

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง สิทธิการตรวจสอบสุขภาพของพนักงานเก็บขนมูลฝอยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ศูนย์อนามัยที่ ๓ นครสวรรค์ ได้มีหนังสือที่ สธ ๐๙๑๓.๐๔/๕๙๗ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบสุขภาพพนักงานเก็บขนมูลฝอย โดยมีรายละเอียดดังนี้

เนื่องด้วยจากการสำรวจสถานการณ์การจัดการมูลฝอยทั่วไปในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเก็บขนมูลฝอยทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ได้รับการตรวจสอบสุขภาพประจำปี เนื่องจากเป็นพนักงานจ้างเหมา หรือลูกจ้างชั่วคราวที่ใช้สิทธิประกันสังคม เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ข้อมูลว่า ไม่สามารถนำเงินงบประมาณมาใช้เพื่อดูแลสุขภาพพนักงานเก็บขนมูลฝอยได้

ในการนี้ ศูนย์อนามัยที่ ๓ ขอหารือว่า ข้อมูลที่ได้รับทราบมามีความเป็นจริงมากน้อยเพียงไร และหากจะให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานดังกล่าวได้รับการดูแลสุขภาพประจำปี จะต้องให้ข้อเสนอแนะอย่างไร ถึงจะไม่ขัดกับกฎระเบียบ ข้อบังคับ และมีกฎหมายอะไรบ้างที่เกี่ยวข้อง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือของศูนย์อนามัยที่ ๓ พร้อมทั้งได้ประสานงานเพื่อขอทราบข้อมูลเพิ่มเติมในประเด็นที่เกี่ยวข้อง ได้ความว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งได้จ้างพนักงานจ้างเหมาบริการและลูกจ้างชั่วคราวมาปฏิบัติหน้าที่เก็บขนมูลฝอยทั่วไป และผู้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวต้องได้รับการตรวจสอบสุขภาพประจำปี ตามหลักเกณฑ์ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข แต่เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีงบประมาณในการดูแลสุขภาพให้กับพนักงานจ้างเหมาบริการและลูกจ้างชั่วคราว จึงอยากทราบว่า มีกฎหมายฉบับใดบ้างที่คุ้มครองการตรวจสอบสุขภาพประจำปีให้กับพนักงานจ้างเหมาบริการและลูกจ้างชั่วคราวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ค้นคว้าข้อมูลและประสานงานกับสำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กองสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และกองนิติการ สำนักงานประกันสังคม แล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดไว้ชัดแจ้งในมาตรา ๔ (๑)^๒ ว่าพระราชบัญญัตินี้ไม่ให้บังคับใช้แก่ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้น ลูกจ้างของหน่วยงานราชการดังกล่าวจึงไม่ถือเป็นลูกจ้างที่ต้องได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยแรงงาน

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/๖๕๒ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงศูนย์อนามัยที่ ๓ นครสวรรค์

^๒ พระราชบัญญัตินี้ไม่ให้ใช้บังคับแก่

(๑) ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น

๒. ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ (๑)^๓ กำหนดไว้ว่าบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่ใช่บังคับแก่ข้าราชการและลูกจ้างประจำของราชการ ส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งจากข้อมูลที่ได้จากผู้หารือ ทราบว่ากรณีหรือเป็นพนักงานจ้างเหมาบริการและลูกจ้างชั่วคราว ดังนั้น จึงไม่เข้าข่ายยกเว้นตามมาตรา ๔ (๑) แต่เมื่อพิจารณาถึงมาตรา ๔ (๔) พบว่า กิจการหรือลูกจ้างอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาก็ถูกยกเว้นไม่ใช่บังคับตามพระราชบัญญัตินี้ด้วยเช่นกัน โดยพระราชกฤษฎีกากำหนดลูกจ้างตามมาตรา ๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ พ.ศ. ๒๕๔๕ ในมาตรา ๔ (๖)^๔ ประกอบมาตรา ๔๔^๕ กำหนดให้ลูกจ้างของนายจ้างที่จ้างไว้เพื่อทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นการจร หรือเป็นไปตามฤดูกาล เป็นลูกจ้างตามมาตรา ๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งกองนิติการ สำนักงานประกันสังคม ให้ความเห็นว่า การจ้างที่มีลักษณะเป็นครั้งคราว หมายถึง การจ้างลูกจ้างให้ทำงานในลักษณะที่เป็นงานเสริมของนายจ้างและต้องทำให้สำเร็จเป็นครั้งคราวไป ดังนั้น ลูกจ้างชั่วคราวจึงไม่เข้าข่ายยกเว้นตามมาตรานี้ ถือว่าลูกจ้างชั่วคราวสามารถใช้สิทธิประกันสังคมได้ตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม แต่ทั้งนี้ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมก็ไม่ได้มีบทบัญญัติที่ให้สิทธิในการตรวจสอบสุขภาพไว้แต่อย่างใด เว้นแต่ เป็นการตรวจสอบสุขภาพที่เป็นไปตามคำสั่งของแพทย์

ส่วนพนักงานจ้างเหมาบริการนั้น หากเป็นการจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม^๖ ก็จะเข้าข่ายเป็นลูกจ้างตามมาตรา ๔ (๖) แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดลูกจ้างตามมาตรา ๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งจะไม่สามารถใช้สิทธิประกันสังคมตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมรวมถึงการตรวจสอบสุขภาพประจำปีได้ เว้นแต่สัญญาการจ้างดังกล่าวนั้นจะเป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลัง

^๓ พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช่บังคับแก่

(๑) ข้าราชการและลูกจ้างประจำของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น

...

^๔ มาตรา ๔ ให้ลูกจ้างต่อไปนี้เป็นลูกจ้างตามมาตรา ๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓

...

(๖) ลูกจ้างของนายจ้างที่จ้างไว้เพื่อทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นการจร หรือเป็นไปตามฤดูกาล

...

^๕ มาตรา ๔๔ พระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในมาตรา ๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไป จนกว่าจะมีพระราชกฤษฎีกา ซึ่งออกตามความในมาตรา ๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้

^๖ ข้อ ๕ ในระเบียบนี้

...

“การจ้าง” ให้หมายความรวมถึง การจ้างทำของและการรับขนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และการจ้างเหมาบริการ แต่ไม่รวมถึงการจ้างลูกจ้างของส่วนราชการตามระเบียบของกระทรวงการคลัง การรับขนในการเดินทางไปราชการตามกฎหมายว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ การจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและควบคุมงาน และการจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

...

ซึ่งจะส่งผลให้พนักงานจ้างเหมาบริการดังกล่าวสามารถใช้สิทธิประกันสังคมได้ แต่ทั้งนี้ การใช้สิทธิตรวจสุขภาพก็ต้องเป็นไปโดยคำสั่งของแพทย์ด้วยเช่นกัน

๓. ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดกล่าวถึงสวัสดิการในการตรวจสุขภาพของพนักงานจ้างเหมาบริการหรือลูกจ้างชั่วคราวไว้แต่อย่างใด ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานและเพื่อคุ้มครองสุขภาพของผู้ปฏิบัติหน้าที่ สำนักกฎหมายสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย จึงให้ข้อเสนอแนะว่าราชการส่วนท้องถิ่นอาจจัดทำโครงการสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานภายใต้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด เสนอต่อสภาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาเห็นชอบได้ โดยปฏิบัติให้ถูกต้องตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนด

ทั้งนี้ หากท่านมีข้อสงสัย สามารถสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมที่สำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย หมายเลขโทรศัพท์ ๐ ๒๒๒๒ ๒๘๔๙

สมชาย ตูแก้ว

(นายสมชาย ตูแก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๘ เมษายน ๒๕๕๙