



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ
СПІЛЬНИМИ ЗУСИЛЛЯМИ

АНАЛІТИЧНА ЗАПИСКА

ФІНАНСУВАННЯ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я У 2021-2023 РОКАХ



2023



АНАЛІТИЧНА ЗАПИСКА

ФІНАНСУВАННЯ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я У 2021-2023 РОКАХ

Ця публікація була підготовлена за підтримки Європейського Союзу і його держав-членів Німеччини, Швеції, Польщі, Данії, Естонії та Словенії. Зміст цієї публікації є виключною відповідальністю її авторів та не може жодним чином сприйматися як такий, що відображає погляди Програми «U-LEAD з Європою», уряду України, Європейського Союзу і його держав-членів Німеччини, Швеції, Польщі, Данії, Естонії та Словенії.

ЧЕРВЕНЬ 2023



ЗМІСТ

НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА	4
ПРО ЗАКЛАДИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я (РОЗПОДІЛ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЗА ВИДАМИ ВЛАСНОСТІ)	5
ДЖЕРЕЛА ФІНАНСУВАННЯ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я	6
НАДХОДЖЕННЯ ДО ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я У 2021-2022 РОКАХ	10
ВИТРАТИ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я 2021-2022 РОКИ	13
ЗМІНИ ЧИСЕЛЬНОСТІ МЕДИЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я У 2022 РОЦІ	16
ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ	18



НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА

1. Конституція України
2. Бюджетний Кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI
3. Закон України від 03.11.2022 р. № 2710-IX “Про Державний бюджет України на 2023 рік”
4. Закон України від 06.04.2017 р. № 2002-VIII “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я”
5. Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII “Основи законодавства України про охорону здоров'я”
6. Указ Президента України від 18.06.2021 р. № 261/2021 “Про заходи щодо підвищення конкурентоспроможності закладів охорони здоров'я та забезпечення додаткових гарантій для медичних працівників”
7. Постанова КМУ від 27.12.2017 р. № 1101 “Про утворення Національної служби здоров'я України”
8. Постанова КМУ від 27.12.2022 р. № 1464 “Деякі питання реалізації програми державних гарантій медичного обслуговування населення у 2023 році”
9. Розпорядження КМУ від 30.11.2016 р. № 1013 “Про схвалення Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я”
10. Наказ Міністерства праці та соціальної політики України та Міністерства охорони здоров'я України від 05.10.2005 р. № 308/519 “Про впорядкування умов оплати праці працівників закладів охорони здоров'я та установ соціального захисту населення ”

ПРО ЗАКЛАДИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я (РОЗПОДІЛ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЗА ВИДАМИ ВЛАСНОСТІ)

За статтею 3 Закону України від 19.11.1992 р. № 2801-XII “Основи законодавства України про охорону здоров'я” “заклад охорони здоров'я (далі - ЗОЗ) - юридична особа будь-якої форми власності та організаційно-правової форми або її відокремлений підрозділ, що забезпечує медичне обслуговування населення на основі відповідної ліцензії та професійної діяльності медичних (фармацевтичних) працівників і фахівців з реабілітації”. Всього за формою власності ЗОЗ бувають 3 типів: державні, комунальні та засновані на приватній власності громадян чи юридичних осіб.

Згідно з розпорядженням КМУ від 30.11.2016 № 1013 “Про схвалення Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я” було розпочато процес реорганізації бюджетних закладів охорони здоров'я шляхом перетворення їх на державні та комунальні некомерційні підприємства. Відповідно до 49 статті Конституції України у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно. Саме тому більшість медичних послуг надається саме в цих закладах охорони здоров'я.

ДЖЕРЕЛА ФІНАНСУВАННЯ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Фінансування закладів охорони здоров'я, які діють в організаційно-правовій формі комунальних некомерційних підприємств, здійснюється в порядку, передбаченому Бюджетним кодексом України (далі - БКУ) та Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні". Згідно статті 60 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" територіальним громадам сіл, селищ, міст, районів у містах належить право комунальної власності на заклади охорони здоров'я.

В частині 3 статті 89 БКУ виокремлено, що з бюджетів саме сільських, селищних, міських територіальних громад здійснюються оплата комунальних послуг, енергоносіїв комунальних закладів, та місцевих програм розвитку охорони здоров'я.

Державну політику у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення, за Положенням про Національну службу здоров'я України, затвердженого постановою КМУ від 27.12.2017 р. № 1101, "Про утворення Національної служби здоров'я України", проводить Національна служба здоров'я України (далі - НСЗУ). За підпунктом 3 пунктом 4 цього положення НСЗУ розробляє проект програми медичних гарантій (далі - ПМГ). Програма медичних гарантій затверджується Верховною Радою України у складі закону про Державний бюджет України на відповідний рік. Порядок реалізації програми медичних гарантій встановлюється Кабінетом Міністрів України.

ПМГ - це список медичних послуг, які надаються пацієнтам безоплатно. Завдання НСЗУ виділяти кошти медичним закладам, які уклали з ними договір, щоб ті могли надавати ці медичні послуги. Виділення коштів відбувається за тарифною системою. Відповідно частині 2 статті 10 до Закону України від 19.10.2017 р. № 2168-VIII "Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення" запроваджуються такі тарифи:

1. Капітаційна ставка – оплата фіксованої суми за надання первинної медичної допомоги одному пацієнту. Виконується сімейним лікарем;
2. Ставка за пролікований випадок – це оплата всього комплексу послуг наданого пацієнту під час стаціонарного лікування;

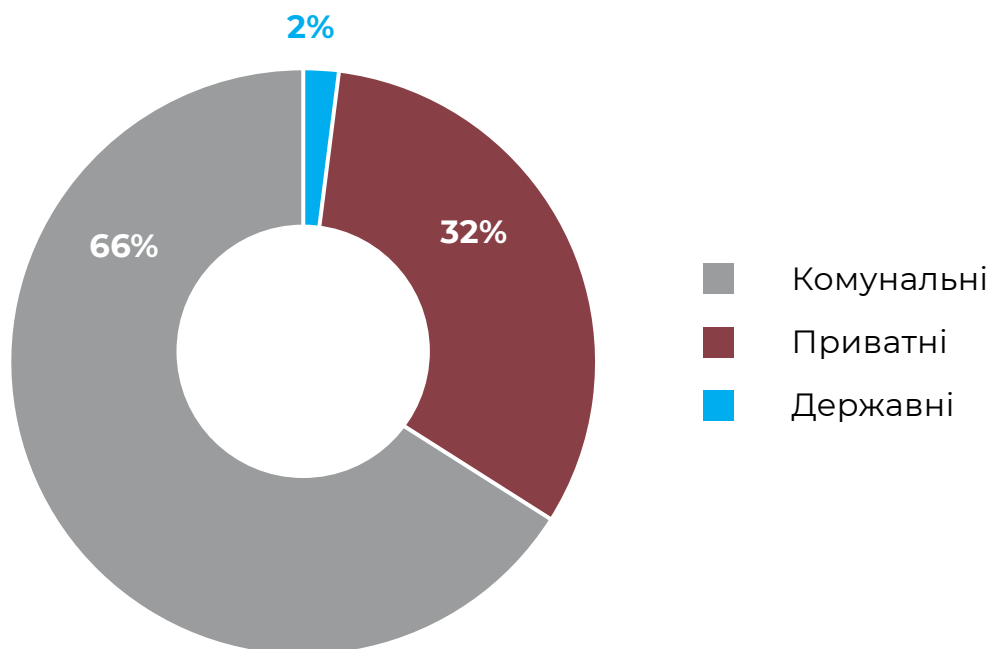
3. Ставка за медичну послугу – лікарня надає медичну послугу пацієнту за що отримує кошти від держави за тарифом;

4. Глобальна ставка(глобальний бюджет) – тип тарифу, який забезпечує найбільш стабільне фінансування закладів охорони здоров'я. Глобальна ставка визначається як добуток запланованої кількості послуг і тарифів для оплати таких послуг. При цьому, заклад звітує про свою роботу, про кожен надану послугу або здійснену госпіталізацію;

5. Ставка за результатом виконаних договорів – тариф, який надає НЗСУ в разі виконання лікарнею поставлених заздалегідь вимог.

З 3481 укладених договорів між закладами охорони здоров'я та НЗСУ у 2023 році 2312 підписані саме з комунальними підприємствами (66%)¹. Приватні заклади уклали 1116 договорів (33%) (див. Діаграма 1).

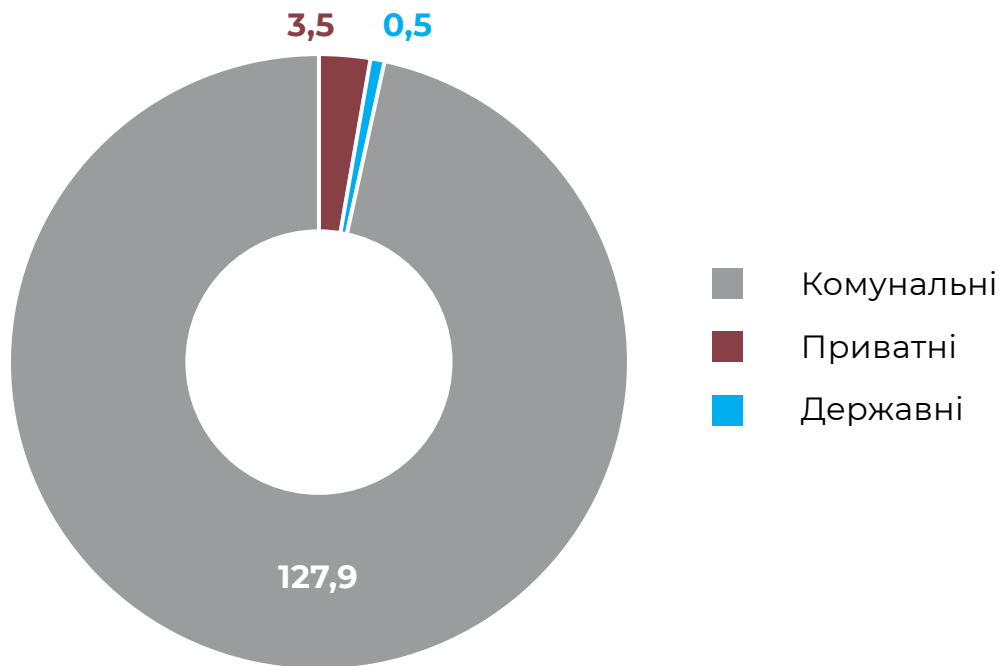
У 2023 році укладено договорів на суму 132,05 млрд грн². З цієї суми послуг на суму в 127,9 млрд грн було надано комунальними підприємствами, це 96,8% від всього обсягу. Приватні заклади надали послуг на 3,5 млрд грн (2,6%), державні на 0,5 млрд грн (0,38%) (див. Діаграма 2). Таким чином, незважаючи на те що приватні заклади уклали 33% усіх договорів, їх об'єм наданих медичних послуг в грошовому виразі не перевищує і 3%.



Діаграма 1. Кількість надавачів з договором у 2023 році

¹ <https://edata.e-health.gov.ua/e-data/dashboard/pmg-contracts>

² <https://edata.e-health.gov.ua/e-data/dashboard/pmg-contracts>



Діаграма 2. Обсяг наданих послуг за формами власності у 2023 році, млрд грн (план)

У Державному бюджеті України за 2023 рік суму видатків на охорону здоров'я визначено в розмірі 176,9 млрд грн. Це 6,8% всього Державного бюджету, що на 10,3 млрд грн менше за видатки попереднього року. З цієї суми 142,7 млрд грн йде на ПМГ. Сума видатків на ПМГ порівняно з 2022 роком також скорочується на 9,2%. Проте, попри війну розмір тарифів на ПМГ у 2023 році не зменшено. Наприклад, капітаційна ставка залишилася на тому ж рівні як у 2022 році та дорівнює 786 грн.

Відповідно до пункту 29 Порядку реалізації програми державних гарантій медичного обслуговування населення у 2023 році, затвердженим постановою КМУ від 27.10.2022 р. № 1464 "Про деякі питання реалізації програми державних гарантій медичного обслуговування населення", глобальний бюджет на 2023 рік встановлюється як сума добутків середньомісячної кількості пролікованих випадків за кожною діагностично-спорідненою групою за січень, липень та серпень 2022 р., крім тих випадків, оплата яких здійснюється за іншими пакетами медичних послуг. Коефіцієнти у 2023 році порівняно з минулим роком також майже не змінилися. Відповідно до постанови КМУ від 13.01.2023 р. № 28 "Про деякі питання оплати праці працівників державних та комунальних закладів охорони здоров'я" за 2023 рік заробітна плата лікаря в дер-

жавних лікарнях повинна становити не менше 20 тис. грн, а плата молодшого спеціаліста не менше 13,5 тис. грн. Така норма щодо оплати праці медичних працівників також діяла і в 2022 році. Це при умові, що фонд оплати праці ЗОЗ включаючи нарахування за місяць виплати не є більшим за 85 % від доходу, що отримали у цьому ж місяці, враховуючи залишки, що накопичилися. В іншому випадку посадові оклади працівників державних установ встановлюють на основі Єдиної тарифної сітки (ЄТС) відповідно до наказу Міністерства праці та соціальної політики України та Міністерства охорони здоров'я України від 05.10.2005 р. № 308/519 “Про впорядкування умов оплати праці працівників закладів охорони здоров'я та установ соціального захисту населення” .

НАДХОДЖЕННЯ ДО ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я У 2021-2022 РОКАХ

В цій аналітичній записці використано дані Національної служби здоров'я України "Аналітична інформація щодо стану реалізації ПМГ 2022-2023 року за областями"³ в розрізі закладів охорони здоров'я.

До закладів первинної медичної допомоги віднесено всі центри первинної медичної допомоги та амбулаторії. До закладів вторинної медичної допомоги – лікарні, до закладів третинної медичної допомоги – заклади обласного підпорядкування.

До надходжень "державне фінансування" у таблицях 1-3 включено такі надходження: програма медичних гарантій, державний бюджет в т.ч. централізовані закупівлі тощо.

Таблиця 1

Надходження ЗОЗ первинної медичної допомоги за джерелами та рівнем у 2021-2022 роках

Роки	Державне фінансування (ПМГ, центральні закупівлі, інше), млрд грн (%)	Фінансування ОМС, млрд грн (%)	Благодійні внески, млрд грн (%)	Платні послуги, млрд грн (%)	ВСЬОГО, млрд грн (%)
2021	19,6 (73,7%)	5,9 (22,2%)	1,0 (3,7%)	0,1(0,4%)	26,6
2022	21,5 (77,1%)	5,0 (18,0%)	1,3 (4,6%)	0,1(0,3%)	27,9

³ <https://edata.e-health.gov.ua/e-data/zvity-pmg-za-regionamy-2023>

Таблиця 2

Надходження ЗОЗ вторинної медичної допомоги за джерелами та рівнем у 2021-2022 роках

Роки	Державне фінансування (ПМГ, центральні закупівлі, інше), млрд грн (%)	Фінансування ОМС, млрд грн (%)	Благодійні внески, млрд грн (%)	Платні послуги, млрд грн (%)	ВСЬОГО, млрд грн (%)
2021	97,2(75,1%)	23,1(17,8%)	5,7(4,4%)	3,4(2,6%)	129,4
2022	110,2(74,1%)	21,9(14,7%)	13,7(9,2%)	2,9(1,9%)	148,7

Таблиця 3

Надходження ЗОЗ третинної медичної допомоги за джерелами та рівнем у 2021-2022 роках

Роки	Державне фінансування (ПМГ, центральні закупівлі, інше), млрд грн (%)	Фінансування ОМС, млрд грн (%)	Благодійні внески, млрд грн (%)	Платні послуги, млрд грн (%)	ВСЬОГО, млрд грн (%)
2021	20,0(83,7%)	3,0(12,5%)	0,6(2,5%)	0,3(1,2%)	23,9
2022	20,3(78,4%)	3,0(11,6%)	2,3(8,8%)	0,3(1,1%)	25,9

ВИСНОВКИ:

1. У 2022 році надходження закладів первинної медицини збільшилися на 1,3 млрд грн порівняно у 2021 роком. При цьому доля державного фінансування збільшилася на 3,4%, в той час як частка фінансування органів місцевого самоврядування зменшилася на 4,2%.

2. Надходження закладів вторинної (спеціалізованої) медицини у 2022 році збільшилося на 19,3 млрд грн порівняно до 2021 року. В той же час державне фінансування збільшилося на 13,4 млрд грн, а фінансування органів місцевого самоврядування на 1,2 млрд грн.



3. Надходження закладів третинної (високоспеціалізованої) медицини у 2022 році залишилися приблизно на тому ж рівні.

4. В 2022 році доля благодійних внесків сильно збільшилася. Більше ніж у 2 рази порівняно з 2021 роком збільшилася частка благодійних внесків у всіх ЗОЗ. У лікарнях на обласному рівні доля благодійних внесків зросла в 4 рази.

ВИТРАТИ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я 2021-2022 РОКИ

До витрат на “лікарські засоби” у таблицях 4-6 включено такі витрати: лікарські засоби; кисень, що використовується для медичних цілей; кров та її компоненти; вироби медичного призначення та допоміжні засоби; імунобіологічні препарати; лікувальне харчування; дезінфекційні засоби; засоби індивідуального захисту; інші придбання та оприбуткування..

Таблиця 4

Витрати ЗОЗ первинної медичної допомоги
за джерелами у 2021-2022 роках

Роки	Витрати на оплату праці, млрд грн(%)	Витрати на оплату робіт, інше, млрд грн (%)	Витрати на оплату ком. послуг та інших енергоносіїв, млрд грн(%)	Лікарські засоби, млрд грн (%)	Капітальні інвестиції, млрд грн (%)	ВСЬОГО, млрд грн (%)
2021	15,8 (60,8%)	1,1 (4,2%)	0,8 (3,1%)	4,6 (17,7%)	3,7 (14,2%)	26
2022	18,1 (68,5%)	1,0 (3,8%)	0,9 (3,4%)	3,8 (14,4%)	2,6 (9,8%)	26,4

Таблиця 5

**Витрати ЗОЗ вторинної медичної допомоги
за джерелами у 2021-2022 роках**

Роки	Витрати на оплату праці, млрд грн(%)	Витрати на оплату робіт, інше, млрд грн (%)	Витрати на оплату ком. послуг та інших енергоносіїв, млрд грн(%)	Лікарські засоби, млрд грн (%)	Капітальні інвестиції, млрд грн (%)	ВСЬОГО, млрд грн (%)
2021	70,3 (55,4%)	4,2 (3,3%)	5,7 (4,5%)	26,1 (20,6%)	20,5 (16,1%)	126,8
2022	81,4 (58,7%)	4,1 (3%)	7,1 (5,1%)	25,5 (18,4%)	20,5 (14,8%)	138,6

Таблиця 6

**Витрати ЗОЗ третинної медичної допомоги
за джерелами у 2021-2022 роках**

Роки	Витрати на оплату праці, млрд грн(%)	Витрати на оплату робіт, інше, млрд грн (%)	Витрати на оплату ком. послуг та інших енергоносіїв, млрд грн(%)	Лікарські засоби, млрд грн (%)	Капітальні інвестиції, млрд грн (%)	ВСЬОГО, млрд грн (%)
2021	14,6 (59,3%)	1,2 (4,9%)	0,7 (2,8%)	3,7 (15,0%)	4,4 (17,9%)	24,6
2022	14,2 (58,7%)	0,8 (3,3%)	0,9 (3,7%)	4,6 (19%)	3,7 (15,3%)	24,2

ВИСНОВКИ:

1. У 2022 році порівняно з 2021 роком видатки закладів первинної медицини збільшилися не суттєво, а саме на 400 млн грн.
2. Видатки закладів вторинної медицини збільшилися загалом на 10,7 млрд грн. Найбільша зміна сталася у сфері виплат на оплату праці. У 2022 році виплати на оплату праці збільшилися на 11,1 млрд грн.
3. Видатки обласних закладів порівняно з 2021 роком зменшилися на 500 млн грн. Єдиний напрямок, в якому видатки збільшилися (на 700 млн грн) це видатки на лікарські засоби.

ЗМІНИ ЧИСЕЛЬНОСТІ МЕДИЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ⁴ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я У 2022 РОЦІ

За даними НСЗУ з 2021 року по кінець 2022 року кількість працівників ЗОЗ було скорочено на 56 тисяч або на 9,1%. В той же час кількість медичних працівників зменшено на 28 тисяч або на 8,2%. Зрозумілим поясненням такого скорочення міг би стати початок повномасштабної війни Росії проти України, проте причина не тільки в цьому. У таблиці 7 порівнюємо кількість медичного персоналу у “фронтових” Чернігівській та Запорізькій областях та “тиловій” Львівській. За даними дослідження⁵ громадської організації Рух ЧЕСНО станом на 3 червня 2023 року у Чернігові та Чернігівській області зареєстровано до 10 тисяч ВПО, Запорізькій 147 тисяч та 106 тисяч осіб зареєстровано у Львівській області. Тобто потенційна кількість пацієнтів у цих областях збільшується за рахунок ВПО. Беручи дані НСЗУ за кількістю медичних працівників в цих 3 областях видно, що скорочення пройшли в усіх трьох. На Чернігівщині кількість всього мед персоналу зменшилася у 2022 році на 12,3%, в Запорізькій області чисельність зменшилася на 20%, а у Львівській на 10%.

Таблиця 7

**Чисельність лікарів та середнього медичного персоналу ЗОЗ
в окремих областях у 2021-2022 роках**

Область	2021 рік	2022 рік
Чернігівська	10 289	9 020
Запорізька	15 278	12 159
Львівська	27 089	24 394

⁴ Кількість медичних працівників включає в себе кількість лікарів та працівників (середній медичний персонал) за даними НСЗУ <https://edata.e-health.gov.ua/e-data/zvity-pmg-za-regionamy-2023>

⁵ <https://pivdenukraine.com.ua/2023/06/03/ki%D1%97v-dnipro-ta-xarkiv-ocholyuyut-rejting-mist-za-kilkistyu-vpo-rux-chesno/>

Відповідно до Указу Президента України від 18.06.2021 р. № 261/2021 “Про заходи щодо підвищення конкурентоспроможності закладів охорони здоров’я та забезпечення додаткових гарантій для медичних працівників” встановлюється підвищення заробітних плат у сфері охорони здоров’я для лікарів до розміру не менше ніж 20000 гривень на місяць, для середнього медичного персоналу - не менше ніж 13500 гривень на місяць. Тобто, у 2022 році уряд ставить лікарні у положення коли, щоб вкластися в бюджет потрібно позбавляти працівників роботи.

Потрібно також враховувати, що заробітна плата працівників збільшується за умови, якщо фонд оплати праці ЗОЗ включаючи нарахування за місяць виплати не є більшим за 85 % від доходу. В іншому випадку зарплата йде за тарифною сіткою, в якій зарплата тієї ж медсестри становить 5700 грн. Таким чином дивлячись на середню заробітну плату не можна сказати впевнено, що заробітна плата всіх працівників медичних закладів насправді збільшилася.

За даними Держстату станом на 1 лютого 2022 року в Україні проживало 41 млн осіб. На даний момент цифра значно менше, проте ця кількість людей є орієнтиром та ціллю для країни після завершення війни. За статистикою ВООЗ станом на 2015 рік середня кількість лікарів у країнах членах ЄС на 100 тисяч осіб становила 369. Середня кількість медсестер - 935 осіб на 100 тисяч осіб. Станом на кінець 2022 року середня кількість лікарів в Україні на 100 тисяч осіб - 266, а медичних сестер - 516. Маючи тенденцію на зменшення кількості лікарів в країні, навіть враховуючи зменшення кількості населення ця цифра суттєво не зміниться.

Якщо ми ставимо за мету відповідність до європейських стандартів якості медичного обслуговування населення потрібно змістовно переглянути розмір видатків на оплату праці працівникам медичних закладів.

ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ

1. ОМС, як і передбачено БКУ статтею 89 частиною 3, повністю покривають видатки на комунальні послуги, енергоносії та програми розвитку ЗОЗ. Так у 2022 році з місцевих бюджетів було перераховано 8,9 млрд грн на оплату комунальних послуг та енергоносіїв.
2. ОМС вимушені з місцевих бюджетів виділити у 2022 році 18,6 млрд грн на покриття державного дефіциту у наданні медичних послуг населенню.
3. Спостерігається суттєве збільшення ролі благодійних внесків у покритті витрат ЗОЗ - на 10 млрд грн більше надходжень у 2022 році порівняно з 2021.
4. Фінансування з державного бюджету в обсязі 152 млрд грн у 2022 році не покриває всіх потреб ЗОЗ. Так, видатки ЗОЗ, окрім витрат на комунальні послуги склали 180,3 млрд грн. Дефіцит всіх витрат у 2022 році був покритий за рахунок місцевих бюджетів у розмірі 18,6 млрд грн, благодійних коштів у розмірі 17,3 млрд грн та платних послуг – 3,3 млрд грн.
5. Недостатнє фінансування з державного бюджету медичному персоналу ЗОЗ створює тенденцію на скорочення кількості медичного персоналу. В Україні велика невідповідність стандартам ЄС за кількістю лікарів та медичних сестер на 100 тисяч населення.



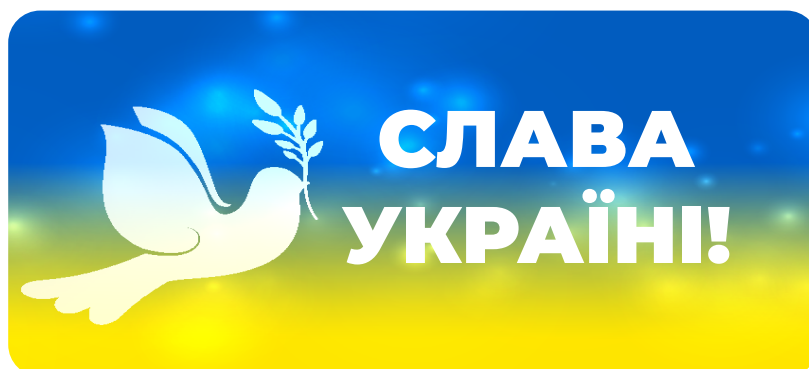
Рецензент: **Рабошук Я. О.**, заступник Виконавчого директора Асоціації міст України, директор Аналітичного Центру АМУ

Автор: **Хонда В.О.**, експерт Асоціації міст України

За загальною редакцією **Слобожана О. В.**, Виконавчого директора Асоціації міст України, кандидата наук з державного управління



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ
СПІЛЬНИМИ ЗУСИЛЛЯМИ



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

вул. Січових Стрільців, 73, 11 поверх, м. Київ, Україна, 04053

+38 044 486 28 78 +38 067 103 58 88

info@auc.org.ua amu.inform@gmail.com t.me/auc_ua auc.org.ua

