

SAMNINGAMÁL SÁÁ

Í janúar 2013 kannaði Ríkisendurskoðun tildrög samnings sem Samtök áhugamanna um áfengisvandamálið (SÁÁ) gerðu við Bragðgott ehf. um mötuneytisþjónustu á sjúkrahúsinu Vogu og á meðferðarheimilinu Vík. Samningurinn var gerður árið 2012 án útboðs og braut það að mati Ríkisendurskoðunar í bága við lög nr. 84/2007 um opinber innkaup. Þar sem SÁÁ hugðist bjóða þjónustuna út á árinu 2013 ákvað stofnunin þó að gera ekki athugasemd vegna þessa að svo stöddu. Í október 2013 hefur útboð hins vegar enn ekki verið auglýst og því hefur Ríkisendurskoðun ákveðið að fylgja málinu eftir.

Mötuneytisþjónusta SÁÁ

Ef starfsemi er fjármögnuð með almannafé að hálfu eða meira fellur hún undir lög um opinber innkaup. Árið 2011 var þetta hlutfall 60% hjá SÁÁ. Lögin kveða á um að bjóða skuli út þjónustu ef kostnaður við hana er umfram tiltekna viðmiðunarfjárhæð sem nam 12,4 m.kr. árið 2012. Samkvæmt ársreikningi SÁÁ fyrir árið 2011 kostaði mötuneytisþjónustan sem samningurinn nær til um 90 m.kr. það ár. SÁÁ gaf þrjár ástæður fyrir því að þjónustan var ekki boðin út:

- Að ekki hefði verið talin ástæða til útboðs þar sem samningurinn væri einungis til reynslu í eitt ár.
- Að ekki hefði gefist tími til að vinna þarfagreiningu og sinna útboðinu sem skyldi en unnið væri að undirbúningi útboðs haustið 2013.
- Að útboðsferlið myndi hafa tekið of langan tíma og valdið mikilli óvissu. Það hefði getað haft slæm áhrif á starfsanda og meðferð skjólstæðinga hjá SÁÁ.

Áður en samningurinn var gerður var mötuneytið rekið af SÁÁ en óánægja hafði verið með það um nokkurt skeið. Því var ákveðið að útvísta þjónustunni en halda mötuneytinu áfram innan SÁÁ, m.a. til að auka heimilisbrag starfseminnar. SÁÁ kannaði óformlega áhuga nokkurra aðila á að taka við rekstrinum en því var haldið leyndu til að draga úr neikvæðum áhrifum á starfsanda og meðferð skjólstæðinga. SÁÁ taldi erfitt að fara í opinbert útboð á þessum tíma auk þess sem samtökin álitu að það bryti ekki í bága við lög.

Lög um opinber innkaup heimila samninga um kaup án útboðs við sérstakar aðstæður, m.a. „ef það er algerlega nauðsynlegt og ekki er hægt, af knýjandi ástæðum sem viðkomandi samningsyfirvöld gátu ekki séð fyrir, að standa við fresti

sem gilda við almenn eða lokuð útboð eða samningskaup, að undangenginni birtingu útboðstilkynningar“. Umræddar aðstæður mega þó ekki skrifast á reikning samningsyfirvalds.

Ríkisendurskoðun hefur skilning á því að aðstæður SÁÁ hafi verið erfiðar þegar ákveðið var að ganga til samninga við Bragðgott ehf. Stofnunin telur þó að skilyrði kaupa án útboðs hafi ekki verið fyrir hendi þar sem óánægja með mötuneytið hafði varað um nokkurt skeið.

Samningur SÁÁ við Bragðgott ehf. var gerður til eins árs en hann endurnýjast um eitt ár í senn ef hvorugur aðili segir honum upp. Til að geta gert breytingar á þjónustunni árið 2014 hefði SÁÁ þurft að segja samningnum upp fyrir 1. október 2013. Það var ekki gert. Þjóði SÁÁ mötuneytisþjónustu sína út eins og lög kveða á um mun samningur þar um því tæplega geta tekið gildi fyrir en 1. janúar 2015.

Samningar SÁÁ og Sjúkratrygginga Íslands

Ekki hafa verið í gildi samningar um þjónustu SÁÁ til langtíma frá árslokum 2011. Það torveldar SÁÁ m.a. að uppfylla ákvæði laga um opinber innkaup. Forsendur í samningum ríkisins við SÁÁ, s.s. fjöldi skjólstæðinga í meðferð og gildistími, ráða miklu um framtíðarfyrirkomulag mötuneytisþjónustunnar. SÁÁ vann samkvæmt þremur samningum við stjórnvöld árið 2012:

- Samningi um áfengis- og vímuefna meðferð á sjúkrahúsinu Vogu (gildistími 01.01.2008–31.12.2011).
- Samningi um áfengis- og vímuefna meðferð á dagdeild, þ.e. á Vík og Staðarfelli (gildistími 01.01.2008–31.12.2011).
- Samningi um áfengis- og vímuefna meðferð á göngudeild (gildistími 01.01.2009–31.12.2011).

Í desember 2011 voru allir samningarnir framlengdir frá og með 1. janúar 2012 um einn mánuð í senn meðan báðir aðilar samþykkja. Í desember 2012 var gerður nýr samningur fyrir árið 2013 um meðferð á göngudeild. Önnur starfsemi SÁÁ byggir enn á samningum sem framlengjast um einn mánuð í senn.

Árið 2013 hafa Sjúkratryggingar Íslands, sem semja við SÁÁ um þjónustu við ríkið í umboði velferðarráðuneytis, og SÁÁ haldið samningafundi reglulega en skilningur þeirra á gangi

viðræðanna virðist ólíkur. Í byrjun október 2013 taldi SÁÁ að viðræðurnar væru á lokastigi og að samningar tækjust á næstu vikum. Sjúkratryggingar og velferðarráðuneyti töldu á hinn bóginn að nokkuð bæri enn á milli samningsaðila. Í frumvarpi til fjárlaga 2014 er gert ráð fyrir 709,2 m.kr. framlagi til SÁÁ árið 2014 en í fjárlögum 2013 nam það 705,8 m.kr. Framlagið heldur því ekki raungildi sínu árið 2014 ef frumvarpið verður að lögum óbreytt.

Að sögn SÁÁ verður mótuneytisþjónusta þess boðin út þegar samningar við Sjúkratryggingar liggja fyrir. Áður þarf ríkisvaldið að ákveða hvaða þjónustu það ætlar að kaupa af SÁÁ og finna úrræði fyrir þá skjólstaðinga SÁÁ sem þau kaup ná ekki til. Velferðarráðuneyti vinnur nú að stefnumótun velferðarþjónustu og lítur þar m.a. til verkefna SÁÁ. Slík stefna er síðan háð samþykki Alþingis.

Niðurstaða

Ekki var rétt staðið að samningi SÁÁ við Bragðgott ehf. um mótuneytisþjónustu samkvæmt lögum um opinber innkaup. Þjóða hefði átt þjónustuna út og til stóð að bæta úr því árið 2013. Af því getur þó ekki orðið fyrir en ríkisvaldið hefur gert samninga um þjónustu SÁÁ til lengri tíma en mánaðar í senn. Að mati Ríkisendurskoðunar verður að tryggja starfsemi SÁÁ til lengri tíma til að það hafi raunhæfar rekstrarforsendur. Núverandi ástand hefur m.a. valdið því að SÁÁ telur sig ekki hafa getað starfað í samræmi við lög um opinber innkaup. Úr þessu verður að bæta.

RÍKISENDURSKOÐUN HVETUR VELFERÐARRÁÐUNEYTI TIL AÐ LJÚKA STEFNUMÓTUNARVINNU EINS FLJÓTT OG MÖGULEGT ER OG ÁKVEÐA HVAÐA ÞJÓNUSTU ÞAÐ ÆTLAR AÐ KAUPA AF SÁÁ.

JAFNFRAMT HVETUR STOFNUNIN SJÚKRATRYGGINGAR ÍSLANDS TIL AÐ GANGA FRÁ SAMNINGUM VIÐ SÁÁ HIÐ FYRSTA.

ÞÁ HVETUR RÍKISENDURSKOÐUN SÁÁ TIL AÐ BJÓÐA ÚT MÖTUNEYTIÞJÓNUSTU Í SAMRÆMI VIÐ LÖG UM OPINBER INNKAUP UM LEIÐ OG SAMNINGAR VIÐ SJÚKRATRYGGINGAR LIGGJA FYRIR.

Ríkisendurskoðun óskaði eftir viðbrögðum velferðarráðuneytis, Sjúkratrygginga Íslands og SÁÁ við ábendingunum.

Viðbrögð velferðarráðuneytis

„Í umfjöllun Ríkisendurskoðunar er áréttað mikilvægi þess að SÁÁ bjóði út rekstur mótuneytis. Velferðarráðuneytið tekur undir mikilvægi þess að verksalar beiti öllum ráðum

til að lækka tilkostnað þannig að tryggja megi hagkvæma nýtingu almannaafjár. Ráðuneytið er ekki sammála niðurstöðu Ríkisendurskoðunar um að ekki sé mögulegt að bjóða út rekstur mótuneytis nema til staðar sé langtímasamningur um þjónustuna. Framlög til starfsemi SÁÁ eru tilgreind í fjárlögum hvers árs. Þjónustan er þess eðlis að heilbrigðis-yfirvöld geta ekki og munu ekki leggja fjármögnun hennar af. Í samningatöflu fjárlagafrumvarps undanfarinna ára er augljóst að fjármagna á þjónustukaupin áfram, samanber bls. 371 í fjárlagafrumvarpi 2014 þar sem gert er ráð fyrir framlagi næstu fjögur árin eða til og með 2017.

Það er vilji velferðarráðuneytisins að gerðir séu langtímasamningar um heilbrigðisþjónustu sem tryggja sem best þjónustu við sjúkratryggða og hagkvæman rekstur þjónustuveitanda. Ráðuneytið tekur því undir með Ríkisendurskoðun um að brýnt sé að ljúka stefnumótunarvinnu sem byggir undir langtímasamning við samtökin. Aðstæður í kjölfar bankahrunsins sem kallað hafa á lækkuð fjárlögmála ár eftir ár hafa hins vegar gert það að verkum að erfiðara er að ná samningum við aðila eins og SÁÁ.“

Viðbrögð Sjúkratrygginga Íslands

„Sjúkratryggingar Íslands (SÍ) eru sammála því sem kemur fram í niðurstöðu skýrslunnar að með lengri þjónustusamningi er hægt að ná betri verðum fyrir aðföng/stoðþjónustu. Umfang þjónustukaupa SÍ af SÁÁ eru ákvörðuð á sérstökum fjárlagalið á fjárlögum en því til viðbótar veita SÁÁ umtalsverða þjónustu sem fjármögnuð er með öðrum hætti en frá ríkinu. Þó að markmið yfirstandandi samningaviðræðna sé að semja um heilbrigðisþjónustu til nokkurra ára er einnig rétt að hafa í huga að samningar SÍ eru almennt með ákvæðum um uppsagnarfrest á samningstíma, t.d. 6 mánaða uppsagnarfrest.“

Viðbrögð SÁÁ

„Mikil óvissa ríkir nú um reksturinn á Vogu. Gamall samningur frá desember 2007, milli heilbrigðisráðuneytisins og SÁÁ, hefur síðustu misseri verið endurnýjaður frá mánuði til mánaðar, en gefið hefur verið til kynna með fjárlögum 2014 og á samningafundum SÁÁ og Sjúkratrygginga, að stórfelldur niðurskurður þjónustunnar standi jafnvel fyrir dyrum. Í þessu umhverfi hefur verið ómögulegt fyrir SÁÁ að standa fyrir útboði á rekstri eldhússins á Vogu, enda allar magntölur í framtíðinni mjög á reiki. Samningur SÁÁ við Bragðgott ehf., um eldhúsið á Vogu, hefur nú sjálfkrafa endurnýjast um 1 ár, til ársloka 2014. Með nýjum þjónustusamningi verður hægt að meta hvort sé hagstæðara að fara í útboð í eldhúsrekstri á Vogu eða ráða starfsfólk í verkefnið.“