

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง สถานะของ The Heart by Siriraj

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติมีหนังสือ ที่ สปสช. ๐๓/๖๐๑๔ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า คณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุขตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้รับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้รับบริการที่มีสิทธิตามกฎหมายหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งรับบริการที่ The Heart by Siriraj โดยในการสอบสวนพบปัญหาด้านกฎหมายเกี่ยวกับสถานะของ The Heart by Siriraj และมอบหมายให้สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติขอความเห็นทางกฎหมายจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายดังนี้

๑. โรงพยาบาลศิริราชเป็นสถานบริการสาธารณสุขของรัฐ ซึ่งตามข้อ ๒๒ ของระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยหลักประกันสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดให้สถานบริการสาธารณสุขของรัฐทุกแห่งเป็นหน่วยบริการ และต่อมาเมื่อมีกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติใช้บังคับ คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้กำหนดข้อบังคับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขึ้นทะเบียนเป็นหน่วยบริการ และเครือข่ายหน่วยบริการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งข้อ ๑๑ กำหนดให้หน่วยบริการตามระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยหลักประกันสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นหน่วยบริการตามข้อบังคับนี้ มีผลให้โรงพยาบาลศิริราชมีฐานะเป็นหน่วยบริการตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

๒. The Heart by Siriraj หรือ “กองทุนพัฒนาระบบงานหัวใจและหลอดเลือด” มีสถานะเป็นกองทุนภายใต้มาตรา ๑๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. ๒๕๓๐ และระเบียบมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยกองทุนพัฒนาระบบงานหัวใจและหลอดเลือด คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล พ.ศ. ๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๘ ก่อตั้งโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

๒.๑ เป็นโครงการนำร่องการให้บริการรักษาผู้ป่วยโรคหัวใจเป็นพิเศษ

๒.๒ มีการให้บริการและบริหารจัดการเทียบเคียงโรงพยาบาลเอกชน

๒.๓ เพื่อพิสูจน์ทฤษฎีว่า ถ้าดำเนินการได้เทียบเคียงเอกชน กลไกราคาให้บริการของโรงพยาบาลเอกชนจะถูกลง

๒.๔ มีการบริหารงานโดยเลี้ยงตัวเอง โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล ผลการดำเนินงานของกองทุนฯ ถือเป็นส่วนหนึ่งของงบการเงินรวมของคณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล บุคลากรจ้างโดย The Heart by Siriraj มีการใช้สถานที่ของโรงพยาบาลศิริราชในระยะแรกและมีการเช่าในปัจุบันประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ มีการบริหารจัดการแยกจากโรงพยาบาลศิริราช และจากแนวคิดของ The Heart by Siriraj ดังกล่าว จึงกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ภายในว่า ผู้รับบริการที่ The Heart by Siriraj จะไม่สามารถใช้สิทธิในการเบิกค่ารักษาพยาบาลจากรัฐได้ เช่น หากผู้รับบริการเป็นข้าราชการก็ไม่สามารถเบิกค่ารักษาพยาบาลจากต้นสังกัดได้

หากเป็นผู้มีสิทธิประกันสุขภาพแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ หรือผู้ประกันตนตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมก็ไม่สามารถใช้สิทธิตามกฎหมายดังกล่าวได้เช่นกัน จากข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงดังกล่าว สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติหาหรือว่า

(๑) The Heart by Siriraj มีการให้บริการทางการแพทย์และบริการสาธารณสุขแก่ประชาชนมีฐานะเป็นสถานพยาบาลภาครัฐหรือภาคเอกชน

(๒) The Heart by Siriraj เป็นส่วนหนึ่งของโรงพยาบาลศิริราชหรือของคณะแพทยศาสตร์หรือของมหาวิทยาลัยมหิดลหรือไม่ อย่างไร

(๓) หาก The Heart by Siriraj ไม่เป็นส่วนหนึ่งของโรงพยาบาลศิริราชหรือของคณะแพทยศาสตร์หรือของมหาวิทยาลัยมหิดลแล้ว การให้บริการทางการแพทย์และสาธารณสุขดังกล่าว ต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลหรือไม่ อย่างไร

(๔) หาก The Heart by Siriraj เป็นส่วนหนึ่งของโรงพยาบาลศิริราชหรือของคณะแพทยศาสตร์หรือของมหาวิทยาลัยมหิดลแล้วจะมีฐานะเป็นหน่วยบริการตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) พิจารณาข้อหาหรือของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติโดยมีผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนมหาวิทยาลัยมหิดล (คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล) และผู้แทนสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง โครงการ The Heart by Siriraj มีฐานะเป็นสถานพยาบาลภาครัฐหรือภาคเอกชน เห็นว่า มาตรา ๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติให้มหาวิทยาลัยมหิดลมีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ และกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น และมาตรา ๑๐^๒ บัญญัติให้มหาวิทยาลัยมหิดลอาจแบ่งส่วนงานเป็นสำนักงานสภามหาวิทยาลัย สำนักงานอธิการบดี วิทยาเขต คณะ หรือส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นได้

^๑ มาตรา ๕ ให้มหาวิทยาลัยมหิดลตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. ๒๕๓๐ เป็นมหาวิทยาลัยมหิดลตามพระราชบัญญัตินี้และเป็นนิติบุคคล

มหาวิทยาลัยมหิดลมีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ซึ่งไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการและกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น

^๒ มาตรา ๑๐ มหาวิทยาลัยอาจแบ่งส่วนงาน ดังนี้

(๑) สำนักงานสภามหาวิทยาลัย
(๒) สำนักงานอธิการบดี
(๓) วิทยาเขต
(๔) คณะ

มหาวิทยาลัยอาจให้มีส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ในมาตรา ๗ เป็นส่วนงานในมหาวิทยาลัยอีกได้

และส่วนงานเหล่านี้อาจแบ่งส่วนงานเป็นหน่วยงานภายในของส่วนงานนั้นได้ โดยมาตรา ๑๑^๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้การจัดตั้ง การรวม หรือการยุบเลิกส่วนงานตามมาตรา ๑๐ ให้ทำเป็นประกาศของมหาวิทยาลัยและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มหาวิทยาลัยมหิดลได้ออกประกาศจัดตั้งส่วนงานของมหาวิทยาลัยเป็น ๓๓ ส่วนงาน^๔ โดยมีคณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาลเป็นส่วนงานหนึ่งของมหาวิทยาลัย^๕ และมหาวิทยาลัยมหิดลได้ออกประกาศแบ่งหน่วยงานภายในส่วนงานของมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๓^๖ โดยข้อ ๑๑^๗ ของประกาศดังกล่าวได้กำหนดให้แบ่งหน่วยงานภายในคณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาลเป็นภาควิชาและส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น สำนักงานคนบดีและโรงพยาบาลศิริราช เป็นต้น

นอกจากการดำเนินงานดังกล่าว มหาวิทยาลัยมหิดลโดยคณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาลได้ออกระเบียบมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยกองทุนพัฒนาระบบงานหัวใจและหลอดเลือด คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล พ.ศ. ๒๕๔๘ จัดตั้งกองทุนพัฒนาระบบงานหัวใจและหลอดเลือด คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาลขึ้นมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานโครงการพัฒนาระบบงานหัวใจและหลอดเลือด^๘ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล

^๓ มาตรา ๑๑ การจัดตั้ง การรวม หรือการยุบเลิกส่วนงานตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่งและวรรคสองให้ทำเป็นประกาศของมหาวิทยาลัยและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การแบ่งและการปรับปรุงหน่วยงานในส่วนงานตามมาตรา ๑๐ วรรคห้า ให้ทำเป็นประกาศของมหาวิทยาลัย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ ประกาศมหาวิทยาลัยมหิดล เรื่อง การจัดตั้งส่วนงานของมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. ๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๒

^๕ ให้มหาวิทยาลัยมหิดล แบ่งส่วนงานออกเป็นดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

๔ คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ ประกาศมหาวิทยาลัยมหิดล เรื่อง การแบ่งหน่วยงานภายในส่วนงานของมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๓

^๗ ๑๑. ให้แบ่งหน่วยงานภายในคณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล ดังนี้

(๑) ภาควิชากายวิภาคศาสตร์

(๒) ภาควิชากุมารเวชศาสตร์

(๓) ภาควิชาจิตเวชศาสตร์

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓๐) สถานวิทยามะเร็งศิริราช

(๓๑) โรงเรียนกายอุปกรณ์ศิริธร

(๓๒) สำนักงานคนบดี

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓๓) โรงพยาบาลศิริราช

ฯลฯ

ฯลฯ

^๘ ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“โครงการ” หมายถึง โครงการพัฒนาระบบงานหัวใจและหลอดเลือด ซึ่งจัดตั้งขึ้นภายใต้การกำกับดูแลของคณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล

มีคณะกรรมการนโยบายและคณะกรรมการบริหารกองทุน^๙ โดยมีนโยบายแยกการบริหารจัดการเป็นการเฉพาะและจัดทำโครงการ The Heart by Siriraj เป็นโครงการนำร่องเพื่อทดลองการให้บริการตรวจรักษาโรคหัวใจแบบครบวงจรด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัยโดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของผู้ป่วยเป็นสำคัญ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า โครงการ The Heart by Siriraj จัดตั้งขึ้นโดยคณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล มหาวิทยาลัยมหิดล จึงถือเป็นส่วนหนึ่งของมหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ดังนั้น โครงการ The Heart by Siriraj จึงมีสถานะเป็นสถานพยาบาลภาครัฐ

ประเด็นที่สอง โครงการ The Heart by Siriraj เป็นส่วนหนึ่งของโรงพยาบาลศิริราชหรือของคณะแพทยศาสตร์ หรือของมหาวิทยาลัยมหิดลหรือไม่ อย่างไร เห็นว่า โดยที่โครงการ The Heart by Siriraj จัดตั้งขึ้นตามระเบียบมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยกองทุนพัฒนาระบบงานหัวใจและหลอดเลือด คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล พ.ศ. ๒๕๔๘^{๑๐} แม้โครงการดังกล่าวจะตั้งอยู่ภายในบริเวณโรงพยาบาลศิริราช แต่เนื่องจากโครงการดังกล่าวจัดตั้งขึ้นเป็นอีกส่วนหนึ่งของคณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาลมีการบริหารจัดการเป็นลักษณะเฉพาะโดยไม่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการโรงพยาบาลศิริราชและไม่พึ่งพาทรัพยากรของโรงพยาบาลศิริราชแต่อย่างใด หากมีกรณีที่ต้องใช้ทรัพยากรของโรงพยาบาลศิริราช จะมีการชำระค่าใช้จ่าย เช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับแพทย์และพยาบาล ค่าเช่าสถานที่ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับอุปกรณ์ทางการแพทย์ ค่าเช่าที่จอดรถ ค่าน้ำค่าไฟ ฯลฯ ให้กับโรงพยาบาลศิริราช นอกจากนี้ การใช้ทรัพยากรดังกล่าวยังอยู่บนเงื่อนไขว่าจะไม่เปิดเผยโอกาสของคนที่สามผู้ที่จะต้องได้ใช้อุปกรณ์ทางการแพทย์และบุคลากรภายใต้สังกัดโรงพยาบาลศิริราชตลอดช่วงเวลาราชการ^{๑๑} จึงเห็นได้ว่า โครงการ The Heart by Siriraj มีการบริหารจัดการ ระบบการเงิน การจ้างบุคลากร และการให้บริการ แยกจากโรงพยาบาลศิริราชอย่างชัดเจน ดังนั้น โครงการ The Heart by Siriraj จึงเป็นส่วนหนึ่งของคณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล มหาวิทยาลัยมหิดล แต่ไม่ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของโรงพยาบาลศิริราชแต่อย่างใด

ประเด็นที่สาม หากโครงการ The Heart by Siriraj ไม่เป็นส่วนหนึ่งของโรงพยาบาลศิริราชหรือของคณะแพทยศาสตร์ หรือของมหาวิทยาลัยมหิดลแล้ว การให้บริการทางการแพทย์และสาธารณสุขดังกล่าว ต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลหรือไม่ อย่างไร เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า โครงการ The Heart by Siriraj เป็นสถานพยาบาลภาครัฐและเป็นส่วนหนึ่งของคณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล มหาวิทยาลัยมหิดล จึงไม่ต้องพิจารณาในประเด็นนี้ต่อไป

ประเด็นที่สี่ หากโครงการ The Heart by Siriraj เป็นส่วนหนึ่งของโรงพยาบาลศิริราชหรือของคณะแพทยศาสตร์ หรือของมหาวิทยาลัยมหิดลแล้วจะมีฐานะเป็นหน่วยบริการ

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๕ ให้คณะจัดตั้ง “กองทุนพัฒนาระบบงานหัวใจและหลอดเลือด คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล” ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของโครงการ

^๙ ข้อ ๖ การบริหารกองทุน ให้มีคณะกรรมการนโยบายคณะหนึ่ง และคณะกรรมการบริหารคณะหนึ่ง

^{๑๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘

^{๑๑} มติสภามหาวิทยาลัยมหิดล ครั้งที่ ๓๗๕ วันพุธที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๔๘

ตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๓^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัตินิยามคำว่า “หน่วยบริการ” หมายความว่า สถานบริการที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ตามพระราชบัญญัตินี้ แม้โครงการ The Heart by Siriraj จะมีสถานะเป็นสถานพยาบาลภาครัฐ แต่โดยที่โครงการ The Heart by Siriraj มิได้มีสถานะเป็นส่วนหนึ่งของโรงพยาบาลศิริราชซึ่งเป็นหน่วยบริการตามบทบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับโครงการ The Heart by Siriraj มิได้มีข้อตกลงเพื่อขึ้นทะเบียนเป็นหน่วยบริการกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติแต่อย่างใด โครงการ The Heart by Siriraj จึงไม่มีฐานะเป็น “หน่วยบริการ” ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕

(ลงชื่อ) อัคร จารุจินดา

(นายอัคร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๔

^{๑๒} มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“หน่วยบริการ” หมายความว่า สถานบริการที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ตามพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ