

Nakłady JST na szpitale ogólne 2015–2024 – analiza trendów i struktury wydatków

Bernadeta Skóbel
Katarzyna Sekuła

Finansowanie ochrony zdrowia należy do zadań Ministra Zdrowia i Narodowego Funduszu Zdrowia. Mimo to jednostki samorządu terytorialnego co roku przeznaczają miliardy złotych na wsparcie systemu, w tym na funkcjonowanie szpitali.

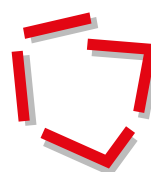
Dane przedstawione w raporcie pochodzą ze sprawozdań finansowych

RB-28S, składanych przez jednostki samorządu terytorialnego do regionalnych izb obrachunkowych, skąd trafiają do Ministerstwa Finansów.

Publikacja zawiera analizę wydatków ponoszonych przez powiaty i miasta na prawach powiatu w latach 2015–2024, w ramach rozdziału 85111 – Szpitale ogólne.



Warto wiedzieć więcej
Analizy samorządowe



ZWIĄZEK
POWIATÓW
POLSKICH

ISSN 2657-8638

Niniejszy raport powstał na podstawie danych sprawozdawczych JST (RB-28s) z lat 2015–2024 i dotyczy wydatków w rozdziale 85111 – szpitale ogólne. Celem raportu jest przedstawienie struktury i dynamiki nakładów oraz wskazanie istotnych trendów.

Najważniejsze wnioski:

- W latach 2015–2024 powiaty i miasta na prawach powiatu wydatkowały łącznie ponad 9 mld zł na szpitale ogólne.
- Dominującą pozycję w strukturze wydatków zarówno powiatów jak i miast na prawach powiatu stanowią nakłady majątkowe.
- W przypadku powiatów ziemskich zaniepokojenie budzi duży wzrost wydatków z tytułu pokrycia ujemnego wyniku finansowego szpitali w latach 2019-2021– rekordowa wartość to blisko 128 mln zł w 2020 roku (w 2019 to ponad 90 mln zł, a w 2021 50,7 mln zł). Na spadek tej wartości w latach 2021-2024 r. prawdopodobnie wpływ miało wejście w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 listopada 2019 r. sygn. K 4/17¹ oraz pogarszająca się kondycja finansowa powiatów.

¹ Trybunał Konstytucyjny orzekł, że:

I. Art. 59 ust. 2 w związku z art. 55 ust. 1 pkt 6 i art. 61 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2018 r. poz. 2190 i 2219 oraz z 2019 r. poz. 492, 730 i 959) oraz w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o działalności leczniczej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 960) w zakresie, w jakim zobowiązuje jednostkę samorządu terytorialnego, będącą podmiotem tworzącym samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej, do pokrycia straty netto stanowiącej ekonomiczny skutek wprowadzania przepisów powszechnie obowiązujących, które wywołują obligatoryjne skutki finansowe dla działania samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej, jest niezgodny z art. 167 ust. 4 w związku z art. 166 ust. 2, art. 68 ust. 2 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie jest niezgodny z art. 166 ust. 1 Konstytucji.

II. Przepis wymieniony w części I, w zakresie tam wskazanym, traci moc obowiązującą po upływie 18 (osiemnastu) miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

Na przestrzeni lat będących przedmiotem analizy wybrane JST wydatkowały na szpitale ogólne przeszło 9 mld zł. Na wykresie ogólnych wydatków powiatów i miast na prawa powiatu w rozdziale 85111 widoczna jest wyraźna zmiana trendów po 2020 roku. Podczas gdy do 2020 roku wydatki obu typów JST rosły równolegle (z lekką przewagą miast), od 2021 roku to powiaty znacząco zwiększyły nakłady – co mogło wynikać z potrzeby dokapitalizowania szpitali powiatowych w trudnej sytuacji finansowej. W miastach na prawach powiatu natomiast nastąpiła stabilizacja, a następnie spadek. Wysokość wydatków w poszczególnych latach przedstawia poniższy wykres i tabele:

Wykres 1. Wydatki powiatów i miast na prawach powiatu w rozdziale 85111 (w mln zł)

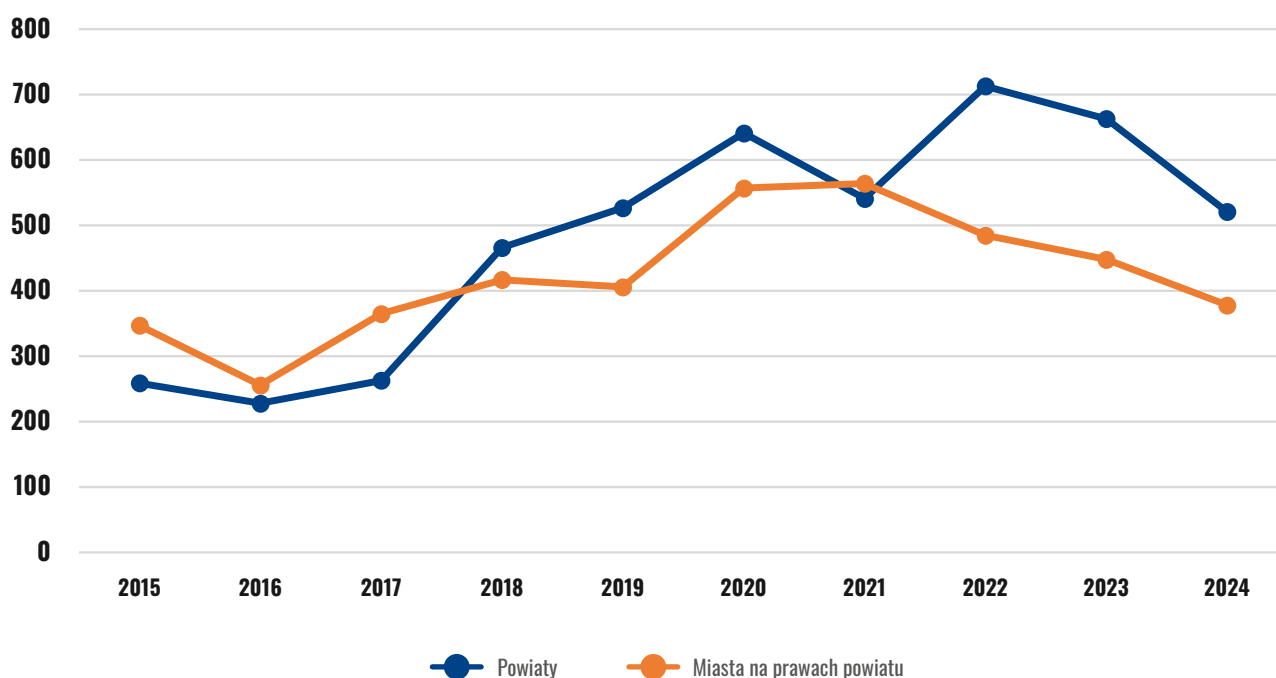


Tabela 1. Wydatki powiatów w rozdziale 85111 – szpitale ogólne (w mln zł)

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
259	228	263	466	527	641	541	713	663	521

Wydatki powiatów na szpitale ogólne wzrosły z 259 mln zł w 2015 r. do 713 mln zł w 2022 r., czyli niemal trzykrotnie. Największy skok odnotowano w latach 2017–2018 (z 263 do 466 mln zł) oraz 2019–2020 (z 527 do 641 mln zł), co było m.in. skutkiem pandemii COVID-19 i zwiększonego zapotrzebowania na inwestycje oraz wsparcie finansowe szpitali.

Od 2023 r. obserwujemy spadek nakładów – do 521 mln zł w 2024 r., jednak to nadal dwukrotnie więcej niż w 2015 r.

Tabela 2. Wydatki miast na prawach powiatu w rozdziale 85111 – szpitale ogólne (w mln zł)

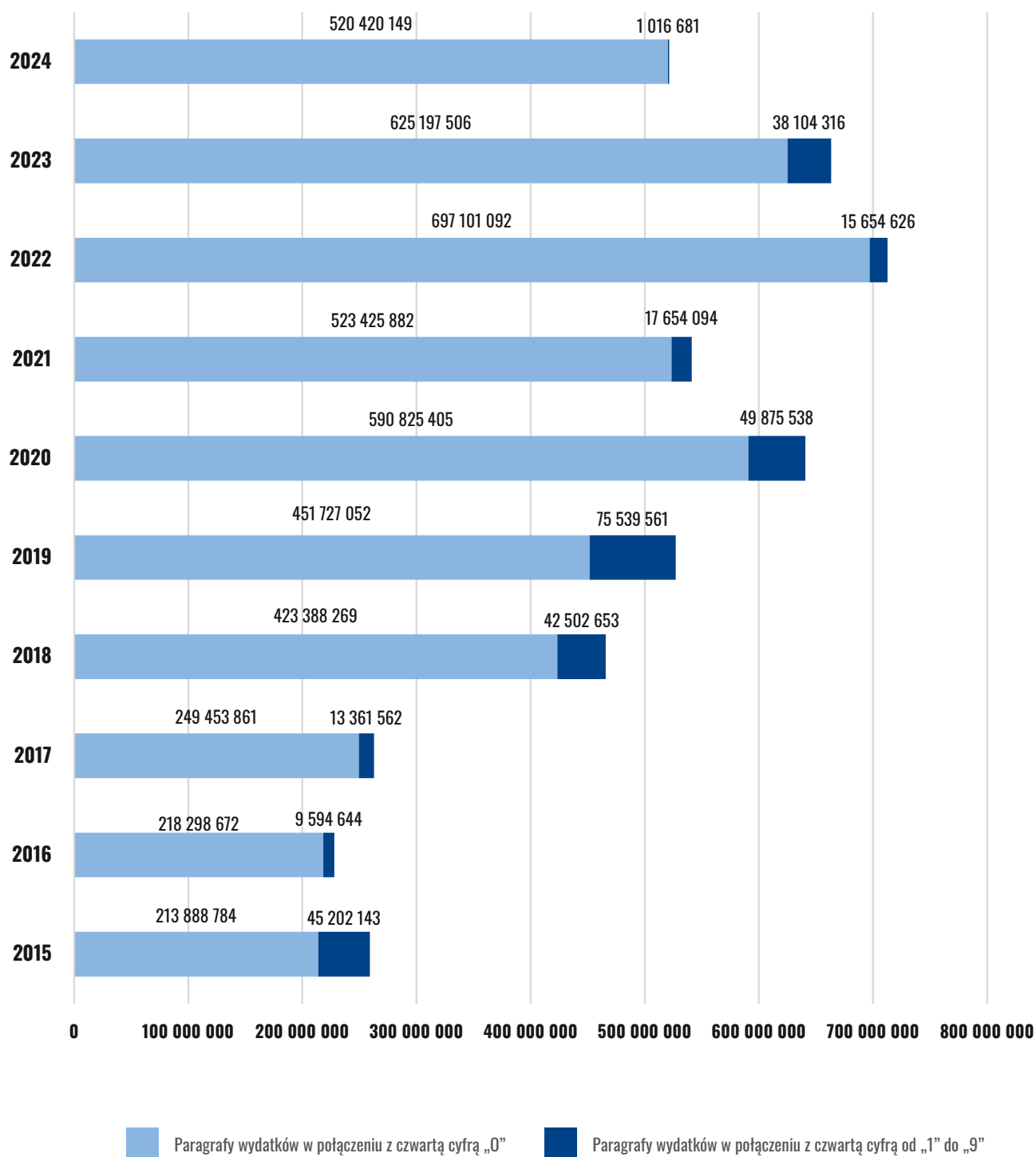
2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
347	256	365	417	406	557	564	485	448	378

Wydatki na programy finansowane z udziałem środków europejskich oraz innych pochodzących ze źródeł bezzwrotnych stanowiły zdecydowaną mniejszość. Tutaj zamieszczamy krótkie wyjaśnienie - klasyfikacja paragrafów wydatków i środków jest czterocyfrowa. Czwartą cyfrą jest cyfra zero lub niżej wymieniona odpowiednia cyfra oznaczająca:

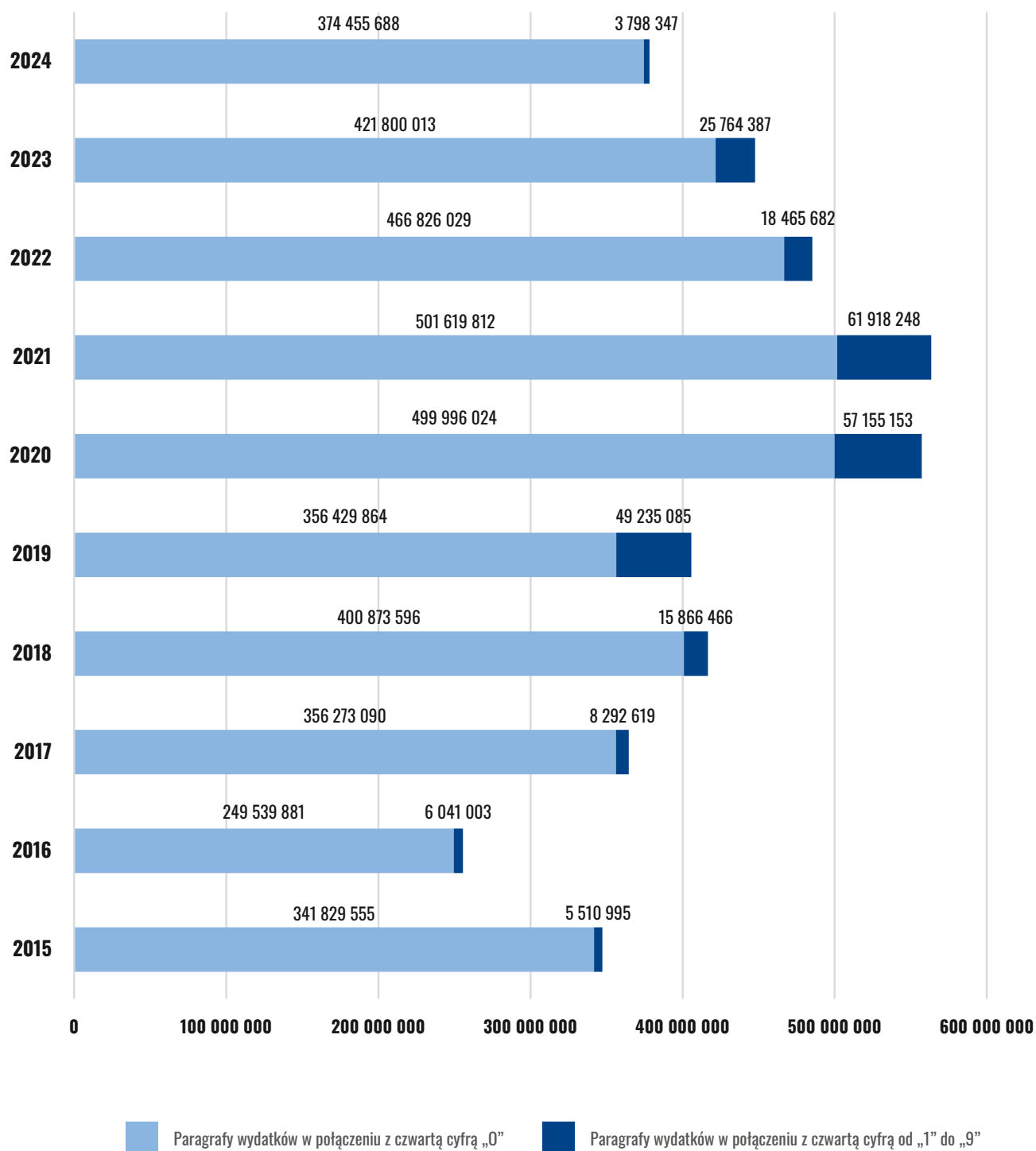
1. Finansowanie programów ze środków bezzwrotnych pochodzących z Unii Europejskiej;
2. Współfinansowanie programów realizowanych ze środków bezzwrotnych pochodzących z Unii Europejskiej;
3. Finansowanie z pożyczek i kredytów zagranicznych oraz darowizn lub grantów przyznanych Polsce przez poszczególne kraje lub instytucje;
4. Współfinansowanie pożyczek i kredytów zagranicznych oraz darowizn lub grantów przyznanych Polsce przez poszczególne kraje lub instytucje;
5. Finansowanie z innych środków bezzwrotnych;
6. Współfinansowanie z innych środków bezzwrotnych;
7. Płatności w zakresie budżetu środków europejskich;
8. Finansowanie programów i projektów ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, z wyłączeniem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 2, pkt 5 lit. c i d oraz pkt 6 ustawy oraz z wyłączeniem budżetu środków europejskich;
9. Współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, z wyłączeniem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 2, pkt 5 lit. c i d oraz pkt 6 ustawy o finansach publicznych.

Strukturę wydatków obrazują wykresy poniżej.

Wykres 2. Struktura wydatków powiatów w latach 2015-2024 (w zł)

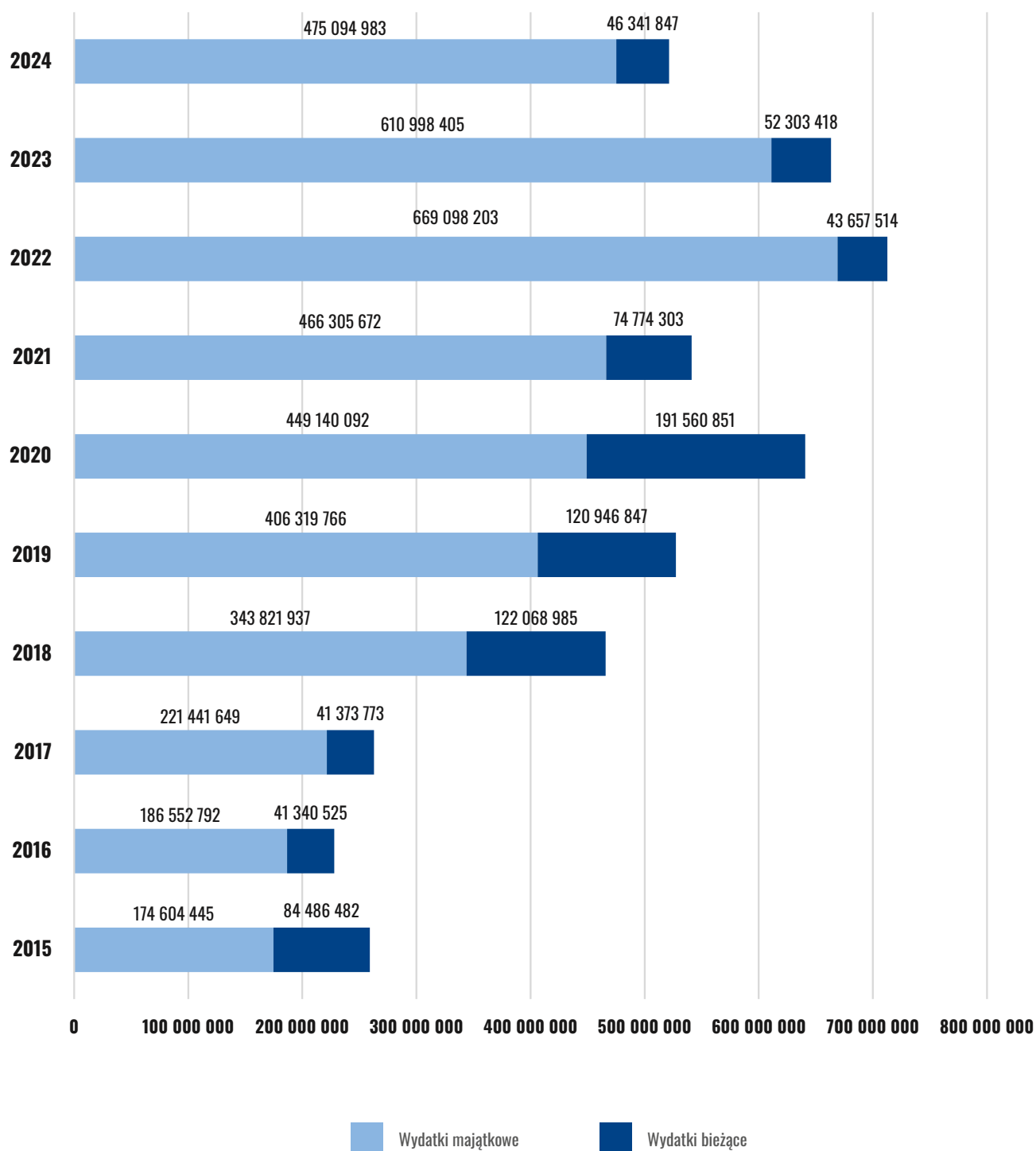


Wykres 3. Struktura wydatków miast na prawach powiatu w latach 2015-2024 (w zł)

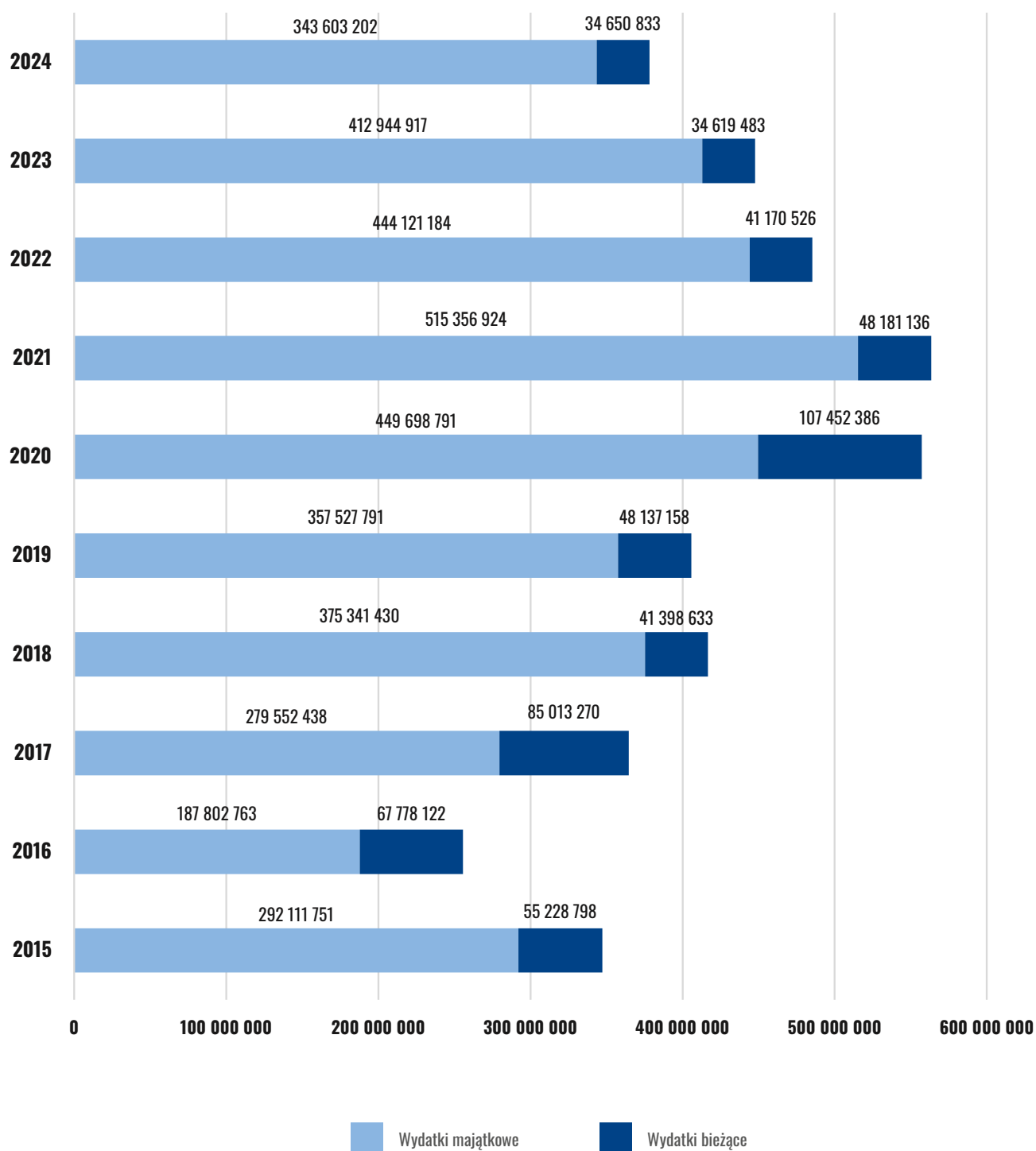


W wydatkach dominują wydatki majątkowe. Obrazują to wykresy poniżej.

**Wykres 4. Wydatki powiatów w latach 2015-2024 w rodziale 85111
– szpitale ogólne (w zł)**



**Wykres 5. Wydatki miast na prawach powiatu w latach 2015-2024 w rodzaju 85111
– szpitale ogólne (w zł)**



Wśród wydatków majątkowych największe znaczenie mają wydatki dotyczące inwestycji.

W powiatach i miastach na prawach powiatu na inwestycje, dotacje celowe na sfinansowanie i dofinansowanie kosztów inwestycji i zakupów inwestycyjnych oraz pomoc finansową na inwestycje wydatkowano w latach 2015-2024 łącznie prawie 5,3 mld zł.

Wydatki majątkowe powiatów oraz miast na prawach powiatu w rozdziale 85111 charakteryzują się zróżnicowaną dynamiką. Po stronie powiatów widoczny jest wyraźny wzrost inwestycji w latach 2017–2022, zakończony silnym spadkiem w roku 2024. Z kolei w przypadku miast na prawach powiatu, poziom nakładów majątkowych był relatywnie stabilny w latach 2017–2021, z istotnym spadkiem w roku 2022. Wskazuje to na potencjalne przesunięcie priorytetów inwestycyjnych lub ograniczenia budżetowe.

Wykres 6. Wydatki majątkowe powiatów i miast na prawach powiatu w rozdziale 85111 (w mln zł)

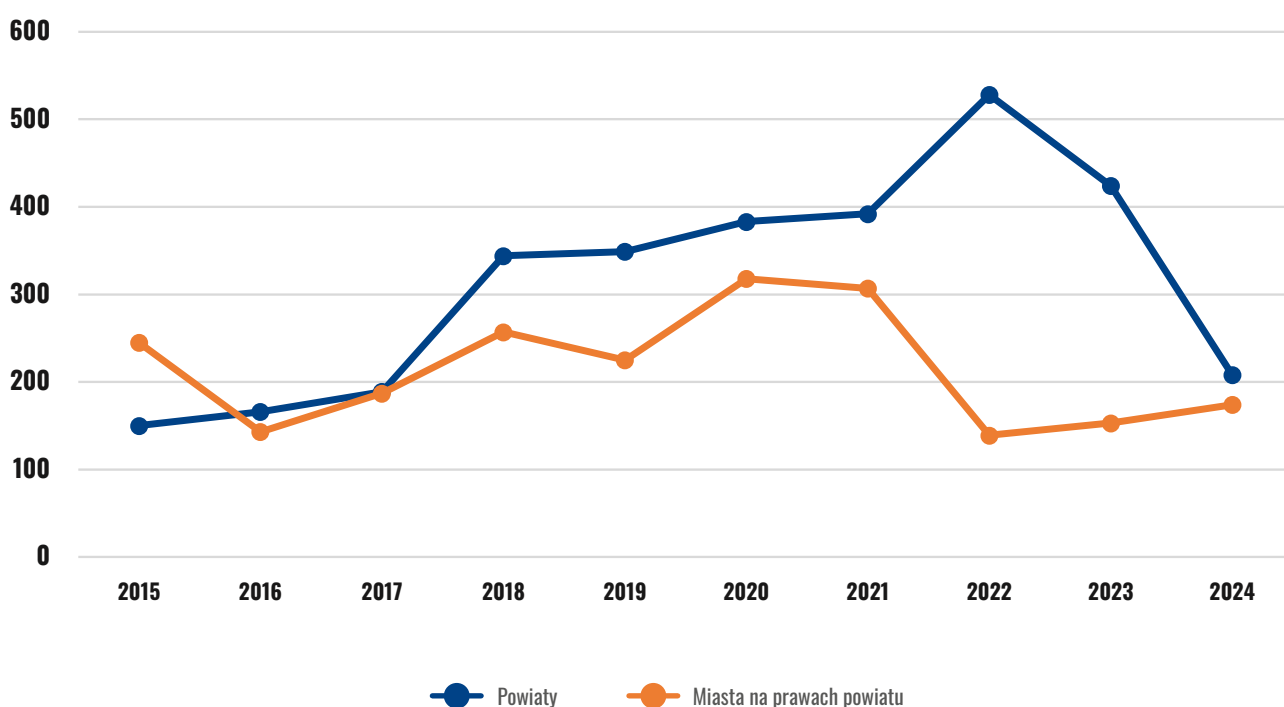


Tabela 3. Wydatki majątkowe powiatów w rozdziale 85111 – szpitale ogólne, par. 605, 606, 622, 623, 630 (w mln zł)

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
150	166	189	344	349	383	392	528	424	208

**Tabela 4. Wydatki majątkowe miast na prawach powiatu w rozdziale 85111
– szpitale ogólne, par. 605, 606, 622, 623, 630 (w mln zł)**

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
245	143	187	257	225	318	307	139	153	174

605 – wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych

606 – wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych

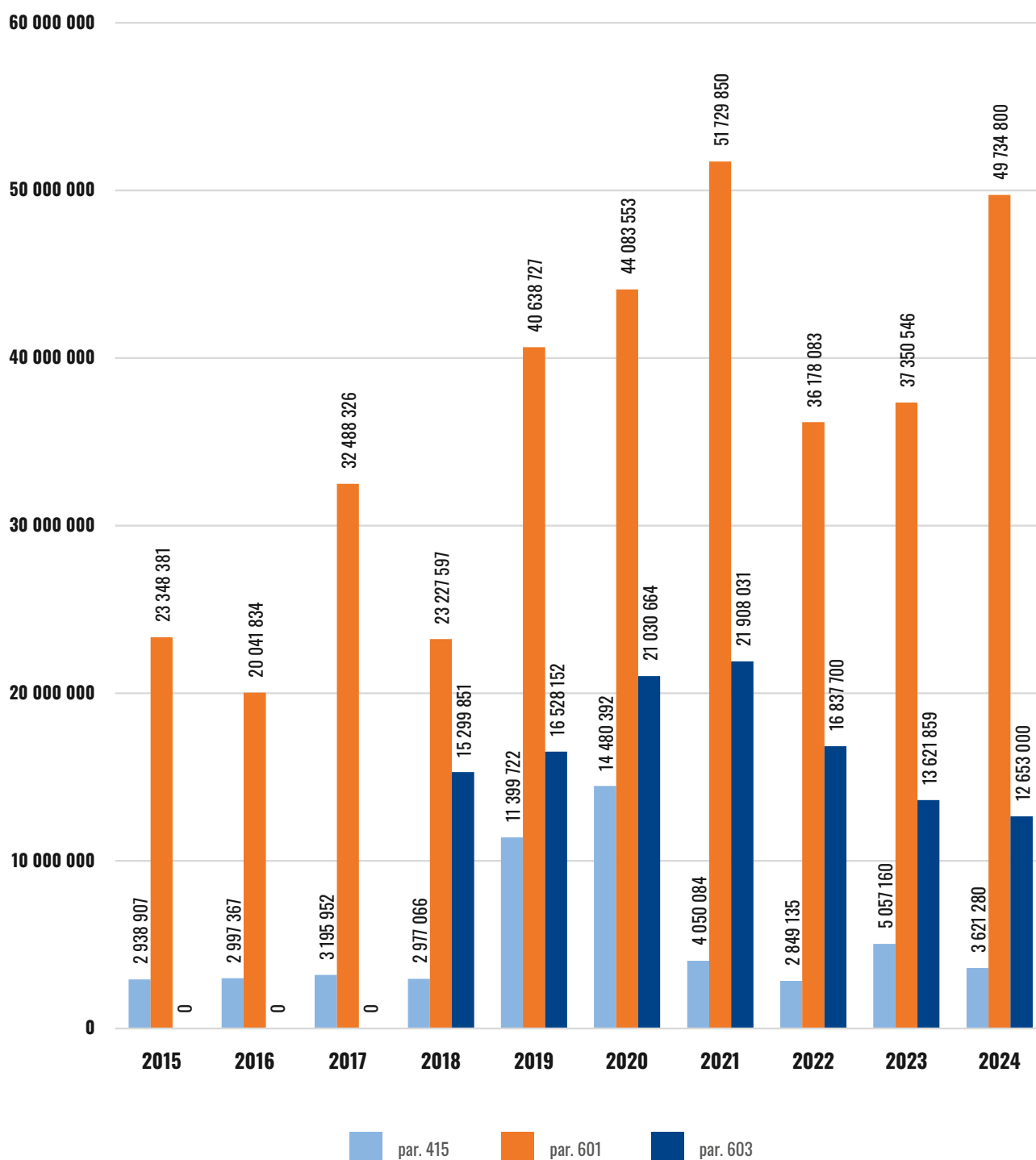
622 – dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych innych jednostek sektora finansów publicznych

623 – dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych

630 – dotacja celowa na pomoc finansową udzielaną między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych

W przypadku powiatów i miast na prawach powiatu, których szpitale działają w formie spółek prawa handlowego istotne znaczenie mają wydatki związane z objęciem udziałów, wniesieniem wkładów oraz dopłaty w spółkach prawa handlowego. Te ostatnie zalicza się do wydatków bieżących.

Wykres 7. Wydatki powiatów z tyt. zakupu i objęcia udziałów, wniesienia wkładów oraz dopłat w spółkach prawa handlowego (w zł)

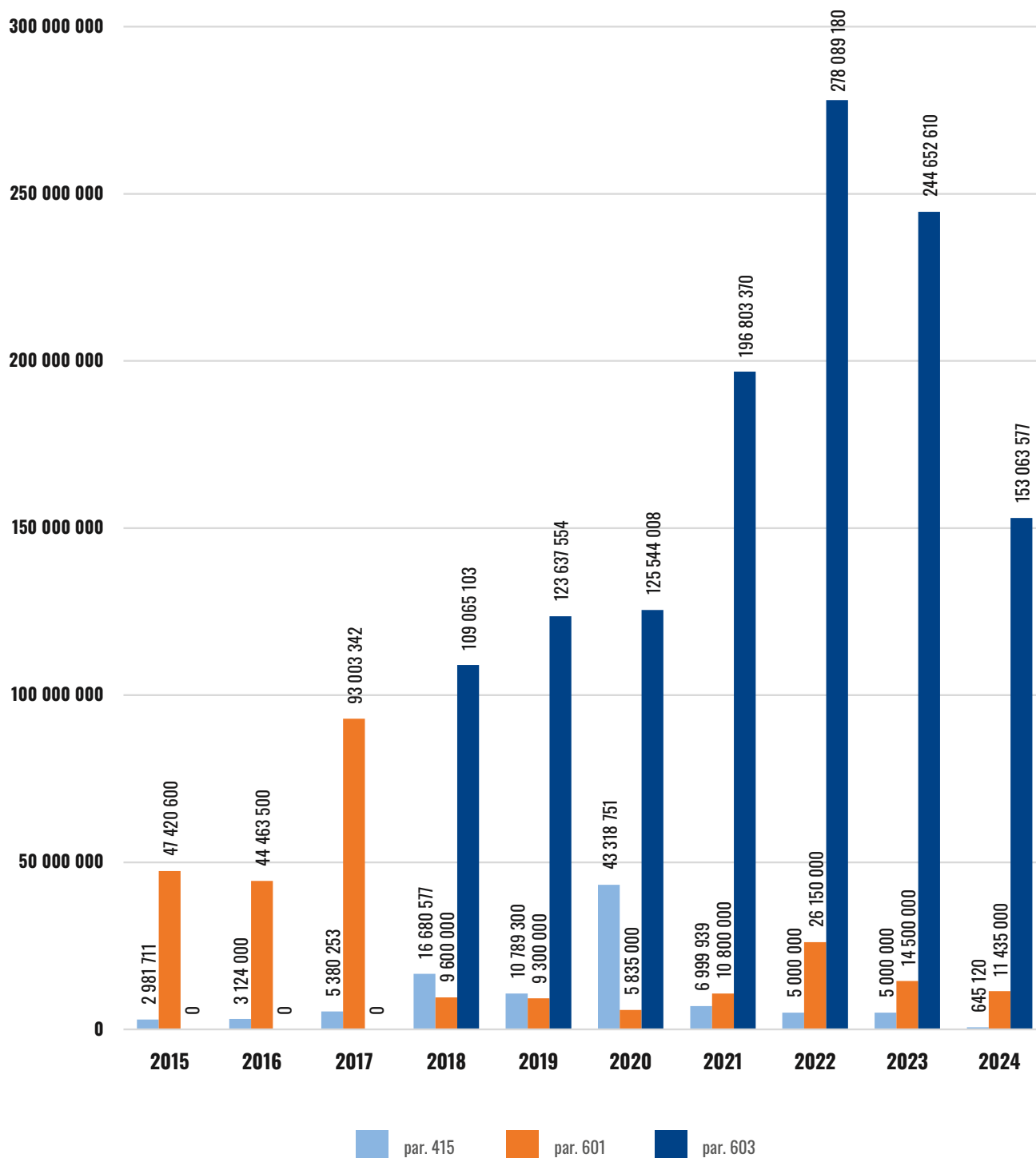


415 – dopłaty w spółkach prawa handlowego

601 – wydatki na zakup i objęcie udziałów w spółkach prawa handlowego

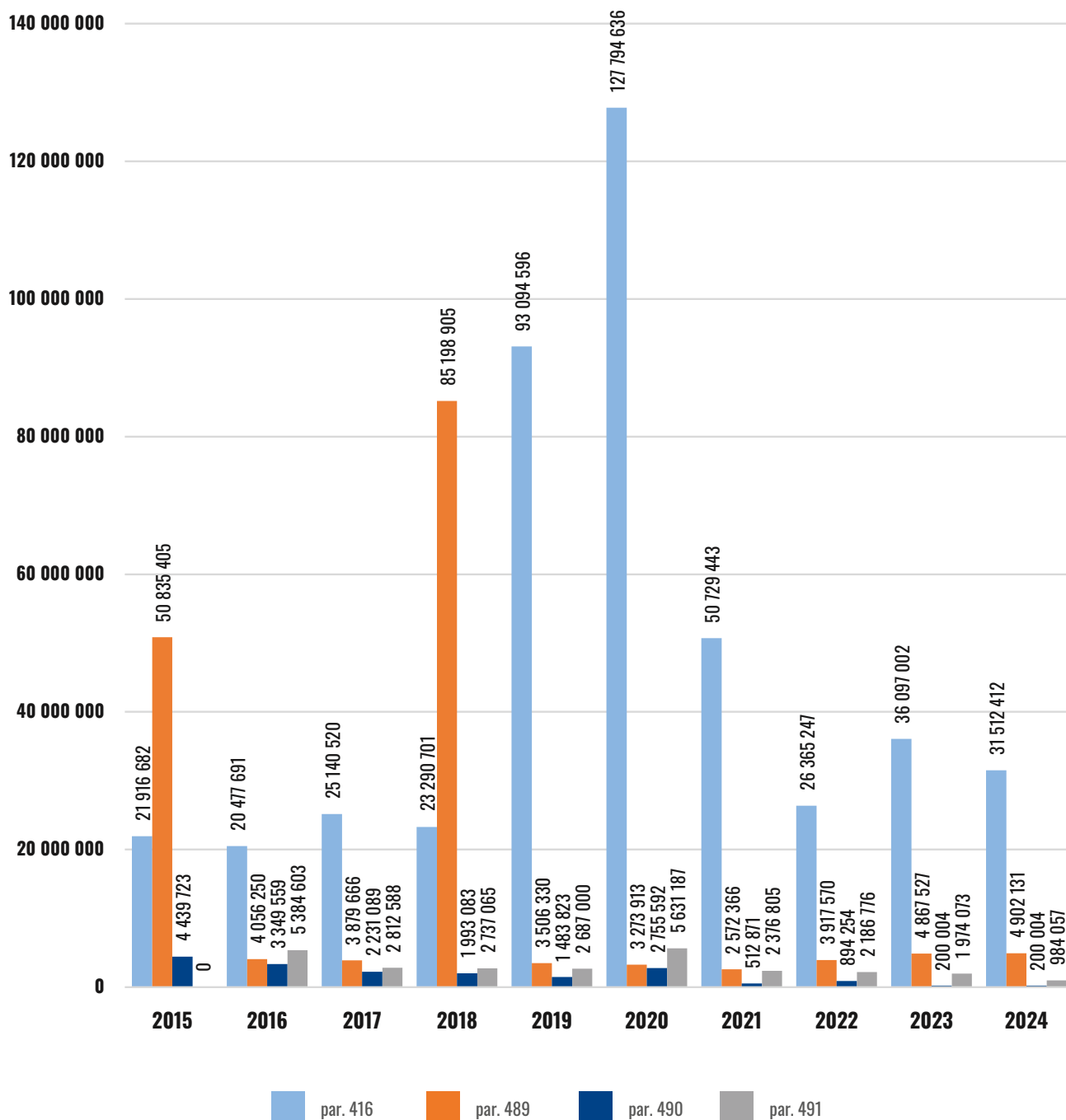
603 – wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego

Wykres 8. Wydatki miast na prawach powiatu z tyt. zakupu i objęcia udziałów, wniesienia wkładów oraz dopłat w spółkach prawa handlowego (w zł)



W przypadku wydatków bieżących szczególną uwagę warto poświęcić wydatkom na pokrycie ujemnego wyniku finansowego oraz zobowiązań szpitali. W przypadku powiatów ziemskich zauważalny jest znaczący wzrost – w latach 2019-2021 wydatków na pokrycie ujemnego wyniku finansowego szpitali powiatowych (par. 416) – do rekordowego wyniku w 2020 roku wynoszącego blisko 128 mln zł.

Wykres 9. Wydatki bieżące powiatów w rodziale 85111 par. 416, 489, 490, 491 (w zł)



416 – pokrycie ujemnego wyniku finansowego w jednostkach zaliczanych do sektora finansów publicznych

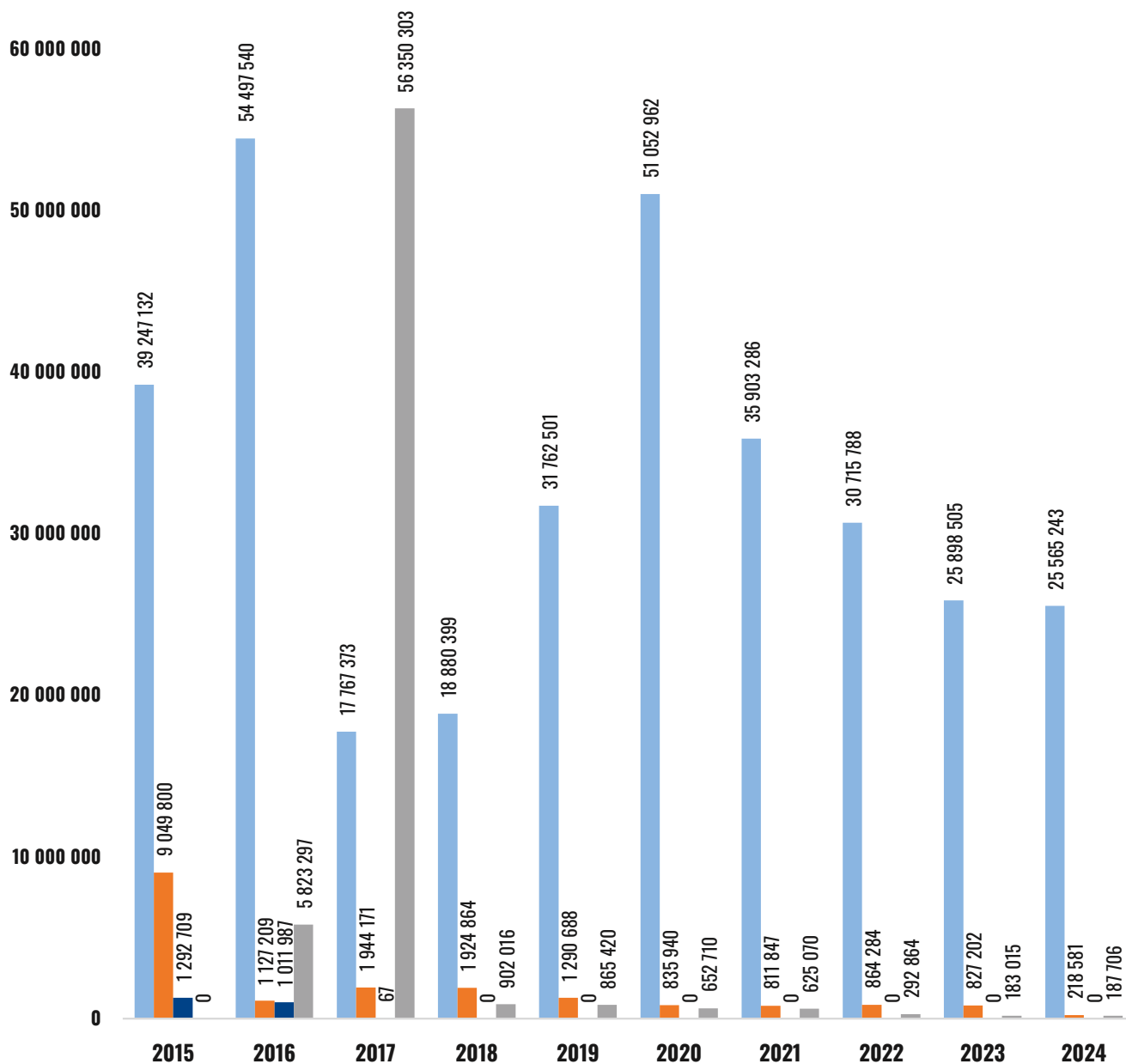
489 – pokrycie przejętych zobowiązań po zlikwidowanych jednostkach sektora finansów publicznych

490 – pokrycie zobowiązań zakładów opieki zdrowotnej

491 – pokrycie przejętych zobowiązań po przekształconych jednostkach zaliczanych do sektora finansów publicznych

Nieco inaczej kształtowała się sytuacja miast na prawach powiatu. Gdzie spadek wydatków i stabilizację w par. 416 odnotowano w 2017 r. i 2018 r., po czym nastąpił ponownie wzrost w latach 2019-2020, a następnie systematyczny spadek w latach 2021-2024.

Wykres 10. Wydatki bieżące miast na prawach powiatu w rozdziale 85111 par. 416, 489, 490, 491 (w zł)



Copyright by
Związek Powiatów Polskich



Warto wiedzieć więcej
Analizy samorządowe



ZWIĄZEK
POWIATÓW
POLSKICH

ISSN 2657-8638

Wydawca:
Związek Powiatów Polskich
Pałac Kultury i Nauki (27 piętro, pokój 2704)
00-901 Warszawa, Plac Defilad 1
www.zpp.pl
tel. +48 22 656 63 34
fax +48 22 656 63 33