

ซื้อเก้าอี้ไฟฟ้ากายภาพประชาชน ... จ่ายจากเงินสะสมได้หรือไม่ ?

โดยนายปกครอง

ว่าด้วยเรื่องสุขภาพของคนทำงานหน้าคอมฯ... “ออฟฟิศซินโดรม” นับเป็นโรคยอดฮิตของผู้คนวัยทำงานในสมัยนี้เลยก็ว่าได้ ไม่ว่าจะเกิดจากการนั่งท่าเดิมเป็นเวลานาน ๆ หรือนั่งทำงานหน้าคอมฯ แบบไม่ถูกอิริยาบถอย่างที่ควรจะเป็น นำมาซึ่งอาการปวดกล้ามเนื้อ จนบางคนถึงกับร้องโอดโอย เพราะความทรมาน และอาจเลยเถิดไปจนถึงขั้นหมอนรองกระดูกหรือกระดูกสันหลังทับเส้นประสาท เรื่องเล็กอาจกลายเป็นเรื่องใหญ่ได้ ถ้าไม่หมั่นออกกำลังกายยืดเส้นยืดสายดูแลรักษาสุขภาพกันให้ดีครับ ...

จะเห็นได้ว่า ... ปัจจุบันมีคลินิกกายภาพบำบัดเปิดให้บริการจำนวนมาก หรือแม้แต่บางบ้านก็อาจซื้อหาเครื่องนวดทั่วไปไว้ใช้ผ่อนคลายกล้ามเนื้อเองที่บ้าน ในกรณีที่อาการไม่มากนัก ซึ่งก็น่าสนใจที่นายปกครองหยิบยกมาคุยกันวันนี้ เป็นกรณีปัญหาในการจัดซื้อเก้าอี้ไฟฟ้าขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือ อบต. แห่งหนึ่ง ซึ่ง อย. เคยมีคำเตือนว่าการใช้อุปกรณ์ดังกล่าวต้องระมัดระวังเป็นพิเศษ เพราะอาจทำให้เกิดอาการช็อก หมดสติ การไหม้จากการทำงานผิดปกติของเครื่อง กระแสไฟฟ้ารั่ว หรืออาจเกิดภาวะหัวใจวายจากปริมาณกระแสไฟฟ้าสูงได้

เช่นนี้ ... การที่ อบต. หรือท้องถิ่นจะจัดซื้อเก้าอี้ไฟฟ้าชนิดเช่นว่า โดยใช้จ่ายจากเงินสะสม เพื่อให้บริการด้านสุขภาพหรือกายภาพบำบัดแก่ชาวบ้านหรือโดยเฉพาะผู้สูงอายุ จะทำได้หรือไม่ ? ไปติดตามคำตอบกันครับ

มูลเหตุของคดีมีอยู่ว่า ... คณะกรรมการบริหาร อบต. ได้เสนอญัตติต่อสภา อบต. เพื่อขอความเห็นชอบให้นำงบประมาณประเภทเงินสะสมมาดำเนินโครงการต่าง ๆ ซึ่งมีโครงการจัดซื้ออุปกรณ์บำบัดด้วยกระแสไฟฟ้าสถิต (เก้าอี้ไฟฟ้า) รวมอยู่ด้วย ตามที่นายก อบต. ขณะนั้นได้ประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี โดยกำหนดให้เก้าอี้ไฟฟ้าเป็นหนึ่งในโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาสุขภาพอนามัยและสาธารณสุข เพื่อบำบัดสุขภาพให้มีการไหลเวียนเลือดดี อันมาจากความต้องการของชาวบ้านที่ร้องขอให้ อบต. แห่งนี้ จัดหาเก้าอี้ไฟฟ้าให้บริการประชาชน ซึ่งชาวบ้านและชมรมผู้สูงอายุอ้างว่าได้เคยทดลองใช้ตอนที่มีการสาธิตแล้วอาการเหน็บชาดีขึ้น

หลังจากนั้น รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าสำนักปลัดได้มีหนังสือคัดค้านว่า ไม่ควรจัดซื้อเก้าอี้ไฟฟ้าเนื่องจากไม่มีส่วนสาธารณสุขเพื่อดูแลและรองรับภารกิจนี้ โดยควรยึดถือปฏิบัติตามหนังสือสั่งการของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และหนังสือของ อย. ว่ากรณีการให้บริการเก้าอี้ไฟฟ้าจัดเป็นเครื่องมือแพทย์ที่ต้องแจ้งรายละเอียดต่อ อย. โดยมีประโยชน์ข้อบ่งใช้หรือสรรพคุณเพียงกระตุ้นการไหลเวียนโลหิต ผ่อนคลายกล้ามเนื้อ และบรรเทาอาการปวดกล้ามเนื้อชั่วคราว ไม่สามารถใช้บำบัดหรือรักษาโรคใด ๆ ได้ และต้องใช้ภายใต้คำแนะนำของแพทย์หรือนักกายภาพบำบัด อีกทั้งอาจยังเข้าข่ายเป็นการหลอกลวงผู้บริโภค

ทว่าคำคัดค้านจะไม่เป็นผล ... เพราะได้มีการดำเนินการตามมติที่ประชุมสภา อบต. โดยจัดซื้อเก้าอี้ไฟฟ้าด้วยวิธีสอบราคา และได้เก้าอี้ไฟฟ้ามาให้บริการนวดหรือกายภาพบำบัดแก่ชาวบ้านสมดังใจ จำนวน ๑๐ ที่นั่ง กระทั่งต่อมาสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจพบว่า

การจัดซื้อเก้าอี้ไฟฟ้าไม่เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ เพราะไม่เข้าใจเงินที่จะจ่ายเงินสะสมได้นายก อบต. จึงสั่งให้มีการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบและได้มีคำสั่งให้สมาชิก อบต. ที่ลงมติอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมมาใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้ชดใช้เงินร้อยละ ๓๐ ของความเสียหายทั้งหมด

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งที่เรียกให้ตนชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

คดีมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า คำสั่งของนายก อบต. ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบค่าสินไหมทดแทนตามจำนวนที่กำหนดไว้ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ? โดยมีประเด็นที่ต้องพิจารณาก่อนว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดต่อ อบต. หรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า เก้าอี้ไฟฟ้าพิพาทจัดเป็นเครื่องมือแพทย์ที่ต้องแจ้งรายละเอียดต่อ อย. ซึ่ง อย. เคยแจ้งว่าอุปกรณ์ดังกล่าวมีสรรพคุณเพียงกระตุ้นการไหลเวียนโลหิต ผ่อนคลายกล้ามเนื้อ และบรรเทาอาการปวดกล้ามเนื้อชั่วคราวเท่านั้น โดยไม่สามารถใช้บำบัดหรือรักษาโรคใด ๆ ได้ และต้องใช้ภายใต้คำแนะนำของแพทย์หรือนักกายภาพบำบัด กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าโครงการจัดซื้อเก้าอี้ไฟฟ้าเป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของ อบต. ที่ต้องจัดทำเพื่อประโยชน์ในการป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อตามมาตรา ๖๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาพาลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ อีกทั้งในขณะนั้น อบต. พิพาทก็ไม่มีส่วนสาธารณสุข หรือมีแพทย์หรือนักกายภาพบำบัดสำหรับให้คำแนะนำแก่ประชาชน ซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้ใช้บริการ นอกจากนี้ ไม่อาจถือได้ว่าเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นการส่งเสริมการพัฒนาศรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการตามมาตรา ๖๗ (๖) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเช่นกัน

โครงการพิพาทจึงไม่เข้าใจเงินที่จะจ่ายงบประมาณประเภทเงินสะสมตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๘๕ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้การจ่ายเงินสะสมต้องได้รับอนุมัติจากสภาท้องถิ่น ภายใต้เงื่อนไขเฉพาะกิจการซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เกี่ยวกับด้านการบริการชุมชนและสังคม หรือกิจการที่เป็นการเพิ่มพูนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกิจการที่จัดทำเพื่อบำบัดความเดือดร้อนของประชาชน ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือตามที่กฎหมายกำหนด

ประกอบกับเจตนารมณ์ของการใช้จ่ายเงินสะสม ก็เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีฐานะการเงินการคลังที่มั่นคง มีความพร้อมสำหรับรับภาระในการแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนในอนาคตจากเหตุการณ์ที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ หรือนำไปใช้เพื่อการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรพิจารณาใช้จ่ายเงินสะสมอย่างรอบคอบด้วยความระมัดระวัง เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อการบริหารงานตามอำนาจหน้าที่

ดังนั้น จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีในฐานะสมาชิก อบต. ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามขั้นตอนที่ถูกต้องตามระเบียบและหลักเกณฑ์ของทางราชการ ไม่พิจารณาตามกรอบ

อำนาจหน้าที่ของ อบต. อันเป็นผลโดยตรงให้ อบต. ได้รับความเสียหายต่อเงินงบประมาณ อันถือเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๘ แต่เมื่อคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแล้ว เห็นว่าในการจัดซื้อเก้าอี้ไฟฟ้าซึ่งได้มีการจัดวางไว้ที่ อบต. ย่อมถือได้ว่า อบต. ได้รับประโยชน์ โดยรับไว้เป็นพัสดุของทางราชการเพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล (ต่อมามีเจ้าหน้าที่แนะนำการใช้) เพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี จึงสมควรลดค่าสินไหมทดแทนลงเหลือเพียงร้อยละ ๒๕ ของความเสียหาย ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งพิพากษาเฉพาะส่วนที่ให้ชดเชยเกินกว่าร้อยละ ๒๕ ของความเสียหายดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อพ. ๑๑๐/๒๕๖๕)

คดีนี้ ... ศาลปกครองได้วินิจฉัยให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับการจัดซื้อเก้าอี้ไฟฟ้า และการใช้จ่ายเงินงบประมาณประเภทเงินสะสมซึ่งจะจ่ายได้ภายใต้เงื่อนไขตามที่ระเบียบกำหนดไว้เท่านั้น โดยการจัดซื้อเก้าอี้ไฟฟ้าสำหรับนวดกายภาพผ่อนคลายกล้ามเนื้อ ซึ่ง อบ. ได้เคยมีหนังสือแจ้งว่าเข้าข่ายเป็นเครื่องมือแพทย์ที่ต้องใช้ภายใต้การดูแลของนักกายภาพบำบัดและไม่มีผลเป็นการบำบัดหรือรักษาโรคใด ๆ การจัดซื้อเก้าอี้ไฟฟ้าจึงไม่เข้ากรณีเพื่อประโยชน์ในการป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ และไม่เข้าข่ายการส่งเสริมการพัฒนาศรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ตามอำนาจหน้าที่ของ อบต. ที่จะใช้จ่ายจากเงินสะสมดังกล่าวได้ เมื่อสมาชิก อบต. ได้มีมติอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสม จึงถือเป็นการกระทำละเมิดต่อ อบต. ที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามส่วนของตน ฉะนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก อบต. ในการเห็นชอบและลงมติอนุมัติเบิกจ่ายโครงการต่าง ๆ จึงควรต้องระมัดระวังและละเอียดรอบคอบ เพราะท่านเป็นผู้มีอำนาจและเป็นผู้ใช้อำนาจ ซึ่งย่อมรวมถึงผลหรือความรับผิดชอบต่อการใช้อำนาจนั้นด้วย ... นั่นเองครับ

นอกจากนี้ กรณีดังกล่าวนายก อบต. ยังได้มีคำสั่งให้ปลัด อบต. และเจ้าหน้าที่พัสดุ ชดเชยค่าสินไหมทดแทนในฐานะผู้ทำหน้าที่ควบคุมดูแลตรวจสอบการจัดหาพัสดุ และได้มีการนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเช่นกัน ซึ่งศาลเห็นว่าปลัด อบต. และเจ้าหน้าที่พัสดุ ได้พยายามทักท้วงหรือโต้แย้งให้ทบทวนการจัดซื้อเก้าอี้ไฟฟ้าและการใช้จ่ายเงินงบประมาณประเภทเงินสะสมตามอำนาจหน้าที่ของตนแล้ว อันถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้นที่กำหนดให้กรณีพนักงานส่วนตำบลเห็นว่าการปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาจะทำให้เสียหายแก่ราชการหรือไม่เป็นการรักษาประโยชน์ของทางราชการ ให้เสนอความเห็นเป็นหนังสือทันทีเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งนั้น ถ้าผู้บังคับบัญชายืนยันตามคำสั่งเดิม ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตาม อันยอมไม่อาจถือว่าเจ้าหน้าที่ดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ศาลจึงเพิกถอนคำสั่งให้ใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีนี้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อพ. ๒๓๐/๒๕๖๕ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อพ. ๑๔๖/๒๕๖๕)

(ปริกษาคติปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕ และสืบค้นเรื่องอื่น ๆ ได้จาก www.admincourt.go.th เมนูวิชาการ เมนูย่อยอุทธรณ์จากคดีปกครอง)