



Eftirfylgni: *Samningamál SÁÁ*

Mars 2016

Efnisyfirlit

Niðurstöður og ítrekuð ábending.....	3
Viðbrögð við ítrekaðri ábendingu.....	5
1 Inngangur.....	6
2 Samningamál SÁÁ.....	7
2.1 Útdráttur úr skýrslu Ríkisendurskoðunar frá 2013	7
2.2 Viðbrögð við ábendingum og mat á þeim.....	9

Niðurstöður og ítrekuð ábending

Ríkisendurskoðun ítrekar eina af þremur ábendingum sínum úr skýrslunni *Samningamál SÁÁ* (október 2013). Stofnunin hvetur Samtök áhugafólks um áfengis- og vímu-efnavandann (SÁÁ) til að bjóða sem fyrst út mötuneytisþjónustu á Sjúkrahúsinu Vogu og meðferðarheimilinu Vík. Að lágmarki ber samtökunum að auglýsa þjónustukaup sín vegna mötuneytisins opinberlega og gefa þar með öllum til þess bærnum aðilum kost á að keppa um þjónustuna. Í þessu sambandi minnir Ríkisendurskoðun á að SÁÁ falla undir lög nr. 84/2007 um opinber innkaup þar sem samtökin eru fjármögnuð að langstærstum hluta af ríki og sveitarfélögum (um 77% árið 2014). Að mati stofnunarinnar er ótækt að þau fylgi ekki þeim lögum og reglum sem um þau gilda. Ríkiskaup aðstoða opinbera aðila við að bjóða út innkaup og eru SÁÁ hvött til að leita aðstoðar þeirrar stofnunar við útboð samninga sem ríkið fjármagnar.

SÁÁ ber að fylgja lögum um opinber innkaup

Í skýrslunni *Samningamál SÁÁ* fjallaði Ríkisendurskoðun um hvernig SÁÁ stóðu að kaupum á mötuneytisþjónustu árið 2012. Stofnunin taldi þá að samtökin hefðu ekki staðið rétt að samningi sínum við fyrirtækið Bragðgott ehf. um þjónustuna. Samkvæmt lögum um opinber innkaup hefði átt að bjóða hana út þar sem starfsemi samtakanna var fjármögnuð af almannafé að meira en helmingi og kostnaður vegna mötuneytisþjónustunnar fór yfir þau viðmiðunarmörk sem löggin setja. Ríkisendurskoðun hvatti samtökin til að bæta úr þessu. Eins hvatti stofnunin velferðarráðuneyti til að ljúka eins fljótt og mögulegt væri vinnu við stefnumótun velferðarþjónustu og ákveða hvaða þjónustu ríkið vildi kaupa af SÁÁ. Loks voru Sjúkratryggingar hvattar til að ganga sem fyrst frá samningum við samtökin um þá þjónustu sem ríkið kaupir af þeim.

Bjóða ætti út mötuneytisþjónustu, ljúka stefnumótunarvinnu og ganga frá samningum

Árið 2013 héldu SÁÁ því fram að ekki hefði verið unnt að bjóða þjónustuna út vegna ótryggrar fjármögnunar samtakanna. Í því sambandi var vísað til þess að árið 2013 hefðu Sjúkratryggingar Íslands einungis gert þjónustusamninga við samtökin til mánaðar í senn og ekki um alla þá þjónustu sem ríkið keypti af samtökunum. Ríkisendurskoðun hafði skilning á þessum sjónarmiðum en hvatti SÁÁ til að bjóða út þjónustu mötuneytisins um leið og samningar við Sjúkratryggingar Íslands lægju fyrir. Velferðarráðuneyti tók á hinn bóginn undir það sjónarmið Ríkisendurskoðunar að ljúka þyrfti sem fyrst stefnumótunarvinnu sem byggir undir langtímasamning við SÁÁ. Eins lýstu Sjúkratryggingar því meginmarkmiði að semja um heilbrigðisþjónustu til nokkurra ára.

Viðbrögð SÁÁ, velferðarráðuneytis og Sjúkratrygginga árið 2013

Í ársbyrjun 2016 hafa SÁÁ enn ekki boðið út mötuneytisreksturinn á sjúkrahúsi og meðferðarheimili samtakanna. Eins og áður bera samtökin því við að þau hafi ekki gilda þjónustusamninga við Sjúkratryggingar Íslands um starfsemi Sjúkrahússins Vogs, eftirmeðferðarstaðina Vík og Staðarfell og göngudeild SÁÁ. Að auki sé of mikil áhætta fólgin í því að taka ábyrgð á föstum samningum til lengri tíma sem ekki er hægt að losa sig undan eða breyta með skömmum fyrirvara.

SÁÁ hafa enn ekki boðið út mötuneytisþjónustuna

Sjúkratryggingar komu engu að síður til móts við SÁÁ í árslok 2014 og drógu úr rekstraróvissu samtakanna með því að gera eins árs samninga um stærstan hluta

Sjúkratryggingar hafa gert samninga um kaup á stærstum hluta þjónustu SÁÁ

starfsemi þeirra, annars vegar um áfengis- og vímuefna meðferð á Sjúkrahúsinu Vogu og hins vegar um viðhaldsmeðferð gegn óþímífíkn. Þótt gildistími beggja samninganna sé frá 1. janúar 2015 til 31. desember 2015 geyma þeir báðir skýr ákvæði um að hafi nýr samningur ekki komist á við lok samningstímans skuli starfað áfram eftir honum meðan báðir aðilar samþykkja. Hvorki hafa verið gerðir samningar um starfsemi meðferðarheimilanna Víkur og Staðarfells né um starfsemi göngudeilda. Í desember 2014 setti velferðarráðuneyti hins vegar reglugerð nr. 109/2014 um greiðslu kostnaðar vegna áfengis- og vímuefna meðferðar hjá sjálfstætt starfandi þjónustuveitendum sem starfa án samnings við Sjúkratryggingar. Reglugerðin nær m.a. til starfsemi göngudeilda SÁÁ.

Ráðuneytið hefur birt stefnu í vímuvörnum

Velferðarráðuneyti birti einnig í desember 2013 stefnu í vímuvörnum til ársins 2020. Ráðuneytið á þó enn eftir að vinna aðgerðaáætlun með skilgreindum, mælanlegum markmiðum og aðgerðum til að ná yfirmarkmiðum stefnumótunar um vímuvarnir. Sömuleiðis skortir enn skýr áform um fyrirhuguð þjónustukaup af SÁÁ.

Ábendingar til Sjúkratrygginga og ráðuneytis ekki ítrekaðar

Ríkisendurskoðun telur ekki þörf á að ítreka ábendingu sína til Sjúkratrygginga og velferðarráðuneytis. Stofnunin hvetur ráðuneytið þó til að hraða gerð aðgerðaáætlunar og eins eru Sjúkratryggingar hvattar til að gera samninga sem fyrst um kaup á þeirri þjónustu SÁÁ sem engir samningar eru um.

Ábending til SÁÁ ítrekuð

Ríkisendurskoðun telur á hinn bóginn rétt að ítreka þá ábendingu sína að SÁÁ bjóði út þjónustu mótuneytisins á Sjúkrahúsinu Vogu og meðferðarheimilinu Vík eða auglýsi a.m.k. þjónustukaup sín vegna mótuneytisins opinberlega. Í þessu sambandi skiptir engu máli hvort samtökin starfa eftir þjónustusamningum við ríki og sveitarfélög eða ekki.

Ítrekuð ábending til SÁÁ

1. SÁÁ bjóði út þjónustu mótuneytisins á Vogu og meðferðarheimilinu Vík

Ríkisendurskoðun hvetur SÁÁ til að bjóða út mótuneytisþjónustu á Sjúkrahúsinu Vogu og meðferðarheimilinu Vík. Að lágmarki ber samtökunum að auglýsa þjónustukaup sín vegna mótuneytisins opinberlega og gefa þar með öllum til þess bærum aðilum kost á að keppa um þjónustuna. Í þessu sambandi er annars vegar minnt á að SÁÁ falla undir lög nr. 84/2007 um opinber innkaup þar sem opinberir aðilar, þ.e. ríki og sveitarfélög, fjármagna starfsemi samtakanna að meirihluta. Hins vegar er ljóst að kostnaður SÁÁ vegna mótuneytisþjónustunnar er langt umfram þau viðmiðunarmörk útboðsskyldrar þjónustu sem löggin kveða á um.

Viðbrögð við ítrekaðri ábendingu

Viðbrögð SÁÁ

1. SÁÁ bjóði út þjónustu mótuneytisins á Sjúkrahúsinu Vogu og meðferðarheimilinu Vík

„Í ljósi þess að SÁÁ hefur ekki gilda þjónustusamninga við Sjúkratryggingar Íslands um starfsemi Sjúkrahússins Vogs, eftirmeðferðarstaðina Vík og Staðarfell og göngudeild SÁÁ, þá sjáum við okkur ekki fært að svo stöddu að bjóða út mótuneytisrekstur í eldhúsinu á Vogu.

Þjónustusamningar um Vík og Staðarfell runnu út fyrir nokkrum árum síðan, samningar um Vog og viðhaldsmeðferð runnu út um síðustu áramót og Sjúkratryggingar Íslands sögðu einhliða upp samningi um rekstur göngudeildarinnar í nóvember 2014 og hafa ekkert greitt fyrir göngudeildarþjónustu síðan þá. Það mál er nú rekið fyrir dómstólum.

Í því umhverfi sem okkur er ætlað að starfa teljum við of mikla áhættu fólga í því að taka ábyrgð á föstum samningum til lengri tíma sem ekki er hægt að losa sig undan eða breyta með skömmum fyrirvara. Ríkisendurskoðun ætti að vera kunnugt um að reynsla SÁÁ af samskiptum við Sjúkratryggingar Íslands varðandi greiðslur fyrir þjónustu er ekki traustur grunnur undir samninga við 3ja aðila.

Við teljum okkur hafa gert góðan samning við Bergson Mathús ehf. bæði hvað varðar verð og þjónustu og að sá samningur standist samanburð við rekstur sambærilegra mótuneyta.“

1 Inngangur

Ríkisendurskoðun er sjálfstæð eftirlitsstofnun Alþingis

Ríkisendurskoðun er sjálfstæð eftirlitsstofnun Alþingis og sækir heimild sína til stjórn-sýsluendurskoðunar í 9. gr. laga nr. 86/1997 um stofnunina. Slík endurskoðun felst í að kanna meðferð og nýtingu almannaþjárfjár, hvort hagkvæmni og skilvirkni sé gætt í rekstri ríkisstofnana og hvort gildandi lagafyrirmælum sé framfylgt í því sambandi. Ríkisendurskoðun skal gera hlutaðeigandi stjórnvöldum grein fyrir niðurstöðum sínum, vekja athygli á því sem hún telur hafa farið úrskeiðis í rekstri og benda á það sem athuga þarf með tilliti til úrbóta. Við úttektir sínar fylgir stofnunin verklagsreglum sem byggja á og eru í samræmi við staðla Alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana, INTOSAI, um stjórn-sýsluendurskoðun (sbr. einkum ISSAI 300 og ISSAI 3000).

Í samræmi við áðurnefnda staðla fylgir Ríkisendurskoðun hverri úttekt sinni eftir með sjálfstæðri athugun á því hvort og þá hvernig brugðist hafi verið við ábendingum hennar og hvort þeir annmarkar eða veikleikar sem vakin var athygli á séu enn fyrir hendi. Slík eftirfylgni fer alla jafna fram um það bil þremur árum eftir útgáfu skýrslu.

Í þessari úttekt fylgir Ríkisendurskoðun eftir skýrslunni *Samningamál SÁÁ* (október 2013). Leitast var við að meta hvort og þá með hvaða hætti Samtök áhugafólks um áfengis- og vímuefnavandann (SÁÁ), velferðarráðuneyti og Sjúkratryggingar Íslands hafa brugðist við þeim ábendingum sem þar var beint til þeirra.

Við mat á því hvort ábendingar Ríkisendurskoðunar hefðu leitt til æskilegra umbóta var aflað upplýsinga hjá SÁÁ, velferðarráðuneyti og Sjúkratryggingum Íslands sem einnig fengu drög að skýrslunni til umsagnar. Jafnframt var óskað eftir viðbrögðum samtakanna við þeirri ítrekuðu ábendingu sem til þeirra er beint. Þau eru birt í kaflanum „Viðbrögð við ítrekaðri ábendingu“.

Ríkisendurskoðun þakkar þeim sem veittu upplýsingar og aðstoð við úttektina.

2 Samningamál SÁÁ

2.1 Útdráttur úr skýrslu Ríkisendurskoðunar frá 2013

Í skýrslunni [Samningamál SÁÁ](#) (október 2013) gerði Ríkisendurskoðun grein fyrir tildrögum samnings Samtaka áhugafólks um áfengis- og vímuefnavandann (SÁÁ) við fyrirtækið Bragðgott ehf. um mótuneytisþjónustu á Sjúkrahúsinu Vogu og 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 sem m.a. eiga að tryggja jafnræði fyrirtækja við opinber innkaup og stuðla að hagkvæmni í opinberum rekstri með virkri samkeppni. Þar sem samtökin hugðust bjóða þjónustuna út á árinu 2013 ákvað stofnunin að gera ekki athugasemd vegna þessa á árinu 2012. Í október 2013 hafði útboð enn ekki verið auglýst og taldi Ríkisendurskoðun þá rétt að fylgja málinu eftir.

Könnuð var útboðs-
skylda SÁÁ vegna
samnings um kaup
á mótuneytis-
þjónustu

Samkvæmt 3. gr. a. laga um opinber innkaup teljast þeir aðilar opinberir sem fjármagna starfsemi sína að mestu leyti á kostnað á kostnað ríkis eða sveitarfélaga, þ.e. „ef opinber fjármögnun nemur meira en 50% af árlegum rekstrarkostnaði“. Þar með falla þeir undir löggin. Starfsemi SÁÁ hefur árlega verið fjármögnuð að meirihluta með framlögum ríkis og sveitarfélaga á því tímabili sem samtökin hafa keypt mótuneytisþjónustu af Bragðgott ehf. Samkvæmt útreikningum Ríkisendurskoðunar í febrúar 2016 voru fjárfraðlög opinberra aðila á bilinu 69–77% alls rekstrarkostnaðar SÁÁ á árunum 2011 til 2014. Í 20. gr. laga um opinber innkaup er einnig kveðið á um að bjóða skuli út þjónustu ef kostnaður við hana er umfram tiltekna viðmiðunarfrárhæð. Hún nam 12,4 m.kr. árið 2012 en er 15,5 m.kr. árið 2016. Rekstrarkostnaður mótuneytis SÁÁ hefur verið verulega yfir þessum mörkum.

Samningur SÁÁ við
Bragðgott ehf. var
útboðsskyldur

Árið 2013 gáfu SÁÁ þrjár ástæður fyrir því að mótuneytisþjónustan 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 SÁÁ.

Rök SÁÁ fyrir að
sleppa útboði

Fram kom í skýrslu Ríkisendurskoðunar að áður en samningurinn við Bragðgott ehf. var gerður hefðu SÁÁ sjálf rekið mótuneytið. Þar sem gætt hefði óánægju með það um nokkurt skeið hefði verið ákveðið að útvista þjónustunni en halda mótuneytinu áfram innan SÁÁ, m.a. til að auka heimilisbrag starfseminnar. Samtökin könnuðu þá óformlega áhuga nokkurra aðila á að taka við rekstrinum. Því var þó haldið leyndu til að draga úr neikvæðum áhrifum á starfsanda og meðferð skjólstæðinga. SÁÁ töldu erfitt að fara í opinbert útboð á þessum tíma auk þess sem samtökin álitu að það bryti ekki í bága við lög.

SÁÁ taldi erfitt að
bjóða þjónustuna
út

Undanþáguákvæði í lögum um opinber innkaup eiga ekki við í þessu tilviki

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar árið 2013 kom fram að 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“ (sbr. 31. gr. Fylgiskjals I). Umræddar aðstæður mega þó ekki undir neinum kringumstæðum skrifast á reikning samningsyfirvalds.

Ríkisendurskoðun hafði skilning á erfiðum aðstæðum SÁÁ þegar ákveðið var að ganga til samninga við Bragðgott ehf. Stofnunin taldi þó að skilyrði kaupa án útboðs hefðu ekki verið fyrir hendi þar sem óánægja með mötuneytið hefði varað um nokkurt skeið. Ástæður samningsins hefðu því ekki verið ófyrirséðar.

Samningur SÁÁ við Bragðgott ehf. var upprunalega gerður til eins árs en hann endurnýjast um eitt ár í senn ef hvorugur aðili hans segir honum upp. Til að geta gert breytingar á þjónustunni árið 2014 hefðu samtökin þurft að segja samningnum upp fyrir 1. október 2013. Það var ekki gert.

Samningar SÁÁ og Sjúkratrygginga Íslands

Fram kom í skýrslu Ríkisendurskoðunar að ekki hefðu verið í gildi langtímasamningar um þjónustu SÁÁ frá árslokum 2011. Þetta hefði að mati SÁÁ torvelað samtökunum að uppfylla ákvæði laga um opinber innkaup. Forsendur í samningum ríkisins við SÁÁ, s.s. fjöldi skjólstaðinga í meðferð og gildistími, hefðu því ráðið miklu um framtíðar-fyrirkomulag mötuneytisþjónustunnar.

SÁÁ unnu 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).

Ekki voru gildir samningar um alla þjónustu sem Sjúkratryggingar keyptu af SÁÁ

Samningar giltu aðeins í mánuð í senn

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

Fram kom í skýrslu Ríkisendurskoðunar að SÁÁ ætluðu að bjóða út mötuneytisþjónustuna þegar samningar við Sjúkratryggingar lægju fyrir. Áður þyrfti ríkisvaldið þó að ákveða hvaða þjónustu það ætlaði að kaupa af SÁÁ og finna úrræði fyrir þá skjólstaðinga samtakanna sem þau kaup næðu ekki til. Velferðarráðuneyti vann þá að stefnumótun um velferðarþjónustu og leit þar m.a. til verkefna samtakanna. Slík stefna er jafnan háð samþykki Alþingis.

2.2 Viðbrögð við ábendingum og mat á þeim

Í skýrslu sinni árið 2013 beindi Ríkisendurskoðun ábendingum til velferðarráðuneytis, Sjúkratrygginga og SÁÁ og gaf þeim kost á að birta þar viðbrögð sín við ábendingunum. Einnig óskaði Ríkisendurskoðun eftir svörum frá þessum þremur aðilum í árslok 2015 um hvort og þá hvernig þeir hefðu brugðist við þeim ábendingum sem stofnunin beindi til þeirra árið 2013.

Ábendingar til velferðarráðuneytis, Sjúkratrygginga og SÁÁ

2.2.1 Ábending til velferðarráðuneytis

1. Ljúka þarf stefnumótunarvinnu og ákveða hvaða þjónustu á að kaupa

Ríkisendurskoðun beindi einni ábendingu til velferðarráðuneytis árið 2013. Ráðuneytið var hvatt til að ljúka stefnumótunarvinnu um velferðarþjónustu eins fljótt og mögulegt væri og ákveða hvaða þjónustu það ætlaði að kaupa af samtökunum.

Í viðbrögðum velferðarráðuneytis við ábendingunni árið 2013 kom fram að það taldi SÁÁ skylt að bjóða út þjónustu mótuneytisins. Eins taldi ráðuneytið að samningamál samtakanna við Sjúkratryggingar væru útboðsmálum mótuneytisins óviðkomandi. Þá lýsti ráðuneytið þeim vilja sínum að gerðir væru langtímasamningar um heilbrigðisþjónustu sem tryggðu sem best þjónustu við sjúkratryggða og hagkvæman rekstur þjónustuveitanda. Ráðuneytið tók undir með Ríkisendurskoðun að brýnt væri að ljúka stefnumótunarvinnu sem styddi við langtímasamning við samtökin. Aðstæður í kjölfar bankahrunsins sem ollu lækku fjárframlaga ár eftir ár hefðu hins vegar valdið því að erfitt var að ná samningum við aðila eins og SÁÁ.

Ráðuneytið taldi SÁÁ skylt að bjóða út mótuneytisþjónustuna

Í svari velferðarráðuneytis frá 14. janúar árið 2016 við því hvort og þá hvernig það hefði brugðist við ábendingu Ríkisendurskoðunar tilgreindi ráðuneytið að það hefði í desember 2013 birt stefnu í áfengis- og vímuefnum til ársins 2020. Enn ætti þó eftir að gera aðgerðaáætlun með skilgreindum, mælanlegum markmiðum og aðgerðum til að ná yfirmarkmiðum stefnumótunarinnar. Þá lagði ráðuneytið áherslu á að ávallt sé til staðar gildur samningur um þjónustu sem keypt er fyrir hönd ráðuneytisins.

Stefna í áfengis- og vímuefnum liggur fyrir

Af viðbrögðum velferðarráðuneytis við ábendingu Ríkisendurskoðunar haustið 2013 má ráða að samningayfirlit fjárlagafrumvarps hvers árs geymi eins konar viljayfirlýsingu um fjárframlög ríkisins til SÁÁ fyrir næstu fjögur ár. Sama skoðun birtist í svari ráðuneytisins til Ríkisendurskoðunar frá 2016. Fjármögnun þjónustu SÁÁ væri því „í raun tryggð til framtíðar þó ekki væri til staðar langtímasamningur“, svo að vitnað sé í bréf ráðuneytisins.

Ráðuneytið telur að fjármögnun SÁÁ sé tryggð til framtíðar

Ríkisendurskoðun fellst ekki á það sjónarmið velferðarráðuneytis að ríkissjóður geti skuldbundið sig með þessum hætti án samninga og samþykktar fjárveitingarvaldsins. Fallast má hins vegar á það viðhorf að samningayfirlitið gefi vísbendingu um á hvaða forsendum Sjúkratryggingum beri að semja við SÁÁ. Miðað við þau ummæli Sjúkratrygginga frá janúar 2016 að beðið sé eftir svari ráðuneytisins vegna nýrra samninga við SÁÁ mættu þær vísbendingar þó vera skýrari. Ríkisendurskoðun hvetur ráðuneytið því til að taka af öll tvímæli um hvaða þjónustu eigi að kaupa af samtökunum.

Ríkisendurskoðun tekur á hinn bóginn undir með velferðarráðuneyti að SÁÁ beri að bjóða út þjónustu mótuneytis samkvæmt lögum um opinber innkaup. Stofnunin telur að ráðuneytið hafi komið til móts við ábendingu í skýrslunni 2013 en hvetur það til að flýta því að

Ábending ekki ítrekuð

gera fullnægjandi aðgerðaáætlun um vímuvarnir. Því ítrekar stofnunin ekki fyrri ábendingu sína til velferðarráðuneytis.

2.2.2 Ábending til Sjúkratrygginga Íslands

1. Ganga þarf frá samningum við SÁÁ

Í skýrslu sinni frá árinu 2013 hvatti Ríkisendurskoðun Sjúkratryggingar Íslands til að ganga frá samningum við SÁÁ hið fyrsta. Í viðbrögðum sínum við skýrslunni lýstu Sjúkratryggingar sig sammála þeirri niðurstöðu að með lengri þjónustusamningi mætti ná betra verði fyrir aðföng eða stoðþjónustu. Umfang þjónustukaupa Sjúkratrygginga af SÁÁ væru ákvörðuð á sérstökum fjárlagalið í fjárlögum en því til viðbótar veittu samtökin umtalsverða þjónustu sem fjármögnuð væri með öðrum hætti en frá ríkinu. Þó að markmið þáverandi samningaviðræðna hefði verið að semja um heilbrigðisþjónustu til nokkurra ára væri einnig rétt að hafa í huga að samningar Sjúkratrygginga væru almennt með ákvæðum um uppsagnarfrest á samningstíma, t.d. sex mánaða uppsagnarfrest.

Í svari Sjúkratrygginga til Ríkisendurskoðunar frá janúar 2016 kemur fram að stofnunin hafi annars vegar undirritað samning við SÁÁ um áfengis- og vímuefnaðferð á Sjúkrahúsinu Voggi fyrir inniliggjandi sjúklinga og hins vegar samning um viðhaldsmeðferð gegn ópíumfíkn sem starfrækt er á göngudeild. Samningarnir gilda til eins árs en hafa sem fyrr ákvæði um sex mánaða uppsagnarfrest. Einnig taka Sjúkratryggingar fram í svari sínu að ákvæði sé í samningunum um að starfað verði áfram eftir þeim hafi nýir samningar ekki verið gerðir við lok samningstímans. Sjúkratryggingar hafi gert úttekt á samningunum, greint ráðherra frá niðurstöðunum og bíði nú eftir svari um nýja samninga.

Ríkisendurskoðun telur að Sjúkratryggingar hafi að vissu marki komið til móts við þarfir SÁÁ með því að gera þjónustusamninga um meirihluta þeirrar þjónustu sem ríkið kaupir af samtökunum. Hins vegar eigi eftir að taka afstöðu til endurnýjunar á þjónustukaupum og sé beðið eftir svari ráðuneytisins. Að svo komnu máli telur Ríkisendurskoðun því ekki forsendur til að ítreka ábendingu til Sjúkratrygginga.

2.2.3 Ábending til SÁÁ

1. Þjóða þarf út mótuneytisþjónustu

Í skýrslu sinni árið 2013 hvatti Ríkisendurskoðun SÁÁ til að bjóða út mótuneytisþjónustu sína í samræmi við lög um opinber innkaup um leið og samningar við Sjúkratryggingar lægju fyrir.

Viðbrögð SÁÁ við ábendingunni 2013 voru að samtökin teldu mikla óvissu ríkja á þeim tíma um reksturinn á Voggi. Gamall samningur milli heilbrigðisráðuneytis (nú velferðarráðuneyti) og SÁÁ frá desember 2007 hefði síðustu misseri verið endurnýjaður frá mánuði til mánaðar. Í fjárlögum 2014 og á samningafundum samtakanna og Sjúkratrygginga hefði verið gefið til kynna að stórfelldur niðurskurður þjónustunnar stæði hugsanlega fyrir dyrum. Í þessu umhverfi hefði verið ómögulegt fyrir SÁÁ að standa fyrir útboði á rekstri mótuneytisins á Voggi enda teldi SÁÁ allar magntölur í framtíðinni mjög á reiki. Samningur SÁÁ við Bragðgott ehf. um eldhúsið á Voggi hefði þá sjálfkrafa endurnýjast um eitt ár eða til ársloka 2014. Með nýjum þjónustusamningi væri hægt

Samningar Sjúkratrygginga eru almennt með uppsagnarfresti á samningstíma

Sjúkratryggingar hafa samið við SÁÁ um vímuefnaðferð á Voggi og viðhaldsmeðferð gegn ópíumfíkn

Ábending ekki ítrekuð

að meta hvort hagstæðara væri að fara í útboð á eldhúsrekstri á Vogu eða ráða starfsfólk í verkefnið.

Í svari SÁÁ til Ríkisendurskoðunar frá janúar 2016 kom fram að samtökin teldu sig enn búa við mikla óvissu um fjármögnun á þeirri þjónustu sem bæði er unnin samkvæmt samningum við Sjúkratryggingar og án samninga. Eftir 16 mánaða samningaviðræður við Sjúkratryggingar hefði verið gerður þjónustusamningur um Sjúkrahúsið Vog í lok árs 2014 sem tekið hefði gildi 1. janúar 2015 með gildistíma til eins árs. Þá kom fram í svari SÁÁ að enginn þjónustusamningur væri í gildi fyrir göngudeildarþjónustu í Reykjavík og meðferðarstaðina Vík og Staðarfell. Einnig kom fram í svari SÁÁ að fjáraflanir hjá einstaklingum og fyrirtækjum gerðu samtökunum kleift að halda úti rekstri í þeirri mynd sem hann birtist daglega. Í þessu rekstrarumhverfi væri „ákveðinn ómöguleiki fyrir SÁÁ að standa fyrir útboði á rekstri eldhússins á Sjúkrahúsinu Vogu enda allar magntölur og fjármögnun í framtíðinni mjög á reiki“.

SÁÁ telur sér ekki fært að bjóða út rekstur mötuneytisins

Ríkisendurskoðun fellst ekki á þau sjónarmið SÁÁ að veruleg rekstraróvissa ríki hjá samtökunum. Í því sambandi má geta þess að samtökin hafa fengið umtalsverð fjárframlög í fjárlögum mörg undanfarin ár. Árið 2016 nema þau 854,7 m.kr. Að auki hafa Sjúkratryggingar komið verulega til móts við SÁÁ með því að gera samning við SÁÁ til eins árs í senn um stærsta rekstrarþátt samtakanna, þ.e. Sjúkrahúsið Vog. Þótt síðasti samningur þessara aðila, sem gerður var í árslok 2014, hafi gildistíma frá 1. janúar 2015 til 31. desember 2015 geymir hann skýr ákvæði um að hafi nýr samningur ekki komist á við lok samningstímans skuli starfað áfram eftir honum meðan báðir aðilar samþykkja. Sama ákvæði er í samningi Sjúkratrygginga og SÁÁ um viðhaldsmeðferð gegn óþímufíkn sem starfrækt er á göngudeild á Sjúkrahúsinu Vogu sem einnig náði til ársins 2015. Loks er í gildi reglugerð um kostnaðarþátttöku Sjúkratrygginga vegna þeirrar göngudeildarþjónustu sem samtökin veita. Telja verður því að þátttaka ríkisins í starfsemi SÁÁ sé trygg.

Ríkisendurskoðun fellst ekki á sjónarmið SÁÁ

Einnig vill Ríkisendurskoðun koma því á framfæri að ekkert væri því til fyrirstöðu að í útboðsskilmálum samnings um rekstur mötuneytis væru fyrirvarar um uppsögn vegna ófyrirséðra atvika. Ríkisendurskoðun ítrekar því fyrri ábendingu sína og telur að útboð á mötuneytisþjónustu á Vogu og meðferðarheimilinu Vík þurfi að eiga sér stað sem allra fyrst. Að lágmarki ber samtökunum að auglýsa þjónustukaup sín vegna mötuneytisins opinberlega og gefa þar með öllum til þess bærum aðilum kost á að keppa um þjónustuna. Að mati Ríkisendurskoðunar er ótækt að samtök sem eru fjármögnuð að langstærstum hluta af ríki og sveitarfélögum (um 77% árið 2014) fylgi ekki þeim lögum og reglum sem um þau gilda. Í því sambandi skiptir engu máli hvort þau starfa eftir þjónustusamningum við ríki og sveitarfélög eða ekki eða hvort sjúklingar greiða að hluta til fyrir þá þjónustu sem þeim er veitt.

Í ljósi alls þessa telur Ríkisendurskoðun rétt að ítreka ábendingu sína til SÁÁ. Um leið minnir stofnunin á að Ríkiskaup aðstoða opinbera aðila við að bjóða út innkaup. Ríkisendurskoðun hvetur SÁÁ til að leita aðstoðar þeirrar stofnunar við útboð samninga sem ríkið fjármagnar.

Ábending ítrekuð



Ríkisendurskoðun – Bríetartúni 7
Pósthólf 5350 – 125 Reykjavík
Sími 569-7100
postur@rikisend.is – www.rikisendurskodun.is