



ด่วนที่สุด

ที่ พม ๐๔๐๒/๓๓๙๔



กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
๑๐๓๔ ถนนกรุงเกษม แขวงคลองมหาราช
เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพมหานคร ๑๐๑๐

๓๗ มิถุนายน ๒๕๖๕

เรื่อง มาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพที่มีความชี้ช่องกับสวัสดิการอื่น
เรียน เลขอธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะกรรมการรัฐมนตรี
 ๒. สำเนาสรุปผลการประชุมหารือเพื่อทบทวนแนวทางการช่วยเหลือเยียวยาผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพที่มีความชี้ช่องกับสวัสดิการอื่น เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕
 ๓. สำเนาสรุปผลการประชุมคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๕
 ๔. สำเนาสรุปผลการประชุมหารือระหว่างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๕
 ๕. พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๖๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๗
 ๖. สำเนาหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนที่สุด ที่ นท ๐๘๑๐.๖/๖๔๐๑ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๕
 ๗. สำเนาหนังสือสำนักพัฒนาสังคม ด่วนที่สุด ที่ กท ๑๕๐๕/๙๕๘ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๕
 ๘. สำเนาหนังสือเมืองพัทยา ที่ ชบ ๔๒๓๐๘/๓๖๓๑ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๕
 ๙. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๒/๑๑๒ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๕
 ๑๐. สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ นท ๐๘๑๐.๖/๑๔๕๕๗ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๕
 ๑๑. สำเนาหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๔.๓/๓๒๔๙ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๕
 ๑๒. รายละเอียดข้อมูลที่หน่วยงานของรัฐต้องเสนอพร้อมกับขออนุมัติต่อคณะกรรมการรัฐมนตรี
ตามมาตรา ๒๗

ด้วยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ขอเสนอเรื่อง มาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพที่มีความชี้ช่องกับสวัสดิการอื่น เพื่อคณะกรรมการรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะกรรมการรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๕ (๑) รวมทั้งสอดคล้องตามยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ ๕ การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายจรินทร์ ลักษณวิชัย) กำกับการบริหารราชการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีด้วยแล้ว ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่องที่จะเสนอ

ตามที่ได้มีการเสนอข่าวทางสื่อมวลชน กรมบัญชีกลางตรวจพบผู้มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพที่มีความชี้ช่องกับการรับสวัสดิการอื่น เช่น บ้านถ้วน บ้านถ้วนพิเศษ พบร่วมผู้สูงอายุที่ได้รับผลกระทบ และนำเงินมาคืนทางราชการแล้ว (ข้อมูล ณ วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๕) จำนวน ๒๘,๓๔๕ ราย เป็นเงินทั้งสิ้น ๒๔๕,๒๓๓,๑๙๙.๗๐ บาท (สองร้อยสี่สิบห้าล้านสองแสนสี่หมื่นสามพันหนึ่งร้อยแปดสิบเก้าบาทเจ็ดสิบสตางค์)

๑.๒ มาตรการ...

๑.๒ นิติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

มติคณะรัฐมนตรีในคราวประชุม เมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ได้มีข้อสังเกต แนวทางการช่วยเหลือเยียวยาผู้สูงอายุที่รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่มีความช้าช้อนกับสวัสดิการอื่นและเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการโดยสุจริตที่ให้กระทรวงมหาดไทยร่วมกับกรุงเทพมหานคร และมีองพัทยา กำหนดหลักเกณฑ์กลางในการพิจารณาว่าผู้ใดสุจริตให้สอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องนั้น อาจเกิดเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ และการตีความข้อกฎหมายได้ สมควรที่คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติจะพิจารณาแนวทางปฏิบัติในประเด็นดังกล่าวให้ชัดเจน

๑.๓ ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยกรมกิจการผู้สูงอายุ
ได้ดำเนินการ ดังนี้

๑.๓.๑ ประชุมหารือ เพื่อทบทวนแนวทางการช่วยเหลือเยียวยาผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพที่มีช้าช้อนกับสวัสดิการอื่น เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ โดยรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เป็นประธานการประชุม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ (กองกฎหมาย) กรมกิจการผู้สูงอายุ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมบัญชีกลาง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักงานอัยการสูงสุด โดยมติที่ประชุมมอบหมายให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ทำหนังสือหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อพิจารณาระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๕๒ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๑ ว่าด้วยเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๖๖ มาตรา ๑๑ (๑) มาตรา ๑๒ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๕ วรรคสอง บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และบุคคลผู้ยากไร้ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากการฐานะที่กฎหมายบัญญัติ หรือไม่ โดยให้รับดำเนินการโดยเร่งด่วน (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒)

๑.๓.๒ ประชุมคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๔ โดยมีรองนายกรัฐมนตรี (นายจุรินทร์ ลักษณวิศิษฐ์) เป็นประธานการประชุม ซึ่งที่ประชุมคณะกรรมการฯ มีมติเห็นชอบและมอบหมาย ดังนี้

๑.๓.๒.๑ มอบหมายกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงคลังหาแนวทางการจ่ายเงินคืนให้แก่ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพช้าช้อนกับสวัสดิการอื่น และได้นำเงินมาคืนให้ทางราชการทั้งในส่วนจำนวนเงินที่มีการนำส่งเป็นรายได้แผ่นดินแล้ว จำนวนเงินที่นำส่งเป็นเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือจำนวนเงินที่อยู่ระหว่างการรอส่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งแจ้งให้มีการถอนฟ้องหรือร่างบันทึกคบคดีในกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินคดีเรียกคืนเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เนื่องจากไม่มีมูลหนี้ที่จะใช้สิทธิเรียกคืนได้ ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา ๑ เดือน นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติ

๑.๓.๒.๒ มอบหมายฝ่ายเลขานุการฯ นำมติตาม ข้อ ๑.๓.๒.๑ เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๘ (๑) แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๖๑ (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓)

๑.๓.๓ ประชุมหารือ ๓ กระทรวง ได้แก่ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงคลัง เรื่อง มาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาผู้สูงอายุ ที่ได้รับเบี้ยยังชีพที่มีความช้าช้อนกับสวัสดิการอื่น เมื่อวันอังคารที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๔ โดยที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เสนอมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหา

ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพที่มีความช้าช้อนกับสวัสดิการอื่น ต่อคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๔ ที่มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการคลังหาแนวทางการจ่ายเงินคืนให้แก่ ผู้สูงอายุรับเบี้ยยังชีพช้าช้อนกับสวัสดิการอื่น และได้นำเงินมาคืนให้ทางราชการทั้งในส่วนจำนวนเงินที่มี การนำส่งเป็นรายได้แต่เดือนแล้ว จำนวนเงินที่นำส่งเป็นเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือจำนวน เงินที่อยู่ระหว่างการรอส่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งให้มีการถอนฟ้องหรือระงับการบังคับคดี ในกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินคดีเรียกคืนเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เนื่องจากไม่มีมูลหนี้ที่จะใช้สิทธิ เรียกคืนได้ (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕)

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะกรรมการผู้สูงอายุ

๒.๑ เพื่อแก้ไขปัญหาผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพที่มีความช้าช้อนกับสวัสดิการอื่น ในกรณีที่ถูก เรียกเงินเบี้ยยังชีพคืนและผู้สูงอายุได้นำเงินมาคืนให้กับทางราชการแล้ว รวมทั้งเพื่อให้สอดคล้องตามคำวินิจฉัย ของคณะกรรมการกรุณาภิการ (คณะกรรมการพิเศษ) ที่วินิจฉัยว่า “เงื่อนไขที่กำหนดว่าผู้สูงอายุที่ได้รับเงินเบี้ยยังชีพต้องไม่ เป็นผู้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นจากหน่วยงานของรัฐ ฯลฯ เป็นเงื่อนไขที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญฯ และพระราชบัญญัติผู้สูงอายุฯ เงื่อนไขนั้นจึงใช้บังคับไม่ได้ การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุที่ไม่สอดคล้อง กับเงื่อนไขดังกล่าว จึงเป็นการจ่ายเงินให้โดยชอบแล้ว ในกรณีที่ผู้สูงอายุผู้ใดได้นำเงินมาคืนทางราชการ หน่วยงานของรัฐที่รับเงินไว้ย้อมมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินนั้นคืนให้ผู้สูงอายุผู้นั้นต่อไป”

๒.๒ มาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๕๖ ระบุว่าเรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการผู้สูงอายุหรือให้ต้องเสนอคณะกรรมการผู้สูงอายุ

๒.๓ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๔ (๑) ให้อำนาจคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแผนหลักเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนสถานภาพ บทบาท และกิจกรรมของผู้สูงอายุโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการผู้สูงอายุ (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕)

๓. ความแรงด่วนของเรื่อง

เห็นควรเสนอคณะกรรมการผู้สูงอายุเพื่อโปรดพิจารณาโดยเร่งด่วน

๔. สาระสำคัญ ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย

๔.๑ ตามระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๕ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๖ (๔) ได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามระเบียบ ว่าต้องไม่เป็นผู้ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ผู้รับเงินบำนาญ เบี้ยหวัด บำนาญพิเศษ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน ซึ่งองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งไม่มีฐานข้อมูลในเรื่องดังกล่าว ส่งผลให้ผู้รับบำนาญพิเศษมายืนคำขอเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และได้รับสิทธิเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๕๒ กระทรวงมหาดไทยได้แก้ไขระเบียบให้กรมบัญชีกลาง เป็นผู้จ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้ทราบว่ามีการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ช้าช้อนกับการจ่ายเงินบำนาญพิเศษ และบำนาญรายการอื่น ๆ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง ของมนุษย์ โดยกรมกิจการผู้สูงอายุ ได้มีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ขอข้อมูลผู้สูงอายุที่นำเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุมาคืนให้ทางราชการแล้ว (ข้อมูล ณ วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๕) จำนวน ๒๘,๓๔๕ ราย เป็นเงินทั้งสิ้น ๒๔๕,๒๔๓,๑๙๙.๗๐ บาท (สองร้อยสี่สิบห้าล้านสองแสนสี่หมื่นสามพัน หนึ่งร้อยแปดสิบเก้าบาทเจ็ดสตางค์) (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๖ - ๘)

๔.๒ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๔.๒.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๙ วรรคสอง ระบุว่า บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และบุคคลยากไร้ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐตามที่กฎหมายกำหนด

๔.๒.๒ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๖๖ มาตรา ๙ (๑) ให้อำนาจคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแผนหลักเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนสถานภาพ บทบาท และกิจกรรมของผู้สูงอายุโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการรัฐมนตรี

๔.๒.๓ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๖๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๗ มาตรา ๑๑ ระบุว่า ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ (๑) “การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือนอย่างทวีถึงและเป็นธรรม” และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๖๖ กำหนดว่า การเรียกร้องสิทธิหรือการได้มาซึ่งสิทธิประโยชน์ของผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่เป็นการตัดสิทธิและประโยชน์ที่ผู้สูงอายุจะได้รับตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น

๔.๒.๔ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๖ ได้กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิจะได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ (๑) มีสัญชาติไทย (๒) มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามทะเบียนบ้าน (๓) มีอายุหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป ซึ่งได้ลงทะเบียน และยื่นคำขอรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุต้ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ (๔) ไม่เป็นผู้ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ผู้รับเงินบำนาญ เบี้ยหวัด บำนาญพิเศษ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน ผู้สูงอายุที่อยู่ในสถานสงเคราะห์ของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ได้รับเงินเดือน ค่าตอบแทน รายได้ประจำ หรือผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นที่รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้เป็นประจำ ยกเว้นผู้พิการและผู้ป่วยเอดส์ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๘

๔.๒.๕ พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ ซึ่งระบุการดำเนินกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการที่ก่อให้เกิดภาระต่องบประมาณ หรือภาระทางการคลังในอนาคต ตามที่คณะกรรมการกำหนด ให้หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบจัดทำแผนบริหารจัดการ กิจกรรม มาตรการ หรือโครงการ ประมาณการรายจ่ายแหล่งเงินที่ใช้ตลอดระยะเวลาดำเนินการและประโยชน์ที่จะได้รับเสนอในการขออนุมัติ отคณะกรรมการรัฐมนตรี

๔.๓ การศึกษาแนวทางการกำหนดนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ขณะนี้อยู่ระหว่างศึกษาโดยได้มีการจัดประชุมคณะกรรมการกำหนดนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุภายใต้คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติแล้ว จำนวน ๒ ครั้ง และจัดประชุมคณะกรรมการศึกษาแนวทางการกำหนดนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุภายใต้คณะกรรมการกำหนดนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ จำนวน ๗ ครั้ง เพื่อกำหนดนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้มีความเหมาะสม เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนและประเทศต่อไป โดยคาดว่าจะแล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายน ๒๕๖๕

๕. ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๕.๑ คณะกรรมการกฤษฎีกา ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว โดยมีความเห็นว่า มาตรา ๔๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติรับรองสิทธิของผู้สูงอายุ ไว้ว่าบุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐตามที่

กฎหมายบัญญัติ โดยบทบัญญัติดังกล่าวบัญญัติไว้ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาไทย จึงเป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิให้โดยแจ้งชัด ความว่า “ตามที่กฎหมายบัญญัติ” นั้น มิได้หมายความว่ารัฐจะตรากฎหมายจำกัดสิทธิหรือเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขให้สิทธิดังกล่าวลดน้อยหรือด้อยลงได้ การกระทำเช่นนั้นย่อมเป็นการขัดต่อบทบัญญัติแห่งมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สำหรับเงื่อนไขเบื้องต้นที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา ๔๙ วรรคสอง มีเพียงสองประการ คือ อายุเกินหกสิบปีประการหนึ่งและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพอีกประการหนึ่ง ดังนั้น นอกจากหลักเกณฑ์ในเรื่องอายุแล้ว การไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ จึงเป็นหลักเกณฑ์สำคัญที่รัฐจะพึงตรากฎหมายเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินช่วยเหลือบุคคลที่มีลักษณะดังกล่าวได้ เช่น กำหนดเกณฑ์ที่พึงจะถือว่า “ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ” เป็นต้น บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่บัญญัติในมาตรา ๑๑ ว่า “ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ดังนี้” โดยบัญญัติไว้ใน (๑) ว่า “การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือนอย่างทั่วถึง และเป็นธรรม” การแปลความใน (๑) ดังกล่าว จึงต้องแปลให้สอดคล้องกับสิทธิที่ประชาชนได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ผู้อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพจะต้องได้รับอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมโดยคำนึงถึงอายุและรายได้ที่บุคคลนั้นมีอยู่ การกำหนดเงื่อนไขว่าต้อง “ไม่เป็นผู้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่น ได้จากหน่วยงานของรัฐฯ” ตามที่ปรากฏในระเบียบของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ และระเบียบของกระทรวงมหาดไทยที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามระเบียบของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติดังกล่าว นั้น ย่อมไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เพราะเป็นการกำหนดที่ไม่แห่งรายได้โดยไม่คำนึงว่า รายได้ที่ได้รับจากหน่วยงานของรัฐฯ ล่าฯ มีจำนวนเท่าไร บุคคลนั้นอยู่ในฐานะ “ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ” หรือไม่ โดยผลของการกำหนดเงื่อนไขเช่นนี้ จึงทำให้ผู้มีอายุเกินหกสิบปีทุกคน ไม่ว่าจะมีฐานะร่ำรวยเพียงใด หรือมีรายได้ประจำมากน้อยเพียงใด ถ้าไม่เคยได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นจากหน่วยงานของรัฐฯ แล้ว ย่อมมีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือนตามระเบียบดังกล่าวทุกคน ในขณะที่ผู้ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นได้จากหน่วยงานของรัฐฯ ล่าฯ แม้เพียงจำนวนเล็กน้อยโดยไม่มีรายได้อื่นอีกเลย กลับไม่ได้รับเงินเบี้ยยังชีพ ผลเช่นนี้ย่อมไม่อาจถือได้ว่ามีลักษณะ “อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม” ตามมาตรา ๑๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุฯ ด้วยเหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) จึงเห็นว่า เงื่อนไขดังกล่าว ที่กำหนดไว้ในระเบียบของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติและในระเบียบของกระทรวงมหาดไทย เป็นเงื่อนไขที่ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติผู้สูงอายุฯ และไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุฯ มิได้ให้อำนาจคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติในการออกระเบียบเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุดังกล่าวไว้ บทบัญญัติแห่งมาตรา ๔ (๔) ที่ให้อำนาจกำหนดระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติตั้งกล่าว มีความหมายเฉพาะการออกระเบียบที่มีบทบัญญัติในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุฯ กำหนดให้ออกระเบียบได้ ดังเช่นที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑ มิได้หมายความว่าคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติจะมีอำนาจออกระเบียบได้เป็นการทั่วไป สำหรับอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข เกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ตามมาตรา ๑๑ นั้น มาตรา ๑๑ วรรคสาม ได้กำหนดให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรี ผู้รับผิดชอบเป็นผู้กำหนด อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติประسังค์จะกำหนดแนวทาง หรือทิศทางการให้ความช่วยเหลือเพื่อให้ทุกหน่วยงานของรัฐดำเนินการให้สอดคล้องกัน ก็อาจทำได้โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔ (๑) และ (๒) คือ กำหนดนโยบาย แผน และแนวทาง เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติให้สอดคล้องกันได้ด้วยเหตุผลดังกล่าวคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) จึงเห็นว่า ระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นระเบียบที่ออกโดยไม่มีอำนาจที่จะออกได้

เมื่อได้วินิจฉัยแล้ว เงื่อนไขที่กำหนดว่าผู้สูงอายุที่จะได้รับเงินเบี้ยยังชีพต้องไม่เป็นผู้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากหน่วยงานของรัฐฯ ฯ ฯ เป็นเงื่อนไขที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติผู้สูงอายุฯ เงื่อนไขนั้นจึงใช้บังคับไม่ได้ การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุที่ไม่สอดคล้องกับเงื่อนไขดังกล่าว จึงเป็นการจ่ายเงินให้โดยชอบแล้ว ในกรณีที่ผู้สูงอายุผู้ดูแลเงินมาศึนให้ทางราชการหน่วยงานของรัฐที่รับเงินคืนໄว้ย้อมมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินมันคืนให้ผู้สูงอายุ นั้นต่อไป

เมื่อได้วินิจฉัยดังกล่าวแล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นอื่นอีกต่อไป อนึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีข้อเสนอแนะว่า หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบควรรับดำเนินการแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ โดยเนื่องไขในการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพนั้น จะต้องจ่ายให้แก่ผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ซึ่งการพิจารณาว่ารายได้จำนวนเท่าใดจะถือว่าไม่เพียงพอแก่การยังชีพอาจพิจารณาจากข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น จำนวนรายได้ที่ไม่ถึงเกณฑ์ต้องเสียภาษีตามฐานข้อมูลของกรมสรรพากร หรือจำนวนรายได้ตามเส้นแบ่งความยากจน (poverty line) จากฐานข้อมูลของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือจำนวนเงินตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่คณะกรรมการค่าจ้างประกาศกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน ทั้งนี้ เพื่อให้การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุสอดคล้องกับมาตรา ๔๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๑๑ (๑) และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุฯ (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๙)

๕.๒ กระทรวงมหาดไทยมีความเห็น ดังนี้

๕.๒.๑ การคืนเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ สำหรับกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรียกเงินคืนแล้วเงินดังกล่าวอยู่ที่เงินรับฝากขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรอนำส่งคืน และเรียกเงินคืนแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำเข้าเป็นเงินสะสม หากมีมติที่มีผลทางกฎหมายให้คืนเงินดังกล่าว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินการคืนเงินดังกล่าวได้ทันที ตามวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียกเงินคืนแล้วนำส่งกรมบัญชีกลาง เห็นควรให้กรมบัญชีกลางดำเนินการให้คืนเงินดังกล่าวให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำไปจ่ายคืนให้แก่ผู้สูงอายุ และกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำส่งเงินดังกล่าวเป็นเงินรายได้แผ่นดินแล้ว เนื่องจากเป็นเงินที่ข้ามปีงบประมาณ และไม่ได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีไว้จำเป็นต้องจัดหางบประมาณเพื่อดำเนินการ เห็นควรให้กระทรวงการคลังพิจารณาดำเนินการคืนเงินดังกล่าวให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจ่ายเงินคืนให้แก่ผู้สูงอายุต่อไป

๕.๒.๒ ก่อนการจ่ายเงินคืนให้แก่ผู้สูงอายุ ตามข้อ ๕.๒.๑ ควรมีการกำหนดนโยบาย การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่ชัดเจนสำหรับผู้ที่มีคุณสมบัติรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่องเสร็จที่ ๖๑๑/๒๕๖๔ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากยังมิได้มีการแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งจะมีผลต่อการขอคืนสิทธิในการรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของผู้ที่ถูกงับสิทธิ (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑๐)

๕.๓ กระทรวงการคลังมีความเห็นว่า การแก้ไขปัญหาผู้สูงอายุที่รับเบี้ยยังชีพซ้ำซ้อนกับสวัสดิการอื่น ต้องพิจารณา ๓ กรณี ได้แก่ เงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในปัจจุบันที่ได้รับไปแล้วและทางราชการได้เรียกเงินดังกล่าวคืน เงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในปัจจุบันที่จะได้ต่อไปในอนาคต และเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของบุคคลที่จะเข้าเกณฑ์เป็นผู้สูงอายุในอนาคต โดยการกำหนดสิทธิในการได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุทั้ง ๓ กรณีดังกล่าวให้มีความสอดคล้อง และเป็นมาตรฐานเดียวกันเพื่อให้สิทธิในการได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการอื่นจากรัฐทุกรายมีความเป็นธรรมและไม่เหลือล้ากัน ตามความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑๑)

๖. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พิจารณาแล้ว เห็นสมควรเสนอ
คณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา อนุมัติ ในหลักการ ดังนี้

๖.๑ คืนเบี้ยยังชีพให้กับผู้สูงอายุที่ได้นำเงินมาคืนทางราชการแล้ว (ข้อมูล ณ วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๕) จำนวน ๒๘,๓๔๕ ราย เป็นเงินทั้งสิ้น ๒๔๕,๒๔๓,๑๙๙.๙๐ บาท (สองร้อยล้านบาทถ้วน)
สองแสนล้านบาทเจ็ดหมื่นสามพันหนึ่งร้อยแปดสิบเก้าบาทเจ็ดสิบสองบาท)

๖.๒ มอบหมายกระทรวงมหาดไทย กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และกระทรวงการคลัง
หาแนวทางการจ่ายเงินคืนให้แก่ผู้สูงอายุรับเบี้ยยังชีพซ้ำซ้อนกับสวัสดิการอื่น และได้นำเงินมาคืน
ให้ทางราชการทั้งในส่วนจำนวนเงินที่มีการนำส่งเป็นรายได้แผ่นดินแล้ว จำนวนเงินที่นำส่งเป็นเงินอุดหนุนหรือ^{เงินสะสมของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น} กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา โดยเป็นไปตามคำวินิจฉัย
ของคณะกรรมการกรุงศรีภูมิ (คณะกรรมการพิเศษ) รวมทั้งแจ้งให้มีการถอนฟ้องหรือระงับการบังคับคดีในการณ์ค์
ปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินคดีเรียกคืนเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เนื่องจากไม่มีบุตรหลานที่จะใช้สิทธิเรียกคืนได้
ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา ๑ เดือน นับแต่วันที่คณะกรรมการรัฐมนตรีมีมติ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำทราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะกรรมการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายจิตติ ไกรฤกษ์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

กรมกิจการผู้สูงอายุ

โทร. ๐๘ ๙๓๒๕ ๓๗๗

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ policy@dop.mail.go.th