

## ΓΙΑ ΕΝΑ ΣΥΓΧΡΟΝΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΠΡΟΜΗΘΕΙΩΝ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΕΙΑ...

Του Δημήτρη Μάρδα

Αν. καθηγητή Τμήματος Οικονομικών Επιστημών ΑΠΘ  
π. Γενικού Γραμματέα Εμπορίου του Υπουργείου Ανάπτυξης  
[www.mardas.gr](http://www.mardas.gr)

Ενώ οι συζητήσεις για μείωση των δαπανών στο χώρο της υγείας συνεχίζονται επ' αόριστον, το υφιστάμενο σύστημα προμηθειών υγείας της χώρας, ένα από τα πιο απαρχαιωμένα που υπάρχουν διεθνώς, δεν αγγίχτηκε ακόμη. Από την άλλη όμως πανάκριβες προμήθειες εξακολουθούν να καλύπτουν τις ανάγκες των νοσοκομείων, που στην ουσία έχουν αναλάβει πλήρως την ευθύνη των δικών τους αγορών, στο πλαίσιο ενός σπάταλου, αδιαφανούς, ανεξέλεγκτου και άκρως αποκεντρωμένου συστήματος προμηθειών υγείας.

Οι αποτελεσματικές πολιτικές των προμηθειών του Δημοσίου στο χώρο της υγείας, και όχι μόνο, οδηγούν στην **εξοικονόμηση πόρων**, στην αγορά **προϊόντων υψηλής ποιότητας** και κάτω από συγκεκριμένες προϋποθέσεις, μπορούν να συμβάλουν στην **ενίσχυση της εγχώριας παραγωγής**. Ένα σύνολο μέτρων και πρακτικών μπορούν να συμβάλλουν στην εκπλήρωση των ανωτέρω.

Ως προς το σύστημα προμηθειών υγείας ειδικότερα:

**Ένα** συγκεντρωτικό σύστημα προμηθειών υγείας είναι εξίσου αναποτελεσματικό όσο και ένα πλήρως αποκεντρωμένο.

Απλά το πρώτο μπορεί να εξασφαλίσει προμήθειες σε καλύτερες τιμές. Αυτό όμως δεν συμβαίνει πάντοτε. Ένα συγκεντρωτικό σύστημα προμηθειών υγείας, (που μεριμνά για την αγορά από το χαρτί υγείας!!!) για όλα τα νοσοκομεία έως τους αξονικούς τομογράφους), εισάγει μια τρομακτική γραφειοκρατία, οδηγώντας σε καθυστερήσεις και συχνά στη ματαίωση των διαγωνισμών. Επί πλέον το κόστος λειτουργίας του είναι ιδιαίτερα υψηλό καθώς χρειάζεται Διοικητικό Συμβούλιο, επιτροπές κλπ (βλ. την πανάκριβη Επιτροπή Προμηθειών Υγείας του νόμου Αβραμόπουλου). Ένα τέτοιο σύστημα προσπάθησε να θέσει σε εφαρμογή η προηγούμενη κυβέρνηση.

Ένα «αποκεντρωμένα συγκεντρωτικό» σύστημα είναι ότι καλύτερο υπάρχει. Με τη βοήθεια σύγχρονων μεθόδων που διέπουν τις διαδικασίες των προμηθειών του Δημοσίου και των Logistics μπορεί να επιτύχει, μη γραφειοκρατικές διαδικασίες, εξοικονόμηση πόρων και ταχείες διαδικασίες ανάθεσης.

Τα **ΠεΣΥ** (Περιφερειακά Συστήματα Υγείας) του Υπουργείου Υγείας της περιόδου του 2001 (νόμος 2889/2-3-2001), αποτελούσαν ένα αντιπροσωπευτικό παράδειγμα ενός τέτοιου πετυχημένου συστήματος προμηθειών ανά γεωγραφική περιφέρεια.

Το σύστημα αυτό μπορεί να στηθεί **κοριολεκτικά σε μια νύκτα**, και ειλικρινά αναρωτιόμαστε γιατί καθυστερεί τόσο η εφαρμογή του, ενώ στην ουσία προαναγγέλθηκε πριν από οκτώ μήνες δια στόματος του αρμοδίου Υπουργού. Όλα τα συνθετικά του στοιχεία υφίστανται. Χρειάζεται απλά να συνδεθούν για να λειτουργήσει εύρυθμα.

Αναλυτικότερα δίνεται η ακόλουθη συνοπτική πρόταση για ένα σύγχρονο τέτοιο σύστημα που για να τεθεί σε εφαρμογή χρειάζονται **τέσσερις απλές κινήσεις**:

1- Να επανέλθει ο Νόμος για τα ΠεΣΥ. Τα ΠεΣΥ **θα υλοποιούν** τους διαγωνισμούς προμηθειών υγείας, με τον τρόπο που προβλεπόταν. Αποτελούν ένα αντιπροσωπευτικό παράδειγμα ενός πετυχημένου συστήματος προμηθειών ανά γεωγραφική περιφέρεια. Η ολοκληρωτική λειτουργία τους απαιτεί ένα σύστημα αποθηκών ανά ΠεΣΥ, κάτι που γίνεται σχεδόν άμεσα με την αγορά ενός απλού προγράμματος logistics που υπάρχει στην αγορά.

2- Η Γενική Γραμματεία Εμπορίου (ΓΓΕ) **θα συντάσσει τις προδιαγραφές των προς προμήθεια προϊόντων** μέσω της ηλεκτρονικής διαβούλευσης των προδιαγραφών, έτσι όπως αυτή είχε σχεδιαστεί το 2001, λύση που είναι αναρτημένη αλλά ανενεργή στην ιστοσελίδα της, ([www.gge.gr](http://www.gge.gr)).

3- Τα ΠεΣΥ θα στελεχωθούν με το προσωπικό εκείνο των νοσοκομείων που ήδη ασχολείται με τις προμήθειές τους. Η ΓΓΕ θα αναλάβει τη **διαρκή επιμόρφωση** όλων των αποσπασμένων υπαλλήλων στα ΠεΣΥ που θα εμπλακούν στις προμήθειες υγείας. Το προσωπικό και το επιμορφωτικό υλικό για τη συγκεκριμένη δουλειά υπάρχει και είναι έτοιμο.

4- Θα προστεθεί στο σύστημα ένα **σύστημα ενστάσεων**. Η ΓΓΕ θα παίζει το ρόλο της αρχής αυτής των ενστάσεων, σύμφωνα με την υφιστάμενη δομή που ήδη λειτουργεί (υπάρχει μια 5μελής Επιτροπή Ενστάσεων) και η οποία προτείνεται να επεκταθεί σε περισσότερες επιτροπές ενστάσεων για εξοικονόμηση χρόνου. Εδώ, για να αποφεύγονται οι καθυστερήσεις θεωρείται σκόπιμο να γίνει το εξής:

-Είτε να δημιουργηθεί ένα ειδικό τμήμα στο Συμβούλιο Επικρατείας που να ασχολείται αποκλειστικά και μόνο με τις προσφυγές στο χώρο των κρατικών προμηθειών και κατά συνέπεια και στο χώρο των προμηθειών της υγείας.

-Είτε το σύστημα των προσφυγών να αλλάξει άρδην και να υποκατασταθεί το Συμβούλιο της Επικρατείας με τις προαναφερθείσες Επιτροπές Ενστάσεων της ΓΓΕ. Οι παραπάνω λοιπόν πενταμελείς Επιτροπές Ενστάσεων της ΓΓΕ, μπορούν να παίζουν το συγκεκριμένο ρόλο αφού πρώτα στελεχωθούν με συνταξιούχους ανώτερους δικαστικούς. Εδώ εύλογα χρειάζεται μια νέα νομική ρύθμιση, που θα δώσει όμως μια ευελιξία και κυρίως ταχύτητα στο σύστημα των προσφυγών, χωρίς να τίθεται θέμα μείωσης του κύρους των αποφάσεων του εν λόγω θεσμικού οργάνου.

Το όλο σύστημα προμηθειών θα κινηθεί στο πλαίσιο ενός **ηλεκτρονικού συστήματος προμηθειών**, (π.χ. των ηλεκτρονικών πλειστηριασμών) που δεν είναι βέβαια πανάκεια.

- **Επίσης**, στο πλαίσιο ενός νέου συστήματος προμηθειών υγείας, θεωρείται σκόπιμο να γίνει μια ευρεία χρήση των «κλειστών διαδικασιών», των «διαδικασιών με διαπραγμάτευση» (εκεί όπου προβλέπεται) των «συμφωνιών πλαίσιο», του «ανταγωνιστικού διαλόγου», στη θέση των αναχρονιστικών «ανοικτών διαδικασιών».

Τα οργανωμένα βιομηχανικά κράτη έκαναν και εξακολουθούν να κάνουν ευρύτατη χρήση των «κλειστών διαδικασιών» και των «διαδικασιών με διαπραγμάτευση», όπως και των «συμφωνιών πλαίσιο» (πριν από το 1993, όπως και μετά). Όλες αυτές οι διαδικασίες οδηγούν: σε προμήθειες υγείας σε χαμηλές τιμές ποιοτικά βελτιωμένων προϊόντων και στην ενίσχυση – κάτω από συγκεκριμένες προϋποθέσεις που δεν αντίκεινται του Κοινοτικού σχετικού ανταγωνιστικού πλαισίου – της εγχώριας βιομηχανίας. Αυτό τουλάχιστον δείχνει η μέχρι σήμερα υφιστάμενη

εμπειρία των κρατών-μελών που τις χρησιμοποιούν, σύμφωνα με μελέτες της Επιτροπής του 1994 και 2005.

-Στο πλαίσιο του νέου αυτού συστήματος προμηθειών υγείας, ενδείκνυται να γίνει ευρεία χρήση των «μειοδοτικών διαγωνισμών».

Αυτή η μορφή διαδικασίας ανάθεσης, θεωρείται η αποτελεσματικότερη, γιατί δεν επιτρέπει την ανάπτυξη της διαπλοκής μεταξύ της ζήτησης και προσφοράς, στοιχείο που εισάγει η αυθαιρεσία της (υποκειμενικής) βαθμολογίας, μιας σειράς κριτηρίων που υιοθετούν άλλες διαδικασίες ανάθεσης (όπως της « πλέον οικονομικά συμφέρουσας προσφοράς»).

Η μόνη αδυναμία, την οποία οι πολέμοί της προβάλλουν, έγκειται στο γεγονός ότι οδηγεί σε φθηνά και κακής ποιότητας προϊόντα. Αυτό όμως είναι λάθος.

Αν αγοράζει το κράτος κακής ποιότητας προϊόντα για τα νοσοκομεία με μειοδοτικούς διαγωνισμούς αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι κάποιιοι (μια π.χ. επιτροπή σύνταξης των προδιαγραφών) προτείνουν, στους όρους του διαγωνισμού, χαρακτηριστικά προϊόντων με κακές προδιαγραφές. Ένας μειοδοτικός όμως διαγωνισμός, με τις προδιαγραφές που θέτει, μπορεί να οδηγήσει στην αγορά του φθηνότερου αγαθού, από ένα όμως σύνολο ακριβών προσφερόμενων προϊόντων, άρα και ποιοτικά βελτιωμένων. Όλα λοιπόν εξαρτώνται από την περιγραφή του υπό προμήθεια προϊόντος και όχι από τη διαδικασία ανάθεσης του διαγωνισμού!.

**Το 2001-2002** εισήχθησαν κάποιοι όροι στο σύνολο των κριτηρίων επιλογής των διαγωνισμών της ΓΓΕ, που μπορούσαν να προστατεύσουν το Δημόσιο από κακής ποιότητας προμήθειες, επιβοηθώντας παράλληλα την εγχώρια παραγωγή. Επίσης, τέθηκε σε εφαρμογή ένα ιδιαίτερα προωθημένο σύστημα εποπτείας της αγοράς αυτής, με τη βοήθεια συγκεκριμένης μεθοδολογίας, που απεικονιζόταν στο παράρτημα Ζ των διακηρύξεων της ΓΓΕ.

Η πολιτική ηγεσία της ΝΔ το 2005 κατήργησε το παράρτημα Ζ ενώ δεν ενεργοποίησε όλους τους προαναφερθέντες όρους.

Το 2001 εντάχθηκε στο Γ ΚΠΣ το έργο του ηλεκτρονικού συστήματος προμηθειών. Μετά από σειρά κυβερνητικών παλινωδιών από το 2004, που οδήγησαν σε καθυστερήσεις, το έργο παραμένει ακόμη είναι σε εξέλιξη. Τέλος σημειώνεται ότι η Κύπρος, που εντάχθηκε στην ΕΕ με την τελευταία διεύρυνση του 2003, έχει σήμερα ολοκληρωμένο σύστημα ηλεκτρονικών προμηθειών, που το έκτισε σε τέσσερα μόλις χρόνια!.