อันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ กรณีสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ปลดสิทธิกลุ่มผู้มีปัญหาสถานะบุคคลและสิทธิที่เคยได้รับสิทธิกองทุนหลักประกันสุขภาพ จำนวน ๒๐๒,๑๓๙ คน

- ประเด็นร้องเรียน

ผู้ร้องได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่า ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๓ ที่ได้เห็นชอบในหลักการให้กระทรวงสาธารณสุขดำเนินการกองทุนให้สิทธิ (คืนสิทธิ) ขึ้นพื้นฐานด้านสาธารณสุขกับบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิซึ่งครอบคลุมการส่งเสริมสุขภาพ การรักษาพยาบาลการฟื้นฟูสุขภาพและการควบคุมป้องกันโรคให้แก่บุคคลผู้มีปัญหาสถานะและสิทธิ โดยกระทรวงสาธารณสุขได้ดำเนินการลงทะเบียนและให้บริการด้านสุขภาพกับประชากรกลุ่มเป้าหมาย ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๓ ต่อมาในช่วงเดือนธันวาคม ๒๕๕๖ สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้ปลดสิทธิกลุ่มผู้มีปัญหาสถานะบุคคลและสิทธิที่เคยได้รับสิทธิรักษาพยาบาลตามนโยบาย ๓๐ บาทรักษาทุกโรค ออกจากฐานข้อมูลกองทุนหลักประกันสุขภาพ จำนวน ๒๐๒,๑๓๙ คน โดยไม่มีการประสานงานกับกลุ่มประกันสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข

จากเหตุดังกล่าว ทำให้หน่วยบริการที่ไม่ได้ตรวจสอบสิทธิในฐานข้อมูลกับกลุ่มประกันสุขภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข และได้ให้บริการไปแล้วไม่สามารถเบิกจ่ายค่าบริการได้ ซึ่งบุคคลที่ถูกปลดสิทธิดังกล่าว กลุ่มงานประกันสุขภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข อ้างว่า ไม่ได้ตั้งงบประมาณไว้และไม่สามารถตั้งงบประมาณขึ้นมาใหม่เพื่อรองรับบุคคลกลุ่มนี้ได้ ทำให้บุคคลที่ถูกปลดสิทธิดังกล่าวจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลเอง หรือกรณีบุคคลที่ถูกปลดสิทธิไม่มีเงินค่ารักษาพยาบาลก็จะเป็นการส่งผลกระทบต่อภาระหนี้สินให้แก่โรงพยาบาลหรือหน่วยบริการเกิดขึ้น ผู้ร้องจึงร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อขอให้พิจารณาตรวจสอบ

- ผลการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

จากการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พบว่า

กลุ่มที่หนึ่ง บุคคลที่ไม่ในกลุ่มเป้าหมายตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๓ กระทรวงสาธารณสุขได้ดำเนินการแก้ไขเยียวยา โดยให้กลุ่มที่เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๓ หน่วยบริการสามารถดำเนินการลงทะเบียนบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิและรับบริการได้ที่

กลุ่มที่สอง บุคคลที่ไม่เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๓ กระทรวงสาธารณสุขได้นำเรื่องนี้เข้าสู่การประชุมคณะกรรมการกำหนดแนวทางการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๓ มติที่ประชุมให้ประสานกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเกี่ยวกับเงินเหมาจ่ายรายหัวที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้รับงบประมาณไปแล้ว และให้หน่วยบริการให้บริการไปพลางก่อน โดยกระทรวงสาธารณสุขได้มีหนังสือสั่งการให้หน่วยบริการให้บริการโดยไม่มีเงื่อนไขโดยถือเป็นหน้าที่และจรรยาบรรณวิชาชีพ ต่อมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๘ เห็นชอบให้สิทธิ (คืนสิทธิ) ขึ้นพื้นฐานด้านสาธารณสุขกับบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิ เพิ่มเติมจำนวน ๒๐๘,๖๓๑ คน โดยเป็นบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิที่มีชื่ออยู่ในระบบทะเบียนราษฎรรวมถึงบุตรของบุคคลดังกล่าวมีเลขประจำตัว ๑๓ หลัก ขึ้นต้นด้วยเลข ๐ ประเภททะเบียนราษฎร ท.ร. ๓๘ ก ประกอบด้วย

๑. ชนกลุ่มน้อยที่อพยพเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งเป็นบุคคลเป้าหมายกลุ่มที่ ๑ ของยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล จำนวนทั้งสิ้น ๑๕๐,๐๗๖ คน

๒. บุตรของบุคคลตามกลุ่มเป้าหมายของยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล จำนวน ๕๖,๖๗๒ คน

๓. บุคคลกลุ่มอื่นๆ ที่ได้รับการสำรวจและจัดทำทะเบียนยุทธศาสตร์การจัดการแก้ปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลในโครงการเฉพาะ เช่น บุคคลที่ขึ้นทะเบียนไว้ตามโครงการเฉลิมพระเกียรติ ๘๔ พรรษา จำนวน ๑,๘๘๓ คน

โดยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๘ เห็นชอบให้สิทธิ (คืนสิทธิ) ชั้นพื้นฐานด้านสาธารณสุขกับบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิ เพิ่มเติม ครอบคลุมกลุ่มบุคคลที่ไม่เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๓ ด้วยแล้ว

แต่อย่างไรก็ตาม กรณีที่มีการให้สิทธิ (คืนสิทธิ) ชั้นพื้นฐานด้านสาธารณสุขกับบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิเพิ่มเติม ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๘ ยังมีกลุ่มบุคคลที่ตกหล่น คือ กลุ่มคนจีนโพ้นทะเลและคนที่ไม่มีสัญชาติไทยกลุ่มอื่นๆ ที่กระทรวงมหาดไทยได้จัดทำทะเบียนราษฎรไว้แล้ว ตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๔๙๙ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ ดังนั้น จึงมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายไปยังนายกรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงสาธารณสุข เพื่อพิจารณาให้กลุ่มคนที่ตกหล่นดังกล่าวได้รับสิทธิชั้นพื้นฐานด้านสาธารณสุข ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๘ ด้วย

● ความสำเร็จ/ความก้าวหน้าในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

(๑) สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งให้ทราบว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ รับทราบรายงานผลการพิจารณาคำร้องเพื่อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และมอบหมายให้กระทรวงสาธารณสุขเป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบพิจารณา ร่วมกับ กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานสภาพัฒนาการแห่งชาติเพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อเสนอดังกล่าว และสรุปผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในภาพรวมแล้วส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

(๒) กระทรวงสาธารณสุขได้ชี้แจงว่า กระทรวงสาธารณสุขซึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิ ได้ดำเนินการเกี่ยวกับกลุ่มเป้าหมาย กรณีสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติปลดสิทธิบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิที่เคยได้รับจากกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติมาโดยตลอด ดังนี้

(๒.๑) จากข้อมูลบุคคลที่ถูกปลดสิทธิได้รับการรักษาจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พบว่า มีข้อมูล ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มที่ลงทะเบียนบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิได้ กับกลุ่มที่ไม่สามารถลงทะเบียนบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิได้ เนื่องจากเป็นบุคคลไม่ได้อยู่ในกลุ่มเป้าหมายตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๓ จึงได้จัดสัมมนาเพื่อพัฒนาแนวทางการดูแลประชาชนที่ถูกปลดสิทธิจากระบบประกันสุขภาพแห่งชาติร่วมกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด โรงพยาบาลศูนย์ โรงพยาบาลทั่วไป โรงพยาบาลชุมชน ผู้แทนหน่วยงาน สภาพัฒนาการแห่งชาติ สำนักบริหารการทะเบียน และเครือข่ายสุขภาพชาติพันธุ์บนพื้นที่สูง ๒ ครั้ง ที่จังหวัดปทุมธานี และจังหวัดชลบุรี ซึ่งได้ข้อสรุป ดังนี้

ประการแรก กลุ่มที่ลงทะเบียนบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิได้ นำเข้าในฐานข้อมูลของกลุ่มประกันสุขภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขแล้วและประชาชนใช้สิทธิได้

ประการที่สอง กลุ่มที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิได้ เช่น เป็นคนต่างด้าว หรือบุคคลที่มีสัญชาติอื่น ให้หน่วยบริการจำหน่ายบัตรประกันสุขภาพคนต่างด้าวของกระทรวงสาธารณสุขเพื่อรองรับการไม่มีสิทธิในหลักประกันสุขภาพของประชาชนที่ถูกปลดสิทธิ รวมถึงจัดทำข้อเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาในการขยายกลุ่มเป้าหมายให้ครอบคลุม

(๒.๒) ได้มีการประชุมหารือในประเด็นสำคัญเชิงยุทธศาสตร์เพื่อการจัดการสถานะและสิทธิในการบริการสาธารณสุขของบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติเกี่ยวกับข้อมูลที่ถูกปลดสิทธิการรักษาพยาบาลจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ จำนวน ๒ กลุ่มข้างต้น และมติที่ประชุมให้ประสานสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเกี่ยวกับเงินเหมาจ่ายรายหัวที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้รับงบประมาณไปแล้ว และให้หน่วยบริการให้การรักษาไปก่อน โดยให้รวบรวมข้อมูลการให้บริการผู้ป่วยมาที่กลุ่มประกันสุขภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข เพื่อพิจารณางบประมาณสนับสนุนชดเชยให้หน่วยบริการต่อไป

(๒.๓) สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้ขอหารือกับสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในการกำหนดเป้าหมายตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๓ กรณีบุคคลที่ถูกปลดสิทธิจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติว่ารายได้มีคุณสมบัติได้รับสิทธิเป็นบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิตามมติคณะรัฐมนตรี

(๒.๔) สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ตอบข้อหารือดังกล่าว สรุปโดยสังเขป คือ คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบหลักเกณฑ์กำหนดสถานะบุคคลตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิบุคคล ซึ่งปัจจุบัน กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครองอยู่ระหว่างดำเนินการพิจารณาให้สถานะกลุ่มเป้าหมายตามมติคณะรัฐมนตรีที่ยื่นคำร้องขอมีสถานะตามแบบที่กำหนด แต่ไม่ครอบคลุมถึงผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนประเภทที่อาศัยอยู่มานานและกลับประเทศต้นทางไม่ได้จำเป็นต้องดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของตัวบุคคลจึงชะลอการให้สถานะคนเหล่านี้ไว้ก่อน

(๒.๕) สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้แจ้งแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับการตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพคนต่างด้าวรวมถึงบุคคลที่ถูกปลดสิทธิจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติหรือประชาชนที่ยังไม่ได้รับสิทธิรักษาพยาบาลบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิ ให้ซื้อบัตรประกันสุขภาพคนต่างด้าวเพื่อรองรับสิทธิด้านการรักษาพยาบาล

(๒.๖) อยู่ระหว่างการหารือกับสำนักบริหารการทะเบียน สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงบประมาณ เพื่อขอความชัดเจนเกี่ยวกับกลุ่มเป้าหมายและงบประมาณที่เกี่ยวข้อง

(๒.๗) บุคคลสัญชาติจีน ซึ่งยังไม่สามารถลงทะเบียนบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิได้นั้น อยู่ระหว่างการดำเนินการเพื่อให้เกิดความชัดเจนในกลุ่มเป้าหมาย และเหตุผลในการให้สิทธิขั้นพื้นฐานด้านสาธารณสุข

(๓) กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้แจ้งให้ทราบว่า ข้อมูลกลุ่มคนดั้งเดิมที่ไม่มีสัญชาติไทย แต่มีชื่ออยู่ในเอกสารทะเบียนราษฎรประเภททะเบียนบ้าน (ท.ร.๑๔) ของสำนักทะเบียนกลาง (เลขประจำตัวประเภท ๓, ๔, ๕, ๘) มีจำนวน ๗๗,๔๕๐ คน โดยสามารถจำแนกออกเป็น ๒ ประเภท ได้แก่

ประเภทแรก กลุ่มคนที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านก่อนการให้เลขประจำตัวประชาชน ๑๓ หลัก เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๖ โดยส่วนใหญ่มีชื่อต่อเนื่องมาจากทะเบียนบ้าน ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๑๙ ซึ่งบุคคลกลุ่มนี้ควรขออนุมัติคณะกรรมการเพื่อให้สิทธิขั้นพื้นฐานด้านสาธารณสุขเพิ่มเติม จำนวน ๕๑,๑๙๔ ราย

ประเภทที่สอง กลุ่มบุคคลที่มีมติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้กำหนดสถานะเป็นคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย ประเภทคนไร้สัญชาตินอกกำหนดจำนวนคนต่างด้าว โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งได้แก่ชนกลุ่มน้อยและกลุ่มชาติพันธุ์ที่ได้รับการสำรวจจัดทำทะเบียนประวัติไว้ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย จำนวนประมาณ ๒๖,๒๕๖ ราย ซึ่งบุคคลกลุ่มนี้น่าจะได้รับสิทธิตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๓ เรื่อง กองทุนให้สิทธิ (คืนสิทธิ) ขั้นพื้นฐานด้านสาธารณสุขให้กับบุคคลที่มีปัญหาสถานะ และสิทธิ