

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การเรียกคืนเงินงบบำเหน็จที่มีได้เบิกจ่ายหรือเปลืองจ่ายของหน่วยบริการ
สังกัดกระทรวงสาธารณสุข

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้มีหนังสือ ที่ สปสช. ๕๐๓/๓๘๓๙ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า

๑. โดยที่พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๖ บัญญัติให้ “หน่วยบริการและเครือข่ายหน่วยบริการตามมาตรา ๔๔ และหน่วยบริการที่รับการส่งต่อ ผู้รับบริการมีสิทธิได้รับค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุขจากกองทุนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่คณะกรรมการกำหนด” คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๘ (๔) แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์ การดำเนินงานและการบริหารจัดการกองทุน ประกอบมาตรา ๔๖ ออกประกาศคณะกรรมการ หลักประกันสุขภาพแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์การดำเนินงานและบริหารจัดการกองทุนหลักประกัน สุขภาพแห่งชาติในแต่ละปีงบประมาณ โดยได้กำหนดให้มีงบค่าเสื่อมเป็นส่วนหนึ่งในรายการค่าบริการ ทางการแพทย์เหมาจ่ายรายหัว ซึ่งถือเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุขที่จะจ่ายให้แก่หน่วยบริการ

๒. ตามประกาศคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์ การดำเนินงานและบริหารจัดการกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เช่น ปีงบประมาณ ๒๕๕๖ ส่วนที่ ๘ ว่าด้วยงบค่าเสื่อม กำหนดวัตถุประสงค์การใช้จ่ายงบค่าเสื่อมไว้ในข้อ ๔๔ แห่ง เอกสารแนบท้ายประกาศดังกล่าวว่า “เป็นค่าใช้จ่าย สนับสนุน และส่งเสริมการจัดบริการสาธารณสุข สำหรับผู้มีสิทธิหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ในส่วนที่จ่ายชดเชยค่าเสื่อมของสิ่งก่อสร้าง ครุภัณฑ์ ที่ใช้ในการบริการผู้ป่วยนอก บริการผู้ป่วยใน และบริการสร้างเสริมสุขภาพและป้องกันโรค โดยให้หน่วยบริการนำไปใช้จ่ายหา ด้วยการจัดซื้อ จัดจ้าง หรือเช่า เพื่อทดแทนส่วนขาดและซ่อมบำรุง ครุภัณฑ์สิ่งก่อสร้างที่เสื่อมสภาพ หรือถดถอย หรือเสียหายจนไม่สามารถใช้งานได้ดั้งเดิม จากการให้บริการสาธารณสุขแก่ผู้มีสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ” โดยข้อ ๔๕ กำหนดให้ “การบริหารจัดการค่าเสื่อม บริหารเป็น ๓ กลุ่ม ดังนี้ (๑) สำหรับหน่วยบริการภาครัฐสังกัดกระทรวง สาธารณสุข (๒) สำหรับหน่วยบริการภาครัฐสังกัดอื่น และ (๓) หน่วยบริการภาคเอกชน” และข้อ ๔๗ กำหนดให้บริหารจัดการเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพ แห่งชาติ (สปสช.) กำหนด

๓. หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจัดสรรเงินงบค่าเสื่อมแก่หน่วยบริการภาครัฐ สังกัดกระทรวงสาธารณสุข นั้น สปสช. ได้กำหนดในคู่มือบริหารกองทุนหลักประกันสุขภาพ เช่น ปีงบประมาณ ๒๕๕๖ กำหนดขั้นตอนการดำเนินงาน ดังนี้

ข้อ ๖.๕ “การจัดทำแผนและการพิจารณาอนุมัติแผนการบริหารเงินค่าเสื่อม

๖.๕.๑ ส่วนของค่าเสื่อม ...

๒) หน่วยบริการภาครัฐสังกัดกระทรวงสาธารณสุข

๒.๑) การจัดทำแผนการบริหารเงินค่าเสื่อมของหน่วยบริการสังกัด สป.สธ. ระดับประเทศ กระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้จัดทำแผนและพิจารณาอนุมัติรายการตามวงเงิน พร้อมจัดส่งรายละเอียดแผนที่ได้รับการอนุมัติแล้ว ให้ สปสช. โอนเงินตรงให้หน่วยบริการต่อไป

๒.๒) การจัดทำแผนการบริหารเงินค่าเสื่อมของหน่วยบริการสังกัด สป.สธ. ระดับเขต กระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้ดำเนินการจัดทำแผนการบริหารเงินค่าเสื่อม สปสช. เขต เป็นผู้ประสานรวบรวมแผน เสนอให้ สปสช. พิจารณาอนุมัติ พร้อมจัดส่งรายละเอียด แผนที่ได้รับการอนุมัติให้ สปสช. โอนเงินตรงให้หน่วยบริการต่อไป

๒.๓) การจัดทำแผนการบริหารเงินค่าเสื่อมของหน่วยบริการสังกัด สป.สธ. ระดับจังหวัดและหน่วยบริการ ดำเนินการโดย สปสช. แจกวงเงินของหน่วยบริการ และเครือข่ายให้ สปสช. เขต และ สปสช. สาขาจังหวัด และจะโอนเงินร้อยละ ๕๐ ของเงินค่าเสื่อม หน่วยบริการภาครัฐสังกัด สป.สธ. ให้หน่วยบริการโดยตรง จากนั้นให้ สสจ. ปรับเปลี่ยนเงินค่าเสื่อม ในส่วนร้อยละ ๒๐ ของเงินค่าเสื่อม หน่วยบริการภาครัฐสังกัด สป.สธ. แล้วจึงแจกวงเงินหลังการปรับ เปลี่ยนทั้งหมดให้หน่วยบริการและเครือข่ายหน่วยบริการทำแผนและเสนอให้ สปสช. อนุมัติ แล้วแจ้ง สปสช. เขตเพื่อแจ้งโอนงบประมาณในส่วนร้อยละ ๒๐ ให้กับหน่วยบริการโดยตรงต่อไป

ข้อ ๙ การกำกับ ติดตาม และประเมินผล

๙.๑ สปสช. เขต ติดตามและประสานผลการใช้จ่ายเงินของหน่วยบริการ ภายในพื้นที่ ตามแผนการบริหารเงินค่าเสื่อม ที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการฯ ในแต่ละระดับ

๙.๒ การติดตาม กำกับ ความก้าวหน้าการดำเนินงาน โดย สปสช. ผู้ตรวจราชการกระทรวงสาธารณสุข สปสช. เขต และ สสจ.

๙.๓ การประเมินผลภายในหน่วยงาน โดยหน่วยงานภายใน สปสช. และประเมินผลภายนอกหน่วยงาน โดยหน่วยงานภายนอก

กรณีที่หน่วยบริการไม่สามารถดำเนินการตามแผนการบริหารเงินค่าเสื่อม ดังกล่าวได้ สปสช. อาจพิจารณาเรียกคืนเงินค่าเสื่อม ตามจำนวนเงินที่ระบุในหนังสือแสดงความจำนง แนบท้ายข้อตกลง/สัญญาการให้บริการ แล้วแต่กรณี

๔. การบริหารงบค่าเสื่อมที่ผ่านมา พบปัญหาความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับการเรียกคืน เงินกลับเข้าสู่กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ กรณีที่หน่วยบริการไม่ได้ดำเนินการใด ๆ หรือไม่ก่อกวนผู้กักเงินภายในระยะเวลา ๒ ปีงบประมาณ และกรณีดำเนินการตามแผนการบริหาร เงินค่าเสื่อมแล้วมีเงินเหลือจ่ายซึ่งหน่วยบริการภาครัฐ เห็นว่า สปสช. ไม่มีสิทธิเรียกคืน แต่สำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้ สปสช. เรียกเงินคืน ประเด็นการเรียกเงินคืนจึงมีความเห็น ที่แตกต่างกันออกเป็น ๒ ฝ่าย ดังนี้

ความเห็นฝ่ายที่ ๑ : เห็นว่า งบค่าเสื่อมเป็นเงินกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ที่จ่ายตามผลงานบริการหรือรายการที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะตามที่ตกลงกันระหว่าง สปสช. กับหน่วยบริการ การพิจารณาการใช้งบประมาณกองทุนฯ ในส่วนนี้ จึงต้องดำเนินการตาม วัตถุประสงค์เฉพาะที่ตกลงกัน การใช้จ่ายเงินจึงต้องดำเนินให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา ๑ ปีงบประมาณถัดไป หรือภายใน ๒ ปีงบประมาณนับแต่ที่ได้รับเงินจากกองทุน ถ้าหากมีความจำเป็น

ต้องเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ หรือไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนด จะต้องขออนุมัติ เพื่อยายเวลาต่อไปได้อีก ๑ ปี กล่าวคือ สามารถดำเนินการได้ ถึง ๓ ปีงบประมาณนับแต่ที่ได้รับเงิน จากกองทุน ดังนั้น หน่วยบริการที่รับเงินค่าเสื่อมจาก สปสช. จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จ ตามกรอบระยะเวลาดังกล่าวข้างต้น หากหน่วยบริการใดไม่ดำเนินการใด ๆ หรือไม่ได้ก่อนนี้ผูกพัน ภายในเวลาที่กำหนดหรือกรณีมีเงินเหลือจ่าย สปสช. ก็ชอบที่จะเรียกเงินคืนจากหน่วยบริการตามที่ กำหนดในคู่มือบริหารกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และสามารถติดตามเอาทรัพย์สินนั้นคืนได้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๓๖ ซึ่งบัญญัติว่า “ภายในบังคับแห่งกฎหมาย เจ้าของ ทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอย และจำหน่ายทรัพย์สินของตนและได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิ ติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่น สอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย”

อนึ่ง สำหรับกรอบเวลาการใช้จ่ายเงินกองทุน ในปีงบประมาณ ๒๕๕๕ คณะกรรมการ หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ได้ออกระเบียบคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วย การงบประมาณกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ ความในข้อ ๑๑ กำหนดให้

“การจ่ายเงินกองทุนให้หน่วยบริการหรือหน่วยงานหรือองค์กรหรือคณะบุคคล ที่มีลักษณะการจ่ายตามผลงานบริการหรือรายการที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะตามที่ตกลงกัน ให้หน่วยบริการ หรือหน่วยงานหรือองค์กรหรือคณะบุคคลนั้น ดำเนินงานตามที่ตกลงกันให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา ๑ ปีงบประมาณถัดไป นับแต่วันที่ได้รับเงินกองทุน

กรณีที่มีความจำเป็นต้องเพิ่มเติมวัตถุประสงค์หรือขยายเวลาการใช้จ่ายเงินกองทุน ให้เสนอขออนุมัติต่อผู้มีอำนาจพิจารณาตามที่กำหนดตามหลักเกณฑ์ในข้อ ๖ ทั้งนี้ ให้ขยายเวลา ได้อีกไม่เกิน ๑ ปี

กรณีหน่วยบริการหรือหน่วยงานหรือองค์กรหรือคณะบุคคล ผู้มีสิทธิรับเงินนั้น ได้ผูกพันด้วยสัญญาเพื่อจ่ายเงินให้กับบุคคลอื่นแล้ว ให้ระยะเวลาการใช้จ่ายเงินเป็นไปตามสัญญา

การดำเนินงานตามวรรคหนึ่งและสอง หากมีเงินเหลือและมีเหตุจำเป็นต้องใช้จ่าย เงินกองทุนที่เหลือ ให้จัดทำแผนการใช้จ่ายเงินตามกรอบวัตถุประสงค์ของมาตรา ๓๘ แห่งกฎหมาย ว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เพื่อเสนอต่อผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติ แล้วให้ดำเนินการได้ ภายในกรอบระยะเวลาตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง แล้วแต่กรณี”

ความเห็นฝ่ายที่ ๒ : งบค่าเสื่อมเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุข ซึ่งเป็นเงินเหมาจ่าย รายหัว เมื่อ สปสช. จ่ายค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุขแก่หน่วยบริการแล้ว เงินดังกล่าวย่อมเป็น กรรมสิทธิ์ของหน่วยบริการนั้น ๆ จึงไม่ผูกพันกับระยะเวลาการใช้จ่ายเงิน และหน่วยบริการสามารถใช้เงินดังกล่าวในกิจกรรมใด ๆ ของหน่วยบริการเพื่อให้เกิดการบริการสาธารณสุขให้กับผู้มีสิทธิ ตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้

สำหรับหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข เมื่อเงินงบค่าเสื่อมถูกโอนเข้า บัญชีเงินบำรุงของหน่วยบริการแล้ว การใช้จ่ายเงินเหมาจ่ายดังกล่าว ย่อมเป็นไปตามกฎ ระเบียบ ภายในของส่วนราชการต้นสังกัดนั้น ๆ จะกำหนด นอกจากนั้น กระทรวงการคลัง ตามหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๖.๓/ว ๖๕ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ชักข้ออมการใช้จ่ายเงินที่ได้รับการจัดสรร จาก สปสช. ดังนี้

(๑) เงินที่ได้รับจาก สปสช. ซึ่งเข้าข่ายเป็นเงินบำรุงหรือรายรับของสถานพยาบาล ต้องเป็นเงินค่าใช้จ่ายที่เกิดจากสถานพยาบาลดำเนินการบริการรักษาพยาบาลหรือให้บริการ สาธารณสุขอื่นแก่ผู้รับบริการตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

(๒) การใช้จ่ายเงินข้างต้น แม้ สปสช. จะระบุประเภทรายจ่ายที่สนับสนุนให้ แต่การกำหนดนั้นมิได้มีผลทำให้สถานพยาบาลสามารถนำเงินไปใช้จ่ายตามที่ สปสช. ระบุได้ สถานพยาบาลยังคงต้องถือปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยเงินบำรุง/รายรับสถานพยาบาลที่ส่วนราชการ ต้นสังกัดกำหนด ซึ่งหมายความถึงงบค่าเสื่อมที่หน่วยบริการได้รับและนำเข้าบัญชีเงินบำรุงด้วยเช่นกัน

ดังนั้น จึงเห็นว่างบค่าเสื่อม เมื่อ สปสช. จัดสรรโดยโอนเข้าบัญชีเงินบำรุงของ หน่วยบริการแล้ว ย่อมถือเป็นกรรมสิทธิ์ของหน่วยบริการนั้น ๆ ที่สามารถใช้จ่ายได้ตามระเบียบ ว่าด้วยเงินบำรุง/รายรับสถานพยาบาลที่ส่วนราชการต้นสังกัดกำหนด สปสช. ไม่มีสิทธิเรียกเงิน ดังกล่าวคืนได้ และไม่ต้องส่งคืน สปสช.

จากความเห็นที่แตกต่างกัน คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ในการ ประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๘ มีมติให้หาหรือคณะกรรมการกฤษฎีกา

ข้อหารือ

งบค่าเสื่อมที่จัดสรรให้แก่หน่วยบริการไปแล้วตามแผนการบริหารเงินค่าเสื่อม ที่ได้รับการอนุมัติ หากหน่วยบริการ

(๑) ไม่ได้ดำเนินการใด ๆ หรือไม่ได้ก่อหนี้ผูกพันภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือ

(๒) ดำเนินการตามแผนแล้วมีเงินเหลือจ่าย

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ มีสิทธิเรียกคืนเงินดังกล่าวกลับเข้ากองทุน หลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้หรือไม่ อย่างไร กรณี สปสช. มีสิทธิเรียกเงินคืนกองทุนฯ หากคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติไม่เรียกเงินคืนแต่กำหนดเป็นเงื่อนไขตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ว่า เงินที่จะเรียกคืนนั้นเป็นส่วนหนึ่ง ของค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุขในปีงบประมาณถัดไป (หักกลบลบหนี้) ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงบประมาณ) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนสำนักงาน หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้แทนคณะกรรมการติดตาม และตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๓๘^๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเพื่อเป็นค่าใช้จ่าย สนับสนุน และส่งเสริมการจัดบริการสาธารณสุข

^๑ มาตรา ๓๘ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เรียกว่า “กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ” มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นค่าใช้จ่าย สนับสนุน และส่งเสริมการจัดบริการ สาธารณสุขของหน่วยบริการ

เพื่อเป็นการส่งเสริมให้บุคคลสามารถเข้าถึงการบริการสาธารณสุขได้อย่างทั่วถึงและมี ประสิทธิภาพ ให้ใช้จ่ายเงินกองทุนโดยคำนึงถึงการพัฒนาการบริการสาธารณสุขในเขตพื้นที่ที่ไม่มีหน่วยบริการ เพียงพอหรือมีการกระจายหน่วยบริการอย่างไม่เหมาะสมประกอบด้วย

ของหน่วยบริการ โดยมาตรา ๑๘ (๔)^๒ ให้อำนาจคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติในการกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินงานและการบริหารจัดการกองทุน ซึ่งคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้ใช้อำนาจดังกล่าวออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินงานและการบริหารจัดการกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติในแต่ละปีงบประมาณ เพื่อกำหนดให้มีงบค่าเสื่อมเป็นส่วนหนึ่งในรายการบริการทางการแพทย์เหมาจ่ายรายหัว โดยได้กำหนดในส่วนค่าเสื่อมว่า “เป็นค่าใช้จ่ายสนับสนุน และส่งเสริมการจัดบริการสาธารณสุขสำหรับผู้มีสิทธิหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ในส่วนที่จ่ายชดเชยค่าเสื่อมของสิ่งก่อสร้างและครุภัณฑ์ที่ใช้ในการบริการผู้ป่วยนอก บริการผู้ป่วยใน และบริการสร้างเสริมสุขภาพและป้องกันโรค โดยให้หน่วยบริการนำไปใช้จัดหา ด้วยการจัดซื้อ จัดจ้าง หรือเช่า เพื่อทดแทนส่วนขาดและซ่อมบำรุงครุภัณฑ์ สิ่งก่อสร้างที่เสื่อมสภาพ หรือถดถอย หรือเสียหายจนไม่สามารถใช้งานได้ตั้งแต่เดิมจากการให้บริการสาธารณสุขแก่ผู้มีสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ” จึงเป็นการกำหนดค่าเสื่อมราคาของสิ่งก่อสร้างหรือครุภัณฑ์สำนักงานของสภานิติบัญญัติแห่งการแพทย์และวิทยาศาสตร์ เป็นงบประมาณด้านค่าใช้จ่ายเพื่อการบริหารสาธารณสุขของหน่วยบริการ ซึ่งอยู่ในวัตถุประสงค์ของกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และโดยที่มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติฯ บัญญัตินิยามคำว่า “ค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุข”^๓ หมายความว่า ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการให้บริการสาธารณสุขของหน่วยบริการตามที่กำหนดไว้ใน (๑) ถึง (๑๒) ดังนั้น การที่คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินงานและการบริหารจัดการกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติในแต่ละปีงบประมาณเพื่อกำหนดให้มีงบค่าเสื่อมเป็นส่วนหนึ่งในรายการบริการทางการแพทย์เหมาจ่ายรายหัว ในส่วนที่จ่ายชดเชยค่าเสื่อมของสิ่งก่อสร้างและครุภัณฑ์จึงอยู่ในกรอบรายการค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุขดังกล่าวข้างต้น

มาตรา ๑๘ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินงานและการบริหารจัดการกองทุน

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุข” หมายความว่า ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการให้บริการสาธารณสุขของหน่วยบริการ ได้แก่

- (๑) ค่าสร้างเสริมสุขภาพ และป้องกันโรค
- (๒) ค่าตรวจวินิจฉัยโรค
- (๓) ค่าตรวจและรับฝากครรภ์
- (๔) ค่าบำบัดและบริการทางการแพทย์
- (๕) ค่ายา ค่าเวชภัณฑ์ ค่าอวัยวะเทียม และค่าอุปกรณ์ทางการแพทย์
- (๖) ค่าทำคลอด
- (๗) ค่ากินอยู่ในหน่วยบริการ
- (๘) ค่าบริหารการรณรงค์
- (๙) ค่ารถพยาบาลหรือค่าพาหนะรับส่งผู้ป่วย
- (๑๐) ค่าพาหนะรับส่งผู้ทุพพลภาพ
- (๑๑) ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพร่างกาย และจิตใจ
- (๑๒) ค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นเพื่อการบริหารสาธารณสุขตามที่คณะกรรมการกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

สำหรับกรณีที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติหาหรือว่า หากหน่วยบริการไม่ได้ดำเนินการใด ๆ หรือไม่ได้ก่อนนี้ผูกพันภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือดำเนินการตามแผนแล้ว มีเงินเหลือจ่าย สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติมีอำนาจเรียกคืนเงินดังกล่าวกลับเข้ากองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้หรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า โดยที่มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง^๕ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติฯ กำหนดให้หน่วยบริการมีสิทธิได้รับค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุขจากกองทุนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติกำหนด ซึ่งในกรณีของค่าเสื่อมที่ได้บรรจุอยู่ในรายการบริการทางการแพทย์เหมาะสมจ่ายรายหัวนี้เป็นค่าใช้จ่ายที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติกำหนดค่าใช้จ่ายเป็นรายการที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะเมื่อหน่วยบริการได้รับค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุขจากกองทุนไปแล้วต้องนำเงินกองทุนในส่วนค่าเสื่อมดังกล่าวไปใช้ตามวัตถุประสงค์เพื่อการจ่ายค่าชดเชยของสิ่งก่อสร้างและครุภัณฑ์ที่ใช้ในการบริการผู้ป่วยนอก บริการผู้ป่วยใน และบริการสร้างเสริมสุขภาพและป้องกันโรคด้วย

ในกรณีที่หน่วยบริการไม่ได้ดำเนินการใด ๆ หรือไม่ได้ก่อนนี้ผูกพันภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือดำเนินการตามแผนแล้วมีเงินเหลือจ่าย นั้น เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติฯ และประกาศสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติที่กำหนดหลักเกณฑ์ การดำเนินงานและการบริหารจัดการกองทุนในแต่ละปีงบประมาณแล้ว ไม่ปรากฏบทบัญญัติที่กำหนดให้สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติสามารถเรียกคืนเงินค่าเสื่อม ยกเว้นในกรณีที่หน่วยบริการไม่สามารถให้บริการสาธารณสุขจนครบปีงบประมาณของสัญญาการให้บริการสาธารณสุขเท่านั้นที่จะสามารถเรียกคืนเงินค่าเสื่อมที่จ่ายให้หน่วยบริการได้ตามข้อ ๔๖.๗^๕ แห่งเอกสารแนบท้ายประกาศสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การดำเนินงาน และบริหารจัดการกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ปีงบประมาณ ๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นการกำหนดที่แตกต่างไปจากคู่มือบริหารกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ปีงบประมาณ ๒๕๕๖ ข้อ ๙^๖ การกำกับ ติดตาม และประเมินผล ที่กำหนดให้สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติอาจพิจารณาเรียกคืนเงินค่าเสื่อมในกรณีที่หน่วยบริการไม่สามารถดำเนินการตามแผนการบริหารเงินค่าเสื่อมได้ แต่โดยที่ข้อ ๙ เป็นการกำหนดไว้ในคู่มือโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๔๗^๗ แห่งเอกสารแนบท้ายประกาศสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การดำเนินงาน

มาตรา ๔๖ หน่วยบริการและเครือข่ายหน่วยบริการตามมาตรา ๔๔ และหน่วยบริการ ที่รับการส่งต่อผู้รับบริการ มีสิทธิได้รับค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุขจากกองทุนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๔๖ หลักเกณฑ์การจ่ายเงินค่าเสื่อม มีดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

๔๖.๗ การเรียกคืนเงินค่าเสื่อม จะไม่มีการเรียกคืนเงินค่าเสื่อม หากหน่วยบริการ อยู่ในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติครบปีงบประมาณ แต่การเรียกคืนเงินค่าเสื่อมจะเกิดขึ้นกรณีที่หน่วยบริการ ไม่สามารถให้บริการสาธารณสุขจนครบปีงบประมาณของสัญญาการให้บริการสาธารณสุข

ข้อ ๙ การกำกับ ติดตาม และประเมินผล

ฯลฯ

ฯลฯ

กรณีที่หน่วยบริการไม่สามารถดำเนินการตามแผนการบริหารเงินค่าเสื่อมดังกล่าวได้ สปสช. อาจพิจารณาเรียกคืนเงินค่าเสื่อม ตามจำนวนเงินที่ระบุในหนังสือแสดงความจำนงแนบท้ายข้อตกลง/สัญญา การให้บริการ แล้วแต่กรณี

ข้อ ๔๗ การบริหารจัดการเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่ สปสช. กำหนด

และบริหารจัดการกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ปีงบประมาณ ๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๕ ดังนั้น เหตุของการเรียกคืนเงินค่าเสื่อมจากหน่วยบริการจึงต้องเป็นไปตามประกาศสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติดังกล่าว

นอกจากนี้ เงินที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติจัดสรรให้แก่หน่วยบริการ จะต้องพิจารณาตามระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยเงินบำรุงของหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๖ ด้วย ซึ่งเงินดังกล่าวถือเป็นเงินบำรุงตามข้อ ๕^๙ แห่งระเบียบดังกล่าว และถือเป็นกรรมสิทธิ์ของหน่วยบริการอันเนื่องมาจากการดำเนินงานในกิจการของหน่วยบริการ แต่หากหน่วยบริการแห่งใดมีเงินบำรุงเหลือเกินความจำเป็น กระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณ จะกำหนดให้หน่วยบริการนำส่งเป็นเงินรายได้แผ่นดินตามจำนวนที่เห็นสมควรก็ได้ตามข้อ ๑๕^๙ แห่งระเบียบดังกล่าว ดังนั้น ในกรณีที่หน่วยบริการไม่ได้ดำเนินการใด ๆ หรือไม่ได้ก่อหนี้ผูกพันภายใน ระยะเวลาที่กำหนดหรือดำเนินการตามแผนแล้วมีเงินเหลือจ่าย สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ จึงไม่อาจเรียกเงินค่าเสื่อมคืนจากหน่วยบริการได้ อย่างไรก็ตาม หากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติประสงค์จะเรียกคืนเงินค่าเสื่อม สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติต้องดำเนินการแก้ไข ฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดให้สำนักงานหลักประกันสุขภาพสามารถเรียกเงินค่าเสื่อมคืนได้

สำหรับประเด็นที่ขอหาหรือว่า กรณีสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติมีสิทธิ เรียกเงินคืนจากกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ หากคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ไม่เรียกเงินคืน แต่กำหนดเป็นเงื่อนไขตามมาตรา ๔๖^{๙๐} แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพ แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ว่า เงินที่จะเรียกคืนนั้นเป็นส่วนหนึ่งของค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุข ในปีงบประมาณถัดไป (หักกลบลบหนี้) ได้หรือไม่ นั้น เมื่อได้พิจารณาแล้วว่าสำนักงานหลักประกัน สุขภาพแห่งชาติไม่สามารถเรียกเงินค่าเสื่อมดังกล่าวคืนได้แล้วจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาในประเด็นนี้อีก

(นายดิศทัต โตตระกูลเกียรติ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๕๔

“ข้อ ๕ ในระเบียบนี้

“เงินบำรุง” ได้แก่

(๑) เงินที่หน่วยบริการได้รับไว้เป็นกรรมสิทธิ์เนื่องจากการดำเนินงานในกิจการของหน่วยบริการ

ยกเว้น

๑.๑ เงินงบประมาณรายจ่าย

๑.๒ เงินรายรับอื่นที่หน่วยบริการได้รับหรือจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ๆ เช่น เงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตสาธารณสุข เงินค่าธรรมเนียมสมัครสอบ เงินค่าปรับเปรียบเทียบคดี เป็นต้น

ฯลฯ

ฯลฯ

“ข้อ ๑๕ ในกรณีที่ปรากฏว่า หน่วยบริการแห่งใดมีเงินบำรุงเหลือเกินความจำเป็น กระทรวงการคลัง และสำนักงบประมาณจะกำหนดให้หน่วยบริการนำส่งเป็นเงินรายได้แผ่นดินตามจำนวนที่เห็นสมควรก็ได้

“โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น