

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง องค์ประกอบคณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุข

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้มีหนังสือ ที่ สปสช. ๐๓/๕๓๑๘ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเป็นหน่วยงานของรัฐมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุขตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ มีปัญหาด้านกฎหมาย ดังนี้

โดยที่มาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า คณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุข ประกอบด้วยกรรมการ จำนวนทั้งสิ้น ๓๕ คน และความในวรรคหนึ่ง (๑) กำหนดให้ประธานสถาบันพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาล เป็นหนึ่งในองค์ประกอบของกรรมการในคณะกรรมการดังกล่าว และเมื่อมาตรา ๑๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า คณะกรรมการบริหารสถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล และความในวรรคหนึ่ง (๑) กำหนดให้มีประธานกรรมการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นองค์ประกอบของกรรมการในคณะกรรมการดังกล่าว ซึ่งมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๒ ให้จัดตั้งองค์การมหาชน เรียกว่า “สถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล (องค์การมหาชน)” และมาตรา ๒๒ แห่งพระราชกฤษฎีกา กำหนดให้มีผู้อำนวยการคนหนึ่ง ทำหน้าที่บริหารกิจการของสถาบันและเป็นผู้แทนของสถาบันในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก (ตามมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๘) ประกอบกับมาตรา ๓๙ แห่งพระราชกฤษฎีกา กำหนดให้มีการโอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ และเงินงบประมาณของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านการพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาล ไปเป็นของสถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล ตามพระราชกฤษฎีกานี้

จากการประชุมคณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุข ครั้งที่ ๖/๒๕๕๒ วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ ผู้แทนประธานสถาบันพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาล แจ้งว่า ได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๒ แล้ว โดยพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว กำหนดให้มี “สถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล” เป็นองค์การมหาชนตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน และตามพระราช

กฤษฎีกาที่อ้างถึง ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ และเงินงบประมาณ ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านการพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาล ไปเป็นของสถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล ดังนั้นจะส่งผลกระทบต่อองค์ประกอบของคณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุข ตามมาตรา ๔๘ (๑) แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ในส่วนของตำแหน่งประธานสถาบันพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาลหรือไม่ สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ จึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมาย ดังนี้

(๑) การที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ และเงินงบประมาณของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านการพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาลไปเป็นของสถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล จะทำให้องค์ประกอบของกรรมการในคณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุข ในส่วนของประธานสถาบันพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาล ตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ยังคงมีอยู่หรือไม่

(๒) หากยังคงมีองค์ประกอบตามข้อหารือ (๑) ผู้ดำรงตำแหน่งใดตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จะเป็นกรรมการในคณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุข ในฐานะประธานสถาบันพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาล ตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ระหว่างประธานกรรมการบริหารสถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล หรือผู้อำนวยการสถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล (องค์การมหาชน)

(๓) หากไม่มีองค์ประกอบของกรรมการตาม (๑) เมื่อมีการประชุมคณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุข จะนับองค์ประชุมจากจำนวนกรรมการ ๓๕ คนตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือจะนับองค์ประชุมจากกรรมการที่เหลืออยู่ ๓๔ คน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ โดยมีผู้แทนสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและผู้แทนสถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล (องค์การมหาชน) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า การที่มาตรา ๓๙^๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติให้มีการโอนบรรดากิจการ

^๑ มาตรา ๓๙ เมื่อพระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ ให้รัฐมนตรีเสนอคณะรัฐมนตรีดำเนินการตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่ออนุมัติให้มีการโอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ และเงินงบประมาณของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านการพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาลที่มีอยู่ในวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ เว้นแต่เงินงบประมาณหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำซึ่งมีผู้ครองอยู่ไปเป็นของสถาบันตามพระราชกฤษฎีกานี้

ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ และเงินงบประมาณของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านการพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาลไปเป็นของ สถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล (องค์การมหาชน) นั้น ในเรื่องนี้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีผลเป็นการยกเลิกอำนาจหน้าที่ของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านการพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาลหรือไม่ ซึ่งจะเห็นได้ว่าพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นกฎหมายจัดตั้งองค์การมหาชนมิใช่กฎหมายที่มีผลเป็นการยกเลิกอำนาจหน้าที่ของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านการพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาล ดังนั้นคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ที่ได้วินิจฉัยไว้ในกรณีการโอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สิน และเงินงบประมาณของสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีไปเป็นของสถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) เรื่องเสร็จที่ ๔๐๔/๒๕๕๙^๒ ดังนั้น ในประเด็นเรื่ององค์ประกอบของคณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุข ในส่วนของประธานสถาบันพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาลตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง (๑)^๓ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ จึงยังคงมีอยู่

ประเด็นที่สอง เห็นว่า ตามมาตรา ๔๑^๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้วาระเริ่มแรกให้คณะกรรมการบริหารสถาบันพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาล สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการเป็นการชั่วคราวไปพลางก่อนจนกว่าคณะกรรมการตามพระราชกฤษฎีกานี้เข้า

^๒ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การโอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สิน และเงินงบประมาณของสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีไปเป็นของสถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ต่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๗๒๘ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๙ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๓ มาตรา ๔๘ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุข” ประกอบด้วย

(๑) อธิบดีกรมการแพทย์ เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา ประธานสถาบันพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาล และผู้อำนวยการกองการประกอบโรคศิลปะ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ มาตรา ๔๑ ในวาระเริ่มแรก ให้คณะกรรมการบริหารสถาบันพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาล สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการเป็นการชั่วคราวไปพลางก่อนจนกว่าคณะกรรมการตามพระราชกฤษฎีกานี้เข้ารับหน้าที่ ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ

ในระหว่างที่ยังไม่มีผู้อำนวยการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ให้ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาล สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการเป็นการชั่วคราวไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งผู้อำนวยการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ

รับหน้าที่ ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ ดังนั้น องค์ประกอบคณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุขในส่วนของประธานสถาบันพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาลตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง (๑)^๔ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ จึงยังคงมีอยู่เช่นเดิมจนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารสถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาลตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

ประเด็นที่สาม เมื่อวินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สองดังกล่าวแล้ว กรณีจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นที่สามอีก

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๓

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น