

ĐẠI HỌC HUẾ
TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT



LÊ NGÂN GIANG

**PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU THẦU THUỐC CHỮA BỆNH,
QUA THỰC TIỄN THỰC HIỆN TẠI
BỆNH VIỆN TRUNG ƯƠNG HUẾ**

Chuyên ngành: Luật Kinh tế

Mã số: 8380107

TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

THỪA THIÊN HUẾ, năm 2020

Công trình được hoàn thành tại:

Trường Đại học Luật, Đại học Huế

Người hướng dẫn khoa học: **TS. Nguyễn Văn Tuyên**

Phản biện 1:

Phản biện 2:

Luận văn sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận văn
thạc sĩ họp tại: Trường Đại học Luật

Vào lúc.....giờ.....ngày.....tháng năm.....

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
1. Tính cấp thiết của việc nghiên cứu đề tài.....	1
2. Tình hình nghiên cứu đề tài.....	2
3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu.....	2
4. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu.....	3
5. Phương pháp nghiên cứu.....	3
6. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài	4
7. Kết cấu của luận văn	4
Chương 1. MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU THẦU THUỐC CHỮA BỆNH.....	4
1.1. Một số vấn đề lý luận về đầu thầu thuốc chữa bệnh.....	4
1.1.1. Khái niệm, đặc điểm và phân loại thuốc chữa bệnh	4
1.1.1.1. Khái niệm thuốc chữa bệnh.....	4
1.1.1.2. Đặc điểm của thuốc chữa bệnh	4
1.1.1.3. Phân loại thuốc chữa bệnh	5
1.1.2. Khái niệm, đặc điểm và mục đích của việc đầu thầu thuốc chữa bệnh	6
1.1.2.1. Khái niệm đầu thầu thuốc chữa bệnh.....	6
1.1.2.2. Đặc điểm của đầu thầu thuốc chữa bệnh.....	6
1.1.2.3. Mục đích của việc đầu thầu thuốc chữa bệnh	6
1.1.3. Nguyên tắc và phương thức đầu thầu thuốc chữa bệnh	7
1.1.3.1. Nguyên tắc đầu thầu thuốc chữa bệnh	7
1.1.3.2. Phương thức đầu thầu thuốc chữa bệnh.....	7
1.2. Nội dung cơ bản của pháp luật về đầu thầu thuốc chữa bệnh.....	7
1.2.1. Khái niệm và phạm vi điều chỉnh của pháp luật về đầu thầu thuốc chữa bệnh.....	7
1.2.2. Cấu trúc của pháp luật về đầu thầu thuốc chữa bệnh.....	8
1.2.3. Các yếu tố tác động đến pháp luật về đầu thầu thuốc chữa bệnh	8
1.2.3.1. Yếu tố kinh tế, chính trị và pháp lý.....	8
1.2.3.2. Yếu tố con người.....	9
1.2.3.3. Yếu tố cạnh tranh	9
1.2.3.4. Yếu tố hội nhập quốc tế	9
Kết luận chương 1	9
Chương 2. THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU THẦU THUỐC CHỮA BỆNH Ở VIỆT NAM VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN TẠI BỆNH VIỆN TRUNG ƯƠNG HUẾ	10
2.1. Thực trạng pháp luật về đầu thầu thuốc chữa bệnh ở Việt Nam	10
2.1.1. Thực trạng quy định về nguyên tắc và phương thức đầu thầu thuốc chữa bệnh .	10
2.1.1.1. Các quy định về nguyên tắc đầu thầu	10
2.1.1.2. Các quy định về phương thức đầu thầu.....	10
2.1.2. Thực trạng quy định về trình tự, thủ tục đầu thầu thuốc chữa bệnh	11
2.1.2.1. Các quy định về trình tự, thủ tục đầu thầu thuốc tại cơ sở y tế	11
2.1.2.2. Các quy định về trình tự, thủ tục đầu thầu thuốc tập trung.....	14

2.1.3. Thực trạng quy định về xử lý vi phạm và giải quyết tranh chấp trong đấu thầu thuốc chữa bệnh.....	15
2.1.3.1. Quy định về xử lý vi phạm.....	15
2.1.3.2. Quy định về giải quyết tranh chấp	16
2.2. Thực tiễn thực hiện pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh tại Bệnh viện Trung ương Huế	16
2.2.1. Khái quát về Bệnh viện Trung ương Huế	16
2.2.2. Tình hình thực hiện quy định về đấu thầu thuốc chữa bệnh tại Bệnh viện Trung ương Huế	17
2.2.2.1. Thực tiễn thực hiện quy trình đấu thầu thuốc chữa bệnh tại Bệnh viện Trung ương Huế	17
2.2.2.2. Những kết quả đạt được và hạn chế trong công tác đấu thầu thuốc tại Bệnh viện Trung ương Huế	19
Kết luận chương 2	20
Chương 3. ĐỊNH HƯỚNG, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ ĐẤU THẦU THUỐC CHỮA BỆNH	20
3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh ở Việt Nam hiện nay.....	20
3.2. Các giải pháp hoàn thiện pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh ở Việt Nam hiện nay.....	22
3.3. Các giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh tại Bệnh viện Trung ương Huế	23
Kết luận Chương 3	24
KẾT LUẬN	25

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của việc nghiên cứu đề tài

Từ xa xưa cho đến nay, sử dụng thuốc trong phòng, chữa bệnh và tăng cường sức khỏe đã trở thành một nhu cầu tất yếu quan trọng đối với đời sống con người. Theo sự phát triển của ngành dược, nhiều loại thuốc mới đã được tìm ra và nhiều loại dịch bệnh, bệnh hiểm nghèo đã được khắc phục. Ngày nay thuốc đã trở thành một vũ khí quan trọng không thể thiếu trong cuộc đấu tranh của con người nhằm chống lại bệnh tật tăng cường sức khỏe và kéo dài tuổi thọ.

Vấn đề đảm bảo thuốc chăm sóc bảo vệ sức khỏe nhân dân là một trong những tiêu chuẩn quan trọng trong hệ thống các tiêu chuẩn thế giới đánh giá về mức sống của một quốc gia. Việc đảm bảo thuốc chữa bệnh trong nhiều trường hợp gắn liền với việc cứu sống hoặc tử vong của con người. Việc thiếu hụt thuốc men có thể gây nên tâm lí lo lắng, ảnh hưởng tiêu cực đến đời sống chính trị - xã hội, bởi vậy vấn đề đảm bảo thuốc còn là vấn đề xã hội nhạy cảm mà lãnh đạo của bất kì quốc gia nào cũng đều quan tâm.

Một trong những mục tiêu của chiến lược quốc gia phát triển ngành Dược Việt Nam đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030 là cung ứng đầy đủ, kịp thời, có chất lượng với giá cả hợp lý đối với các loại thuốc theo cơ cấu bệnh tật, tương ứng với từng giai đoạn phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo sử dụng thuốc an toàn, hợp lý. Để đạt được mục đích nêu trên, việc lựa chọn một phương thức mua sắm thuốc hiệu quả, an toàn, công khai, minh bạch với giá cả hợp lý là vấn đề rất quan trọng trong quản lý cung ứng thuốc, phục vụ hiệu quả hoạt động khám, chữa bệnh. Một trong những phương thức mua sắm thuốc được đánh giá là hiệu quả và tối ưu nhất, đó chính là phương thức mua sắm thuốc thông qua cơ chế đấu thầu.

Ở Việt Nam, hoạt động đấu thầu mua sắm thuốc chữa bệnh đã được pháp luật quy định khá chặt chẽ. Tuy nhiên, thực tế cho thấy hiện nay công tác đấu thầu mua thuốc tại một số cơ sở y tế địa phương và trung ương vẫn còn tồn tại những hạn chế, bất cập nhất định, đặc biệt là về những hạn chế, bất cập về giá thuốc, về danh mục thuốc. Có quá nhiều hội đồng đấu thầu thuốc dẫn đến một thuốc có nhiều giá, giá thuốc khác biệt giữa các tỉnh, thành phố, thậm chí giữa các cơ sở khám chữa bệnh trong cùng một địa phương. Một số nơi có tình trạng độc quyền, nhà phân phối tự định giá, áp đặt giá; lựa chọn thuốc biệt dược đắt hơn thuốc gốc với tỷ lệ lớn trong thị phần tỷ trọng thuốc trong nước sản xuất còn thấp... Thực tiễn thực hiện pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh thời gian qua cho thấy các hành vi vi phạm trong lĩnh vực đấu thầu thuốc chữa bệnh đã để lại hậu quả vô cùng nghiêm trọng, gây ảnh hưởng trực tiếp đến sức khỏe của người bệnh. Do đó, nhu cầu hoàn thiện pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh là vấn đề cần quan tâm trong thời gian tới, từ đó góp phần hoàn thiện khung pháp lý cho hoạt động mua sắm, kinh doanh thuốc chữa bệnh ở Việt Nam.

Xuất phát từ thực tế trên đây, tác giả quyết định lựa chọn đề tài: **“Pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh, qua thực tiễn thực hiện tại Bệnh viện Trung ương Huế”** để làm đề tài luận văn thạc sĩ của mình.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh không phải là vấn đề quá mới mẻ ở Việt Nam. Đã có nhiều bài báo, công trình nghiên cứu đề cập đến vấn đề này nhưng ở những góc độ và mức độ khác nhau, không trực tiếp gắn với thực tiễn thực hiện tại một cơ sở y tế cụ thể.

Ở mức độ khái quát, có thể kể đến một số công trình nghiên cứu tiêu biểu sau đây có liên quan đến lĩnh vực nghiên cứu của đề tài luận văn: Phạm Lương Sơn, *“Nghiên cứu thực trạng đấu thầu mua thuốc bảo hiểm y tế cho các cơ sở khám, chữa bệnh công lập ở Việt Nam”*, Luận án tiến sĩ Dược học, Trường đại học Dược Hà Nội, năm 2012; Hoàng Anh Tuấn, *“So sánh kết quả đấu thầu thuốc tại Bệnh viện Trung ương Quân đội 108 năm 2014 và năm 2015”*, Luận văn thạc sĩ Dược học, Trường đại học Dược Hà Nội, năm 2016; Nguyễn Thị Phương, *“Quản lý đấu thầu thuốc tại Bệnh viện Nội tiết Trung ương”*, Luận văn thạc sĩ, Đại học Quốc gia Hà Nội, năm 2016, Nguyễn Thành Nam, *“Pháp luật Việt Nam về đấu thầu xây dựng – Thực trạng và hướng hoàn thiện”* Luận văn thạc sĩ, Đại học Quốc gia Hà Nội, năm 2014.

Các bài đăng trên tạp chí gồm có: Minh Châu, *Đấu thầu thuốc tập trung: Lợi hay hại?* (Truy cập tại: http://duthaoonline.quochoi.vn/DuThao/Lists/TT_TINLAPPHAP); Bùi Thanh Tùng, *Đấu thầu mua thuốc*, (Truy cập tại: https://www.academia.edu/22075410/DAU_THAU_THUOC); Tường Lâm, *Đấu thầu thuốc bệnh viện: Một cổ, nhiều trùng*, (Truy cập tại: http://duthaoonline.quochoi.vn/DuThao/Lists/TT_TINLAPPHAP); Trần Nam, *Nhiều tồn tại, bất cập trong đấu thầu thuốc, vật tư y tế*, (Truy cập tại: <https://baodauthau.vn/dau-thau/nhieu-ton-tai-bat-cap-trong-dau-thau-thuoc-vat-tu-y-te>); Hồ Quang, *Đấu thầu thuốc tập trung và những bất cập còn bỏ ngỏ* (Truy cập tại: <https://motthegioi.vn/thoi-su-c-66/dau-thau-thuoc-tap-trung-va-nhung-bat-cap-con-bo-ngo>); Ngọc Tuấn, *Vi phạm đấu thầu lĩnh vực y tế: Lo ngại về tính minh bạch*, (Truy cập tại: <https://baodautu.vn/vi-pham-dau-thau-linh-vuc-y-te-lo-ngai-ve-tinh-minh-bach>); Mai Hoàng, *Đấu thầu thuốc tập trung: Có lợi, nhưng còn vướng*, (Truy cập tại: <http://www.baobinhdinhh.com.vn>).

Có thể cho rằng, những công trình nghiên cứu kể trên tuy không trực tiếp giải quyết vấn đề đặt ra của đề tài nhưng chắc chắn sẽ là nguồn tài liệu tham khảo rất hữu ích để từ đó tác giả luận văn kế thừa và phát triển nhằm giải quyết tốt các vấn đề đặt ra của đề tài nghiên cứu.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận văn là các quan điểm, lý thuyết liên quan đến

vấn đề đấu thầu thuốc chữa bệnh và pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh; các quy định pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh và tình hình thực tiễn thực hiện các quy định này tại Việt Nam nói chung và Bệnh viện Trung ương Huế (Bệnh viện TW Huế) nói riêng.

Phạm vi nghiên cứu của đề tài là được xác định bao gồm các vấn đề lý thuyết pháp lý và thực tiễn pháp lý về đấu thầu thuốc chữa bệnh tại Việt Nam, trong khoảng thời gian 5 năm trở lại đây. Đề tài chỉ tập trung nghiên cứu thực trạng pháp luật hiện hành ở Việt Nam mà không nghiên cứu chuyên sâu về khía cạnh lịch sử của lĩnh vực pháp luật này và cũng không nghiên cứu sâu về pháp luật của các nước, trừ khi cần xử lý những thông tin liên quan để đáp ứng mục đích nghiên cứu của đề tài theo sự lựa chọn của tác giả luận văn.

4. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu của đề tài là làm rõ các vấn đề lý luận về đấu thầu thuốc chữa bệnh và cơ chế điều chỉnh pháp luật đối với hoạt động đấu thầu thuốc chữa bệnh, trên cơ sở đó phân tích thực trạng pháp luật hiện hành và thực tiễn thực hiện pháp luật để chỉ ra những điểm hạn chế, bất cập của pháp luật nhằm đề xuất các giải pháp khắc phục những hạn chế, bất cập đó trong quá trình hoàn thiện khung pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh ở Việt Nam.

Nhiệm vụ nghiên cứu của đề tài nhằm đạt được mục đích nêu trên là:

- Phân tích, làm rõ một số vấn đề lý luận về đấu thầu thuốc chữa bệnh và cơ chế điều chỉnh pháp luật đối với hoạt động đấu thầu thuốc chữa bệnh;
- Đánh giá thực trạng quy định về đấu thầu thuốc chữa bệnh ở Việt Nam hiện nay và tình hình thực tiễn thực hiện các quy định về đấu thầu thuốc chữa bệnh tại Bệnh viện TW Huế, từ đó chỉ ra những hạn chế, bất cập, khó khăn, vướng mắc khi áp dụng pháp luật đấu thầu thuốc chữa bệnh vào thực tiễn;
- Đề xuất các giải pháp nhằm bước đầu hoàn thiện pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

5. Phương pháp nghiên cứu

Luận văn được thực hiện trên cơ sở phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng và chủ nghĩa duy vật lịch sử, kết hợp với việc sử dụng phối hợp các phương pháp nghiên cứu khoa học sau đây:

- Phương pháp phân tích, bình luận, diễn dịch, quy nạp... được sử dụng để giải quyết các vấn đề lý thuyết về đấu thầu thuốc chữa bệnh và cơ chế điều chỉnh pháp luật đối với hoạt động đấu thầu thuốc chữa bệnh. Phương pháp này cũng được sử dụng để đánh giá thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh ở Việt Nam hiện nay.

- Phương pháp phân tích, tổng hợp, thống kê và so sánh, đối chiếu được sử dụng để làm rõ thực trạng pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh cũng như tình hình thực tiễn thực hiện pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh tại Bệnh viện TW Huế.

6. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài

Kết quả nghiên cứu của đề tài có ý nghĩa lý luận và thực tiễn sau đây:

Thứ nhất, về phương diện lý luận: Đề tài làm rõ hơn các vấn đề lý thuyết về đấu thầu thuốc chữa bệnh và cơ chế điều chỉnh pháp luật đối với hoạt động đấu thầu thuốc chữa bệnh để làm cơ sở lý luận cho việc đánh giá thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh ở Việt Nam nói chung và tại Bệnh viện TW Huế nói riêng.

Thứ hai, về phương diện thực tiễn: Qua việc đánh giá thực trạng pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh và thực tiễn thực hiện tại Bệnh viện TW Huế, đề tài chỉ ra những hạn chế, bất cập của khung pháp luật hiện hành về đấu thầu thuốc chữa bệnh để từ đó đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh ở Việt Nam.

7. Kết cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung luận văn được thiết kế thành 03 chương, bao gồm:

Chương 1. Những vấn đề lý luận về đấu thầu thuốc chữa bệnh và pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh.

Chương 2. Thực trạng pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh ở Việt Nam và thực tiễn thực hiện tại Bệnh viện Trung ương Huế.

Chương 3. Phương hướng hoàn thiện pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

Chương 1

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN PHÁP LUẬT VỀ ĐẤU THẦU THUỐC CHỮA BỆNH

1.1. Một số vấn đề lý luận về đấu thầu thuốc chữa bệnh

1.1.1. Khái niệm, đặc điểm và phân loại thuốc chữa bệnh

1.1.1.1. Khái niệm thuốc chữa bệnh

Dược phẩm (còn được gọi là thuốc) là một loại chất hóa học dùng để chẩn đoán, chữa bệnh, điều trị hoặc phòng ngừa bệnh. Điều trị bằng thuốc là một phần quan trọng của lĩnh vực y tế và dựa vào dược lý học để tiến bộ liên tục và dược học để quản lý thuốc một cách thích hợp.

Theo khoản 2, Điều 2, Luật Dược 2016 của Việt Nam quy định: *Thuốc là chế phẩm có chứa dược chất hoặc dược liệu dùng cho người nhằm mục đích phòng bệnh, chẩn đoán bệnh, chữa bệnh, điều trị bệnh, giảm nhẹ bệnh, điều chỉnh chức năng sinh lý cơ thể người bao gồm thuốc hóa dược, thuốc dược liệu, thuốc cổ truyền, vắc xin và sinh phẩm.*

1.1.1.2. Đặc điểm của thuốc chữa bệnh

Thứ nhất, có tính xã hội cao

Thứ hai, có hàm lượng chất xám cao và trình độ kỹ thuật, công nghệ tiên tiến

Thứ ba, là ngành kinh doanh có tính độc quyền cao và mang lại nhiều lợi nhuận

Thứ tư, tuân thủ chặt chẽ các tiêu chuẩn về chất lượng của mỗi quốc gia và thế giới

Thứ năm, thị trường thuốc có tính chất đặc biệt so với thị trường các loại hàng hoá tiêu dùng khác.

1.1.1.3. Phân loại thuốc chữa bệnh

Thứ nhất, dựa vào mục đích sử dụng, thuốc chữa bệnh được phân loại thành: thuốc phòng bệnh, thuốc chẩn đoán bệnh, thuốc chữa bệnh, thuốc điều trị bệnh, thuốc giảm nhẹ bệnh, thuốc điều chỉnh chức năng sinh lý bệnh [3].

Thuốc phòng bệnh là loại thuốc có tác dụng phòng ngừa các bệnh có thể gặp về sau.

Thuốc chẩn đoán bệnh là loại thuốc phục vụ cho việc xét nghiệm, chuẩn đoán bệnh.

Thuốc chữa bệnh là loại thuốc có tác dụng chữa nguyên nhân hoặc triệu chứng của một bệnh cụ thể.

Thuốc điều trị bệnh là loại thuốc không có tác dụng chữa bệnh trực tiếp nhưng có tác dụng làm tăng, hỗ trợ hoặc khắc phục các tác dụng phụ của thuốc điều trị nhằm đạt hiệu quả cao hơn.

Thuốc giảm nhẹ bệnh là loại thuốc dùng để chăm sóc giảm nhẹ cho bệnh nhân là liệu pháp giúp cải thiện chất lượng cuộc sống của người bệnh bằng cách đáp ứng các nhu cầu về thể chất, tinh thần, và tâm lý, giúp người bệnh cảm thấy thoải mái nhất có thể.

Thuốc điều chỉnh chức năng sinh lý là loại thuốc dùng để điều trị, hỗ trợ chức năng sinh lý cơ thể người.

Thứ hai, dựa vào tiêu chí nguồn gốc, thuốc được phân loại thành thuốc hóa dược, thuốc dược liệu, thuốc cổ truyền, thuốc sinh phẩm.

Thuốc hóa dược là thuốc có chứa dược chất đã được xác định thành phần, công thức, độ tinh khiết và đạt tiêu chuẩn làm thuốc bao gồm cả thuốc tiêm được chiết xuất từ dược liệu, thuốc có kết hợp dược chất với các dược liệu đã được chứng minh về tính an toàn và hiệu quả.

Thuốc dược liệu là thuốc có thành phần từ dược liệu và có tác dụng dựa trên bằng chứng khoa học, trừ thuốc cổ truyền quy định tại Khoản 8 Điều 2 Luật Dược năm 2016.

Thuốc cổ truyền (bao gồm cả vị thuốc cổ truyền) là thuốc có thành phần dược liệu được chế biến, bào chế hoặc phối ngũ theo lý luận và phương pháp của y học cổ truyền hoặc theo kinh nghiệm dân gian thành chế phẩm có dạng bào chế truyền thống hoặc hiện đại.

Sinh phẩm (còn gọi là thuốc sinh học) là thuốc được sản xuất bằng công nghệ hoặc quá trình sinh học từ chất hoặc hỗn hợp các chất cao phân tử có nguồn gốc sinh học bao gồm cả dẫn xuất của máu và huyết tương người.

Sinh phẩm tham chiếu (còn gọi là thuốc sinh học tham chiếu) là sinh phẩm được cấp phép lưu hành tại Việt Nam trên cơ sở có đầy đủ dữ liệu về chất lượng,

an toàn, hiệu quả.

Sinh phẩm tương tự (còn gọi là thuốc sinh học tương tự) là sinh phẩm có sự tương tự về chất lượng, an toàn, hiệu quả so với một thuốc sinh học tham chiếu.

1.1.2. Khái niệm, đặc điểm và mục đích của việc đấu thầu thuốc chữa bệnh

1.1.2.1. Khái niệm đấu thầu thuốc chữa bệnh

Theo từ điển tiếng Việt do Viện Ngôn ngữ biên soạn năm 1998, đấu thầu được giải thích là việc “*độ công khai, ai nhận làm, nhận bán với điều kiện tốt nhất thì được giao cho làm hoặc được bán hàng*”. Từ điển Luật học định nghĩa đấu thầu hàng hóa là: “*hoạt động thương mại giữa một bên là người mời thầu và bên kia là những người dự thầu để lựa chọn nhà thầu đáp ứng được các yêu cầu về kinh tế kỹ thuật của việc mua bán hàng hóa hoặc thực hiện ngành hàng hóa trên cơ sở cạnh tranh hợp pháp giữa những người dự thầu*”.

Trải qua thời gian, hiện nay khái niệm đấu thầu đã được ghi nhận chi tiết tại các văn bản pháp lý, ví dụ như Luật Đấu thầu 2005 và mới nhất là Luật Đấu thầu 2013. Luật Đấu thầu 2013 giải thích: “*Đấu thầu là quá trình lựa chọn nhà thầu để ký kết và thực hiện hợp đồng cung cấp dịch vụ tư vấn, dịch vụ phi tư vấn, mua sắm hàng hóa, xây lắp; lựa chọn nhà đầu tư để ký kết và thực hiện hợp đồng dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư, dự án đầu tư có sử dụng đất trên cơ sở bảo đảm cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế*”.

Từ những nghiên cứu trên, có thể định nghĩa khái niệm đấu thầu thuốc chữa bệnh như sau: *Đấu thầu thuốc chữa bệnh là quá trình lựa chọn nhà thầu để ký kết và thực hiện hợp đồng cung cấp thuốc; lựa chọn nhà đầu tư để ký kết và thực hiện hợp đồng dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư trên cơ sở bảo đảm cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế*.

1.1.2.2. Đặc điểm của đấu thầu thuốc chữa bệnh

Thứ nhất, đấu thầu thuốc chữa bệnh là một hoạt động mang tính đặc thù.

Thứ hai, đấu thầu thuốc chữa bệnh mang tính kỹ thuật chuyên môn.

Thứ ba, đấu thầu thuốc chữa bệnh được thực hiện theo một quy trình riêng mang tính chất chuẩn hóa và rất chặt chẽ, do nhà nước quy định.

Thứ tư, không giống như các lĩnh vực đấu thầu khác, giá của gói thầu được xét trên góc độ giá cả thì đấu thầu cần thiết phải có sự khống chế về giá, gọi là giá gói thầu hoặc dự toán - được đưa ra bởi bên mời thầu theo khả năng tài chính của bên mời thầu.

1.1.2.3. Mục đích của việc đấu thầu thuốc chữa bệnh

Với phương án đấu thầu ngành y tế kỳ vọng, sẽ tạo hành lang thông thoáng cho bảo hiểm y tế khi thanh toán phí khám chữa bệnh, người dân cũng được hưởng một mức giá vừa phải khi sử dụng thuốc trong quá trình điều trị.

Việc đấu thầu thuốc nhằm mục đích một loại thuốc cùng nhà sản xuất, cùng hoạt chất có mặt trên thị trường cả nước sẽ có chung một mức giá, và sẽ không còn tình trạng chênh lệch giá thuốc khi đến tay người bệnh. Bên cạnh đó, đấu thầu thuốc cũng sẽ hạn chế tối đa những tiêu cực có liên quan như tình trạng đẩy giá thuốc lên cao do đi qua nhiều khâu trung gian. Thuốc được đấu thầu đưa vào bệnh viện là thuốc tốt nhất. Các cơ sở y tế cần đặt ưu tiên trong mọi trường hợp phải sử

dụng nhóm thuốc cao nhất (nhóm thuốc generic) và chỉ khi nào nhóm thuốc generic không có thì mới sử dụng nhóm thuốc thấp hơn. Điều này nhằm để đảm bảo nguồn cung ứng chất lượng thuốc tốt nhất trong điều trị khám chữa bệnh và nâng cao sức khỏe cho người dân.

1.1.3. Nguyên tắc và phương thức đấu thầu thuốc chữa bệnh

1.1.3.1. Nguyên tắc đấu thầu thuốc chữa bệnh

Thứ nhất, nguyên tắc coi trọng hiệu quả.

Thứ hai, nguyên tắc dữ liệu đầy đủ.

Thứ ba, nguyên tắc cạnh tranh bình đẳng.

Thứ tư, nguyên tắc đánh giá công bằng.

Thứ năm, nguyên tắc minh bạch.

Thứ sáu, nguyên tắc trách nhiệm phân minh.

Thứ bảy, nguyên tắc khuyến khích nhà thầu trong nước.

Thứ tám, nguyên tắc tôn trọng các điều ước quốc tế.

1.1.3.2. Phương thức đấu thầu thuốc chữa bệnh

Thứ nhất, phương thức một giai đoạn một túi hồ sơ.

Các trường hợp áp dụng phương thức lựa chọn nhà thầu này bao gồm hình thức đấu thầu hạn chế, đấu thầu rộng rãi, chào hàng cạnh tranh và hình thức mua sắm trực tiếp.

Thứ hai, phương thức một giai đoạn hai túi hồ sơ.

Khi thực hiện theo phương thức này thì việc mở thầu sẽ được tiến hành thành hai lần. Hai lần ở đây đó là nhà thầu, nhà đầu tư nộp hồ sơ về kỹ thuật sau đó nếu đáp ứng đủ điều kiện thì sẽ tiếp tục việc nộp hồ sơ tài chính theo yêu cầu đã được nêu trong hồ sơ mời thầu trước đó.

Thứ ba, phương thức hai giai đoạn một túi hồ sơ.

Đây là phương thức mà ở đó trong giai đoạn một, nhà thầu sẽ nộp hồ sơ về kỹ thuật, tài chính nhưng chưa đặt ra vấn đề về giá dự thầu. Giai đoạn hai sẽ là giai đoạn mà những nhà thầu đã nộp hồ sơ ở giai đoạn một được nhà đầu tư mời nộp hồ sơ dự thầu, trong hồ sơ này sẽ gồm có những yêu cầu theo hồ sơ mời thầu của giai đoạn hai về kỹ thuật và tài chính kèm thêm đó là có giá dự thầu, xác nhận việc đảm bảo dự thầu.

Thứ tư, phương thức hai giai đoạn hai túi hồ sơ.

Phương thức này có thể áp dụng với hình thức đấu thầu hạn chế, đấu thầu rộng rãi trong các gói thầu mua sắm hàng hóa, xây lắp, hỗn hợp mà phải sử dụng cơ chế đấu thầu để lựa chọn nhà cung cấp dịch vụ.

1.2. Nội dung cơ bản của pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh

1.2.1. Khái niệm và phạm vi điều chỉnh của pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh

Về khái niệm pháp luật đấu thầu thuốc chữa bệnh

Về phương diện lý thuyết, có thể đưa ra khái niệm về pháp luật đấu thầu thuốc chữa bệnh như sau:

Pháp luật đấu thầu thuốc chữa bệnh là tổng thể các quy phạm pháp luật do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành nhằm điều chỉnh hoạt động đấu thầu thuốc

của các cơ quan quản lý nhà nước, các tổ chức, cá nhân có liên quan đến hoạt động đấu thầu, bảo đảm việc đấu thầu thuốc chữa bệnh được thực hiện công khai, minh bạch, cạnh tranh bình đẳng, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức và nhà nước.

Về phạm vi điều chỉnh của pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh

Thứ nhất, quan hệ đấu thầu thuốc chữa bệnh.

Về lý thuyết, quan hệ xã hội này phát sinh giữa bên mời thầu thuốc chữa bệnh (thường là các cơ sở y tế có nhu cầu mua sắm thuốc chữa bệnh để phục vụ chức năng khám, chữa bệnh) với các chủ thể tham gia đấu thầu thuốc chữa bệnh (các nhà cung cấp thuốc chữa bệnh được phép thực hiện hoạt động này theo quy định của pháp luật). Nội dung điều chỉnh của pháp luật đối với nhóm quan hệ xã hội này bao gồm các vấn đề chính như: xác định chủ thể mời thầu và chủ thể tham gia đấu thầu là ai, quyền và nghĩa vụ của các chủ thể đó như thế nào, thủ tục đấu thầu ra sao và quy trình thực hiện đấu thầu như thế nào.

Thứ hai, quan hệ quản lý nhà nước về đấu thầu thuốc chữa bệnh.

Về lý thuyết, quan hệ xã hội này phát sinh giữa các chủ thể tham gia quan hệ đấu thầu thuốc chữa bệnh với các cơ quan quản lý nhà nước về đấu thầu thuốc chữa bệnh. Nội dung điều chỉnh của pháp luật đối với nhóm quan hệ xã hội này bao gồm các vấn đề chính như: xác định chủ thể quản lý nhà nước về đấu thầu thuốc là ai, quyền hạn và trách nhiệm của các chủ thể đó như thế nào, các bên liên quan và các hoạt động đấu thầu thuốc bao gồm mua sắm tập trung, đấu thầu thuốc (thuốc hóa dược, thuốc dược liệu, thuốc cổ truyền, vắc xin và sinh phẩm) và dược liệu tại các cơ sở y tế bao gồm: việc phân chia gói thầu, nhóm thuốc; lập kế hoạch, hình thức, phương thức, tổ chức lựa chọn nhà thầu cung cấp thuốc; quy định mua sắm thuốc tập trung và đàm phán giá thuốc sử dụng nguồn vốn nhà nước, nguồn quỹ bảo hiểm y tế, nguồn thu từ dịch vụ khám bệnh, chữa bệnh và nguồn thu hợp pháp khác của cơ sở y tế.

1.2.2. Cấu trúc của pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh

Ở góc độ lý luận, cấu trúc pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh bao gồm các nội dung sau đây:

(i) Các quy định về chủ thể tham gia hoạt động đấu thầu thuốc chữa bệnh (bên mời thầu, bên tham gia đấu thầu, các cơ quan quản lý nhà nước về đấu thầu thuốc chữa bệnh) và quyền, nghĩa vụ của các chủ thể này trong quá trình tổ chức đấu thầu thuốc chữa bệnh.

(ii) Các quy định về nguyên tắc và phương thức đấu thầu thuốc chữa bệnh;

(iii) Các quy định về thủ tục đấu thầu thuốc chữa bệnh;

(iv) Các quy định về xử lý vi phạm và giải quyết tranh chấp về đấu thầu thuốc chữa bệnh.

1.2.3. Các yếu tố tác động đến pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh

1.2.3.1. Yếu tố kinh tế, chính trị và pháp lý

Yếu tố chính trị là toàn bộ các yếu tố tạo nên đời sống chính trị của xã hội ở từng giai đoạn lịch sử nhất định, bao gồm môi trường chính trị, hệ thống các chuẩn mực chính trị, chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng và quá trình tổ chức

thực hiện chúng; các quan hệ chính trị và ý thức chính trị; hoạt động của hệ thống chính trị; cùng với đó là nền dân chủ xã hội và bầu không khí chính trị - xã hội.

Ngoài các yếu tố kinh tế, chính trị thì yếu tố pháp lý cũng có tác động mạnh mẽ đối với pháp luật đấu thầu nói chung và pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh nói riêng.

1.2.3.2. Yếu tố con người

Thực tế cho thấy, con người đóng vai trò then chốt, trực tiếp quyết định tính hiệu lực, hiệu quả của các chính sách pháp luật nói chung và về đấu thầu nói riêng, bởi pháp luật dù có quy định đầy đủ đến đâu mà không có người thực hiện hoặc không thực hiện thì cũng sẽ khó phát huy trong cuộc sống.

Năng lực của đội ngũ cán bộ tham gia hoạt động đấu thầu còn nhiều hạn chế, dẫn đến nhiều sai sót trong đấu thầu, nhất là các chủ đầu tư cấp xã, thị trấn, nên ảnh hưởng không nhỏ trong quá trình lựa chọn nhà thầu.

1.2.3.3. Yếu tố cạnh tranh

Cơ chế cạnh tranh được đánh giá là hiệu quả khi nó lựa chọn được người trúng thầu là người đưa ra và có năng lực thực hiện các điều kiện thương mại tốt nhất cho người mời thầu. Về mặt lý thuyết, sẽ chỉ có cạnh tranh khi cuộc đấu thầu đáp ứng đủ các điều kiện: (i) có nhiều người tham gia dự thầu; (ii) các nhà dự thầu phải độc lập với nhau và với người mời thầu; (iii) không có tồn tại bất cứ thỏa thuận nào giữa người mời thầu với một, một số người dự thầu, hoặc giữa những người dự thầu với nhau. Khiếm khuyết bất cứ điều kiện nào sẽ làm vô hiệu cơ chế cạnh tranh.

1.2.3.4. Yếu tố hội nhập quốc tế

Mối quan hệ giữa Luật Quốc tế và Luật quốc gia là vấn đề mang tính lý luận cơ bản, có ý nghĩa quan trọng trong quá trình thu hút và thực hiện pháp luật ở từng quốc gia. Mối quan hệ này được thể hiện ở nhiều nội dung và dưới nhiều cấp độ khác nhau. Trên quy mô toàn cầu, mối quan hệ biện chứng qua lại giữa Luật Quốc tế và Luật quốc gia diễn ra theo hai chiều hướng: Luật quốc gia ảnh hưởng quyết định đến sự phát triển, quá trình thu hút và thực hiện Luật Quốc tế; Luật Quốc tế thường xuyên thúc đẩy sự phát triển và hoàn thiện của pháp luật quốc gia. Đối với từng quốc gia, sự tác động qua lại giữa Luật Quốc tế và Luật quốc gia tùy thuộc vào mức độ tham gia quan hệ quốc tế của quốc gia đó.

Kết luận chương 1

Pháp luật đấu thầu thuốc chữa bệnh cũng như pháp luật đấu thầu nói chung có cùng nguồn gốc lịch sử hình thành. Nó gắn liền với quá trình hình thành, tồn tại và phát triển của Nhà nước. Tuy nhiên, pháp luật đấu thầu thuốc chữa bệnh có đặt trung tâm liên quan tới đặc điểm và mục đích của hoạt động đấu thầu thuốc chữa bệnh. Đấu thầu thuốc chữa bệnh là hoạt động mang tính nghề nghiệp đặc thù, chỉ diễn ra trong lĩnh vực y tế, đóng vai trò quan trọng và ảnh hưởng trực tiếp tới chất lượng khám, chữa bệnh. Mặc dù cũng có bản chất là sự lựa chọn người cung cấp

hàng hóa dịch vụ, nhưng đấu thầu thuốc chữa bệnh có những đặc điểm riêng biệt đòi hỏi bên mời thầu và các nhà thầu phải nghiên cứu, nắm vững và thực hiện nghiêm chỉnh các quy định của pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh. Vấn đề này đã được phân tích trong chương 1 của luận văn để thấy rõ vai trò, sự cần thiết phải hoàn thiện các quy định, hướng dẫn về đấu thầu thuốc chữa bệnh.

Để làm rõ hơn về đấu thầu đấu thầu thuốc chữa bệnh tác giả đã nêu ra các khái niệm, đặc điểm, phân loại về thuốc chữa bệnh. Để có cơ sở cho việc nghiên cứu, so sánh với thực trạng quy định của pháp luật, tác giả đã phân tích khái niệm, đặc điểm và mục đích của việc đấu thầu thuốc chữa bệnh; nguyên tắc và phương thức đấu thầu thuốc chữa bệnh.

Thực tiễn thực hiện và thi hành cũng cho thấy pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh đang dần hoàn thiện theo hướng phù hợp với nhu cầu thực tế, tránh tình trạng mâu thuẫn với các quy định khác có liên quan và đảm bảo công tác đấu thầu được thực hiện nghiêm minh, đúng quy định của pháp luật.

Chương 2

THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ ĐẤU THẦU THUỐC CHỮA BỆNH Ở VIỆT NAM VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN TẠI BỆNH VIỆN TRUNG ƯƠNG HUẾ

2.1. Thực trạng pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh ở Việt Nam

2.1.1. Thực trạng quy định về nguyên tắc và phương thức đấu thầu thuốc chữa bệnh

2.1.1.1. Các quy định về nguyên tắc đấu thầu

Thứ nhất, thuốc trúng thầu có mức giá hợp lý tương ứng với chất lượng, điều kiện giao hàng, bảo quản thuốc và các điều kiện liên quan khác.

Thứ hai, nhà thầu trúng thầu cung cấp thuốc phải bảo đảm cung cấp thuốc theo đúng các thỏa thuận đã ký kết trong hợp đồng.

Thứ ba, nhà thầu trúng thầu cung cấp thuốc phải bảo đảm thuốc đáp ứng yêu cầu về chất lượng trong tất cả các khâu của quá trình thực hiện hợp đồng từ nguyên liệu, sản xuất, đóng gói, vận chuyển, bảo quản, bàn giao thuốc.

Thứ tư, phải thực hiện mua sắm tập trung đối với những loại thuốc trong nước chưa sản xuất được, trừ những loại thuốc thuộc danh mục thuốc được áp dụng hình thức đàm phán giá.

Thứ năm, đối với gói thầu mua thuốc quy mô nhỏ nhưng mặt hàng thuốc cần được lựa chọn trên cơ sở kết hợp giữa chất lượng và giá thì có thể áp dụng phương thức lựa chọn nhà thầu một giai đoạn hai túi hồ sơ.

2.1.1.2. Các quy định về phương thức đấu thầu

Thứ nhất, về phương thức một giai đoạn một túi hồ sơ.

Phương thức lựa chọn nhà thầu cung cấp thuốc một giai đoạn một túi hồ sơ

được áp dụng trong các trường hợp: Gói thầu mua thuốc theo hình thức đấu thầu rộng rãi, đấu thầu hạn chế nhưng có quy mô nhỏ theo quy định tại Điều 63 Nghị định số 63/2014/NĐ-CP; Gói thầu mua thuốc theo hình thức chào hàng cạnh tranh; Gói thầu mua thuốc theo hình thức mua sắm trực tiếp; Gói thầu mua thuốc theo hình thức chỉ định thầu thông thường.

Thứ hai, về phương thức một giai đoạn hai túi hồ sơ.

Phương thức lựa chọn nhà thầu một giai đoạn hai túi hồ sơ được áp dụng trong hai trường hợp sau: Gói thầu mua thuốc theo hình thức đấu thầu rộng rãi, đấu thầu hạn chế có giá gói thầu trên 10 tỷ đồng và gói thầu mua thuốc theo hình thức đấu thầu rộng rãi, đấu thầu hạn chế có giá gói thầu không quá 10 tỷ đồng nhưng thuốc đó cần được lựa chọn trên cơ sở kết hợp giữa chất lượng và giá.

2.1.2. Thực trạng quy định về trình tự, thủ tục đấu thầu thuốc chữa bệnh

2.1.2.1. Các quy định về trình tự, thủ tục đấu thầu thuốc tại cơ sở y tế

Bước 1: Lập kế hoạch lựa chọn nhà thầu cung cấp thuốc.

Theo quy định tại Điều 13, Thông tư 15/2019/TT-BYT, Kế hoạch lựa chọn nhà thầu được lập hàng năm hoặc khi có nhu cầu tổ chức lựa chọn nhà thầu với các căn cứ sau:

- Nguồn ngân sách nhà nước: Dự toán mua thuốc từ nguồn ngân sách nhà nước năm kế hoạch được cấp có thẩm quyền giao. Trường hợp chưa được giao dự toán thì căn cứ vào thực tế mua thuốc, sử dụng thuốc từ nguồn ngân sách nhà nước của năm trước liền kề và dự kiến nhu cầu sử dụng thuốc trong năm để lập kế hoạch;

- Nguồn thu từ dịch vụ khám bệnh, chữa bệnh và nguồn thu do cơ quan Bảo hiểm xã hội thanh toán: Hợp đồng khám bệnh, chữa bệnh bảo hiểm y tế đã ký giữa cơ sở y tế và cơ quan Bảo hiểm xã hội; thực tế mua thuốc, sử dụng thuốc từ nguồn thu dịch vụ khám bệnh, chữa bệnh của năm trước liền kề và dự kiến nhu cầu sử dụng thuốc trong năm kế hoạch của cơ sở y tế.

- Đối với thuốc mua từ nguồn thu hợp pháp khác của đơn vị: căn cứ vào thực tế mua thuốc, sử dụng thuốc từ nguồn thu hợp pháp khác của năm trước liền kề và dự kiến nhu cầu sử dụng thuốc trong năm kế hoạch của cơ sở y tế.

Trường hợp cơ sở y tế đã tổ chức lựa chọn nhà thầu và ký hợp đồng nhưng nhu cầu sử dụng vượt quá 20% số lượng trong hợp đồng đã ký (tính theo từng phần của gói thầu) thì cơ sở y tế phải xây dựng kế hoạch lựa chọn nhà thầu bổ sung để đáp ứng nhu cầu khám, chữa bệnh của đơn vị mình.

Kế hoạch lựa chọn nhà thầu cung cấp thuốc phải được đăng tải trên hệ thống mạng đấu thầu quốc gia theo quy định tại Điều 8 Luật đấu thầu và các văn bản hướng dẫn thi hành.

Bước 2: Chuẩn bị lựa chọn nhà thầu.

(i) Lập hồ sơ mời thầu, hồ sơ yêu cầu.

Việc lập hồ sơ mời thầu, hồ sơ yêu cầu mua thuốc phải thực hiện theo quy định tại Luật đấu thầu, các văn bản quy định chi tiết thi hành và quy định hướng

dẫn chi tiết của Thông tư 15/2019/TT-BYT. Hồ sơ mời thầu, hồ sơ yêu cầu gói thầu thuốc biệt dược gốc hoặc tương đương điều trị, gói thầu thuốc generic và gói thầu thuốc dược liệu, thuốc cổ truyền thực hiện theo mẫu hồ sơ mời thầu mua thuốc áp dụng phương thức một giai đoạn một túi hồ sơ quy định tại Phụ lục 7 hoặc mẫu hồ sơ mời thầu mua thuốc áp dụng phương thức một giai đoạn hai túi hồ sơ quy định tại Phụ lục 8 ban hành kèm theo Thông tư 15/2019/TT-BYT. Hồ sơ mời thầu, hồ sơ yêu cầu gói thầu vị thuốc cổ truyền và gói thầu dược liệu thực hiện theo hướng dẫn của Bộ Y tế quy định chi tiết mẫu hồ sơ mời thầu mua sắm dược liệu và vị thuốc cổ truyền tại cơ sở y tế.

(ii) Thẩm định và phê duyệt hồ sơ mời thầu, hồ sơ yêu cầu.

Hồ sơ mời thầu phải được thẩm định trước khi trình Thủ trưởng cơ sở y tế xem xét, phê duyệt, theo các nội dung: Kiểm tra các tài liệu là căn cứ để lập hồ sơ mời quan tâm, hồ sơ mời sơ tuyển, hồ sơ mời thầu, hồ sơ yêu cầu; kiểm tra sự phù hợp về nội dung của hồ sơ mời quan tâm, hồ sơ mời sơ tuyển, hồ sơ mời thầu, hồ sơ yêu cầu so với quy mô, mục tiêu, phạm vi công việc, thời gian thực hiện của dự án, gói thầu; so với hồ sơ thiết kế, dự toán của gói thầu, yêu cầu về đặc tính, thông số kỹ thuật của hàng hóa (nếu có); so với biên bản trao đổi giữa bên mời thầu với các nhà thầu tham dự thầu trong giai đoạn một (đối với gói thầu áp dụng phương thức hai giai đoạn); so với quy định của pháp luật về đấu thầu và pháp luật khác có liên quan; xem xét về những ý kiến khác nhau (nếu có) giữa tổ chức, cá nhân tham gia lập hồ sơ mời quan tâm, hồ sơ mời sơ tuyển, hồ sơ mời thầu, hồ sơ yêu cầu; các nội dung liên quan khác.

Bước 3: Tổ chức lựa chọn nhà thầu cung cấp thuốc.

Đây là giai đoạn cốt lõi để thực hiện công tác đấu thầu cung cấp thuốc. Giai đoạn này bao gồm các công việc chủ yếu sau đây:

(i) Mời thầu.

Bên mời thầu đăng tải thông báo mời thầu theo các thông tin được quy định tại Điều 8, Luật Đấu thầu năm 2013. Các thông tin phải được đăng tải trên hệ thống mạng đấu thầu quốc gia. Các thông tin được khuyến khích đăng tải trên trang thông tin điện tử của bộ, ngành, địa phương hoặc trên các phương tiện thông tin đại chúng khác.

(ii) Phát hành, sửa đổi, làm rõ hồ sơ mời thầu

Hồ sơ mời thầu được phát hành cho các nhà thầu tham gia đấu thầu rộng rãi hoặc cho các nhà thầu có tên trong danh sách ngắn. Hồ sơ mời thầu, kể cả trường hợp chưa hình thành liên danh khi mua hoặc nhận hồ sơ mời thầu.

(iii) Chuẩn bị, nộp, tiếp nhận, quản lý, sửa đổi, rút hồ sơ dự thầu.

Nhà thầu chịu trách nhiệm trong việc chuẩn bị và nộp hồ sơ dự thầu theo yêu cầu của hồ sơ mời thầu. Bên mời thầu tiếp nhận và quản lý các hồ sơ dự thầu đã nộp theo chế độ quản lý hồ sơ mật cho đến khi công khai kết quả lựa chọn nhà

thầu; trong mọi trường hợp không được tiết lộ thông tin trong hồ sơ dự thầu của nhà thầu này cho nhà thầu khác, trừ các thông tin được công khai khi mở thầu. hồ sơ dự thầu được gửi đến bên mời thầu sau thời điểm đóng thầu sẽ không được mở, không hợp lệ và bị loại.

(iv) Mở thầu.

Việc mở thầu phải được tiến hành công khai và bắt đầu ngay trong vòng 01 giờ, kể từ thời điểm đóng thầu. Chỉ tiến hành mở các hồ sơ dự thầu mà bên mời thầu nhận được trước thời điểm đóng thầu theo yêu cầu của hồ sơ mời thầu trước sự chứng kiến của đại diện các nhà thầu tham dự lễ mở thầu, không phụ thuộc vào sự có mặt hay vắng mặt của các nhà thầu. Việc mở thầu được thực hiện đối với từng hồ sơ dự thầu theo thứ tự chữ cái tên của nhà thầu.

Bước 4: Đánh giá hồ sơ dự thầu, hồ sơ đề xuất.

Việc đánh giá hồ sơ dự thầu phải căn cứ vào tiêu chuẩn đánh giá hồ sơ dự thầu và các yêu cầu khác trong hồ sơ mời thầu, căn cứ vào hồ sơ dự thầu đã nộp, các tài liệu giải thích, làm rõ hồ sơ dự thầu của nhà thầu để bảo đảm lựa chọn được nhà thầu có đủ năng lực và kinh nghiệm, có giải pháp khả thi để thực hiện gói thầu.

Bước 5: Thương thảo hợp đồng và đề xuất trúng thầu.

Nhà thầu xếp hạng thứ nhất được mời đến thương thảo hợp đồng. Trường hợp nhà thầu được mời đến thương thảo hợp đồng nhưng không đến thương thảo hoặc từ chối thương thảo hợp đồng thì nhà thầu sẽ không được nhận lại bảo đảm dự thầu. Việc thương thảo hợp đồng phải dựa trên cơ sở sau đây:

- Báo cáo đánh giá hồ sơ dự thầu.
- Hồ sơ dự thầu và các tài liệu làm rõ hồ sơ dự thầu (nếu có) của nhà thầu.
- Hồ sơ mời thầu.

Trường hợp thương thảo không thành công, bên mời thầu báo cáo chủ đầu tư xem xét, quyết định mời nhà thầu xếp hạng tiếp theo vào thương thảo; trường hợp thương thảo với các nhà thầu xếp hạng tiếp theo không thành công thì bên mời thầu báo cáo chủ đầu tư xem xét, quyết định hủy thầu theo quy định tại Khoản 1, Điều 17 của Luật Đấu thầu.

Bước 6: Trình kết quả lựa chọn nhà thầu, thẩm định, phê duyệt và công khai kết quả lựa chọn nhà thầu.

Trường hợp lựa chọn được nhà thầu trúng thầu, văn bản phê duyệt kết quả lựa chọn nhà thầu phải bao gồm các nội dung sau đây:

- Tên nhà thầu trúng thầu.
- Giá trúng thầu.
- Loại hợp đồng.
- Thời gian thực hiện hợp đồng.
- Các nội dung cần lưu ý (nếu có).

Trong thời hạn 10 ngày (với gói thầu quy mô nhỏ trong thời gian tối đa 5 ngày làm việc), kể từ ngày nhận đủ hồ sơ trình duyệt kết quả lựa chọn nhà thầu của

đơn vị tổ chức thẩm định quy định tại Khoản 3 Điều 34 Thông tư số 15/2019/TT-BYT, Thủ trưởng cơ sở y tế có trách nhiệm phê duyệt kết quả lựa chọn nhà thầu

2.1.2.2. Các quy định về trình tự, thủ tục đấu thầu thuốc tập trung

Đấu thầu thuốc tập trung được thực hiện theo trình tự như sau:

Bước 1: Xây dựng, tổng hợp nhu cầu sử dụng thuốc.

Các cơ sở y tế xây dựng nhu cầu về danh mục, số lượng chi tiết đến từng thuốc, từng nhóm và tiên độ cung cấp gửi về Trung tâm, Đơn vị Mua sắm tập trung thuốc kèm theo các tài liệu quy định. Thời hạn gửi bảng tổng hợp nhu cầu mua sắm thuốc về Trung tâm mua sắm tập trung cấp trước ngày 15 tháng 6 đối với mua thuốc tập trung quốc gia và ngày 15 tháng 7 đối với mua thuốc tập trung cấp địa phương hàng năm hoặc theo thời gian cụ thể do Trung tâm Mua sắm tập trung thuốc thông báo.

Bước 2: Lập, thẩm định và phê duyệt kế hoạch lựa chọn nhà thầu.

Kế hoạch lựa chọn nhà thầu xây dựng theo nguyên tắc thuốc có nhu cầu sử dụng lớn, một nhà thầu không có khả năng cung cấp được cả gói thầu thì được chia ra các gói thầu khác nhau theo khu vực hoặc theo vùng kinh tế xã hội hoặc theo quy mô gói thầu bảo đảm cạnh tranh trong đấu thầu.

Bước 3: Chuẩn bị lựa chọn nhà thầu.

Căn cứ kế hoạch lựa chọn nhà thầu đã được phê duyệt, Trung tâm, Đơn vị Mua sắm tập trung thuốc xây dựng hồ sơ mời thầu, tổ chức thẩm định và phê duyệt hồ sơ mời thầu theo quy định tại Điều 27, 28 và Điều 29 15/2019/TT-BYT.

Bước 4: Tổ chức lựa chọn nhà thầu.

Trung tâm, Đơn vị mua sắm tập trung thuốc có trách nhiệm tổ chức lựa chọn nhà thầu, tổ chức đánh giá hồ sơ dự thầu, thương thảo hợp đồng và đề xuất trúng thầu, báo cáo trình thẩm định kết quả lựa chọn nhà thầu theo quy định tại Điều 30, 31, 32, và Điều 33 Thông tư số 15/2019/TT-BYT.

Bước 5: Thẩm định, phê duyệt và công khai kết quả lựa chọn nhà thầu.

Căn cứ kết quả đánh giá hồ sơ dự thầu và thương thảo hợp đồng hoặc thỏa thuận khung với các nhà thầu, Trung tâm, đơn vị mua sắm tập trung thuốc tổ chức thẩm định và phê duyệt kết quả lựa chọn nhà thầu theo quy định tại Điều 34 và Điều 35 Thông tư số 15/2019/TT-BYT. Trong trường hợp cần thiết thì phải xin ý kiến tư vấn của Hội đồng tư vấn quốc gia về đấu thầu thuốc trước khi phê duyệt kết quả lựa chọn nhà thầu. Trung tâm, Đơn vị mua sắm tập trung thuốc có trách nhiệm thông báo và công khai kết quả lựa chọn nhà thầu theo quy định của Luật đấu thầu.

Bước 6: Hoàn thiện, ký kết hợp đồng hoặc thỏa thuận khung.

Trung tâm, Đơn vị mua sắm tập trung thuốc Quốc gia có trách nhiệm hoàn thiện, ký kết hợp đồng hoặc thỏa thuận khung với các nhà thầu trúng thầu theo quy định của Luật đấu thầu; công khai thỏa thuận khung trên cổng Thông tin điện tử Bộ Y tế và thông báo bằng văn bản đến các cơ sở y tế thuộc Bộ Y tế, y tế các ngành và Sở Y tế các địa phương;

Bước 7: Hoàn thiện, ký kết hợp đồng cung cấp thuốc.

Theo quy định tại Khoản 11 Điều 40 Thông tư số 15/2019/TT-BYT, Trung tâm, Đơn vị mua sắm tập trung thuốc (trong trường hợp áp dụng cách thức ký hợp đồng trực tiếp); các cơ sở y tế căn cứ vào kết quả lựa chọn nhà thầu cung cấp thuốc, thỏa thuận khung, nhu cầu và kế hoạch sử dụng thuốc của cơ sở y tế đã đăng ký với đơn vị đầu mối để hoàn thiện, ký kết hợp đồng với nhà thầu.

Bước 8: Thanh toán, quyết toán hợp đồng cung cấp thuốc.

Trung tâm, Đơn vị Mua sắm tập trung thuốc (trong trường hợp áp dụng cách thức ký hợp đồng trực tiếp); các cơ sở y tế (trong trường hợp áp dụng cách thức ký thỏa thuận khung) có trách nhiệm thanh toán, quyết toán với nhà cung cấp theo đúng các quy định hiện hành của pháp luật và các điều khoản trong hợp đồng đã ký. Văn bản chấp thuận điều tiết thuốc giữa các đơn vị của đơn vị mua sắm tập trung là một thành phần của Hợp đồng mua bán thuốc và là căn cứ để cơ sở y tế và nhà thầu ký phụ lục hợp đồng (đối với mặt hàng được điều tiết đã được phân bổ trong thỏa thuận khung) hoặc ký hợp đồng (đối với mặt hàng được điều tiết chưa được phân bổ trong thỏa thuận khung).

2.1.3. Thực trạng quy định về xử lý vi phạm và giải quyết tranh chấp trong đấu thầu thuốc chữa bệnh

2.1.3.1. Quy định về xử lý vi phạm

Theo Điều 89 Luật đấu thầu 2013, những hành vi bị nghiêm cấm trong hoạt động đấu thầu nói chung và đấu thầu thuốc chữa bệnh nói riêng bao gồm 9 hành vi.

Luật Đấu thầu năm 2013 quy định rõ, tổ chức, cá nhân vi phạm pháp luật về đấu thầu và quy định khác của pháp luật có liên quan thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật, xử phạt vi phạm hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự; trường hợp hành vi vi phạm pháp luật về đấu thầu gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân thì phải bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật. Trường hợp đối với cán bộ công chức có hành vi vi phạm pháp luật về đấu thầu còn bị xử lý theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức. Ngoài việc bị xử lý như trên, tùy theo tính chất, mức độ vi phạm, tổ chức, cá nhân vi phạm pháp luật về đấu thầu còn bị cấm tham gia hoạt động đấu thầu từ 6 tháng đến 1 năm; từ 01 năm đến 03 năm; từ 03 năm đến 05 năm và đưa vào danh sách các nhà thầu vi phạm trên hệ thống mạng đấu thầu quốc gia.

Theo quy định tại Điều 121 Nghị định số 63/2014/NĐ-CP hướng dẫn Luật đấu thầu, hiện nay có 4 hình thức xử lý vi phạm trong lĩnh vực đấu thầu, bao gồm:

- Cảnh cáo, phạt tiền;
- Cấm tham gia hoạt động đấu thầu;
- Truy cứu trách nhiệm hình sự đối với cá nhân vi phạm pháp luật về đấu thầu mà cấu thành tội phạm;
- Đối với cán bộ, công chức có hành vi vi phạm pháp luật về đấu thầu còn bị xử lý theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức.

Mặt khác, do pháp luật đấu thầu và cạnh tranh có sự quy định khác nhau về quy trình, thủ tục cũng như là hình thức, mức độ và cơ quan có thẩm quyền xử lý đối với hành vi vi phạm nên trong thực tiễn sẽ không tránh khỏi những trường hợp có sự xung đột hay mâu thuẫn, đặc biệt là xung đột về thẩm quyền xử lý đối với hành vi vi phạm giữa hệ thống các cơ quan cạnh tranh và các cơ quan quản lý nhà nước về đấu thầu. Đây là một trong những thách thức không nhỏ đòi hỏi các cơ quan thực thi phải có sự hợp tác và phối hợp một cách chặt chẽ để cùng nhau tìm ra phương hướng giải quyết phù hợp nhất nhằm đảm bảo hiệu quả thực thi.

2.1.3.2. Quy định về giải quyết tranh chấp

Do tính chất nguồn vốn và chủ thể nên quan hệ đấu thầu không hẳn là quan hệ hành chính, nhưng cũng không hẳn là quan hệ dân sự. Nếu xác định quan hệ này đơn thuần là hành chính thì không chính xác bởi pháp luật hành chính hiện hành chỉ qui định đối tượng là các quyết định và hành vi hành chính của cơ quan Nhà nước, người có thẩm quyền. Vì thế, hợp lý hơn nếu coi quan hệ đấu thầu là quan hệ dân sự. Song điều đáng lo ngại là, nếu là quan hệ dân sự thì giải quyết tranh chấp theo tố tụng dân sự thì rất phức tạp, nhất là liên quan đến vấn đề bồi thường thiệt hại, áp dụng các biện pháp khẩn cấp tạm thời...

Luật Đấu thầu 2013 quy định: Việc giải quyết tranh chấp trong đấu thầu tại Tòa án được thực hiện theo quy định của pháp luật về tố tụng dân sự. Khi khởi kiện, các bên có quyền yêu cầu Tòa án tạm dừng ngay việc đóng thầu; phê duyệt danh sách ngắn; phê duyệt kết quả lựa chọn nhà thầu, nhà đầu tư; ký kết hợp đồng; thực hiện hợp đồng và các biện pháp khẩn cấp tạm thời khác theo quy định của pháp luật.

2.2. Thực tiễn thực hiện pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh tại Bệnh viện Trung ương Huế

2.2.1. Khái quát về Bệnh viện Trung ương Huế

Bệnh viện TW Huế được thành lập năm 1894, là Bệnh viện tây y đầu tiên ở Việt Nam.

Hiện tại, Bệnh viện TW Huế là một bệnh viện đa khoa hoàn chỉnh, hạng đặc biệt với 3 cơ sở (Cơ sở 1, Cơ sở 2 và Trung tâm Điều trị theo yêu cầu và quốc tế), có quy mô 4249 giường bệnh nội trú và hơn 100 giường lưu, nhưng bệnh nhân thường xuyên khoảng 3800 - 4000, thực hiện chức năng khám chữa bệnh cao nhất của khu vực miền Trung và Tây Nguyên, là nơi đào tạo thực hành cho các cán bộ đại học, sau đại học, điều dưỡng...

Để đảm bảo chất lượng hoạt động cung ứng thuốc, Bệnh viện TW Huế đã tuân thủ các bước trong quy trình cung ứng thuốc đã được tổ chức Y tế thế giới khuyến cáo. Đồng thời Bệnh viện có những nghiên cứu đánh giá tình hình sử dụng thuốc thường xuyên, tìm ra những vấn đề bất cập, đưa ra những giải pháp can thiệp phù hợp

nhằm góp phần nâng cao chất lượng khám, điều trị, hướng tới sử dụng thuốc an toàn, hợp lý, hiệu quả, tiết kiệm đem lại lợi ích thiết thực cho bệnh nhân, góp phần vào sự nghiệp chăm sóc sức khoẻ chung của đất nước.

2.2.2. Tình hình thực hiện quy định về đấu thầu thuốc chữa bệnh tại Bệnh viện Trung ương Huế

2.2.2.1. Thực tiễn thực hiện quy trình đấu thầu thuốc chữa bệnh tại Bệnh viện Trung ương Huế

Trước hết, về việc thực hiện quy trình mua sắm trực tiếp thuốc chữa bệnh.

(i) Giai đoạn chuẩn bị đấu thầu.

Khoa Dược chịu trách nhiệm về việc lập kế hoạch lựa chọn nhà thầu mua thuốc để bảo đảm việc cung ứng thuốc phục vụ công tác điều trị tại bệnh viện. Căn cứ lập kế hoạch lựa chọn nhà thầu và nội dung kế hoạch lựa chọn nhà thầu thực hiện theo Điều 13, 14 Thông tư số 15/2019/TT-BYT, khi lập kế hoạch lựa chọn nhà thầu, phải tham khảo giá thuốc trúng thầu trong vòng 12 tháng trước của các cơ sở y tế do Bộ Y tế (Cục Quản lý Dược, Cục Quản lý Y, Dược cổ truyền) công bố trên trang thông tin điện tử để làm cơ sở xây dựng đơn giá của từng thuốc, dược liệu.

Trong thời hạn năm ngày làm việc, kể từ ngày nhận được báo cáo thẩm định và hồ sơ trình duyệt kế hoạch lựa chọn nhà thầu, Giám đốc Bệnh viện có trách nhiệm phê duyệt kế hoạch lựa chọn nhà thầu.

Kế hoạch lựa chọn nhà thầu của bệnh viện được đăng tải trên hệ thống mạng đấu thầu quốc gia theo quy định tại Điều 8 Luật Đấu thầu và các văn bản hướng dẫn thi hành.

(ii) Giai đoạn tiến hành đấu thầu.

Sau khi Kế hoạch đấu thầu mua sắm trực tiếp thuốc đã được Bộ Y tế phê duyệt, Giám đốc Bệnh viện cùng với Chủ đầu tư tiến hành thành lập Tổ chuyên gia và Tổ thẩm định. Cơ cấu Tổ thẩm định hồ sơ mời thầu gồm 5 người, trong đó có 1 Tổ trưởng là Giám đốc bệnh viện, 3 thành viên là Phó giám đốc, Trưởng khoa Dược và Trưởng phòng tài chính - kế toán, và 1 thư ký. Hai Tổ này có trách nhiệm soạn thảo Tờ trình phê duyệt Hồ sơ yêu cầu và hoàn thành Báo cáo thẩm định Hồ sơ yêu cầu, Giám đốc Bệnh viện và Chủ đầu tư sẽ căn cứ vào Báo cáo để ra Quyết định phê duyệt Hồ sơ yêu cầu mua sắm trực tiếp thuốc.

Tổ chuyên gia tiến hành đánh giá hồ sơ đề xuất, kiểm tra tính hợp lệ của hồ sơ đề xuất về kỹ thuật và tài chính.

Tổ thẩm định dựa trên Báo cáo đánh giá hồ sơ đề xuất của Tổ chuyên gia để báo cáo thẩm định hồ sơ đề xuất, cùng với Tổ chuyên gia trình Giám đốc Bệnh viện và Chủ đầu tư xin phê duyệt kết quả đấu thầu.

(iii) Giai đoạn phê duyệt kết quả lựa chọn nhà thầu và thông báo trúng thầu.

Sau khi có quyết định phê duyệt kết quả đấu thầu, Giám đốc Bệnh viện và Chủ đầu tư thông báo kết quả lựa chọn nhà thầu cho các nhà thầu, tiến hành thương thảo, ký kết hợp đồng với các nhà thầu trúng thầu.

Khoa Dược căn cứ vào kết quả trúng thầu đã được phê duyệt để đảm bảo đủ

thuốc phục vụ nhu cầu khám, chữa bệnh cho toàn bệnh viện. Trong quá trình thực hiện có sự giám sát của Hội đồng thuốc và điều trị và giám định của BHYT.

Thứ hai, về việc thực hiện quy trình đấu thầu rộng rãi thuốc chữa bệnh.

Hiện nay, tại Bệnh viện Trung ương Huế thực hiện quy trình đấu thầu rộng rãi thuốc chữa bệnh theo các giai đoạn cụ thể như sau:

(i) Chuẩn bị lựa chọn nhà thầu.

Khi lập xong hồ sơ mời thầu với nội dung và hình thức đáp ứng được những yêu cầu theo quy định của pháp luật thì tiến hành hoàn tất hồ sơ và tờ trình Bộ Y tế phê duyệt Kế hoạch đấu thầu của năm. Ngay sau thời điểm có quyết định phê duyệt của Bộ Y tế, Bệnh viện ra quyết định thành lập Tổ chuyên gia và Tổ thẩm định đấu thầu thuốc. Tiếp theo, Giám đốc bệnh viện ra quyết định thành lập Hội đồng đấu thầu mua thuốc gồm 9 thành viên, trong đó Giám đốc bệnh viện là Chủ tịch hội đồng.

(ii) Tổ chức lựa chọn nhà thầu.

Giai đoạn tổ chức lựa chọn nhà thầu tiến hành theo trình tự sau đây:

Bệnh viện gửi thông báo mời thầu công khai trên các phương tiện truyền thông và trên mạng đấu thầu quốc gia theo quy định.

Sau thời điểm đóng thầu Bệnh viện tiến hành mở bộ hồ sơ đề xuất về kỹ thuật, được tiến hành công khai ngay một giờ sau đó. Trường hợp ngoại lệ việc mở bộ hồ sơ đề xuất về kỹ thuật được mở trước thời điểm đóng thầu nếu hồ sơ mời thầu có yêu cầu nhưng vẫn phải mở công khai trước sự chứng kiến của các đại diện các nhà thầu tham dự lễ mở thầu (không nhất thiết tất cả các nhà thầu đã nộp hồ sơ phải có mặt).

Sau khi lập danh sách xếp hạng nhà thầu và thẩm định kết quả tổ chuyên gia, tổ thẩm định gửi báo cáo Giám đốc Bệnh viện để ra quyết định phê duyệt kết quả lựa chọn nhà thầu đấu thầu thuốc và thông báo công khai kết quả trúng thầu.

(iii) Thương thảo hợp đồng với nhà thầu sẽ được lựa chọn.

Nhà thầu vượt qua “vòng” xét duyệt hồ sơ đề xuất về kỹ thuật và đứng đầu trong danh sách xếp hạng đề xuất về tài chính sẽ trúng thầu. Nhà thầu này sẽ tiến hành thương thảo hợp đồng cụ thể dựa trên nội dung của hồ sơ dự thầu. Nếu nhà thầu đứng đầu danh sách xếp hạng mà không đến hoặc từ chối đến không có lý do chính đáng thì không được nhận lại bảo đảm dự thầu. Nếu quá trình thương thảo hợp đồng không đi đến kết quả thì bên mời thầu có thể lựa chọn tiếp đến những nhà thầu xếp hạng tiếp theo trong danh sách đã được duyệt.

(iv) Trình, thẩm định, phê duyệt và công khai kết quả lựa chọn nhà thầu.

Sau khi có kết quả đấu thầu, Tổ thẩm định kết quả đấu thầu tiến hành thẩm định và lập báo cáo trình Giám đốc phê duyệt kết quả chọn thầu theo đúng quy định hiện hành. Ngay sau khi thẩm định kết quả đấu thầu, hội đồng thẩm định sẽ trình Giám đốc bệnh viện phê duyệt kết quả đấu thầu.

Kết quả lựa chọn nhà thầu phải do Bộ Y tế thẩm định và phê duyệt. Việc phê duyệt kết quả lựa chọn nhà thầu phải lập thành văn bản và công bố công khai kết quả này.

(v) Hoàn thiện, ký kết hợp đồng.

Sau khi công bố kết quả trúng thầu chính thức, bên mời thầu và bên trúng thầu sẽ tiến hành thương thảo và ký kết hợp đồng kinh tế theo đúng quy định của pháp luật. Trong vòng 30 ngày kể từ ngày công bố trúng thầu, đơn vị trúng thầu sẽ phải ký hợp đồng mua bán thuốc với Bệnh viện Trung ương Huế. Quá thời hạn trên, nếu không ký hợp đồng mà không có lý do chính đáng thì bệnh viện có quyền hủy bỏ kết quả thầu.

2.2.2.2. Những kết quả đạt được và hạn chế trong công tác đấu thầu thuốc tại Bệnh viện Trung ương Huế

Đấu thầu thuốc là một nhiệm vụ thường xuyên của các bệnh viện, mặc dù có nhiều văn bản hướng dẫn nhưng trong thực tế khi triển khai các Bệnh viện còn nhiều vướng mắc đặc biệt là trong thuốc giá kế hoạch, thuốc các tiêu chí chấm thầu... Bệnh viện TW Huế đã thực hiện đấu thầu thuốc theo đúng trình tự qui định trong Luật Đấu thầu và các Nghị định, Thông tư hướng dẫn chi tiết. Trong quá trình đấu thầu có sự tham gia và phân định rõ trách nhiệm của các bộ phận tham gia đấu thầu như Hội đồng Thuốc và Điều trị, Hội đồng đấu thầu, Tổ chuyên gia, Tổ thẩm định, khoa Dược...

Các bước chấm thầu được thực hiện đầy đủ, khoa học và minh bạch. Các tiêu chí chấm thầu tương đối rõ ràng theo quy định nhưng chưa có tiêu chí để đánh giá chất lượng, hiệu quả của thuốc.

Bệnh viện TW Huế đã sử dụng hình thức mua sắm trực tiếp và đấu thầu rộng rãi trong nước, với phương thức đấu thầu hai túi hồ sơ, Bệnh viện cũng đã thuốc được các tiêu chí kiểm tra tính hợp lệ, tiêu chí đánh giá về mặt kỹ thuật của các gói thầu, tuy nhiên các tiêu chí này mới bước đầu áp dụng phương thức tính điểm, nhiều tiêu chí còn mang tính định tính nên khó xác định chính xác giá đánh giá từng mặt hàng. Tuy nhiên, Bệnh viện còn gặp một số khó khăn, bất cập trong công tác đấu thầu thuốc như:

- Thời gian thực hiện qui trình kéo dài (4-5 tháng), đa phần các bước tiến hành còn thủ công;

- Nhu cầu sử dụng thuốc phụ thuộc và lưu lượng bệnh nhân, điều kiện tài chính, cơ cấu bệnh tật nên việc thuốc kế hoạch sát với nhu cầu thực tế là rất khó khăn;

- Chưa qui định cụ thể về phân loại các thuốc với các mức tiêu chuẩn khác nhau tương ứng với mức giá khác nhau thành các nhóm, giá kế hoạch được thuốc chung cho các mặt hàng dẫn tới nhiều trường hợp thuốc cùng mức tiêu chuẩn kỹ thuật trúng thầu với giá chênh lệch.

- Đối tượng phục vụ của Bệnh viện đa dạng do đó có nhiều loại thuốc có nhu cầu đột xuất phải mua ngoài thầu hoặc vì lý do khách quan công ty trúng thầu gián đoạn trong việc cung cấp thuốc, khi đó Bệnh viện gặp nhiều khó khăn trong thực hiện các qui định về đấu thầu thuốc cũng như các qui định về thanh toán bảo hiểm y tế.

Ngoài những điểm bất cập nêu trên thì còn một số hạn chế chưa khắc phục được trên thực tế:

- Hạn chế về mặt năng lực quản lý của cán bộ, các văn bản pháp lý trong công tác xây dựng kế hoạch đấu thầu, hồ sơ mời thầu, giá kế hoạch, cũng như tổ

chức chấm thầu thể hiện qua kết quả chấm thầu.

- Hạn chế về mặt chuyên môn.
- Hạn chế về phương tiện kỹ thuật.
- Danh mục thuốc đấu thầu theo tên Biệt dược và kết quả chấm thầu chịu nhiều tác động xấu của thị trường chi phối;
- Đôi khi, giá thuốc của cùng một mặt hàng thuốc trúng thầu lại chênh lệch rất nhiều giữa các bệnh viện và giữa các khu vực, các miền trong cả nước;
- Giá thuốc trúng thầu của một số loại thuốc cao hơn giá thuốc cùng loại trên thị trường ở cùng thời điểm. Giá thuốc trúng thầu cao một phần là do hiện tượng thông đồng giữa các nhà thầu vẫn chưa được kiểm soát chặt chẽ;
- Chưa có mặt bằng chung về giá dược liệu, vaccine nên khó khăn trong công tác quản lý giá thuốc đấu thầu các mặt hàng đó.

Kết luận chương 2

Các quy định của pháp luật Việt Nam làm cơ sở pháp lý cho đấu thầu thuốc chữa bệnh hiện nay là một trong những nội dung chính của chương 2. Có rất nhiều điểm mới của Luật Đấu thầu 2013 và Thông tư số 15/2019/TT-BYT đã đáp ứng được các đòi hỏi của thực tế công tác đấu thầu thuốc chữa bệnh mà các Luật đấu thầu 2005 và các Thông tư hướng dẫn về đấu thầu thuốc chữa bệnh trước đó chưa làm được. Mặt khác, với khung pháp lý cao nhất này, luật pháp về đấu thầu của Việt Nam nói chung và đấu thầu thuốc chữa bệnh nói riêng cũng đã bước được những bước quan trọng trong quá trình hội nhập và hợp tác quốc tế. Các quy định của Việt Nam nói chung đã phù hợp với quy định, tập quán và thông lệ quốc tế. Tuy nhiên, các quy định về đấu thầu thuốc chữa bệnh tập trung và riêng lẻ tại các cơ sở y tế vẫn còn nhiều điểm hạn chế, bất cập.

Tác giả có đề cập đến những nguyên nhân chủ quan và những nguyên nhân được đánh giá là mang tính khách quan ảnh hưởng tới luật đấu thầu thuốc chữa bệnh của Việt Nam hiện nay. Mặt khác, hoạt động đấu thầu thuốc chữa bệnh của Việt Nam còn được điều chỉnh theo pháp luật chuyên ngành như Luật Dược, Luật Thương mại, Luật Cạnh tranh... nên các quy định còn có nhiều sự chồng chéo thậm trí mâu thuẫn với nhau. Vấn đề giải quyết, hài hòa các quy định này sẽ được tác giả đưa ra những định hướng, giải pháp đề xuất, sửa đổi trong chương 3.

Chương 3

ĐỊNH HƯỚNG, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ ĐẤU THẦU THUỐC CHỮA BỆNH

3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh ở Việt Nam hiện nay

Thứ nhất, việc hoàn thiện pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh phải đảm bảo tính thống nhất và đồng bộ trong hệ thống pháp luật về đấu thầu thuốc chữa

bệnh.

Hệ thống pháp luật đấu thầu thuốc chữa bệnh phải được xây dựng đồng bộ, thống nhất chặt chẽ giữa các văn bản luật và các văn bản hướng dẫn thi hành luật, đặc biệt ban hành đầy đủ và hoàn thiện các quy định hướng dẫn thực hiện luật về các quy định liên quan đến phương pháp tổ chức đấu thầu, quy trình, các quy định về tiêu chuẩn, điều kiện... làm cơ sở để hoạt động đấu thầu thuốc chữa bệnh được thực hiện thuận lợi trong thực tiễn. Hình thành đầy đủ, rõ ràng và cụ thể các quy định của pháp luật đối với hoạt động đấu thầu thuốc chữa bệnh, bởi đây là yêu cầu rất quan trọng trong việc hình thành môi trường pháp lý về đấu thầu thuốc chữa bệnh. Trong đó cần đặc biệt chú trọng đến việc xây dựng và ban hành chi tiết hệ thống các văn bản hướng dẫn thi hành luật đấu thầu quy định về các tiêu chuẩn, tiêu chí và các biểu mẫu, quy trình trong đấu thầu thuốc chữa bệnh.

Thứ hai, việc hoàn thiện pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh phải đảm bảo mục tiêu phát triển bền vững.

Cùng với sự phát triển mạnh mẽ của khoa học và công nghệ, trình độ năng lực và khả năng nhận thức của người dân và toàn xã hội ngày càng được nâng lên rõ rệt. Đặc biệt, việc ứng dụng thành tựu của khoa học công nghệ đối với việc đổi mới, nâng cao năng suất, chất lượng và hiệu quả quản lý, tiến tới áp dụng quản lý chi ngân sách qua hệ thống mạng Internet, hệ thống mạng đấu thầu quốc gia tiến tới sử dụng phương pháp đấu thầu thuốc chữa bệnh tiên tiến, hiện đại để đơn giản hóa quy trình, thủ tục quản lý, minh bạch hóa các hoạt động đấu thầu.

Thứ ba, việc hoàn thiện pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh phải đảm bảo sự hài hòa với thông lệ quốc tế về đấu thầu thuốc chữa bệnh.

Quan điểm này xuất phát từ xu thế hội nhập và toàn cầu hóa sẽ có những ảnh hưởng và tác động rất lớn đối với công tác đấu thầu nói chung và đấu thầu thuốc chữa bệnh nói riêng mà không chỉ Việt Nam và hầu hết các quốc gia trên thế giới đều bị ảnh hưởng và tác động. Theo đó, để đáp ứng yêu cầu của công cuộc hội nhập và phát triển trong xu thế hợp tác khu vực hóa và toàn cầu hóa trên mọi mặt của đời sống kinh tế xã hội, đặc biệt trong lĩnh vực mua sắm công, đòi hỏi công tác đấu thầu thuốc chữa bệnh phải được điều chỉnh về các quy định của pháp luật, phương pháp và cách thức quản lý, điều hành của nhà nước để phù hợp với pháp luật quốc tế, cũng như các quy định, cam kết mà Việt Nam đã ký kết khi tham gia vào các Hiệp định đối tác song phương, đa phương hay các quy định về thương mại của các tổ chức kinh tế khu vực (Cộng đồng kinh tế ASEAN) và tổ chức toàn cầu như Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) hoặc Diễn đàn Kinh tế thế giới WEF...

Đổi mới phương pháp, cách thức trong đấu thầu thuốc chữa bệnh, đồng thời phải có sự thay đổi và điều chỉnh pháp luật trong lĩnh vực đấu thầu thuốc chữa bệnh theo hướng mở cửa rộng hơn cơ hội cho các doanh nghiệp, nhà thầu nước

ngoài được tham gia cạnh tranh, công bằng với các nhà thầu trong nước trong việc tham gia vào thị trường mua sắm công của Chính phủ.

3.2. Các giải pháp hoàn thiện pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh ở Việt Nam hiện nay

Thứ nhất, hoàn thiện các quy định nhằm tăng cường công tác quản lý của cơ quan nhà nước đối với hoạt động đấu thầu thuốc chữa bệnh.

Cụ thể yêu cầu thực hiện nghiêm Chi thị số 13/CT ngày 4/4/2017 của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường sử dụng vật tư, hàng hóa sản xuất trong nước trong công tác đấu thầu các dự án đầu tư phát triển và hoạt động mua sắm thường xuyên sử dụng vốn nhà nước; Thực hiện nghiêm Chi thị số 47/CT-TTg ngày 27/12 của Thủ tướng Chính phủ; Chi thị số 03/CT-BKHĐT ngày 24/5/2019 của Bộ KH&ĐT về việc chấn chỉnh công tác đấu thầu, tăng cường hiệu lực, hiệu quả và đẩy lùi tình trạng tiêu cực, vi phạm trong đấu thầu.

Về tăng cường quản lý trong công tác đấu thầu, hạn chế tiêu cực, vi phạm, Sở Kế hoạch và Đầu tư là cơ quan đầu mối, chịu trách nhiệm phối hợp chặt chẽ với Sở Tài chính, các cơ quan, đơn vị, địa phương liên quan tăng cường theo dõi, hướng dẫn, kiểm tra, giám sát hoạt động đấu thầu của các chủ đầu tư, chủ dự án, bên mời thầu các dự án đầu tư phát triển và hoạt động mua sắm thường xuyên sử dụng vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn toàn tỉnh.

Thứ hai, hoàn thiện các quy định về quy trình đấu thầu thuốc chữa bệnh theo hướng chuẩn hóa, công khai, minh bạch và đảm bảo tính cạnh tranh.

Nhằm nâng cao hiệu quả công tác đấu thầu trên cả nước cần tăng cường áp dụng hình thức đấu thầu rộng rãi, đấu thầu qua mạng và giảm số lượng gói thầu áp dụng hình thức chỉ định thầu để tăng tính cạnh tranh và hiệu quả đấu thầu.

Đấu thầu qua mạng là một trong những công cụ hiệu quả của Nhà nước trong việc tăng cường công khai, minh bạch thông tin trong đấu thầu, nâng cao hiệu quả và tiết kiệm trong hoạt động đấu thầu mua sắm Chính phủ. Do vậy, nhằm sớm tạo ra một môi trường đấu thầu tiên tiến thay cho đấu thầu truyền thống, việc triển khai đấu thầu qua mạng cần được các bộ, ngành, địa phương quan tâm thực hiện. Theo đó, công tác tuyên truyền, nâng cao nhận thức cần được đẩy mạnh. Bên cạnh đó, việc tiếp tục phối hợp, đôn đốc các bộ, ngành, địa phương và Tập đoàn kinh tế trong cả nước tổ chức đào tạo và triển khai thực hiện đấu thầu qua mạng cũng cần phải được đẩy mạnh nhằm tăng mức độ sẵn sàng của các bên tham gia, thay đổi nhận thức của các cán bộ làm công tác đấu thầu cũng như nhà thầu tham dự.

Thứ tư, hoàn thiện quy định xử lý vi phạm trong đấu thầu thuốc chữa bệnh.

Do đấu thầu phần lớn sử dụng ngân sách nhà nước nên vấn đề tham ô, tham nhũng và các hành vi tiêu cực khác thường xảy ra phổ biến, gây thất thoát, lãng phí vốn và tài sản nhà nước. Để ngăn chặn những hành vi này, Luật phải có chế tài đủ mạnh để răn đe, trừng phạt những đối tượng có liên quan, đồng thời phải bao quát

hết các lĩnh vực nhạy cảm, dễ bị vi phạm. Để làm tốt yêu cầu này pháp luật cần phải có quy định khách quan trong xử lý các vi phạm pháp luật đấu thầu. Không nên quy định cho cùng một cơ quan vừa thực hiện quản lý nhà nước vừa giải quyết các khiếu nại trong đấu thầu. Bởi như vậy, các cơ quan chức năng hoạt động sẽ thiếu công bằng và minh bạch. Trong quá trình xây dựng pháp luật phải thường xuyên cập nhật, phát hiện, nhận diện và phân loại những hành vi vi phạm quy định pháp luật đấu thầu để từ đó có chế tài thích hợp trong từng trường hợp cụ thể.

Cần tiếp tục hoàn thiện quy định pháp luật làm cơ sở pháp lý cho hoạt động thanh tra, kiểm tra giám sát và xử lý vi phạm trong lĩnh vực đấu thầu thuốc chữa bệnh phù hợp với thực tiễn và có hướng dẫn chi tiết, cụ thể để việc thực hiện được dễ dàng, thuận lợi.

Ngoài ra, việc thành lập cơ quan giải quyết kiến nghị độc lập trong lĩnh vực đấu thầu thuốc chữa bệnh để giải quyết có chất lượng các vụ việc khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền; chú trọng xem xét, giải quyết kịp thời những thông tin phản ánh về tham nhũng, tố cáo; thực hiện tốt công tác bảo vệ người tố cáo, người làm chứng trong tố giác và phát hiện tham nhũng; mở rộng dân chủ, phát huy sức mạnh của toàn hệ thống chính trị trong việc phát hiện hành vi tham nhũng; nâng cao chất lượng hoạt động các cơ quan giám sát, kiểm tra.

Bên cạnh đó, việc xây dựng, củng cố nâng cao hiệu quả hoạt động của các tổ chức giám định, kiểm định công; mở rộng xã hội hoá hoạt động giám định tư pháp phục vụ công tác phòng, chống tham nhũng.

3.3. Các giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh tại Bệnh viện Trung ương Huế

Để góp phần nâng cao chất lượng nguồn nhân lực đội ngũ cán bộ đấu thầu thuốc chữa bệnh theo quan điểm của tác giả, Bệnh viện TW Huế cần thực hiện đồng bộ các biện pháp sau:

- Xây dựng và hoàn thiện quy trình tuyển dụng, sử dụng và bổ nhiệm cán bộ, công chức trong lĩnh vực đấu thầu thuốc chữa bệnh.

- Tuyên truyền, nâng cao nhận thức của cán bộ Lãnh đạo đơn vị, đặc biệt là người đứng đầu về tầm quan trọng của việc học, nâng cao trình độ, kiến thức về lĩnh vực đấu thầu thuốc chữa bệnh.

- Xây dựng và triển khai thực hiện các đề án, dự án, kế hoạch đào tạo, nâng cao chất lượng đội ngũ nhân lực tham gia công tác đấu thầu thuốc chữa bệnh

- Xây dựng quy định cụ thể về việc phân bổ kinh phí hàng năm của đơn vị để hỗ trợ công tác đào tạo, bồi dưỡng về kiến thức chuyên môn liên quan đến công tác đấu thầu thuốc chữa bệnh

Kết luận Chương 3

Trong thời gian qua, luật pháp về đấu thầu thuốc chữa bệnh ở Việt Nam đã góp phần quan trọng qua việc đưa các hoạt động đấu thầu thuốc đi vào nề nếp, phù hợp với yêu cầu của xã hội và đạt hiệu quả cao, cụ thể như kết quả đấu thầu thuốc tập trung lần đầu tiên đã giúp giảm giá thuốc; giữa các vùng miền, các tuyến điều trị, giá thuốc chênh lệch không đáng kể. Điều này cũng góp phần giảm bớt chi phí hành chính trong đấu thầu, chống lãng phí và minh bạch hóa trong cung ứng thuốc... Song còn nhiều vấn đề mà luật cần được hoàn thiện, nhằm đáp ứng tốt hơn nữa các mục đích lâu dài của Việt Nam như đảm bảo chất lượng và giảm giá thuốc để toàn dân được hưởng lợi từ hoạt động đấu thầu thuốc, đạt mục tiêu phát triển đến năm 2020 và mục tiêu phát triển thiên niên kỷ.

Qua thực trạng quy định của pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh và thực tiễn công tác đấu thầu tại Bệnh viện TW Huế, tác giả nêu lên những định hướng nhằm hoàn thiện các quy định của pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh, từ đó đưa ra giải pháp hoàn thiện pháp luật đấu thầu hiện nay. Các giải pháp trong chương 3 đã đạt được các mục tiêu cơ bản là: (i) Thể chế hoá được những quan điểm, chủ trương của Đảng; (ii) Kế thừa các nội dung phù hợp của Pháp luật đấu thầu thuốc chữa bệnh hiện hành; (iii) Khắc phục các tồn tại của thực tiễn thực hiện đấu thầu thuốc chữa bệnh; (iv) Bảo đảm tính công khai, minh bạch, cạnh tranh trong đấu thầu và các giải pháp để xử lý nghiêm minh các hành vi vi phạm trong đấu thầu thuốc chữa bệnh.

KẾT LUẬN

Đảm bảo chất lượng đấu thầu thuốc chữa bệnh và nâng cao nó là một yêu cầu khách quan của quá trình đổi mới đất nước. Đây là yêu cầu bức thiết không chỉ trong thời gian hiện tại mà còn là yêu cầu của cả quá trình lâu dài, liên tục để làm thay đổi tận gốc rễ cung cách làm ăn cũ theo cơ chế “xin cho” đã bám rễ sâu vào những con người đại diện cho nhà nước, thay mặt nhà nước tìm chọn những tập thể, những doanh nghiệp có đủ năng lực thực hiện các gói thầu bằng vốn của nhà nước, của xã hội. Trong số họ, nhiều người đã không vượt qua cám dỗ, đã hoặc sẽ làm sai, hoặc làm ngơ cho các hoạt động gian dối, sai trái, làm sai lệch kết quả đấu thầu và do đó làm suy giảm chất lượng đấu thầu thuốc, dẫn tới mất lòng tin của các nhà đầu tư không chỉ trong nước mà còn cả quốc tế, các nhà tài trợ, đặc biệt là làm ảnh hưởng tới sức khỏe của nhân dân.

Ở Việt Nam, đấu thầu thuốc là một lĩnh vực rất mới mẻ nhưng đã được áp dụng phổ biến do sự ưu việt mà nó mang lại. Mặc dù phát triển nhanh chóng, song trong quá trình thực hiện không tránh khỏi những sai lầm, có những vi phạm xuất hiện ngày càng đa dạng, tinh vi mà pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh chưa đủ sức ngăn ngừa, khống chế, gây nên những thất thoát lớn về ngân sách cho Nhà nước, làm cho đấu thầu thuốc trở nên méo mó đi, tác động tiêu cực tới hoạt động khám chữa bệnh, làm mất tính cạnh tranh giữa các nhà thầu, không đem lại được hiệu quả thực sự như sự chờ đợi của các nhà lập pháp.

Hệ thống pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh được hoàn thiện chính là tiền đề để nâng tầm chất lượng trong lĩnh vực y tế, đồng thời hạn chế đến mức thấp nhất các tiêu cực có thể xảy ra. Với cái nhìn tổng quan về thực trạng hoạt động đấu thầu thuốc chữa bệnh, và qua nghiên cứu tìm hiểu, nhà nước, các nhà lập pháp sẽ đưa ra những chính sách và quy định phù hợp tiến tới hoàn thiện khung pháp luật về đấu thầu thuốc chữa bệnh. Với những thành tựu đã đạt được trong thực tế cùng với những nỗ lực hết mình hoạt động đấu thầu thuốc chữa bệnh sẽ có những bước tiến trong tương lai, trong bối cảnh mở cửa và hội nhập quốc tế, từ đó đạt được mục tiêu lớn của ngành y tế nói riêng và Nhà nước ta nói chung đó là chăm lo, đảm bảo sức khỏe cho toàn dân.