



Stefna, markmið og aðgerðir Landspítala - háskólasjúkrahúss í kaupum á vöru og þjónustu

Ágúst 2004

Landspítali - háskólasjúkrahús (LSH) hefur unnið að endurskipulagi innkaupa með stefnumótun og setningu verklagsreglna. Starfið byggir á innkaupastefnu heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins (HTR) og stofnana þess fyrir 2003 – 2006, stefnumótun og starfi LSH og tæknilegum breytingum um tilhögun innkaupa sem einkum felast í rafrænum viðskiptum.

Innkaupastefna ríkisins

Ríkisstjórnin hefur samþykkt innkaupastefnu ríkisins með það að markmiði að skapa traust og áreiðanlegt umhverfi í opinberum innkaupum. Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið hefur með bréfi frá 14. nóvember 2003 sett stofnunum á þess vegum “*að fylgja þeirri stefnu sem ráðuneytið hefur markað og falið sérhverri stofnun að móta skýra stefnu varðandi þennan málaflokk í þeim tilgangi að auka hagkvæmni í rekstri. Ráðuneytum er ætlað að birta og kynna innkaupastefnu sína fyrir árslok 2003.*”

Í innkaupastefnu heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins felast fjögur markmið:

1. Hagkvæm innkaup eru hornsteinn innkaupastefnunnar.
2. Lögum, reglum og leiðbeiningum um opinber innkaup verði fylgt. Áhersla forstöðumanna á rétta og hagkvæma framkvæmd í innkaupum verði aukin ásamt skýrri stjórnun og skilgreindu verklagi við innkaup á vöru og þjónustu.
3. Stofnanir hafi á að skipa hæfu starfsfólki með menntun, þekkingu og þjálfun í innkaupum.
4. Innkaupaaðferðir verði skýrar og gegnsæjar.

Til þess að ná ofangreindum fjórum markmiðum er bent á ýmsar leiðir og aðgerðir. Má þar nefna aukin rafræn viðskipti, notkun rammamálanna þar sem því verður við komið, notkun innkaupakorta og útboð þar sem þeim hefur ekki verið beitt. Enn fremur að stofnanir setji sér innkaupastefnu, að ábyrgðarsvið innkaupa verði skilgreint og að innra eftirlit verði hluti af innkaupaferlinu. Loks skal tryggja að nægjanleg þekking sé til staðar hjá starfsfólki sem að innkaupamálum vinnur og fyrir liggi verklagsreglur og skilgreint, gegnsætt, innkaupaferli.

Á grundvelli þessarar stefnu stjórnvalda hefur LSH sett sér innkaupastefnu og verklagsreglur við innkaup.

Innkaupastefna LSH

Í byrjun árs 2002 var stjórnarnefnd LSH kynnt stefnumótun í innkaupa- og birgðamálum spítalans en þar er “lögð áhersla á að hámarka nýtingu fjármagns með hagkvæmum innkaupum og lækkun kostnaðar við framkvæmd þeirra. Tekið verður upp fullkomið upplýsingakerfi og áhersla lögð á að draga úr birgðum. Öryggismörk varðandi birgðahald verða skilgreind, skilvirkni í ferli aðfanga og í birgðastjórnun verður aukin og settar reglur um verklag við kaup á vöru og þjónustu.”

Stefna og aðgerðir LSH í innkaupum og vörustýringu eru í fullu samræmi við stefnu og markmið heilbrigðisráðuneytisins í þessu efni:

- Lækkun kostnaðar við innkaup, birgðahald og dreifingu skal náð fram með fullkomnu upplýsingakerfi (Oracle EBS) og skilvirkari ferlum en nú er.
- Auka þarf yfirsýn með innkaupum spítalans í heild og lögð er áhersla á að sviðsstjórar beri aukna ábyrgð á kostnaði vegna innkaupa síns sviðs.
- Mikilvægt er að ábyrgð sviðsstjóra og annarra starfsmanna sé skýrð samhliða innleiðingu nýrra rafrænna upplýsingakerfa og skilvirkra ferla þannig að eftirlit með innkaupum sé virkt.
- Lögð er áhersla á að draga úr birgðum með því að skilgreina vörunotkun og setja nauðsynleg öryggismörk fyrir þær. Lager fyrir vörur skal einungis vera til staðar ef það leiðir til hagkvæmni í innkaupum.
- Stefnt er að hagkvæmum innkaupum sjúkrahússins með útboðum þar sem við verður komið og talið er líklegt til að skila árangri.
- Ferli innkaupa, flæði aðfanga og birgðastjórnun verður markviss og hún eflid. Með nýju innkaupakerfi fer pöntun rafrænt frá innkaupaaðilum (notendum sem hafa heimild til innkaupa) til birgja, ytri sem innri, sem koma vörum til móttökustöðva spítalans og þaðan eftir flutningsleiðum hans til notenda, eftir atvikum.
- Verklagsreglur verða settar um kaup á vöru og þjónustu.
- Settar verða samræmdar reglur fyrir gerð innkaupasamninga og vörslu þeirra.
- Meginverkefni innkaupa- og vörustjórnunarsviðs skrifstofu fjárreiðna og upplýsinga er gerð verklagsreglna um innkaup, móttöku, birgðahald, ráðgjöf um innkaupamál, umsjón með útboðum og gerð samninga um innkaup, eftirlit og yfirsýn með útgjöldum vegna aðfanga og þjónustu.

Greinargerð með stefnu, markmiðum og aðgerðum LSH við innkaup vöru og þjónustu.

Í febrúar 2002 var samþykkt innkaupastefna fyrir LSH. Í framhaldi af bréfi heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins frá 14. nóvember 2003 hefur verið ákveðið að endurskoða stefnu og verklagsreglur á LSH um innkaup. Þá er verið að innleiða rafræn vörustjórnunarkerfi sem hafa mikil áhrif á tilhögun innkaupa og ferli þeirra.

Gerð hefur verið athugun á núverandi tilhögun innkaupa á LSH. Helstu niðurstöður hennar eru að skýrar verklagsreglur og eftirlit skorti fyrir spítalann í heild. Þetta veldur því að tilhögun innkaupa er mismunandi innan spítalans og óljóst hverjir bera

ábyrgð á þeim. Mikilvægt er að formlegar reglur gildi um tilhögun innkaupa og að ábyrgð í því efni sé skýr.

Árið 2003 keypti spítalinn vörur og þjónustu fyrir 8,3 milljarða króna og má líta á þennan útgjaldalið með ýmsum hætti:

Í fyrsta lagi, hvernig er staðið að fyrirkomulagi innkaupa og kynninga? Innkaup LSH eru með fjölbreyttum hætti eins og búast má við í jafn stóru og flóknu fyrirtæki. Meginreglan er útboð á helstu vöruflokkum eða innkaup þar sem Ríkiskaup hafa stofnað til rammksamninga. Einnig er nokkuð um bein samningskaup, án útboðs, vegna sérhæfðrar vöru eða þjónustu.

Ný útboð lágu til grundvallar 20-25% af heildarinnkaupum spítalans árið 2003. Hlutfall samningsbundinna innkaupa, þ.e. þar sem formlegir samningar liggja fyrir ýmist að undangengnu útboði skv. rammksamningum eða með samningum LSH, hefur hækkað árlega. Stefna spítalans er að færa sem mest af innkaupum í útboð og fyrirframgerða samninga. Þó verður alltaf að ganga úr skugga um það hvort útboð eigi við eða hvort beinir samningar án útboðs henti betur. Varlega er áætlað að um 75% heildarinnkaupa séu gerð á grundvelli útboða og/eða formlegra fyrirframgerðra samninga.

Í öðru lagi, hver ber ábyrgð á innkaupum og tekur ákvarðanir um þau? Ekki hefur alltaf verið ljóst hvaða stjórnendur og starfsmenn innan spítalans bera ábyrgð á innkaupum og hafa heimild til að skuldbinda hann gagnvart seljendum vöru og þjónustu. Forstjóri spítalans ber formlega ábyrgð á öllum skuldbindingum sem stofnað er til af starfsmönnum hans, sbr. lög um fjárreiður ríkisins og lög um opinber innkaup. Skuldbinding vegna kaupa á vöru og þjónustu er í eðli sínu jafngild ákvörðun um að stofna til skuldbindinga vegna ráðningar starfsmanns. Því verður að skilgreina hverjir hafa heimild til þess að skuldbinda spítalann þótt fullljóst sé að fagaðilar og fjölmargir starfsmenn komi að innkaupum, þ.e. vöruvali, tímasetningum, magnákvörðunum o.fl. Heimildir til innkaupa hafa oft verið framseldar ómarkvisst til starfsmanna. Má telja víst að starfsmenn sem koma að innkaupum skipti hundruðum. Því vantar tilfinnanlega reglur og viðmiðanir í þessu efni og óviðunandi að ekki liggi alltaf fyrir hverjir hafa heimild til þess að stofna til skuldbindinga innan spítalans. Reglum um ferli innkaupa, innkaupaheimildir o.fl. er ætlað að skýra þetta. Rafrænum innkaupum fylgja breyttar kröfur til þeirra sem sinna innkaupum. Jafnframt þurfa viðskiptavinir, þ.e. birgjar spítalans, að vita hverjir hafa heimild til þess að standa að kaupum og ákveða þau.

Í þriðja lagi, skiptast vöru- og þjónustukaup í fjölmarga flokka og mismunandi tilhögun getur gilt um hvern þeirra að einhverju eða öllu leyti. Vörukaupum LSH árið 2003 má skipta í eftirfarandi meginflokka:

Lækninga-, hjúkrunar- og rannsóknarvörur	2.010 m.kr.
Lyf	2.598 m.kr.
Matvæli, lín, fatnaður, hreinlætisvörur	583 m.kr.
Tímaritaáskriftir, bækur og skrifstofuvörur	172 m.kr.
Byggingavörur, orkugjafir, tæki, áhöld, varahl.	504 m.kr.
Sérfræðiþjónusta og verkkaup	1.348 m.kr.
Leigu- og afnotagjöld, ferðir, risna o.fl.	725 m.kr.
Aðkeyptur akstur, flutningar og annað	334 m.kr.

Umfang innkaupa í hverjum flokkanna er breytilegt eftir árum og markaðsaðstæður kunna einnig að vera þannig að mismunandi innkaupaaðferðir eigi við.

Á grundvelli framangreindra atriða eru nú settar skýrar reglur um innkaup LSH með svipuðum hætti og gert hefur verið varðandi starfsmannahald spítalans og lýtur að framsali valds. Innkaupareglurnar eru þannig hluti af umbótum í rekstri LSH og nú liggja fyrir eftirfarandi reglur í þessum eignum:

1. Reglur LSH; um ferli innkaupa, innkaupaheimildir, samþykktarákvæði o.fl., ágúst 2004
2. Reglur LSH; um gerð, flokkun og vistun samninga júlí 2004.
3. Reglur um kynningar á tækjum, lyfjum, rekstrarvörum og þjónustu o.fl., 10. ágúst 2004.

Frekara efni um stefnu spítalans í innkaupamálum er að finna á innra neti hans. Má þar nefna eftirfarandi:

1. Greining á núverandi starfsemi, ágúst 2001 (LSH).
2. Stefnumótun í innkaupa- og birgðamálum. Tillögur til framkvæmdastjórnar frá starfshópi um innkaupastefnu, janúar 2002 (LSH).
3. Nýting strikamerkinga og verkferlar fyrir innkaup á deildir, vörumóttöku og flutninga á deildir, apríl 2003 (Króli).
4. Vörufærsla LSH. Niðurstöður greiningar, apríl 2003 (AGR).
5. Strikamerkingar hjá LSH. Tillögur að nýtingu strikamerkja og alþjóðlegra númerakerfa, apríl 2003 (Króli).
6. Niðurstöður forgreiningar – nýting strikamerkinga og verkferlar fyrir innkaup á deildir, vörumóttöku og flutninga á deildir, apríl 2003 (Króli).
7. Skurðstofur LSH. Hreyfanleg tölvuvinnsla og strikamerkingar, forgreining, júlí 2003 (Króli).
8. Innkaupa- og birgðakerfi LSH, forgreining (hvernig lækka má birgðakostnað LSH með breyttu innkaupaferli (pantanagerð), september 2003 (AGR).
9. Innkaupastefna heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins og stofnana þess á árunum 2003 – 2006, október 2003 (HTR).
10. Greinargerð vinnuhóps um gerð, flokkun og vistun samninga LSH – áfanga-skýrsla, febrúar 2004 (LSH).
11. Greinargerð um fyrirkomulag innkaupa, útboða, samninga og pantana, febrúar 2004 (LSH).
12. Leiðbeinandi reglur um lyfjakynningar á LSH og kynningar á tækjum, rekstrarvörum o.fl., ágúst 2004 (LSH).
13. Innkaupareglur á LSH. Ferli innkaupa, innkaupaheimildir, varðstöðvar, samþykktar reglur og tæknilegar lausnir, mars 2004 (LSH).
14. Greinargerð um faglegan grundvöll ákvörðunar um kaup og fjármögnun tækjabúnaðar og annarra eigna á LSH, júlí 2004 (LSH).
15. Innkaupareglur LSH – tillögur vegna bókasafns og upplýsingasviðs LSH – BUSV, júní 2004.