

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การขยายขอบเขตการดำเนินการของโรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน)
โดยเปิดสำนักงานสาขา

โรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) ได้มีหนังสือ ที่ รพบ./๒๗๙๕ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า เนื่องจากโรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) ซึ่งตั้งอยู่ที่อำเภอบ้านแพ้ว จังหวัดสมุทรสาคร มีความประสงค์ที่จะซื้อที่ดิน สิ่งก่อสร้างของโรงพยาบาลเวชสวัสดิ์ ซึ่งเดิมเป็นโรงพยาบาลเอกชน ตั้งอยู่เลขที่ ๘/๒๔๕ หมู่ที่ ๔ ถนนพระราม ๒ บางมดจอมทอง กรุงเทพมหานคร ปัจจุบันโรงพยาบาลเวชสวัสดิ์ได้ปิดกิจการไปแล้วกว่า ๓ ปี โดยทรัพย์สินทั้งหมดอยู่ภายใต้การจัดการของบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน (บส.)

กระทรวงสาธารณสุขมีโครงการจัดตั้งโรงพยาบาลและเครือข่ายคลินิกบริการ ในเขตกรุงเทพมหานคร (ธนบุรี) ที่มีระบบบริหารแบบองค์การมหาชน แห่งที่ ๒ ของรัฐขึ้น โดยโรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) จะเป็นผู้จัดซื้อทรัพย์สินทั้งหมดของโรงพยาบาลเวชสวัสดิ์ และจะต้องเข้าไปบริหารจัดการจนสามารถให้บริการประชาชนได้ก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งโรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) ได้ตอบรับที่จะให้การสนับสนุนโครงการดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว

จึงขอหารือว่า การที่โรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) จะเปิดกิจการสาขาแห่งใหม่ดังกล่าวจะอยู่ในความหมายของมาตรา ๕ และมาตรา ๖ (๓) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว และได้ฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) กระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานปลัดกระทรวง) และโรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) แล้ว เห็นว่า โดยที่บทบัญญัติมาตรา ๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดว่า เมื่อรัฐบาลมีแผนงานหรือนโยบายด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะเพื่อจัดทำบริการสาธารณะและมีความเหมาะสมที่จะจัดตั้ง

ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๑๗๖๐ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๑ มาตรา ๕ เมื่อรัฐบาลมีแผนงานหรือนโยบายด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะเพื่อจัดทำบริการสาธารณะและมีความเหมาะสมที่จะจัดตั้งหน่วยงานบริหารขึ้นใหม่แตกต่างไปจากส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ โดยมีความมุ่งหมายให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและบุคลากรให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด จะจัดตั้งเป็นองค์การมหาชน โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้

หน่วยงานบริหารขึ้นใหม่แตกต่างไปจากส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจโดยมีความมุ่งหมายให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและบุคลากรให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดจะจัดตั้งเป็นองค์การมหาชน โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้ ทั้งนี้ โดยต้องไม่เป็นกิจการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรเป็นหลัก และมาตรา ๗^๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว กำหนดว่า ในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจะต้องมีข้อความดังต่อไปนี้ เช่น ชื่อขององค์การมหาชน ที่ตั้งและสำนักงานแห่งใหญ่ วัตถุประสงค์ และอำนาจกระทำการกิจการต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ขององค์การมหาชน เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าบทบัญญัติมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดว่าในการจัดตั้งองค์การมหาชนจะต้องกำหนดให้มีที่ตั้งของสำนักงานแห่งใหญ่ขององค์การมหาชนดังกล่าวไว้ด้วย เพื่อให้ทราบว่้องค์การมหาชนดังกล่าวมีที่ทำการอยู่ที่ใด แต่การจัดตั้งสำนักงานสาขานั้น บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมิได้กำหนดห้ามมิให้กระทำการหรือจำกัดการกระทำการดังกล่าวแต่อย่างใด ซึ่งก็เป็นการให้อำนาจองค์การมหาชนในการใช้ดุลพินิจเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว หากองค์การมหาชนมีความประสงค์ที่จะขยายขอบเขตการดำเนินการขององค์การมหาชนเพื่อรองรับการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่ย่อมที่จะกระทำได้โดยการจัดตั้งเป็น “สำนักงานสาขา” ขององค์การมหาชนนั้น อย่างไรก็ตาม “สำนักงานสาขา” ขององค์การมหาชนก็ย่อมอยู่ภายใต้การบริหารงานของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการขององค์การมหาชนเดียวกัน เพราะอยู่ภายใต้พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเดียวกันนั่นเอง ด้วยเหตุผลดังกล่าวมา หากองค์การมหาชนใดมีความประสงค์ที่จะขยายขอบเขตการดำเนินการที่ย่อมสามารถที่จะกระทำได้โดยการจัดตั้งเป็น “สำนักงานสาขา” โดยที่การบริหารและดำเนินการขององค์การมหาชนนั้น จะต้องอยู่ภายใต้พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเดียวกัน

กรณีตามปัญหา โรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๓ เพื่อให้สามารถให้บริการทางสาธารณสุขให้แก่ชุมชนในเขตอำเภอบ้านแพ้วและพื้นที่ต่อเนื่องหรือใกล้เคียงได้อย่างมีคุณภาพ สามารถบริหารงานได้อย่างอิสระ คล่องตัว และเอื้ออำนวยต่อการใช้บุคลากรและทรัพยากรของรัฐให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด^๓ โดยมาตรา ๕ วรรคสอง^๔ แห่งพระ

^๒ มาตรา ๗ ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนตามมาตรา ๕ อย่างน้อยจะต้องมีข้อความดังต่อไปนี้

- (๑) ชื่อขององค์การมหาชน
- (๒) ที่ตั้งของสำนักงานแห่งใหญ่
- (๓) วัตถุประสงค์ และอำนาจกระทำการกิจการต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ขององค์การมหาชน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๓

หมายเหตุ - เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ เนื่องจากเป็นการสมควรจัดระบบการบริหารงานโรงพยาบาลบ้านแพ้วให้สามารถบริหารงานได้อย่างอิสระ คล่องตัว และเอื้ออำนวยต่อการใช้บุคลากรและทรัพยากรของรัฐให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด เพื่อให้สามารถให้บริการทางสาธารณสุขให้แก่ชุมชนในเขตอำเภอบ้านแพ้วและพื้นที่ต่อเนื่องหรือใกล้เคียงได้อย่างมีคุณภาพ

ราชกฤษฎีกาดังกล่าว กำหนดให้โรงพยาบาลมีที่ทำการอยู่ในอำเภอบ้านแพ้ว จังหวัดสมุทรสาคร และโรงพยาบาลมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ในการให้บริการด้านการรักษาพยาบาลทั่วไป การส่งเสริมสุขภาพ การควบคุมป้องกันโรค และการฟื้นฟูสุขภาพตามมาตรฐานทางการแพทย์ ดำเนินการด้านเวชศาสตร์การป้องกัน ส่งเสริมและสนับสนุน การสาธารณสุข โดยคำนึงถึงนโยบายของรัฐในเรื่องดังกล่าว และดำเนินการอื่น ๆ ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและความต้องการของชุมชน สำหรับการบริหารและดำเนินการของโรงพยาบาลดำเนินการโดยคณะกรรมการบริหารโรงพยาบาลบ้านแพ้ว ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลโรงพยาบาลให้ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และมีผู้อำนวยการ โรงพยาบาลบ้านแพ้วคนหนึ่ง มีหน้าที่บริหารกิจการของโรงพยาบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ของโรงพยาบาล ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ นโยบาย และมติของคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกตำแหน่ง โดยในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมิได้กำหนดห้ามมิให้กระทำหรือจำกัดการกระทำเกี่ยวกับการจัดตั้งสำนักงานสาขาแต่อย่างใด เพราะฉะนั้น ในการดำเนินการของโรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) หากมีความจำเป็นที่จะต้องขยายขอบเขตการดำเนินการของโรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) เพื่อรองรับการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ ก็ย่อมสามารถที่จะกระทำได้ โดยการจัดตั้งเป็น “สำนักงานสาขา” แต่การบริหารกิจการของสำนักงานสาขาคืออยู่ภายใต้การบริหารงานของคณะกรรมการบริหารโรงพยาบาลบ้านแพ้ว และผู้อำนวยการโรงพยาบาลบ้านแพ้วตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๓ เพราะถือว่าเป็นการดำเนินการขององค์การมหาชนที่อยู่ภายใต้พระราชกฤษฎีกาเดียวกัน



(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตลอดทั้งสามารถให้บริการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรคได้อย่างมีประสิทธิภาพ สมควรจัดตั้งโรงพยาบาลบ้านแพ้วขึ้นเป็นองค์การมหาชนตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

“ มาตรา ๕ ให้จัดตั้งองค์การมหาชนขึ้นเรียกว่า “โรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน)”

ให้โรงพยาบาลมีที่ทำการอยู่ในอำเภอบ้านแพ้ว จังหวัดสมุทรสาคร

“ มาตรา ๖ ให้โรงพยาบาลมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ให้บริการด้านการรักษาพยาบาลทั่วไป การส่งเสริมสุขภาพ การควบคุมป้องกันโรค และการฟื้นฟูสุขภาพ ตามมาตรฐานทางการแพทย์

(๒) ดำเนินการด้านเวชศาสตร์การป้องกัน ส่งเสริมและสนับสนุนการสาธารณสุข โดยคำนึงถึงนโยบายของรัฐในเรื่องดังกล่าวด้วย

(๓) ดำเนินการอื่น ๆ ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและความต้องการของชุมชน การดำเนินการตามวรรคหนึ่งต้องไม่เป็นการดำเนินการที่มุ่งแสวงหากำไรเป็นหลัก

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๔๕