



REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA ZDRAVJE

Štefanova ulica 5, 1000 Ljubljana

T: 01 478 60 01  
F: 01 478 60 58  
E: gp.mz@gov.si  
www.mz.gov.si

Podpisnik: Marija Milojka Kolar Celarc  
Izdajatelj: sigov-ca  
Serijska številka: ac:97 cc:ad  
Datum podpisa: 14:50, 23.12.2016  
Referenčna številka: 001-233/2016/2

DRŽAVNI ZBOR RS  
Dr. Milan Brglez, predsednik  
Šubičeva 4  
1000 Ljubljana  
e-naslov: [gp@dz-rs.si](mailto:gp@dz-rs.si)

REPUBLIKA SLOVENIJA - DRŽAVNI ZBOR

Prejeto:	23-12-2016
Šifra:	010-07/16-1631/3
Povezava:	001-07/16-1631
EPA:	EU:
Sign. zn.:	
Kratice:	

Številka: 001-233/2016/2  
Datum: 23. 12. 2016

Zadeva: **Odgovor na dopis ministrici za zdravje s pisnim poslanskim vprašanjem Tomaža Lisca v zvezi s korupcijo v zdravstvu**  
Zveza: Vaš dopis, št. 020-07/16-1631/2 z dne 25. 11. 2016

Ministrstvo za zdravje je dne 25. 11. 2016 prejelo pisno poslansko vprašanje poslanca Državnega zbora Tomaža Lisca v zvezi s korupcijo v zdravstvu. Poslanec zastavlja vprašanja, kot navaja, vezano na odkrivanje novih in novih zgodb in afer, ki zadevajo področje problematike korupcije in javnih naročil v zdravstvu, kot sledi:

1. S katerimi ukrepi se bojujete zoper korupcijo znotraj vašega resorja?
2. Katere ukrepe pripravljate, da bo ta boj še bolj učinkovit in uspešen?
3. Se obeta sprememba predpisov s področja javnega naročanja, ki bodo zajezili korupcijo na področju javnih naročil? Kakšna? Kdaj bodo ti predpisi pripravljene in kdaj sprejeti?
4. Kako boste ukrepali proti tistim, ki izkoriščajo področje javnih naročil za pridobitev različnih ugodnosti?

Na prvo in drugo vprašanje odgovarjamo, da so ukrepi Ministrstvo za zdravje opredeljeni oz. sprejeti in so se že začeli izvajati, kar podrobneje pojasnjujemo v nadaljevanju.

Korupcijska tveganja in pojavi korupcije so prisotni na vseh področjih, v javnem sektorju in tudi v gospodarstvu, področje zdravstva pri tem ni izjema.

Na področju zdravstva se izpostavlja korupcijska tveganja oz. obstoj morebitne korupcije še posebej na področju nabav oz. investicij v medicinsko opremo za bolnišnice ter nabav zdravil in medicinskih pripomočkov. Ministrstvo za zdravje se v tem mandatu sooča z navedeno problematiko, ki je v Sloveniji prisotna že daljše obdobje, obstajala je v mandatih vseh predhodnih vlad.

Vlada Republike Slovenije in Ministrstvo za zdravje sta, v tem mandatu, k reševanju navedene problematike pristopila na začetku mandata, sistemsko in sistematično ter gospodarno, na podlagi jasno oblikovanega in sporočenega stališča in cilja ničelne tolerance do korupcije. Načrtovane ukrepe

striktno izvajamo. Vezani so na nabave in upravljanje z medicinsko opremo za javne zdravstvene zavode – bolnišnice in nabave zdravil in medicinskih pripomočkov v bolnišnicah.

Uvodoma še omenjamo, da je področje nabav oz. javnega naročanja blaga, storitev in gradenj v Republiki Sloveniji zakonsko urejeno. Zakonska ureditev javnega naročanja je bila tudi eden od bistvenih pogojev za vstop v polnopravno članstvo EU. Slovenska zakonodaja na tem področju je harmonizirana s pravnim redom EU.

Nov Zakon o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15; v nadaljnjem besedilu: ZJN-3), ki je začel veljati 1. aprila 2016 gre v smeri doslednega prenosa direktiv, z namenom povečanja transparentnosti, omejevanja korupcijskih tveganj, spodbujanja inovativnega naročanja in sodelovanja malih in srednjih podjetij ter povečevanja deleža zelenega naročanja in tudi večje gospodarnosti. Pravne podlage za skupno javno naročanje so podane v zakonu, ki ureja javno naročanje in uredbi, ki ureja skupno javno naročanje. Skupno javno naročanje se izvede na podlagi sklepa vlade. Določba 32. člena ZJN-3 podrobneje ureja skupno javno naročanje vlade in centralizirane nabavne dejavnosti in med drugim izrecno določa, da vlada lahko odloči, da se izvede skupno javno naročanje v javnih zavodih, katerih ustanoviteljica je Republika Slovenija, zlasti za naročanje predmetov s področij, na katerih ti opravljajo dejavnost. Gre za specialno določbo, ki je direktiva EU za javno naročanje ne pozna. Zakon v celoti daje pravno podlago za izvajanje skupnega javnega naročanja v zdravstvu. Podrobneje ureja skupno javno naročanje Uredba o skupnem javnem naročanju Vlade Republike Slovenije, ki določa predmete skupnega javnega naročanja in postopke za izvedbo skupnih javnih naročil (Uradni list RS, št. 27/2016). Uredba je v uporabi od 26. aprila 2016.

Slovenske bolnišnice, ki so samostojni gospodarski subjekti, glede na potrjene programe zdravstvenih storitev, ki jih izvajajo in glede na potrebe izvajanja dejavnosti nabavljajo zdravila in medicinske pripomočke. Pri naročanju navedenega jih zakonodaja zavezuje k striktnemu spoštovanju pravil javnega naročanja že več kot 15 let, kar pomeni, da problematika na tem področju ni nova. Zatečeno stanje se je oblikovalo vrsto let. Novo je, da Vlada republike Slovenije in Ministrstvo za zdravje v tem mandatu posegata na področje nabav in nabavnih procesov v zdravstvu in ga urejata, načrtovano in sistematično. Ukrepi, ki so kot rečeno načrtovani in terminsko določeni so se začeli izvajati. Določeni rezultati so že vidni. Glede na to, da je problematika kompleksna in da je do zatečenega stanja prišlo v več kot desetletju in pol, seveda vse ne more biti urejeno hkrati in čez noč.

Ministrstvo za zdravje izvaja ukrepe za zmanjševanje korupcijskih tveganj oz. preprečevanje korupcije:

- glede medicinske opreme, z ukrepi, ki so oblikovani na podlagi ugotovitev Računskega sodišča, razvidnih iz revizijskega in porevizijskega poročila v okviru izvedene revizije "Učinkovitost upravljanja z medicinsko opremo s poudarkom na dragi medicinski opremi" iz leta 2015;
- glede nabav zdravil in medicinskih pripomočkov za potrebe bolnišnic s projektom skupnega javnega naročanja na področju zdravstva;
- standardizacijo oz. poenotenjem tehničnih specifikacij istovrstnega tehničnega pripomočka, ki služi istemu namenu, za vse medicinske pripomočke.

Pri medicinski opremi in medicinskih pripomočkih so bistveni elementi za zmanjševanje korupcijskih tveganj, transparentno in racionalno porabo javnih sredstev in v tem okviru pravilno izvedbo javnega naročanja:

- standardizacija, kar pomeni standardne opise opreme ali medicinskega pripomočka (glede na upravičene potrebe bolnišnic, glede na dejavnost, ki jo izvajajo po potrjenih programih);
- javno naročanje, ki se, kjer je to z vidika nabave, tržnih zakonitosti in ekonomičnosti potrebno oz. utemeljeno, izvaja na način skupnega javnega naročanja;
- javno naročanje ne sme obsegati samo pravilno izvedenega postopka javnega naročanja, ampak predvsem in najprej temeljito predhodno preveritev trga; Zakon o javnem naročanju

(Uradni list RS, št. 91/15), tako kot to ureja direktiva EU, omogoča preverjanje trga za pravilno izvedbo nabave pred izvedbo postopka javnega naročanja tako, da se:

- ugotovi, kdo so potencialni ponudniki;
- kaj ti ponudniki ponujajo;
- omogoči uvid v cene;
- potencialne ponudnike v naprej seznaniti s tehničnimi specifikacijami in s tem, kaj bo kasneje predmet postopka javnega naročanja. Ponudnikom je dana možnost, da komentirajo in dajo pripombe na tehnične specifikacije s čimer se bistveno zmanjša možnost, da bi bile napisane na kožo določenemu ponudniku. To pomeni, da se konkretno prepreči, da bi bil na primer določen medicinski pripomoček opisan tako, da ga lahko dobavi samo določen ponudnik, s tem se prepreči tudi, da se naročila drobijo in da se izdajajo naročilnice zaradi domnevne potrebne unikatnosti medicinskega pripomočka.
- pridobi informacije od drugih naročnikov glede pravilno opisanega predmeta in doseženih cen;
- s tem bistveno zmanjšajo možnosti sicer upravičenih pritožb in zmanjšanje stroškov zaradi pritožbenih postopkov.

Kot je bilo že navedeno Vlada republike Slovenije in Ministrstvo za zdravje posegata v področje nabav slovenskih bolnišnic s projektom skupnega javnega naročanja, ki se bo izvajalo za vse nabave pri katerih je to potrebno. V okviru tega projekta se je že uvedlo preverjanje trga pri predmetu "Infuzijski in transfuzijski sistemi". Pred postopkom javnega naročanja se je dokumentirano vodil v okviru tega strokovni dialog. Tehnične specifikacije, ki jih za ta premet uporabljajo slovenske bolnišnice, so bile posredovane v presojo potencialnim ponudnikom preko združenj (SLOMED in Trgovinska zbornica pri gospodarski zbornici). Ponudniki so posredovali pisne komentarje in pripombe, v katerih so jasno navedli, pri katerih artiklih so opisi taki, da izkrivljajo konkurenco in so neupravičeno pisani na kožo določenega ponudnika. Tako preverjene specifikacije so osnova za standardizacijo in oblikovanje kataloga.

Brez preveritve trga pred izvedbo postopka javnega naročanja obstaja možnost, da se nabave vršijo napačno:

- nabavlja se tisto, kar ni upravičeno in je opredeljeno na podlagi zahtev posameznika ali posameznikov,
- nabavlja se dražje,
- omogoča se, da se naročila drobi in naročila izvaja na podlagi naročilnic.

Vlada Republike Slovenije in Ministrstvo za zdravje bosta zahtevala od bolnišnic, da pred izvedbo katerekoli nabave oz. pred izvedbo javnega naročanja dokumentirano izvedejo preveritev trga. Ena od podlag za preveritev trga bo tudi vzpostavljena evidenca cen vseh zdravil in medicinskih pripomočkov, ki jih nabavljajo slovenske bolnišnice.

Projekt centralne cenovne evidence, ki naj bi zagotovil primerjavo doseženih cen materialov v javnih zdravstvenih zavodov, izvaja Združenje zdravstvenih zavodov Slovenije (ZDRZZ) v sodelovanju z Univerzitetnim kliničnim centrom Maribor in Ministrstvom za zdravje. Osnovni namen projekta je izdelava sodobnega informacijskega sistema, ki bo nudil cenovno ugodno informacijsko podporo pri primerjavi cen materialov vseh izvajalcev zdravstvene dejavnosti, ki so člani Združenja zdravstvenih zavodov Slovenije ter poenostavitev zbiranja podatkov o primerljivih cenah za posamezne materiale. Projekt se mora izpeljati na način, da bo zagotovil dolgoročno zniževanje stroškov nabavljenega materiala ter odpravil odvisnost dobav od posameznega dobavitelja opreme. Posledično se bodo zmanjšali stroški poslovanja izvajalcev zdravstvene dejavnosti. Centralna baza oziroma evidenca veljavnih nabavnih cen zdravil in medicinskih pripomočkov po posameznih JZZ se vzpostavi do konca januarja 2017.

## 1. MEDICINSKA OPREMA

V pretežni meri investicije za potrebe bolnišnic, ki obsegajo nabavo medicinske opreme, izvaja in financira iz proračunskih sredstev Ministrstvo za zdravje ter preda v upravljanje bolnišnicam. Investicije se vodijo sistematično, primeroma navajamo izveden projekt mreže desetih urgentnih centrov, v okviru katerega je bila medicinska in druga oprema standardizirana in je v vseh desetih centrih, upošteva namembnost uporabe, enaka.

Vezano na medicinsko opremo je Računsko sodišče izvedlo dve reviziji. Prva revizija "Ali se z javnimi sredstvi za medicinsko opremo dobro upravlja" je bila izvedena leta 2007 in zajema obdobje do leta 2007, druga z naslovom "Učinkovitost upravljanja z medicinsko opremo s poudarkom na dragi medicinski opremi" leta 2015.

V revizijskem poročilu, na podlagi izvedene druge revizije, z naslovom "Učinkovitost upravljanja z medicinsko opremo s poudarkom na dragi medicinski opremi", ki zajema obdobje od 2007 do 2015, je Računsko sodišče podalo mnenje, da se stanje na tem področju v obdobju od ene do druge revizije ni bistveno spremenilo.

Ministrstvo za zdravje je pričelo z reševanjem problematike na področju medicinske opreme takoj. Pri tem je potrebno poudariti, da se popravlja stanje, ki ga je Računsko sodišče, kot slabo, ugotovilo že leta 2007, vendar se v osmih letih, to je do leta 2015, ni izboljšalo. Ministrstvo za zdravje v celoti sledi zahtevam Računskega sodišča, danim na podlagi ugotovitev, opredeljenih v revizijskega poročila, na podlagi sprejetega časovnega načrta.

### 1.1 MEDICINSKA OPREMA IN UPRAVLJANJE Z OPREMO

Računsko sodišče je v porevizijskem poročilu kot zadovoljivo ocenilo pet od šestih popravljalnih ukrepov, ki so v izvajanju po sprejetem načrtu:

- Prilagoditev mreže izvajalcev zdravstvenih storitev na sekundarni in terciarni ravni;
- Izdelava osnovnih standardov in tehničnih smernic;
- Ugotovitev dejanskega stanja na področju medicinske opreme;
- Primerjava dejanskega stanja medicinske opreme v bolnišnicah z novimi standardi ob upoštevanju mreže bolnišnic ter priprava kratkoročnih in dolgoročnih načrtov nakupov;
- Zagotovitev zadostnih sredstev za nakupe medicinske opreme v skladu s kratkoročnimi in dolgoročnimi načrti nakupov.

Računskemu sodišču in Komisiji za nadzor javnih financ je Ministrstvo za zdravje podalo obrazložitev popravljalnega ukrepa, ki je bil ocenjen kot nezadovoljiv: "Določitev optimalne in vsaj minimalne sprejemljive izkoriščenosti naprav drage medicinske opreme".

Poudariti je potrebno, da je Ministrstvo za zdravje za vsako ugotovljeno nesmotrnost, v izkazu popravljalnih ukrepov, za predvidene popravljalne ukrepe navedlo načrt aktivnosti z navedbo aktivnosti, nosilcev aktivnosti in rokom za izvedbo posameznih aktivnosti. Vsak od navedenih popravljalnih ukrepov za odpravo posamezne ugotovljene nesmotrnosti, kot je razvidno iz odzivnega poročila, sicer predstavlja zaključeno celoto, vsebinsko pa so ukrepi oz. njihovo izvajanje medsebojno povezani. To pomeni, da bo nekatere ukrepe potrebno izvesti časovno zaporedno, nekatere pa tudi sočasno, da bo dosežen skupen cilj – doseganje bistveno višje kvalitete upravljanja z drago medicinsko opremo.

Po našem mnenju je popravljalni ukrep "Določitev optimalne in vsaj minimalne sprejemljive izkoriščenosti naprav drage medicinske opreme" oz. izvedba tega ukrepa bistveno povezana oz. odvisna od nekaterih popravljalnih ukrepov, ki jih je potrebno izvesti predhodno. Navedeno očitno ni

bilo dovolj jasno razvidno iz odzivnega poročila. Zato te ukrepe in pod-ukrepe izrecno navajamo, kot sledi:

1. Prilagoditev mreže izvajalcev zdravstvenih storitev na sekundarni in terciarni ravni in v okviru tega pod-ukrepov:
  - a. analiza potreb prebivalstva in zmogljivosti sistema zdravstvenega varstva;
  - b. vzpostavitev modela izračuna, izvajanja in spremljanja meril za mrežo izvajalcev zdravstvene dejavnosti, zdravstvene programe in storitve, ki se financirajo iz javnih sredstev;
  - c. določitev kriterijev za specializacijo in kriterijev za združevanje javnih zdravstvenih zavodov;
2. Ugotovitev dejanskega stanja na področju medicinske opreme in v okviru tega pod-ukrepov:
  - a. opredelitev medicinske opreme, za katero bo Ministrstvo za zdravje zbiralo podatke
  - b. določitev medicinske opreme zaradi priprave osnovnih standardov in tehničnih smernic opreme
  - c. posodabljanje teh podatkov

Popravljalni ukrep, naveden v 2. točki prejšnjega odstavka, je v izvajanju in bo dejansko izveden v začetku leta 2017, ukrep in pod-ukrepi, navedeni v 1. točki prejšnjega odstavka pa bodo dokončno izvedeni v letu 2018.

Ob navedenemu kratkoročnemu ukrepu za izvedbo popravljalnega ukrepa "Določitev optimalne in vsaj minimalne sprejemljive izkoriščenosti naprav drage medicinske opreme", ki smo ga navedli v odzivnem poročilu in ga ponovno citiramo: "zagotavljanje večje dostopnosti do zdravstvenih storitev, ki vključujejo uporabo drage medicinske opreme z zagotavljanjem napotitve pacientov na preiskave v zavode, kjer so medicinske naprave manj izkoriščene" ter je v izvajanju, bomo skladno s prej navedenim pristopili tudi k celoviti izvedbi reševanja opisane problematike.

Vzpostavitev mreže je naslednji pomemben ukrep od katerega je odvisna vzpostavitev optimalne izkoriščenosti, ker je izkoriščenost medicinske opreme bistveno povezana oz. odvisna od vzpostavljenih organizacij dela v javnih zdravstvenih zavodih.

Evidenca medicinske opreme je zamišljena kot aktivna podatkovna baza, iz katere bo natančno razvidna tudi obremenjenost posamezne naprave oz. medicinskega aparata. Iz dokumenta "Navodilo o vodenju evidence medicinske opreme v javnih zdravstvenih zavodih, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija" je razviden seznam medicinske opreme, za katero se bodo zbirali podatki in nabor podatkov, vezan na posamezno vrsto opreme, ki se bodo zbirali in sprotno posodabljali.

Zbrani podatki bodo tudi podlaga za določitev meril izkoriščenosti, določitev vrednosti za optimalno oziroma vsaj minimalno izkoriščenost ter ugotavljanje stroškov vzdrževanja in stroškov dela glede na obseg izkoriščenosti naprave, kar bo možno zagotoviti v naslednjem letu.

Doseženi rezultati izvedenih popravljalnih ukrepov za odpravo nesmotrnosti na področju upravljanja z medicinsko opremo, kar predstavlja tudi enega od razlogov za čakalne vrste, bodo zagotovo, v cilju, da se čakalne vrste odpravijo, prispevali k skrajševanju čakalnih vrst.

## 1.2 VZPOSTAVITEV IN VODENJE EVIDENCE MEDICINSKE OPREME V SLOVENSKIH JAVNIH ZDRAVSTVENIH ZAVODIH

Računsko sodišče je v okviru izvedene revizije "Učinkovitost upravljanja z medicinsko opremo s poudarkom na dragi medicinski opremi" obravnavalo naslednjo drago medicinsko opremo:

- naprave za računalniško tomografijo (v nadaljnjem besedilu: naprave CT),
- naprave za slikanje z magnetno resonanco (v nadaljnjem besedilu: naprave MR),

- naprave za pozitivno emisijsko tomografijo (v nadaljnjem besedilu: naprave PET)
- linearni pospeševalniki (v nadaljnjem besedilu: naprave Linac).

Med popravljivimi ukrepi je tudi zahteva, da se vzpostavi evidenca te opreme, kar je Ministrstvo za zdravje tudi opredelilo kot prioriteto.

Podatki o tej opremi dejansko obstajajo, ker gre za opremo, ki sodi med najdražjo medicinsko opremo in je po številu ni veliko. Evidence opreme v skladu z navodili iz leta 2008 obstajajo. Vodijo jih javni zdravstveni zavodi, ker so k temu zavezani. Problem obstoječih evidenc je, da njihova struktura in vsebina nista bile zamišljeni in oblikovani tako, da bi jih lahko medsebojno primerjali in analizirali in na podlagi tega izvedli vse ukrepe, ki smo jih dolžni izvesti na podlagi porevizijskega poročila Računskega sodišča.

Posebej je potrebno poudariti, da je Računsko sodišče priporočilo ministrstvu, kar ni bila izrecna zahteva, da naj razmisli za katero, še drugo medicinsko opremo, bi bilo primerno, da se, poleg za navedeno, vzpostavi evidenca.

Stališče ministrstva je, da je priporočilo Računskega sodišča umestno, ker ni pomembna samo oprema, ki je bila vključena in obravnavana v reviziji.

Ministrstvo za zdravje je v okviru Navodila o vodenju evidence medicinske opreme v javnih zdravstvenih zavodih, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija, z dne 1. 8. 2016, pripravilo seznam vse opreme, za katero je v pripravi enotna evidenca, ki bo podlaga za celostno obravnavo in optimalno upravljanje s to opremo.

Seznam opreme, ki bo vključena v evidenco, je:

33111000-1 Rentgenske naprave  
 33111400-5 Naprave za rentgensko fluoroskopijo  
 33111500-6 Rentgenska oprema za zobozdravniško uporabo  
 33111600-7 Naprave za radiografijo  
 33111800-9 Sistem za rentgensko diagnostiko  
 33111721-1 Naprave za digitalno angiografijo  
 33111740-0 Naprave za angioplastiko

33115100-0 CT skener  
 33111620-3 Kamere z gama žarki  
 33151100-4 Naprave za gama terapijo  
 33111610-0 Enota za magnetno resonanco  
 33151200-5 Naprave za rentgensko terapijo  
 33111650-2 Naprave za mamografijo  
 33112200-0 Enota za ultrazvok  
 33112100-9 Naprava za ultrazvočno preiskavo srca  
 33124120-2 Ultrazvočne naprave za diagnostične namene  
 33112300-1 Naprave za ultrazvočno skeniranje  
 33112310-4 Barvni doppler

Glede na seznam štirih naprav, za katere je Računsko sodišče zahtevalo uvedbo evidence, je seznam medicinske opreme, za katerega je vzpostavljanje evidence v teku, bistveno daljši.

Evidenca mora biti in bo elektronsko vodena, sprotno ažurirana, določiti je bilo potrebno vse podatke, ki so skupni za vso opremo in, ki jih bomo zbirali ter bodo podlaga za ukrepanje glede izkoriščenosti in tudi za načrtovanje potrebnih novih nabav.

Oprema, za katero se vzpostavlja evidenca je različna, različne so tudi vrste podatkov o opremi glede na vrsto, zato je bilo potrebno predhodno uskladiti, kateri so tisti potrebni skupni podatki, ki se bodo zbirali.

Razširitev seznama na vso potrebno opremo, za katero je potrebno vzpostaviti evidenco in zagotoviti optimalno upravljanje je naloga, ki je opravljena. Evidenca bo vzpostavljena v začetku leta 2017, najprej za opremo, ki jo obravnava revizija Računskega sodišča, v letu 2017 pa tudi za ostalo naštetu opremo.

Evidenca bo standardizirana oziroma šifrirana. Vpeljano bo aplikacijsko orodje, ki bo omogočalo pripravo poročil, analiz, primerjav, spremljanje uporabe, določanje kriterijev minimalne in optimalne izkoriščenosti ter celovit pregled nad stroški in načrtovanje potreb in novih nabav.

Takšna sistemska ureditev je zelo zahtevna in kompleksna, saj zahteva povezavo različnih zalednih sistemov (knjigovodski, računovodski, bolnišnični, radiološki,...) in podatkovnih baz, ki jih v 26 bolnišnicah upravlja in vzdržuje več kot deset različnih programskih hiš. Poleg tega je bila v izhodišču postavljena zahteva, da morajo biti vsi podatki zajeti neposredno iz naprav, zalednih sistemov, avtomatsko, verodostojno in zanesljivo.

Ta projekt in rezultati tega projekta bodo dali neposreden vpogled ne samo v evidenco (drage) medicinske opreme, ampak v delovanje celotnega slovenskega zdravstvenega sistema na področju diagnostike in sistemske medicinske opreme. Posledično bomo na podlagi tega dobili celovit pregled izkoriščenosti celotne in vsake posamezne medicinske opreme ter možnost vzpostavitve optimalnega omrežja po posameznih aparataturah (npr. CT, MR, LINAK, RTG, MMG, UZ) glede na stanje in potrebe.

To bo tudi eden izmed temeljev bodočega (novega) javnega zdravstvenega omrežja splošnih in specialnih bolnišnic.

## 2. ZDRAVILA IN MEDICINSKI PRIPOMOČKI

Slovenske bolnišnice, glede na potrjene programe zdravstvenih storitev, ki jih izvajajo in glede na potrebe izvajanja dejavnosti nabavljajo zdravila in medicinske pripomočke. Pri naročanju navedenega jih zakonodaja zavezuje k striktnemu spoštovanju pravil javnega naročanja že več kot 15 let.

Zaradi različnih cen, ki so jih in jih še dosegajo pri nabavi zdravil in medicinskih pripomočkov različne bolnišnice in s tem povezanimi korupcijskimi tveganji na tem področju, je v izvajanju več ukrepov:

- a) izdelava baze, ki bo javno dostopna, s podatki, med katerimi bo tudi cena po kateri nabavljajo bolnišnice zdravila in medicinske pripomočke, za vsako zdravilo in medicinski pripomoček posebej. Na podlagi pridobljenih podatkov bodo preverjeni tudi podatki o cenah, ki jih navaja predlagatelj priporočil Nova Slovenija. Vedeti je namreč potrebno, da bolnišnice, ki so medijem posredovale zahtevane podatke, realizacijo nabav vodijo na različne načine: brez vključenega DDV ali z vključenim DDV, enota mere je za isti predmet v različnih bolnišnicah različna (za nekatere je enota mere mg ali tableta ali škatlica tablet in podobno).
- b) v izvajanju je projekt skupnega javnega naročanja zdravil in medicinskih pripomočkov, s katerim Ministrstvo za javno upravo in Ministrstvo za zdravje aktivno posegata v področje javnega naročanja, ki so ga do sedaj izvajale bolnišnice vsaka zase, z namenom oz. odločenostjo, da se odpravijo korupcijska tveganja in zagotovi gospodarna poraba sredstev za nabave, z izvedeno standardizacijo zagotovi tudi enotna, najvišja možna kvaliteta. Zagotovo je pomembno, da je bolnik v Sloveniji vključen v zdravljenje, glede na potrebno obravnavo, na enak način v vseh bolnišnicah, deležen enako kvalitetne obravnave in zdravljenja, z enako kvalitetnimi, najboljšimi možnimi sredstvi. Z doseženim v okviru skupnega

javnega naročanja bodo tudi preverjene trditve o preplačevanju medicinskih pripomočkov v nekaterih bolnišnicah.

Skupno javno naročanje je način izvajanja javnega naročanja, ki lahko bistveno prispeva k obvladovanju korupcijskih tveganj ter na račun nižjih cen h gospodarni porabi javnih sredstev.

## 2.1 BAZA ZDRAVIL IN MEDICINSKIH PRIPOMOČKOV, KI JIH NABAVLJAJO BOLNIŠNICE

Sistemski pristop, ki ga je uvedla vlada v tem mandatu že leta 2015, je, da se letno določi medicinske pripomočke za katere se za vse bolnišnice nabave izvajajo v okviru skupnega javnega naročanja. Postopki skupnega javnega naročanja za zdravila in nekatere medicinske pripomočke so v teku, v naslednjem letu in prihodnjih letih, bomo vsako leto vključili v skupno javno naročanje nove medicinske pripomočke.

Ob tem je potrebno povedati, da je skupno javno naročanje način javnega naročanja, ki je prepoznan kot uporaben in nujen za določene predmete, za doseganje ciljev, navedenih v 2.2 točki tega gradiva. Upošteva lastnosti medicinskega pripomočka (tehnične specifikacije), vrednost posameznega kosa, potrebne količine, stanja na trgu in korupcijskih tveganj bodo vsi medicinski pripomočki, za katere se izkaže, da je to potrebno, vključeni v skupno javno naročanje. Ker tega ni mogoče narediti naenkrat in ker je, glede na veliko število različnih pripomočkov, realno, da bodo bolnišnice tudi v bodoče za določene predmete izvajale nabavo, Ministrstvo za zdravje v sodelovanju z Združenjem zdravstvenih zavodov pripravlja pregledno bazo vseh zdravil in medicinskih pripomočkov, ki jih bolnišnice nabavljajo. Iz baze, ki bo javno dostopna bo, kot smo že navedli, razvidna tudi cena za vsako zdravilo in vsak pripomoček, ki ga nabavlja posamezna bolnišnica. Obveza vsake bolnice bo, da, preden izvede postopek javnega naročanja za določene medicinske pripomočke, v bazi preveri dosežene cene v drugih bolnišnicah in v javnem naročanju od ponudnikov zahteva ponudbo, ki je nižja od najnižje cene, ki jo katerekoli bolnišnica plačuje za te pripomočke. Navedeni model se že uporablja v skupnem javnem naročanju. V postopkih, ki so v teku: za nabavo plenjic, rokavic, igel in katetrov je bil pridobljen podatek o najnižjih doseženih cenah, ki jih ponudniki ne smejo preseči.

Na podlagi podatkov iz baze in morebitnih različnih cen pri medicinskem pripomočku za isti namen, bo mogoče ugotoviti morebitne različne tehnične zahteve oz. različne tehnične specifikacije, ki jih uporablja posamezna bolnišnica, kar seveda vpliva na višino cene. Sledilo bo ugotavljanje upravičenosti oz. strokovne utemeljenosti takih zahtev. Navedeno bo tako tudi podlaga za poenotenje tehničnih specifikacij oz. standardizacijo medicinskega pripomočka, seveda, če ta služi istemu namenu.

Kakor že navedeno zgoraj bo Ministrstvo za zdravje evidenco oziroma bazo vzpostavilo do februarja 2017 in ob koncu prve polovice 2017 poročalo o uspešnosti poslovanja javnih zdravstvenih zavodov z vidika dosežene optimizacije procesov nabave materialov in opreme.

## 2.2 NABAVE V ZDRAVSTVU – PROJEKT SKUPNO JAVNO NAROČANJE ZDRAVIL (SJNZ-Z) IN MEDICINSKIH PRIPOMOČKOV (SJNZ-MP)

Namen oz. cilji projektov SJNZ-Z in SJNZ-MP:

- Vsebinski:
  - Ob upoštevanju dejanskih potreb bolnišnic oz. stroke odmik postopka javnega naročanja od končnih uporabnikov in s tem preprečitev možne korupcije
  - Standardizacija, kar pomeni poenotenje tehničnih specifikacij, upošteva dejanske potrebe posameznih bolnišnic
  - Zagotovitev potrebne kvalitete
  - Ureditev trga naročanja
  - Obvladovanje postopkov javnega naročanja

- Zagotoviti enotno dostopnost vseh potencialnih ponudnikov
- Vzpostavitev enotnega informacijskega sistema
- Finančni:
  - Znižanje cen
  - Izkoristiti element ekonomije obsega
  - Racionalizacija dela

#### Stanje v postopkih skupnega javnega naročanja:

Nobeden od postopkov skupnega javnega naročanja, začelih v letih 2015 in 2016 še ni zaključen. Razlog za to so različni:

- v postopkih se v razpisni fazi postavlja na portal javnih naročil veliko vprašanj. Takih in toliko bolnišnice v okviru svojih postopkov naročanja niso in ne dobivajo, kar kaže na odpor ponudnikov glede skupnega javnega naročanja,
- časovno potek ovirajo zahtevki za revizijo, še posebej pri skupnem javnem naročanju zdravil dva ista gospodarska subjekta – potencialna ponudnika, izmenično vlagata zahtevke za revizijo.

Izpostaviti je potrebno, da ima ključno formalno vlogo za izvedbo SJN Ministrstvo za javno upravo, ki je odgovorno so za pripravo splošnega dela dokumentacije in izvedbo postopka. Ministrstvo za zdravje mora zagotoviti pripravo vsebine predmeta, ki je predmet SJN, kar pomeni:

- vključiti prave strokovne osebe, tudi predstavnike iz bolnišnic, v strokovno komisijo
- glede na različne poglede in pristope posameznih bolnišnic glede določenega predmeta, specifikacije urediti in poenotiti
- zagotoviti, da specifikacije pregledajo in uredijo predstavniki Slovenskega inštituta za standardizacijo in Slovenskega inštituta za kakovost, s čimer se vzpostavlja standardizacija.

Ministrstvo za javno upravo je v okviru projekta elektronsko javno naročanje v Republiki Sloveniji, že vzpostavilo informacijski sistem oziroma modul e-Katalog, v okviru katerega je za bolnišnice omogočeno hitrejše in enostavnejše zbiranje potreb kot tudi naročanje posameznih predmetov naročil. S tem je realizirana tudi možnost naročanja zdravil in medicinskih pripomočkov v sistemu e-Katalog, z uporabo pa se bo začelo, ko bo posamezno skupno javno naročilo oddano oziroma bo podpisan okvirni sporazum. Z uporabo e-Kataloga, preko katerega bodo bolnišnice lahko naročale vse predmete, ki bodo oddani preko skupnih javnih naročil, bo hkrati tudi s tem posredno voden nadzor porabe le teh.

## 2.2.1 ZDRAVILA

- 2.2.1.1 Ministrstvo za zdravje je že leta 2011 začelo z izvajanjem SJN določenih zdravil. Postopek SJN določenih zdravil, ki je vrednostno obsegal 70% letnih stroškov za zdravila bolnišnic (cca 70 mio EUR), je naletel na velik odpor ponudnikov. Sodelovalo je 13 bolnišnic (sodelovanje je bilo prostovoljno). Zato je, od sklepa o začetku do sklenitve okvirnega sporazuma in pogodb trajal 19 mesecev, evidentno in poudarjeno ne oz. ne samo zaradi napak v postopku ali kakršnegakoli ravnanja naročnika v neskladju ali nasprotju z zakonom. Pilotni projekt skupnega javnega naročanja je zajemal 300 zdravil (cca 77 učinkovin) in je bil izveden na podlagi podatkov o nabavnih cenah iz leta 2011. Neposredni učinek je bil znižanje stroškov za ta zdravila za cca 8,5 % na letni ravni, zaradi doseženih nižjih nabavnih cen od nabavnih cen bolnišnic, doseženih v letu 2011 v okviru njihovih postopkov javnega naročanja in več kot 20% glede na regulirane cene (najvišja dovoljena cena). Na podlagi sklenjenega okvirnega sporazuma s ponudniki – dobavitelji zdravil za dvoletno obdobje 2014-2015, so bile sklenjene pogodbe za štiri šestmesečna obdobja, za vsako po predhodnem zbiranju ponudb in izbiro najugodnejše ponudbe.

2.2.1.2 Na podlagi sklepa Vlade Republike Slovenije se je julija 2015 pričel izvajati postopek skupnega javnega naročanja za vsa zdravila, za vseh 26 bolnišnic. Gre za kompleksno naročilo: več kot 3000 zdravil, 1800 sklopov. Tekom postopka smo prejeli več kot 200 vprašanj preko portala javnih naročil. Vloženih je bilo 5 zahtevkov za revizijo. Zadnjega (5.) je vložila družba Kemofarmacija d.d., zahtevke je Državna revizijska komisija dne 19. 12. 2016 zavrnila kot neutemeljenega.

## 2.2.2 MEDICINSKI PRIPOMOČKI

### 2.2.2.1 SJN ROKAVICE

- 1. 6. 2016 prva objava naročila, rok za predložitev ponudb je bil 4. 7. 2016;
- sledile so tri dopolnilne objave:
- dvakrat podaljšan oz. spremenjen rok za oddajo ponudb,
- na podlagi vprašanj na portalu javnih naročil so bile dvakrat spremenjene tehnične specifikacije – predračun;
- javno odpiranje ponudb za MP Rokavice je bilo 16. 9. 2016;
- oddanih je bilo 19 ponudb;
- poteka pregled in ocenjevanje prejetih ponudb.

### 2.2.2.2 SJN PLENICE

- 1. 6. 2016 prva objava, rok za predložitev ponudb je bil 4. 7. 2016;
- štirikrat je bil podaljšan rok za oddajo ponudb;
- spremembe tehničnih specifikacij – predračuna v razpisni fazi ni bilo;
- javno odpiranje ponudb za predmet Plenice je bilo 19. 10. 2016;
- vložena sta bila dva zahtevka za revizijo; dokumentacija je v presoji pri Državni revizijski komisiji.

### 2.2.2.3 SJN IGLE

- 2. 6. 2016 prva objava, rok za predložitev ponudb je bil do 7. 7. 2016;
- štirikrat je bil spremenjen oz. podaljšan rok za oddajo ponudb;
- dvakrat so bile spremenjene in dopolnjene tehnične specifikacije – predračun;
- javno odpiranje ponudb za predmet igle je bilo 8.11.2016;
- ponudbo je oddalo 18 ponudnikov;
- poteka pregled in ocenjevanje prejetih ponudb.

### 2.2.2.4 SJN KATETRI

- 9. 9. 2016 prva objava, rok za predložitev ponudb je bil do 14. 10. 2016;
- rok je bil dvakrat podaljšan;
- javno odpiranje ponudb je bilo 25. 11. 2016;
- ponudbo je oddalo 13 ponudnikov;
- poteka pregled in ocenjevanje prejetih ponudb.

### 2.2.2.5 SJN INFUZIJSKI IN TRANSFUZIJSKI SISTEMI (ITS)

- tehnične specifikacije ITS so pripravljene;
- v okviru navedenega predmeta je bil izvedeno preverjanje trga tako, da je bil izveden strokovni dialog; ponudnike smo v strokovni dialog vključili preko združenja SLOMED in Trgovinske zbornice pri GZS; strokovni dialog je bil izveden z namenom, da se pripravijo objektivne tehnične specifikacije in te preverijo s potencialnimi ponudniki pred izvedbo postopka javnega naročanja (kar je praksa v drugih državah EU);
- MJU je že pristopilo k zbiranju količin po bolnišnicah;
- predvidena objava naročila januar 2017.

#### 2.2.2.6 SJN MATERIAL ZA RESPIRATORNO TERAPIJO

- predmet je zelo kompleksen, bolnišnice uporabljajo po tehničnem opisu zelo različne artikle; zato je bil izmed članov strokovne komisije oblikovan ožji team, v katerem so predstavniki UKC LJ, UKC MB, SB CE in SB MS, da pripravijo osnove oz. osnovni predmet enotnih tehničnih specifikacij;
- javno naročanje se bo začelo izvajati aprila 2017.

Za leto 2017 je Ministrstvo za zdravje predlagalo naslednje predmete SJN:

- material za interventno kardiologijo (vključuje stente oziroma žilne opornice)
- material za interventno radiologijo.

Sklep Vlade Republike Slovenije o predmetih skupnih javnih naročil na področju zdravstva bo sprejet predvidoma 19. 1. 2017.

Ministrstvo za zdravje je dne 29. 11. 2016 vse predstavnike ustanovitelja v svetih zavodov pozvalo, da na prihodnjih sejah prioriteto obravnavajo temo izvedbe notranje revizije v zavodu. Ministrstvo za zdravje je priporočilo, da se revizija osredotoči na naslednja področja:

- nabava materiala in opreme,
- pravilnost nad določitvijo ter obračunom plač in dodatkov,
- pravilnost računovodskih izkazov in izkazanega rezultata poslovanja (s poudarkom nad nadzorom pravnega obračunavanja stroška amortizacije).

Ministrstvo za zdravje je dne 30. 11. 2016 direktorjem vseh javnih zdravstvenih zavodov posredovalo priporočila v zvezi z izvajanjem postopkov javnega naročanja, s poudarkom na izkoriščanju možnosti sklenitve okvirnih sporazumov in vključitve pogajanj v postopke, kjer zakonodaja, predmet javnega naročila in časovni okvir nabave potrebnih artiklov seveda to dopuščajo.

Upoštevanje navedeno gre zaključiti, da je področje nabav v zdravstvu in s tem povezana problematika v zdravstvu, kompleksno. Ugotovitve anomalij na tem področju so odraz preteklih let. Pri tem ne gre samo za morebitne odklone pri izvajanju nabav v bolnišnicah, ampak tudi za vpliv trga ponudnikov, kakršen se je oblikoval. Večina medicinsko tehničnih pripomočkov je proizvedena izven Slovenije oziroma izven držav članic EU. Proizvajalci oziroma dobavitelji iz tujine delujejo izključno preko družb, ustanovljenih za ta namen v Sloveniji. To je razvidno tudi iz postopkov javnega naročanja, ki jih izvajajo bolnišnice in postopkov skupnega javnega naročanja, ki jih izvaja Ministrstvo za javno upravo v sodelovanju z Ministrstvom za zdravje. Čeprav so vsa naročila, glede na vrednost, skladno z ZJN-3, objavljeni na portalu EU za javna naročila, se tuji ponudniki na razpise ne javljajo.

V okviru povzetka navedenega v predhodnih obrazložitvah, navajamo v zaključku ključne ukrepe, ki so se že začeli izvajati na področju nabav:

- krepitev odgovornosti vodstva za nabave v bolnišnicah,
- uvajanje nadzorov,
- vzpostavitev baz medicinsko tehničnih pripomočkov in medicinske opreme,
- standardizacija oz. vzpostavitev enotnih tehničnih specifikacij za istovrstne artikle, torej za artikle (MTP in medicinska oprema), ki se v bolnišnicah uporabljajo za isti namen, v sodelovanju z institucijami iz drugih držav EU,
- izvajanje skupnega javnega naročanja za vse predmete medicinsko tehničnih pripomočkov, za katere se izkaže, da je to glede na namen pripomočka, ceno, potrebno nabavno količino, stanje na trgu, morebitna korupcijska tveganja upravičeno,
- vključevanje medicinskega oz. zdravstvenega osebja in zdravstveno tehničnega osebja v proces nabave le v fazi oblikovanja potreb, ne pa v same nabavne procese, kar se že izrecno izvaja v okviru projekta skupnega javnega naročanja na področju zdravstva,
- standardna uvedba dokumentiranega preverjanja trga (po potrebi z vključitvijo strokovnega dialoga) pred izvedbo javnega naročanja in na ta način preveritev predmeta naročila,

tehničnih specifikacij, ugotovitev obstoja neposrednih ponudnikov in ponudnikov, ki so dejansko posredniki, števila potencialnih ponudnikov, cene na trgu (doma in v tujini), poleg tega tudi seznanjanje trga oz. potencialnih ponudnikov o nameravanem izvajanju javnega naročanja za določen predmet.

Ad 3. Področje javnega naročanja, kar smo navedli že predhodno, je urejeno z Zakonom o javnem naročanju. Nov Zakon o javnem naročanju, ki je začel veljati 1. aprila 2016 gre v smeri doslednega prenosa direktiv, z namenom in ciljem povečanja transparentnosti, omejevanja korupcijskih tveganj, spodbujanja inovativnega naročanja in sodelovanja malih in srednjih podjetij ter povečevanja deleža zelenega naročanja in tudi večje gospodarnosti. Ena od bistvenih vsebin v tej zvezi je, da zakon v naš pravni red prenaša tudi določbo direktive glede možnosti predhodnega preverjanja trga za pravilno izvedbo nabave pred izvedbo postopka javnega naročanja tako, da se ugotovi, kdo so potencialni ponudniki; kaj ti ponudniki ponujajo; omogoči uvid v cene; potencialne ponudnike v naprej seznaniti s tehničnimi specifikacijami in s tem, kaj bo kasneje predmet postopka javnega naročanja. Ponudnikom je dana možnost, da komentirajo in dajo pripombe na tehnične specifikacije s čimer se bistveno zmanjša možnost, da bi bile napisane na kožo določenemu ponudniku. To pomeni, da se konkretno prepreči, da bi bil na primer določen medicinski pripomoček opisan tako, da ga lahko dobavi samo določen ponudnik, s tem se prepreči tudi, da se naročila drobijo in da se izdajajo naročilnice zaradi domnevne potrebne unikatnosti medicinskega pripomočka; pridobi informacije od drugih naročnikov glede pravilno opisanega predmeta in doseženih cen. Z navedenimi aktivnostmi naročnika na trgu določenega medicinskega pripomočka se tudi bistveno zmanjšajo možnosti sicer upravičenih pritožb in zmanjšanje stroškov zaradi pritožbenih postopkov. Kot navedeno je področje javnega naročanja urejeno tako kot v drugih državah EU in ob striktnem spoštovanju zakonskih določb omogoča zmanjševanje korupcijskih tveganj. Obvladovanje problematike korupcije pa ni samo predmet tega zakona ampak druge zakonodaje in drugih pristojnih regulatornih in nadzornih institucij.

Ad 4 Ministrstvo za zdravje v okviru svojih pristojnosti nima neposredne pristojnosti ukrepanja, kot izpostavljate, proti tistim, ki izkoriščajo področje javnega naročanja za pridobitev različnih ugodnosti v okviru svojih pristojnosti. V takih primerih bo seveda ukrepalo v okviru svojih pristojnosti v sodelovanju s pristojnimi institucijami in organi. Naloga ministrstva je, kar smo podali že v predhodnih navedbah, da sprejete ukrepe, ob sprejemu morebitnih novih ukrepov, ki se bodo izkazali kot potrebni, izvaja in s tem zagotovi izpolnjevanje sprejetega sklepa vlade, to je ničelna toleranca do korupcije.

S spoštovanjem,

Milojka Kolar Celarc  
MINISTRICA

Poslati:

- Državni zbor RS, [gp@dz-rs.si](mailto:gp@dz-rs.si) – po e-pošti