

Verejného obstarávanie v zdravotníckych zariadeniach

Lucia Bednárová*

Technická univerzita v Košiciach

Ústav zemských zdrojov

Park Komenského 19, 04001 Slovakia

lucia.bednarova@tuke.sk

Silvia Michalková

Technická univerzita v Košiciach

Park Komenského 19, 04001 Slovakia

silvia.michalkova@tuke.sk

Samer Khouri

Technická univerzita v Košiciach

Ústav zemských zdrojov

Park Komenského 19, 04001 Slovakia

Samer.Khouri@tuke.sk

* corresponding author

Abstrakt: Článok pojednáva o problematike verejného obstarávania v zdravotníckych zariadeniach na Slovensku. Vzhľadom k nízkej informovanosti a nie veľmi vhodnému personálnemu zabezpečeniu, nastáva veľa problémov pri riešení a zadávaní zákazok pre verejné obstarávanie. Verejné obstarávanie je definované ako získavanie zdrojov od externých dodávateľov. V tomto zmysle sú činnosti obstarávania veľmi dôležité pre všetky organizačné jednotky od domácností po firmy, organizácie a vládu.

Kľúčové slová: verejné obstarávanie, zdravotnícke zariadenia, verejný záujem.

JEL klasifikácia: G18; D23; H 41; L51

Informácia: Tento príspevok vznikol za podpory grantového projektu APVV-17-0360. "Multidimenzionálna analýza významných determinantov efektívnosti verejného obstarávania s dôrazom na aplikáciu Health Technology Assessment v procese prípravy obstarávania"

Úvod

Rozsah verejného obstarávania v rámci Slovenskej republiky je dosť veľký. Predstavuje významnú časť dopytu po tovaroch a službách v štáte a čoraz viac sa považuje za atraktívny nástroj pre rozvoj spoločnosti a národa. V skutočnosti verejné obstarávanie zohralo dôležitú úlohu pri zlepšovaní spoločnosti, a preto sa uskutočnil rozsiahly výskum v oblasti verejného obstarávania a jeho efektívnej prevádzky. Obstarávanie je definované ako získavanie zdrojov od externých dodávateľov. V tomto zmysle sú činnosti obstarávania veľmi dôležité pre všetky organizačné jednotky od domácností po firmy, organizácie a vládu. Najkritickejšími problémami verejného obstarávania na Slovensku sú chýbajúce odborné znalosti medzi obstarávateľmi, zdĺhavosť procesu a kritérium najnižšej ceny, ktoré negatívne ovplyvňuje kvalitu verejného obstarávania. Medzi najzávažnejšie problémy patria nedostatok odborných vedomostí, kompetencií, neznalosť zákona zo strany aktérov verejného obstarávania, nesprávne definovaný predmet obstarávania, diskvalifikujúce podmienky pre uchádzačov, zdĺhavý proces obstarávania a kritérium čo najnižšej ceny. Príspevok reflektuje na verejné obstarávanie v rámci zdravotníckeho sektora a to hlavne v oblasti nemocničnej starostlivosti.

1. Základné princípy verejného obstarávania

Od samého začiatku bolo jedným z hlavných cieľov EÚ vytvorenie spoločného trhu, ktorý eliminuje prekážky obchodu s tovarom a službami medzi členskými štátmi EÚ. Vytvorenie spoločného trhu obstarávania znamená odstránenie akýchkoľvek prekážok obchodu vyplývajúcich z kontextu obstarávania. Prekážky v obchode možno vytvoriť prostredníctvom právnych predpisov alebo prostredníctvom konania verejných obstarávateľov alebo hospodárskych subjektov. Legislatíva môže vytvárať prekážky kladením požiadaviek na „kúpu národného“ produktu. Verejní obstarávatelia môžu vytvárať prekážky prijímaním diskriminačných rozhodnutí o zadaní zákazky. Hospodárske subjekty môžu takisto vytvárať prekážky tým, že sa dohodnú na neúmyselnom usporiadaní tendrov. Účinkom všetkých týchto prekážok je narušenie hospodárskej súťaže na spoločnom trhu verejného obstarávania. Jedným z hlavných cieľov právnych predpisov o verejnom obstarávaní je odstránenie existujúcich prekážok a zabránenie vzniku nových prekážok. Robí sa to uplatnením základných princípov, ktoré prechádzajú legislatívou. Verejné obstarávanie sú v podmienkach Slovenskej republiky sa riadi zákonom č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“), ktorými sa zadávajú zákazky, koncesie a súťaže návrhov. Pri verejnom obstarávaní sa uplatňujú princípy rovnakého zaobchádzania, nediskriminácie hospodárskych subjektov, princíp transparentnosti ako aj princíp proporcionality, princíp hospodárnosti a efektívnosti. (Majerník & all, 2017) Politika verejného obstarávania môže mať výrazný dopad na národ alebo priemysel. V skutočnosti verejné obstarávanie začalo hrať dôležitú úlohu pri zvyšovaní úrovne kvality verejného a súkromného sektora a v oblasti verejného obstarávania sa uskutočnil rozsiahly výskum. Thai (2008), Monczka a kol. (2008) a Burt a kol. (2009) vo svojich prácach vysvetlili všeobecný aspekt a charakteristiku verejného obstarávania. Cohen a kol. (2002), Edler a Georghiou (2007) diskutovali o vplyve verejného obstarávania na priemyselný výskum a vývoj a Carter (2000) sa zaoberal spoločensky zodpovednými nákupnými praktikami a Rose-Ackerman (1999) a Soreide (2002) skúmali etické otázky obstarávania. Bhatnagar (2003) tiež spomenul e-Government a Fox a kol. (2002) diskutovali o sociálnej zodpovednosti a Beste (2008) o politike zeleného nákupu. Zatiaľ čo veľa ľudí diskutovalo o dopadoch verejného obstarávania v mnohých súvisiacich otázkach a oblastiach, o širokom spektre úlohy verejného obstarávania sa neuskutočnil žiadny výskum. Verejní obstarávatelia a iné subjekty v roku 2019 celkovo ukončili 2 798 postupov a uzavreli zmluvy v celkovej hodnote 4,635 mld. eur. V porovnaní s rokom 2018 to bolo menej o 11,5 % podľa počtu ukončených postupov a o 3,8 % na základe z hodnoty zmlúv. Najväčší podiel na verejnom obstarávaní mali verejní obstarávatelia s počtom 2 293 (82 %), z toho štátna správa sa na verejnom obstarávaní podieľala 1 219 postupmi a samospráva 1 074 postupmi. V porovnaní s rokom 2018 počet ukončených postupov verejnými obstarávateľmi klesol o 5,1 %. Vyplýva to z informácie Úradu pre verejné obstarávanie (ÚVO) o celkovom štatistickom vyhodnotení procesu verejného obstarávania za rok 2019, ktorý tento týždeň vzala vláda na vedomie.

Obstarávatelia sa na verejnom obstarávaní podieľali počtom 158 ukončených postupov (5,6 %), čo v porovnaní s rokom 2018 znamenalo pokles o 4,8 %. Iné subjekty sa na verejnom obstarávaní podieľali 347 ukončenými postupmi (12,4 %), ich počet medziročne klesol o 40,3 %. Najvyšší podiel na vynaložených finančných prostriedkoch mali v minulom roku verejní obstarávatelia, a to uzavretím zmlúv v hodnote 3,543 mld. eur (76,4 %), čo oproti roku 2018 bolo viac o 17,5 %. Najmenej finančných prostriedkov vynaložili iné subjekty, a to v objeme 217,75 mil. eur (4,7 %), čo bolo medziročne menej o 53,2 %. Pri zákazkách týkajúcich sa projektov financovaných z fondov Európskej únie bolo ukončených 1 031 postupov v zmluvnej hodnote 1,212 mld. eur. V roku 2019 bol oproti roku 2018 zaznamenaný pokles v počte postupov o 18,7 % a pokles v hodnote zmlúv o 5,7 %. Podľa predmetu zákazky boli najčastejšie obstarávané tovary, a to v počte ukončených postupov 1 167 (41,7 %), a v zmluvnej hodnote 1,694 mld. eur (36,6 %) boli v najväčšom objeme obstarávané služby. Podľa ukončených

© 2020 The Author(s). Published by Journal of Global Science.

2

This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited. The moral rights of the named author(s) have been asserted.

nadlimitných postupov bola z hľadiska počtu i hodnoty zákaziek najčastejšie používaná verejná súťaž (1 014 postupov, 3,355 mld. eur), čo v porovnaní s rokom 2018 predstavuje pokles o 10,5 % v počte ukončených postupov a nárast o 5,3 % v hodnote zmlúv. Hodnota priamych rokovacích konaní sa pri nadlimitných zákazkách zvýšila oproti roku 2018 o 40,78 mil. eur a ich počet stúpol o tri ukončené postupy. (www.davoportal.sk)

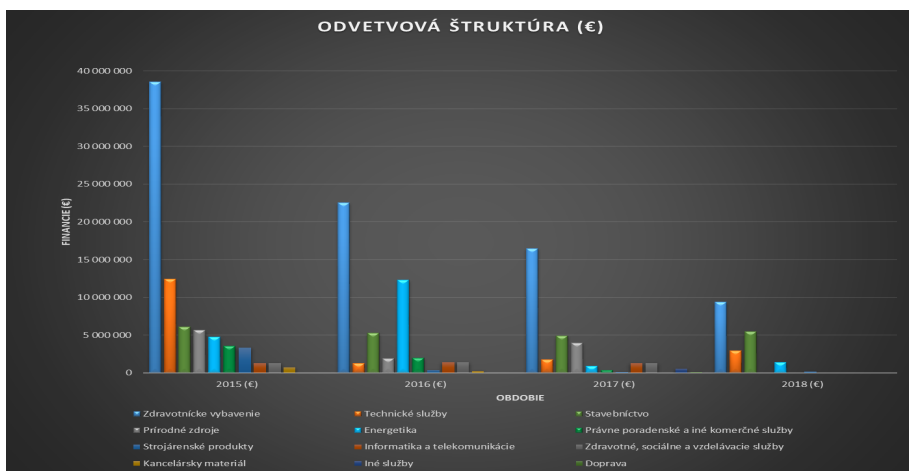
2. Metodológia

V príspevku sme sa zaoberali verejným obstarávaním v zdravotníckych zariadeniach v rámci Slovenskej republiky. Za účelom získania relevantných informácií potrebných na spracovanie údajov sme sa zamerali na rešerš predmetných zariadení , v ktorých sme si stanovili minimálny nákup 1,5 mil.€. Na základe zvoleného parametra sme následne aplikovali popisnú štatistiku ako ja metódy analýzy a syntézy. Tieto metódy nám výrazne pomohli selektovať databázu, ako aj vytvoriť priaznivé predpoklady na vyhodnotenie získaných dát. Cieľom tohto príspevku je názorne poukázať na objemy čerpania finančných prostriedkov pre zdravotnícke zariadenia.

3. Výsledky a diskusia

Využívanie kvalitatívnych kritérií pri uzatváraní zmlúv v členských štátoch je veľmi rôznorodé a siaha od 10% v Chorvátsku a Litve po viac ako 90%vo Francúzsku a v Spojenom kráľovstve. Mnoho členských štátov v strednej a východnej Európe vo všeobecnosti často využíva kritérium najnižšej ceny. Uniká im tak potenciál na podporu inovácií alebo sledovanie sociálnych alebo ekologických cieľov. Členské štáty skúmajú výhody kooperatívneho verejného obstarávania založeného na hromadnom obstarávaní ako prostriedku na zvyšovanie účinnosti svojich verejných výdavkov. Stále však existuje veľký priestor na zlepšenie. Ďalšou výzvou je potreba profesionalizácie, čo znamená, že verejné obstarávanie vykonávajú zamestnanci, ktorí majú potrebné zručnosti, technické vedomosti alebo porozumenie procesom. V Slovenskej republike z celkových výdavkov na zdravotníctvo tvoria zdravotnícke pomôcky a špeciálne zdravotnícke pomôcky 3 % výdavkov. Zdravotnícke pomôcky pritom predstavujú segment, ktorý mnohokrát napomáha k úplnému vyliečeniu pacienta v porovnaní s konzervatívnou liečbou, resp. k jeho významnému zlepšeniu.

V rámci nášho výskumu sme sa zamerali na odvetvovú štruktúru verejného obstarávania v zdravotníckych zariadeniach za obdobie rokov 2015-2018. Na základe našich zistení je možné konštatovať, že objem objednávok sa každoročne znižuje, čo je možné v konečnom dôsledku zreteľné aj na obrázku č.1.



Obr.1 Odvetvová štruktúra verejného obstarávania v zdravotníckych zariadeniach

V rámci výskumu sme zistili, že celkový objem finančných prostriedkov vynaložených na zabezpečenie zdravotníckej starostlivosti za sledované obdobie bol 175 571 190 €. V sledovanom období sme zároveň zistili, že

© 2020 The Author(s). Published by Journal of Global Science.

najvyššia čiastka finančných prostriedkov bola vyplatená za nákup zdravotníckeho materiálu to 50% z celkových vynaložených nákladov. Verejné obstarávanie v tomto sektore má svoje špecifiká nakoľko vo svojej podstate zovšeobecňuje klinický stav pacienta a nezohľadňuje jeho špecifiká. Z bežnej lekárskej praxe je ale známe, že existuje skupina pacientov s klinickým stavom, kde nie je možné použitie štandardných materiálov a teda musia byť obstarané zdravotnícke pomôcky použiteľné a vhodné pre požadovaný účel v rámci liečebného procesu. Takéto zdravotnícke pomôcky musia byť obstarané osobitným spôsobom. V takýchto problémových prípadoch majú poskytovatelia zdravotnej starostlivosti tendenciu používať nevhodný materiál. Cieľom tohto kroku sú finančné úspory ako aj eliminácie potreby osobitného administratívneho postupu voči zdravotnej poisťovni. V konečnom dôsledku sa ale dostávame do štádia, že nám vznikne istá špecifická skupinu pacientov, ktorá potrebuje špeciálny prístup a práve tým sa potrebná starostlivosť stáva nákladnejšou alebo úplne nedostupnou. Ak sme hovorili o finančnej náročnosti je veľmi dôležité upriamiť pozornosť aj na objem zákazok s ohľadom na verejné obstarávanie. Nasledujúca tabuľka č. 1 nám definuje počet realizovaných objednávok zdravotníckych zariadeniach s ohľadom na nákup tovaru. V nami sledovanom období piatich rokov, zdravotnícke zariadenia spolu zadali do verejného obstarávania 1037 tendrov na zakúpenie zdravotníckeho vybavenia.

Tabuľka 1 Rozdelenie verejného obstarávania na základe predmetu zákazky

Predmet zákazky	2015 (počet)	2016 (počet)	2017 (počet)	2018 (počet)	SPOLU	%
Zdravotnícke vybavenie	263	546	182	46	1 037	77
Prírodné zdroje	43	10	14		67	5
Technické služby	30	9	4	7	50	4
Stavebníctvo	29	28	18	7	82	6
Informatika a telekomunikácie	16	8			24	2
Právne, poradenské a iné komerčné služby	13	2	2		17	1
Energetika	12	13	5	4	34	3
Kancelársky materiál	8	1			9	1
Zdravotné, sociálne a vzdelávacie služby	6	2	9		17	1
Doprava	5		1		6	0
Strojárske produkty		2	3	1	6	0
Iné služby			1		1	0
SPOLU	425	621	239	65	1 350	100

Tu sa však stretávame s otázkou do akej miery je verejné obstarávanie funkčné, ak na trhu pre špecifické komodity zdravotníctva máme obmedzený počet subjektov. Ďalšou otázkou, ktorou je potrebné sa zaoberať je aj to, či samotná cena je vždy tým správnym nástrojom na výber dodávateľa vo verejnom obstarávaní. Ak vezmeme v úvahu objem finančných prostriedkov, ktoré v súčasnosti SR vynakladá na zdravotníctvo, tak by jeho občania mali dostať oveľa viac z pohľadu kvalitnejšej zdravotnej starostlivosti. Problémom slovenského zdravotníctva teda nemusí byť len všade spomínaný nedostatok peňazí, no určite ním je aj ich neúčelné používanie.

4. Záver

Z funkčného hľadiska je obstarávanie nepostrádateľnou činnosťou a jeho úspešné dosiahnutie je pre každú organizáciu nevyhnutné. Ako sme poukázali aj v predmetnom článku, len samotná oblasť odvetvovej štruktúry poukazuje na primárne nákupy v zdravotníckych zariadeniach. Jedným z hlavných problémov obstarávania v tomto špecifickom sektore je aj nedostatočne veľká konkurencia, nakoľko pre danú oblasť je počet uchádzačov na trhu s ohľadom na špecifické potreby veľmi obmedzená. V súkromnom sektore sa obstarávanie považuje za centrum zisku s cieľom maximalizovať zisk firmy pri úspore materiálových nákladov. Vo verejnom obstarávaní však existuje veľký rozdiel, pretože čerpá svoje prostriedky z daňových príjmov a v neposlednom rade by mala byť zohľadnená aj kvalita. Na rozdiel od verejného obstarávania v súkromnom sektore by teda vládne obstarávanie malo odrážať obavy verejnosti, ako aj efektívnosť. Obidve sú si však v mnohom podobné, ako napríklad úspora nákladov, zabezpečenie kvality, vzťahy s dodávateľmi, etika obstarávania, analýza trhu s dodávkami, ekologické obstarávanie a iné. Verejné obstarávanie ako proces v súčasnej ani navrhovanej legislatívnej podobe neumožňuje hodnotiť cenu liečby z hľadiska celkových nákladov, ale berie do úvahy iba cenu použitého materiálu. V prípade verejného obstarávania vo sfére zdravotníckych pomôcok je finančná úspora z pohľadu celkových výdavkov v zdravotníctve mizivá. Na druhej strane použitie adekvátnych zdravotníckych pomôcok môže pomôcť v efektívnej liečbe a zároveň umožňuje dosiahnutie významných fin. úspor v porovnaní s konzervatívnou liečbou.

Zoznam bibliografických odkazov

- Beste, T. (2008). *Greening the Supply Chain in Public Procurement*, VDM Verlag.
- Bhatnagar, S. (2003). "e-Government and Access to Information," *Global Corruption Report, Transparency International*, 24-29.
- Burt, D., Petcavage, S., & Pinkerton, R. (2009). *Supply Management: The Key to Supply Chain Management*, McGraw Hill Higher Education
- Carrol, B.A. (1979). "Three-Dimensional Conceptual Model of Corporate Social performance," *Academy of Management Review*, vol. 4, pp. 497-505
- Cohen, W.M., Nelson, R.R., & Walsh J.P. (2002). "Links and Impacts: The Influence of Public Research on Industrial R&D," *Management Science*, 48 (1), 1-23.
- Craig C., (2000). "The Socially Responsible Management of the Supply Chain," *Purchasing Today*, Vol. 11, No. 9
- ECCJ, (2007). "Linking CSR to Public Procurement in the EU, Report from an ECCJ seminar and workshops," Stockholm, Sweden
- Edler, J. & Georghiou, L. (2007). "Public procurement and innovation – Resurrecting the demand side," *Research Policy*, Vol. 36, 949-963.
- Fox, T., Ward H., & Howard, B. (2002). "Corporate Responsibility for Environment and Development Program," *International Institute for Environment and Development Korean Public Procurement Service (2008). Annual Report*
- Majernik, M., Daneshjo, N., Chovancová, J., & Sanciová, G. (2017). *Modelling the process of green public procurement. TEM Journal*, 6(2), 272.
- Monczka, R., Handfield, R., Giunipero, L., & Patterson, J.L. (2008). *Purchasing and Supply Chain Management*, South-Western College/West Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and Government: Causes, consequences and reform*, Cambridge University Press, England
- Soreide, H. (2002). "Corruption in public procurement: Causes, consequences and cures," *CMI Report*
- Thai, K. (2008). *International Handbook of Public Procurement*, Auerbach Publications
- IPPC, Last modified 2019 <http://www.ippa.org/IPPC4/Proceedings/13ProcurementPreferences/Paper13-4.pdf>
- Verejné obstarávanie a dotácie, last modified october 2020 https://www.davoportalsk.sk/33/verejni-obstaravatelja-obstaravatelja-a-ine-subjekty-vlani-uzavreli-zmluvy-za-4-635-mld-euruniqueiduchxzASYZNbBPqF4vvdZgfMR3p4oiJrisPTwVrguwZk/?uri_view_type=4
- INEKO last modified august 2012,
<file:///C:/Users/user/AppData/Local/Temp/Analzya%20verejneho%20obstaravania%20nemocnic.pdf>