

Khảo sát quy trình đấu thầu mua thuốc tại Bệnh viện Thanh Nhàn, Hà Nội năm 2008 và 2009

Bé Ái Việt; Nguyễn Thị Song Hà**; Phạm Thanh Kỳ***

TÓM TẮT

Nghiên cứu mô tả hồi cứu các hồ sơ liên quan đến quá trình đấu thầu thuốc tại Bệnh viện Thanh Nhàn năm 2008 và 2009, chúng tôi nhận thấy: bệnh viện đã làm đúng quy trình đấu thầu theo luật định, xây dựng được bộ hồ sơ mời thầu để tiến hành mời thầu và xét thầu cung ứng thuốc. Tuy nhiên, kết quả đấu thầu không minh bạch do mỗi bệnh viện có một nội dung yêu cầu riêng trong hồ sơ đấu thầu. Việc đấu thầu hiện nay vẫn trong tình trạng vừa làm vừa rút kinh nghiệm.

* Từ khóa: Thuốc; Đấu thầu; Hồ sơ mời thầu.

Investigation of drug procurement process at Thanhnhhan Hospital in 2008 and 2009

SUMMARY

The retrospective and descriptive study of all records of drug procurement process at Thanhnhhan Hospital in 2008 and 2009, we concluded the following: Thanhnhhan Hospital correctly abode by procurement procedures prescribed by law, constructing bidding documents to proceed invitation for bids and evaluation bids for drug supply. However, its result was not transparent because each hospitals had their requirements in bidding documents. Nowadays, procurement had many difficulties and shortcomings.

* *Key words: Drug; Procurement; Invitation for Bid record.*

ĐẶT VẤN ĐỀ

Đấu thầu là quá trình lựa chọn nhà thầu đáp ứng các yêu cầu của bên mời thầu để thực hiện gói thầu, trên cơ sở bảo đảm tính cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế [5]. Việc lựa chọn thuốc có chất lượng, hiệu quả điều trị cao trong nguồn kinh phí hạn hẹp là việc hết sức khó khăn

với các bệnh viện, trong khi thị trường thuốc có quá nhiều thuốc được lưu hành. Năm 2008, khi cả nước có đến 9.727 số đăng ký thuốc còn hiệu lực của 491 hoạt chất với thuốc sản xuất trong nước và 10.339 số đăng ký của 909 hoạt chất với thuốc nước ngoài, việc lựa chọn càng trở nên cần thiết [4]

* *Bệnh viện Thanh Nhàn*

** *Trường Đại học Dược Hà Nội*

Phản biện khoa học: PGS. TS. Lê Trung Hải

Mặc dù thuốc là một loại hàng hóa đặc biệt, ảnh hưởng trực tiếp đến sức khỏe con người, nhưng hiện nay chưa có luật riêng cho đấu thầu thuốc. Tuy Bộ Y tế đã

ban hành một số thông tư hướng dẫn, chỉ đạo công tác đấu thầu mua thuốc tại nhiều cơ sở y tế công lập, nhưng thực trạng hoạt động này vẫn còn nhiều khó

khẩn và bất cập. Để có cái nhìn rõ hơn về công tác đấu thầu mua thuốc, chúng tôi tiến hành “Khảo sát quy trình đấu thầu mua thuốc tại Bệnh viện Thanh Nhàn, Hà

Nội năm 2008 và 2009” nhằm: *Mô tả và phân tích việc thực hiện quy trình đấu thầu mua thuốc tại Bệnh viện Thanh Nhàn năm 2008 và 2009.*

ĐỐI TƯỢNG VÀ PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

1. Đối tượng nghiên cứu.

Các hồ sơ liên quan đến quá trình đấu thầu thuốc, bao gồm:

Kế hoạch mua thuốc và kế hoạch đấu thầu (KHĐT).

Hồ sơ mời thầu (HSMT) của Bệnh viện.

Hồ sơ dự thầu (HSMT) của các công ty tham gia dự thầu.

2. Phương pháp nghiên cứu.

Mô tả hồi cứu.

Theo luật định, để hoàn thành một quy trình đấu thầu thuốc cần phải qua các bước sau: xây dựng KHĐT; xây dựng HSMT; mời thầu, bán HSMT; đóng, mở thầu; xét thầu; thông báo kết quả trúng thầu (KQTT); ký hợp đồng và thực hiện hợp đồng.

Trong một số trường hợp sẽ có xử lý các tình huống sau đấu thầu.

KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU

1. Xây dựng KHĐT.

KHĐT được xây dựng trên cơ sở nhu cầu sử dụng thuốc của bệnh viện, cụ thể như sau:

Bảng 1: Xây dựng và phê duyệt KHĐT.

NỘI DUNG, THỜI GIAN, BỘ PHẬN TIẾN HÀNH	CƠ SỞ XÂY DỰNG, PHÊ DUYỆT
* Dự trù nhu cầu từ cơ sở: - Tháng 8 hàng năm - Các khoa lâm sàng, cận lâm sàng	- Mô hình bệnh tật trong năm và dự báo cho năm kế hoạch - Quy mô phát triển của khoa - Các kỹ thuật, phác đồ điều trị mới sẽ áp dụng tại khoa
* Tổng hợp nhu cầu, xây dựng kế hoạch của bệnh viện: - Tháng 9 hàng năm - Khoa Dược	- Dự trù của các khoa - Quy mô phát triển của bệnh viện - Số lượng sử dụng của năm trước, dự kiến nhu cầu của năm kế hoạch
* Xây dựng kế hoạch mua thuốc và KHĐT: - Tháng 10, 11 hàng năm - Thông qua Hội đồng thuốc và điều trị.	- Mô hình bệnh tật trong năm và dự báo cho năm kế hoạch - Quy mô phát triển của bệnh viện - Các kỹ thuật, phác đồ điều trị mới sẽ áp dụng tại Bệnh viện.
* Xây dựng kế hoạch mua thuốc và KHĐT: Khoa Dược, Phòng Tài Chính Kế toán	- Số lượng Khoa Dược đã dự trù - Kinh phí được giao - Giá khảo sát trên thị trường
* Phân chia gói thầu	Thông tư 10/2007/TTLT-BTC-BYT
* Phê duyệt kế hoạch mua thuốc: Giám đốc bệnh viện	

Phân chia gói thầu: KHĐT thuốc bệnh viện thường chia thành 04 gói thầu:

- Danh mục thuốc tân dược và chế phẩm thuốc y học cổ truyền đấu thầu theo tên gốc.

- Danh mục các thuốc đấu thầu theo tên biệt dược hoặc tương đương điều trị.

- Danh mục hàng tiêu phí, hóa chất.

- Danh mục các vị thuốc Đông dược.

Từ nhiều năm nay, công tác xây dựng kế hoạch luôn được bệnh viện quan tâm và thực hiện triệt để theo phương châm: xây dựng từ cơ sở, theo sát nhu cầu của từng khoa, phòng. Việc xây dựng kế hoạch nói chung, xây dựng kế hoạch sử dụng thuốc nói riêng tuy được lãnh đạo bệnh viện quan tâm nhưng vẫn là công việc mới đối với các khoa, phòng trong toàn viện khi mà tâm lý bao cấp, chờ cấp trên phân bổ vẫn còn rơi rớt. Vì vậy, về một số mặt, công tác xây dựng kế hoạch chưa đạt yêu cầu, mặt khác, do nguồn kinh phí có hạn, đôi khi kế hoạch xây dựng xong phải rút bớt do không đủ kinh phí.

Xây dựng giá kế hoạch đạt yêu cầu là đảm bảo khắc phục được hai khả năng xảy ra khi tiến hành đấu thầu:

- Giá kế hoạch quá cao, dẫn đến tình trạng số lượng thuốc dự trữ không đảm bảo nhu cầu sử dụng.

Bảng 2: Yêu cầu về tư cách pháp nhân của nhà thầu.

TIÊU CHỈ TÍNH CÁCH PHÁP NHÂN NHÀ THẦU	YÊU CẦU CỤ THỂ
Đơn dự thầu	Do đại diện hợp pháp của nhà thầu hoặc người được ủy quyền ký (có giấy ủy quyền kèm theo)
Quyết định thành lập doanh nghiệp/	Bản sao

- Giá kế hoạch quá thấp, gây tình trạng trượt thầu hàng loạt do giá chào thầu của các công ty tham gia dự thầu cao hơn giá kế hoạch.

Đây là một công việc rất khó khăn trong hiện trạng nền kinh tế đang suy thoái, tất cả các mặt hàng tiêu dùng đều trong tình trạng trượt giá liên tục. Việc tham khảo giá trúng thầu của các đơn vị y tế công lập đăng trên website của Cục Quản lý Dược để xây dựng giá kế hoạch không khả thi, do giá quá khác với giá thị trường tại thời điểm xây dựng KHĐT.

2. Xây dựng HSMT.

HSMT gồm 4 nội dung chính: thư mời thầu, chỉ dẫn đối với nhà thầu, mẫu đơn dự thầu và mẫu biểu giá chào thầu, trong đó có danh mục thuốc mời thầu.

Phần quan trọng nhất trong HSMT là bảng dữ liệu đấu thầu, tiêu chuẩn đánh giá và nội dung xác định giá của hồ sơ dự thầu. Nội dung trên trong HSMT giúp các nhà thầu và tổ chuyên gia đấu thầu nắm được yêu cầu cụ thể đối với nhà thầu, cách đánh giá, kỹ thuật chấm thầu đối với các mặt hàng thuốc tham gia đấu thầu.

** Yêu cầu chung về tư cách pháp nhân của nhà thầu:*

Yêu cầu chung về tư cách pháp nhân của nhà thầu được thực hiện theo mẫu hồ sơ mời thầu mua sắm hàng hóa, quy định tại các quyết định của Bộ Kế hoạch Đầu tư.

Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh	
Giấy phép hành nghề, giấy phép đủ điều kiện kinh doanh thuốc	Bản sao công chứng
Bảo lãnh dự thầu	Tại ngân hàng hoặc tiền mặt tại Phòng Tài chính Kế toán
Báo cáo năng lực sản xuất kinh doanh	≥ 3 hợp đồng có giá trị tương tự, đang thực hiện trong 3 năm gần đây ≥ 5 năm hoạt động trong lĩnh vực sản xuất kinh doanh thuốc tính đến ngày dự thầu
Báo cáo năng lực tài chính	Báo cáo năng lực tài chính của 3 năm trước năm kế hoạch
Danh mục thuốc tham dự thầu	Thông tin từng mặt hàng tham gia dự thầu được điền đầy đủ, đại diện hợp pháp của nhà thầu ký tên, đóng dấu
Giá dự thầu	Do nhà thầu chào, giá này sẽ không đổi trong suốt thời gian thực hiện hợp đồng và không bị ảnh hưởng bởi bất kỳ biến động nào

Yêu cầu về tư cách pháp nhân của nhà thầu được quy định tại các quyết định của Bộ Kế hoạch Đầu tư là yêu cầu cứng đối với các nhà thầu và hoàn toàn có thể áp dụng được cho đấu thầu mua thuốc. Đặc thù cho đấu thầu mua thuốc, các nhà thầu phải có thêm giấy phép hành nghề, giấy phép đủ điều kiện kinh doanh thuốc. Có thể nói, phần yêu cầu này thống nhất trong HSMT của tất cả các đơn vị y tế công lập.

** Yêu cầu về tiêu chuẩn kỹ thuật của thuốc:*

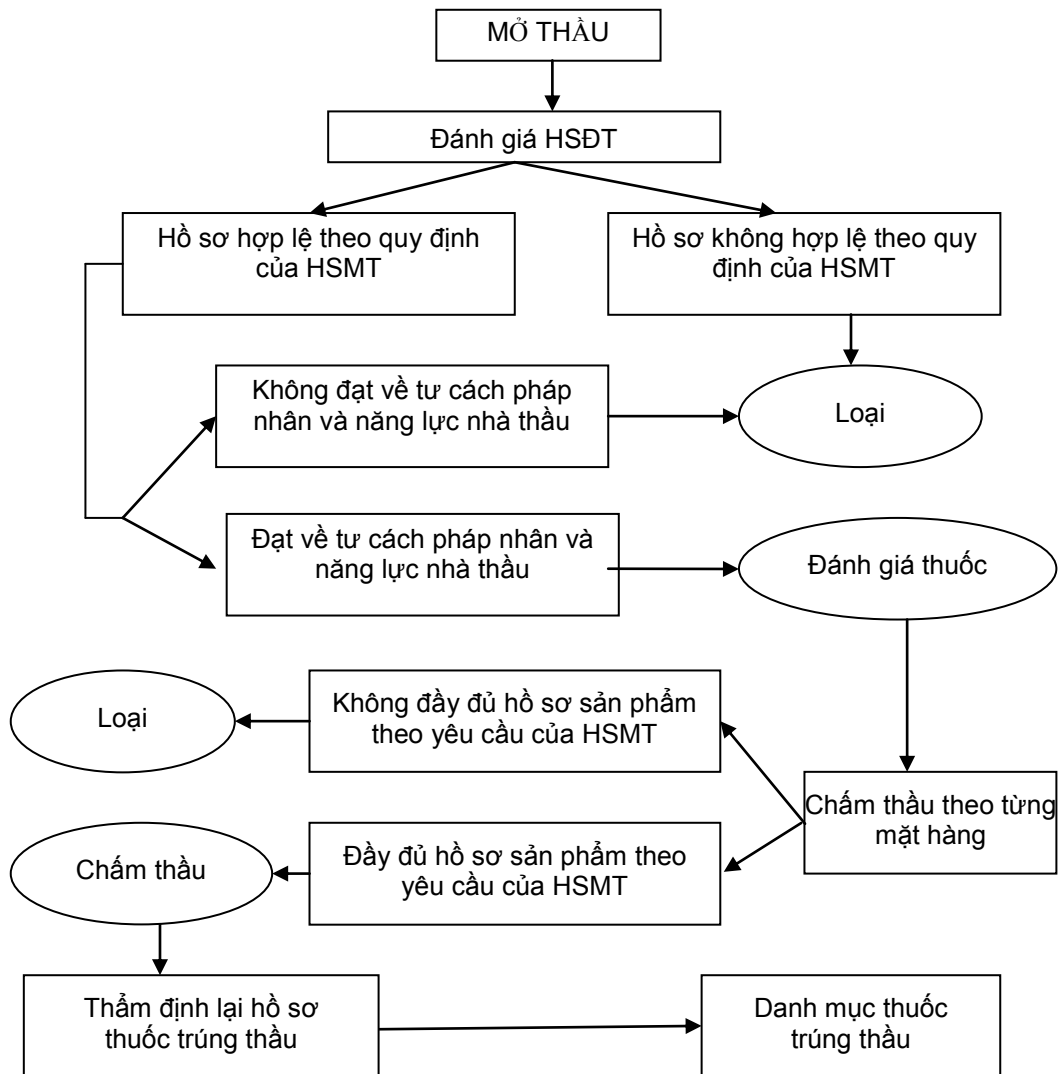
Bảng 3: Yêu cầu về tiêu chuẩn kỹ thuật của thuốc.

* Ghi đầy đủ thông tin của thuốc vào phần báo giá của nhà thầu trong biểu giá chào hàng gồm: quy cách đóng gói, tên biệt dược, nhà sản xuất, nước sản xuất, dạng bào chế, số đăng ký (VISA), hạn sử dụng, ghi chú (nếu có)
* Có giấy phép lưu hành sản phẩm do Bộ Y tế cấp. Giấy chứng nhận GMP của nhà máy sản xuất thuốc còn hiệu lực do cơ quan có thẩm quyền cấp Nhân thuốc: theo đúng quy chế nhãn, có tờ hướng dẫn sử dụng thuốc bằng tiếng Việt đối với thuốc nước ngoài Đảm bảo đạt các tiêu chuẩn đã đăng ký với Cục Quản lý Dược
* Có tài liệu đi kèm chứng minh tính hợp pháp của hàng hóa
* Chất lượng thuốc: có phiếu kiểm nghiệm cho từng lô thuốc sẽ cung ứng theo quy định Hạn sử dụng tối thiểu còn 12 tháng (tính từ thời điểm giao hàng), trường hợp đặc biệt Hội đồng Thuốc và Điều trị sẽ xem xét cụ thể

Tuy là yêu cầu cụ thể về tiêu chuẩn kỹ thuật của thuốc đặt ra để xét chọn thuốc trúng thầu nhưng do thuốc là loại hàng hóa đặc biệt, có thể có tác dụng khác nhau trên người khỏe tình nguyện khi nghiên cứu và người bệnh, vì vậy, các tiêu chuẩn trên chỉ khẳng định được tính hợp pháp của thuốc và chất lượng thuốc trong phòng thí nghiệm và trên người khỏe tình nguyện.

3. Chăm thầu.

Quy trình xét loại chấm thầu mua thuốc của Bệnh viện Thanh Nhân được khái quát theo mô hình sau:



Hình 1: Sơ đồ tổng quát quy trình xét loại chấm thầu tại Bệnh viện Thanh Nhân. Quy trình chấm thầu gồm 2 bước chính:

- Đánh giá HSDT (tính hợp lệ của HSDT, tư cách pháp nhân của nhà thầu).
- Xét chọn thuốc trúng thầu

* *Đánh giá HSDT:*

- Tính hợp lệ của HSDT: hồ sơ không hợp lệ theo quy định của HSMT đều bị loại.

Mặt hàng nào có giá đánh giá thấp nhất, đơn giá dự thầu không cao hơn đơn giá kế hoạch sẽ được chọn trúng thầu.

Các tiêu chí trên là tiêu chí chung để xét chọn thuốc trúng thầu cho tất cả các mặt hàng, ngoài ra, bệnh viện còn xây dựng nhiều tiêu chí riêng cho nguyên liệu sản xuất thuốc, mặt hàng thuốc viên, dịch truyền. Các tiêu chí này đều được lượng hóa bằng điểm, tương ứng với mỗi khoảng điểm là một hệ số K_1 , K_2 , K_3 . Các mặt hàng trúng thầu là những mặt hàng có giá đánh giá thấp nhất, đơn giá dự thầu không cao hơn đơn giá kế hoạch. Trong đó:

Giá đánh giá = giá dự thầu x K x K_1 x K_2 x K_3 .

Tùy theo từng mặt hàng mà có đơn giá dự thầu nhân với từng hệ số khác nhau.

Quy trình xét loại chấm thầu thường thống nhất ở các bệnh viện. Trong quá trình xét loại chấm thầu mua thuốc, phần lớn các tiêu chí như yêu cầu về tư cách pháp nhân của nhà thầu, yêu cầu về tiêu chuẩn kỹ thuật của thuốc đều có căn cứ để xây dựng và đánh giá, nhưng những tiêu chí này chỉ đánh giá được về mặt pháp lý của nhà thầu và hàng hóa. Việc lượng hóa bằng điểm các tiêu chí xét chọn thuốc trúng thầu mới thực sự là điều đáng quan tâm, trên thực tế, những tiêu chí này và số điểm lượng hóa khác nhau ở mỗi bệnh viện và hoàn toàn mang tính cảm tính do không có căn cứ và cũng không có điều kiện xác định, đánh giá chất lượng thực sự của thuốc trên người bệnh. Việc đánh giá hiệu quả của thuốc trên người bệnh hoặc xác định các thuốc biệt dược tương đương điều trị đều mang tính chủ quan và phần nào bị các yếu tố kinh tế chi phối.

4. Các báo cáo trong quá trình đấu thầu mua thuốc.

- Báo cáo thẩm định HSMT.
 - Tổng hợp kết quả trúng thầu với tất cả các gói thầu.
 - Chi tiết KQTT của từng công ty ở tất cả các gói thầu.
 - Báo cáo thẩm định KQTT.
 - Báo cáo với Sở Y tế Hà Nội về toàn bộ quá trình và kết quả đấu thầu gồm các nội dung:
 - + Số và ngày phê duyệt KHĐT.
 - + Ngày đăng báo mời thầu, thời gian bán HSMT.
 - + Ngày đóng, mở thầu.
 - + Quá trình xét thầu.
 - + Danh sách các công ty tham gia mua HSMT.
 - + Danh sách các công ty tham gia nộp HSDT.
 - + Danh sách các công ty trúng thầu gồm: tên công ty, trị giá trúng thầu theo từng gói thầu.
 - + Tỷ lệ % các mặt hàng trúng thầu và không trúng thầu, lý do.
 - Xử lý tình huống sau đấu thầu (nếu có) gửi Sở Y tế Hà Nội, gồm:
 - + Danh sách các mặt hàng không trúng thầu, lý do.
 - + Đề xuất phương án giải quyết.
 - Các báo cáo cụ thể khi có tình huống phát sinh trong quá trình thực hiện hợp đồng.
- Ngoài ra, còn có các biên bản đóng thầu, mở thầu, xét thầu của tổ chuyên gia đấu thầu.

BÀN LUẬN

Trong quá trình xây dựng KHĐT, việc nan giải nhất hiện nay là khảo sát giá kế hoạch trên thị trường. Do giá thuốc trên thị trường luôn có biến động, dẫn đến tình trạng nhiều thuốc không trúng thầu do giá chào thầu cao hơn giá kế hoạch (năm 2007, tỷ lệ này là 40% tại Bệnh viện Thanh Nhàn) dẫn đến phải xử lý nhiều tình huống sau đấu thầu như:

- Hoặc mua các mặt hàng trên theo kết quả đấu thầu của các cơ sở y tế công lập khác.
- Hoặc khảo sát lại giá thị trường, xin phép Sở Y tế điều chỉnh giá kế hoạch.
- Hoặc xây dựng lại giá kế hoạch, đấu thầu lại.

Các tình huống trên thực chất đều là thực hiện lại từ đầu quy trình đấu thầu thuốc. Thời gian và công sức bỏ ra có thể khác nhau, nhưng kết quả cuối cùng là không có đủ thuốc phục vụ điều trị. Để đảm bảo đủ thuốc, kịp thời cho điều trị, nhiều bệnh viện phải tự quyết định hoặc kéo dài thời gian thực hiện hợp đồng với những hợp đồng trước đó, hoặc Giám đốc bệnh viện tự quyết định mua theo hình thức chào hàng cạnh tranh qua báo giá của các công ty, mặc dù biết quyết định đó không căn cứ theo luật định.

Mẫu HSMT mua sắm hàng hóa được ban hành kèm theo QĐ số 521/2007/QĐ-BKH ngày 22 tháng 5 năm 2007 [1] và QĐ số 1118/2008/QĐ-BKH ngày 3 tháng 9 năm 2008 của Bộ Kế hoạch Đầu tư [2].

- Yêu cầu chung về tư cách pháp nhân của nhà thầu thực hiện theo luật định, yêu cầu về tiêu chuẩn kỹ thuật của thuốc được chấm theo tiêu chí đạt và không đạt, nên khi thực hiện không gặp khó khăn.

- Xét chọn thuốc trúng thầu theo nội dung xác định giá đánh giá: tiêu chí đặt ra và lượng hóa bằng điểm khác nhau ở mỗi cơ sở y tế. Tính không đồng nhất của nội dung này có thể dẫn đến tình trạng một biệt dược nhất định của một công ty chào giá giống nhau ở nhiều bệnh viện khác nhau được xác định giá đánh giá khác nhau nên có thể trúng thầu ở bệnh viện này nhưng không trúng thầu ở bệnh viện khác.

Do căn cứ không thống nhất và thuyết phục, kết quả trúng thầu hiện nay thường không minh bạch. Mặt khác, phải thừa nhận rằng, khi coi mỗi mặt hàng thuốc chào thầu là một gói thầu, trong khi các bệnh viện chào thầu hàng trăm mặt hàng, việc đưa ra được một tiêu chuẩn xét chọn phù hợp cho tất cả các mặt hàng là một việc hết sức khó khăn, có thể nói là không thể.

Một thực tế, khi có hàng trăm mặt hàng phải đưa ra chấm thầu thủ công như hiện nay, công việc chấm thầu cũng như việc quản lý thông tin, thẩm tra tài liệu của các nhà thầu cũng hết sức vất vả và hiệu quả chưa cao.

Tóm lại, trên cơ sở các quy định hiện hành về đấu thầu thuốc của Bộ Y tế, Sở Y tế Hà Nội, Bệnh viện Thanh Nhàn đã và đang thực hiện nghiêm túc, đúng trình tự, đảm bảo cung ứng đủ thuốc cho yêu cầu điều trị. Mặt khác, phải thấy rằng, do chưa có các quy định đặc thù cho đấu thầu thuốc, chưa có phương tiện để đánh giá chính xác yêu cầu chất lượng thuốc tham gia dự thầu, thuốc trúng thầu nên việc đấu thầu hiện nay tại Bệnh viện Thanh Nhàn nói riêng, cả nước nói chung vẫn đang trong tình trạng vừa làm vừa rút kinh nghiệm và là công việc hết sức vất vả, chiếm nhiều thời gian và công sức của các dược sỹ.

KẾT LUẬN

- Bệnh viện đã làm đúng quy trình đấu thầu theo luật định, xây dựng được bộ HSMT để tiến hành mời thầu và xét thầu cung ứng thuốc bao gồm các quy định cụ thể về tư cách pháp nhân của nhà thầu, yêu cầu kỹ thuật của sản phẩm, nội dung xác định giá đánh giá để xét chọn thuốc trúng thầu.

- Khó khăn của Bệnh viện nói riêng, của tất cả các cơ sở y tế công lập nói chung trong quá trình xây dựng KHĐT là việc khảo sát giá trên thị trường để có được giá kế hoạch.

- Bộ Y tế chưa đưa ra được các quy định cụ thể, thống nhất đặc thù cho đấu thầu thuốc, dẫn đến tình trạng mỗi bệnh viện có một nội dung yêu cầu riêng trong HSMT, kết quả đấu thầu không minh bạch. Việc đấu thầu hiện nay vẫn đang trong tình trạng vừa làm vừa rút kinh nghiệm.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. *Bộ Kế hoạch Đầu tư*. Mẫu HSMT mua sắm hàng hóa. QĐ số 521/2007/QĐ-BKH ngày 22 tháng 5 năm 2007 của Bộ Kế hoạch Đầu tư. 2007.

2. *Bộ Kế hoạch Đầu tư*. Mẫu HSMT mua sắm hàng hóa. QĐ số 1118/2008/QĐ-BKH ngày 03 tháng 9 năm 2008 của Bộ Kế hoạch Đầu tư. 2008.

3. *Bộ Y tế - Bộ Tài chính*. Hướng dẫn thực hiện đấu thầu cung ứng thuốc trong các cơ sở y tế công lập, thông tư liên tịch số 10/2007 ngày 10/08/2007.

4. *Bộ Y tế*. Báo cáo tổng kết công tác dược năm 2008, triển khai kế hoạch 2009 của Bộ Y tế ngày 3/06/2009. 2009.

5. *Quốc hội Nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam*. Luật đấu thầu số 61/2005/QH11 ngày 29/11/2005. 2005.