

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การรักษาโรคเบื้องต้นและการให้ภูมิคุ้มกันโรคในสถานพยาบาล

กระทรวงสาธารณสุขได้มีหนังสือ ที่ สก.พ. ๐๑/๐๓/๐๔๗ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้บัญญัติคํานิยาม “การประกอบวิชาชีพการพยาบาล” หมายความว่า การปฏิบัติหน้าที่การพยาบาลต่อบุคคล ครอบครัว และชุมชน โดยกระทำการตาม (๓) คือ “การกระทำตามวิธีที่กำหนดไว้ในการรักษาโรคเบื้องต้นและการให้ภูมิคุ้มกันโรค” ประกอบกับ ข้อ ๕ ข้อ ๖ และข้อ ๘ แห่งระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยการประกอบวิชาชีพการพยาบาลตามข้อกำหนดในการรักษาโรคเบื้องต้นและการให้ภูมิคุ้มกันโรค พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาล ชั้นหนึ่ง หรือผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ ชั้นหนึ่ง ที่ได้รับการศึกษาหรือฝึกอบรมตามหลักสูตรที่สภาการพยาบาลกำหนด และขึ้นทะเบียนเป็นผู้ผ่านการอบรมหลักสูตรการพยาบาลเฉพาะทางสาขาเวชปฏิบัติทั่วไป (การรักษาโรคเบื้องต้น) และการรักษาโรคเบื้องต้น ถ้าจำเป็นต้องใช้ยาให้ใช้ได้ตามคู่มือการใช้ยาที่สภาการพยาบาลกำหนด ทั้งนี้ สภาการพยาบาลได้จัดทำคู่มือการใช้ยาจำนวน ๑๙ รายการเรียบร้อยแล้ว ดังนั้น ผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาล ชั้นหนึ่ง หรือผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ ชั้นหนึ่ง ที่ผ่านการอบรมฯ จึงสามารถทำการรักษาโรคเบื้องต้นและให้ภูมิคุ้มกันโรคได้ แต่เนื่องจากมีองค์กรและบุคคลต่าง ๆ ได้แสดงข้อคิดเห็นว่าการรักษาโรคเบื้องต้นและการให้ภูมิคุ้มกันโรคในสถานพยาบาลที่ผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ขออนุญาตเปิดสถานพยาบาล “การพยาบาลและการผดุงครรภ์” นั้น ไม่สามารถกระทำการรักษาโรคเบื้องต้นและผิดกฎหมายสถานพยาบาล โดยต้องปรับปรุงแก้ไขกฎกระทรวงซึ่งออกตามพระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. ๒๕๔๑ ในส่วนที่ว่าด้วยลักษณะของสถานพยาบาล และการให้บริการของสถานพยาบาล พ.ศ. ๒๕๔๑ เพื่อให้ครอบคลุมการรักษาโรคเบื้องต้นตามพระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ ก่อน และหากมีการจ่ายยาให้กับคนไข้ก็จะผิดพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ ด้วย กระทรวงสาธารณสุขจึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายว่า

(๑) กฎกระทรวงว่าด้วยลักษณะของสถานพยาบาลและลักษณะการให้บริการของสถานพยาบาล พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน สามารถทำการรักษาโรคเบื้องต้นและให้ภูมิคุ้มกันโรค โดยผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาล ชั้นหนึ่ง หรือผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ ชั้นหนึ่ง ที่ผ่านการอบรมตามระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยการประกอบวิชาชีพการพยาบาลตามข้อกำหนดในการรักษาโรคเบื้องต้นและการให้ภูมิคุ้มกันโรค พ.ศ. ๒๕๔๕ ในสถานพยาบาล “การพยาบาลและการผดุงครรภ์” ได้หรือไม่

(๒) เมื่อมีการรักษาโรคเบื้องต้นแล้ว หากจำเป็นต้องใช้ยาในการบำบัดโรคแก่คนไข้สามารถจ่ายยาที่ได้ขึ้นทะเบียนยาตามพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ เฉพาะรายการยาตามคู่มือการใช้ยาที่สภาการพยาบาลกำหนดตามระเบียบกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าวข้างต้นได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงสาธารณสุข โดยมีผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานปลัดกระทรวง กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ และสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา) และผู้แทนสภาการพยาบาล เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ปัญหาว่า กฎกระทรวงว่าด้วยลักษณะสถานพยาบาลและลักษณะการให้บริการของสถานพยาบาล พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่ออกตามความในมาตรา ๖ และมาตรา ๑๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. ๒๕๔๑ สามารถทำการรักษาโรคเบื้องต้นและให้ภูมิคุ้มกันโรคได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า บทนิยามมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสถานพยาบาล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้บัญญัติบทนิยาม “สถานพยาบาล” หมายความว่า สถานที่รวมตลอดถึงยานพาหนะซึ่งจัดไว้เพื่อการประกอบโรคศิลปะตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบโรคศิลปะ การประกอบวิชาชีพเวชกรรมตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพเวชกรรม การประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ ฯลฯ และมาตรา ๑๔^๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสถานพยาบาลฯ ได้กำหนดลักษณะการให้บริการของสถานพยาบาลให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยข้อ ๑ (๕)^๓ แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยลักษณะสถานพยาบาลและลักษณะการให้บริการของสถานพยาบาล พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้คลินิกการพยาบาลและการผดุงครรภ์

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“สถานพยาบาล” หมายความว่า สถานที่รวมตลอดถึงยานพาหนะซึ่งจัดไว้เพื่อการประกอบโรคศิลปะตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบโรคศิลปะ การประกอบวิชาชีพเวชกรรมตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพเวชกรรม การประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ การประกอบวิชาชีพทันตกรรมตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพทันตกรรม การประกอบวิชาชีพกายภาพบำบัด ตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพกายภาพบำบัด หรือการประกอบวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ ทั้งนี้ โดยกระทำการเป็นปกติธุระไม่ว่าจะได้รับประโยชน์ตอบแทนหรือไม่ แต่ไม่รวมถึงสถานที่ขายยาตามกฎหมายว่าด้วยยา ซึ่งประกอบธุรกิจการขายยาโดยเฉพาะ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๔ สถานพยาบาลมี ๒ ประเภท ดังต่อไปนี้

(๑) สถานพยาบาลประเภทที่ไม่รับผู้ป่วยไว้ค้างคืน

(๒) สถานพยาบาลประเภทที่รับผู้ป่วยไว้ค้างคืน

ลักษณะของสถานพยาบาลแต่ละประเภทตามวรรคหนึ่งและลักษณะการให้บริการของสถานพยาบาลให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ข้อ ๑ ลักษณะของสถานพยาบาลและลักษณะการให้บริการของสถานพยาบาล มีดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) คลินิกการพยาบาลและการผดุงครรภ์ เป็นสถานพยาบาลที่จัดให้บริการด้านการพยาบาล การดูแลมารดาและทารกก่อนและหลังคลอด ยกเว้นการทำคลอด และดำเนินการโดยผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาล และการผดุงครรภ์ ชั้นหนึ่ง

ฯลฯ

ฯลฯ

เป็นสถานพยาบาลที่จัดให้บริการด้านการพยาบาล และดำเนินการโดยผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาล และการผดุงครรภ์ ชั้นหนึ่ง ประกอบกับข้อ ๔ (๔)^๔ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าว กำหนดให้สถานพยาบาล การผดุงครรภ์ เป็นสถานพยาบาลที่จัดให้บริการผู้ป่วย และดำเนินการโดยผู้ประกอบวิชาชีพ การพยาบาลและการผดุงครรภ์ ชั้นหนึ่ง หรือผู้ประกอบวิชาชีพการผดุงครรภ์ ชั้นหนึ่ง

เมื่อพิจารณามาตรา ๔^๕ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้บัญญัติบทนิยาม “การประกอบวิชาชีพการพยาบาล” หมายความว่า การปฏิบัติ หน้าที่การพยาบาลต่อบุคคล ครอบครัว และชุมชน โดยกระทำการตาม (๓) คือ “การกระทำตามวิธี ที่กำหนดไว้ในการรักษาโรคเบื้องต้น และการให้ภูมิคุ้มกันโรค” ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขได้ออก ระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยการประกอบวิชาชีพการพยาบาลตามข้อกำหนดในการรักษาโรค เบื้องต้นและการให้ภูมิคุ้มกันโรค พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดหลักเกณฑ์การรักษาโรคเบื้องต้นและการให้ ภูมิคุ้มกันโรค กำหนดผู้มีสิทธิทำการประกอบวิชาชีพการพยาบาลต้องได้รับการศึกษา ฝึกอบรม ตามหลักสูตรเฉพาะทางสาขาเวชปฏิบัติทั่วไป (การรักษาโรคเบื้องต้น) การรักษาโรคเบื้องต้น ต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขหลายประการตามมาตรฐานของการประกอบ วิชาชีพการพยาบาลโดยเคร่งครัด ถ้าจำเป็นต้องใช้ยาให้ใช้ได้ตามคู่มือการใช้ยาที่สภาการพยาบาล กำหนด การให้ภูมิคุ้มกันโรคก็ให้เป็นไปตามแนวทางที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนดและตาม หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ดังนั้น ผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาล ชั้นหนึ่ง หรือ ผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ ชั้นหนึ่ง จึงสามารถกระทำการรักษาโรคเบื้องต้น และให้ภูมิคุ้มกันโรคในสถานพยาบาลที่ขอเปิดนั้นได้

ข้อ ๔ ลักษณะของสถานพยาบาลและลักษณะการให้บริการของสถานพยาบาล มีดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) สถานพยาบาลการผดุงครรภ์ เป็นสถานพยาบาลที่จัดให้บริการผู้ป่วย โดยสามารถรับผู้ป่วย ไว้ค้างคืนไม่เกินสามสิบเตียง สามารถให้บริการมารดาและทารกก่อนและหลังคลอด การคลอดปกติ การส่งเสริม สุขภาพ และการอนามัยแม่และเด็ก และดำเนินการโดยผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ ชั้นหนึ่ง หรือผู้ประกอบวิชาชีพการผดุงครรภ์ ชั้นหนึ่ง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“การประกอบวิชาชีพการพยาบาล” หมายความว่า การปฏิบัติหน้าที่การพยาบาลต่อบุคคล ครอบครัว และชุมชน โดยกระทำการต่อไปนี้

(๑) การสอน การแนะนำ การให้คำปรึกษาและการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพอนามัย

(๒) การกระทำต่อร่างกายและจิตใจของบุคคล รวมทั้งการจัดสภาพแวดล้อมเพื่อการแก้ปัญหา ความเจ็บป่วย การบรรเทาอาการของโรค การรุกรามของโรค และการฟื้นฟูสภาพ

(๓) การกระทำตามวิธีที่กำหนดไว้ในการรักษาโรคเบื้องต้น และการให้ภูมิคุ้มกันโรค

(๔) ช่วยเหลือแพทย์กระทำการรักษาโรค

ทั้งนี้ โดยอาศัยหลักวิทยาศาสตร์และศิลปะการพยาบาลในการประเมินสภาพการวินิจฉัยปัญหา การวางแผน การปฏิบัติ และการประเมินผล

ฯลฯ

ฯลฯ

ประเด็นที่สอง กรณีมีการรักษาโรคเบื้องต้นแล้ว หากจำเป็นต้องใช้ยาในการบำบัดโรคแก่คนไข้ จะสามารถจ่ายยาที่ได้ขึ้นทะเบียนยาตามพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ เฉพาะรายการยาตามคู่มือการใช้ยาที่สภากาชาดกำหนดตามระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยการประกอบวิชาชีพการพยาบาลตามข้อกำหนดในการรักษาโรคเบื้องต้นและการให้ภูมิคุ้มกันโรค พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้หรือไม่ เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า ผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาลชั้นหนึ่ง หรือผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ ชั้นหนึ่ง สามารถทำการรักษาโรคเบื้องต้นและการให้ภูมิคุ้มกันโรคในสถานพยาบาลได้ ดังนั้น หากจำเป็นต้องใช้ยาในการบำบัดโรคแก่คนไข้เพื่อแก้ไขปัญหาคความเจ็บป่วยและบรรเทาอาการของโรคก็สามารถจ่ายยาตามคู่มือการใช้ยาที่สภากาชาดกำหนดตามระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยการประกอบวิชาชีพการพยาบาลตามข้อกำหนดในการรักษาโรคเบื้องต้นและการให้ภูมิคุ้มกันโรค พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้เท่าที่ไม่ขัดกับกฎหมายว่าด้วยยา

(นายอัษฎพร จารุจินดา)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๕๕