



Ministrstvo za zdravje
Štefanova ulica 5
1000 LJUBLJANA

Številka: 500
Datum: 7. 4. 2020

Zadeva: **Vpliv epidemije nalezljive bolezni SARS-CoV-2 (COVID-19) na poslovanje izvajalcev zdravstvene dejavnosti**

Spoštovani,

epidemija nalezljive bolezni SARS-CoV-2 (v nadaljevanju: epidemija) močno vpliva tudi na poslovanje izvajalcev zdravstvenih storitev (bolnišnic in zdravstvenih domov), kar se odraža v:

- **povečanju stroškov** (višjih stroškov dela, stroškov za nabavo osebne zaščitne opreme, za nabavo respiratorjev, višjih stroškov laboratorijskih storitev...)
- **izpadu realizacije** programa zdravstvenih storitev v dejavnostih, ki se v času pandemije (zaradi sprejetih odločitev s strani Vlade RS) ne izvajajo.

Ker v Zakonu o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije covid-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo (v nadaljevanju: ZIUZEOP) niso predvidena sredstev za pokrivanje zgoraj navedenih dodatnih stroškov in izpada prihodkov, želimo prikazati posledice, ki utegnejo nastati v zdravstvenem sistemu in opozoriti na nujnost upoštevanja te problematike v naslednjem paketu zakonskih ukrepov.

Poslovanje javnih zdravstvenih zavodov je že od začetka zadnje recesije težko. Izvajalci se ves čas soočajo z izgubami iz poslovanja in z likvidnostnimi težavami. Vse to v veliki meri onemogoča obnovo prostorov in opreme. Izvajalce pestijo tudi velike kadrovske težave pri zaposlovanju ključnih kadrov, zlasti zdravnikov in medicinskih sester. Ena od posledic navedenih težav so tudi dolge čakalne vrste, ki že preraščajo v sistemski problem države. Zaradi prikaza celovitosti problema v nadaljevanju prikazujemo nekaj podatkov o poslovanju za leto 2019 in oceno vpliva pandemije na poslovanje bolnišnic in zdravstvenih domov v letu 2020.

1. POSLOVANJE ZDRAVSTVENIH ZAVODOV V LETU 2019

Poslovni rezultati bolnišnic in zdravstvenih domov v letu 2019 so bili nekoliko boljši od rezultatov preteklih let, kar je bila dobra osnova za delovanje v letu 2020 in kar prikazujemo v nadaljevanju. Tako je v poslovnem letu 2019 je negativen poslovni izid (izgubo) izkazalo 15 javnih zdravstvenih zavodov (v nadaljevanju: JZZ), kar je bistveno manj kot v letu 2018, ko je negativen poslovni izid izkazalo 28 JZZ (IND=53,6).

Poslovno leto 2019 je z negativnim poslovnim izidom zaključilo:

- 6 bolnišnic oz. sedem manj kot leta 2018, ko je z izgubo poslovalo 13 bolnišnic (IND=46,2),
- 6 zdravstvenih domov oz. osem manj kot leta 2018, ko je z izgubo poslovalo 14 ZD (IND=42,9),
- 3 drugi zavodi oz. dva več kot leta 2018 ko je z izgubo posloval le eden (IND=300,0).

Slika 1: Prihodki in odhodki JZZ v obdobju od 2015 do 2019

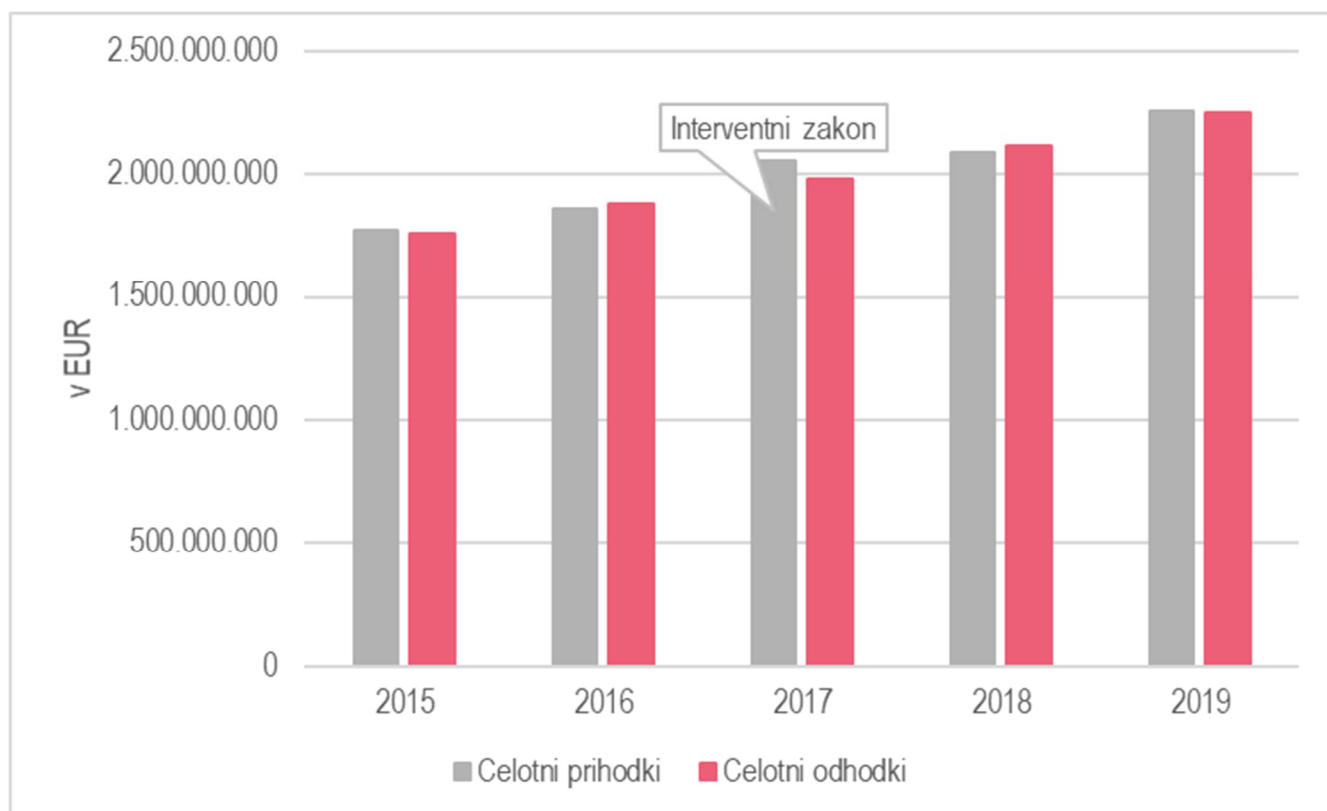


Tabela 1: Rezultati poslovanja JZZ v letih 2017-2019

v EUR

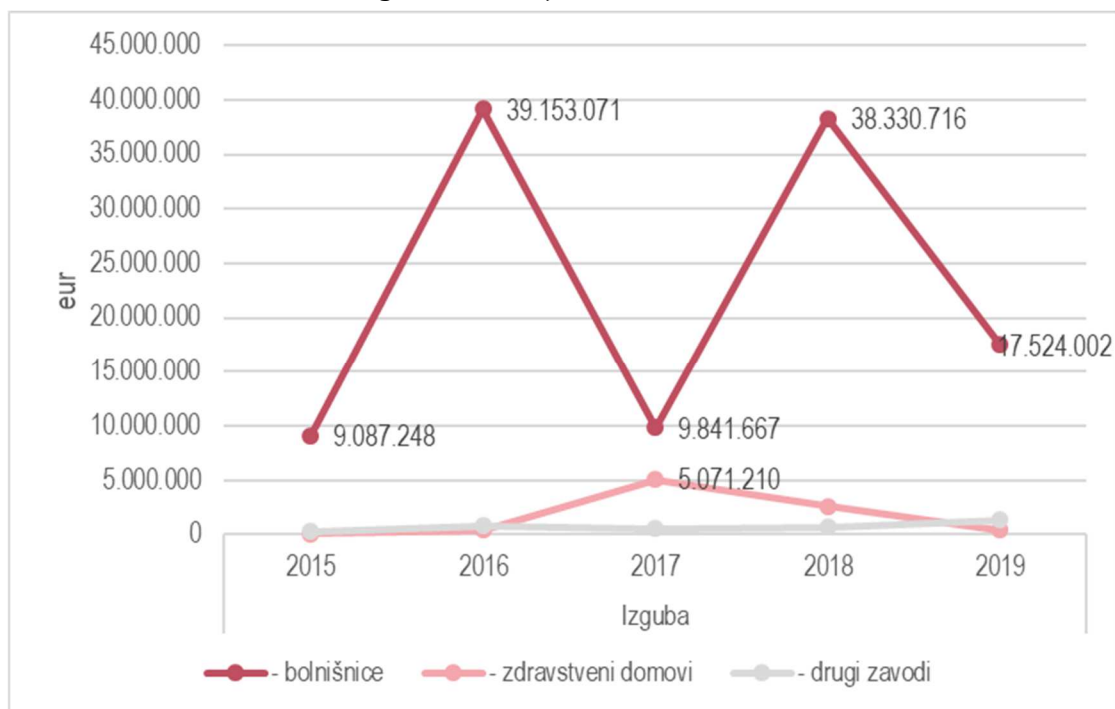
Dejavnost	Presežek			Delež v celotnem presežku				
	Vrednost	Vrednost	Vrednost	IND				
	2017	2018	2019	19/17	19/18	2017	2018	2019
- bolnišnice	85.589.813	4.477.937	13.022.111	15,2	290,8	96,7	38,0	47,0
- zdravstveni domovi	2.150.536	6.116.478	14.655.730	681,5	239,6	2,4	51,9	52,9
- drugi zavodi	763.582	1.195.598	6.958	0,9	0,6	0,9	10,1	0,0
SKUPAJ	88.503.931	11.790.013	27.684.799	31,3	234,8	100,0	100,0	100,0

Dejavnost	Izguba			Delež v celotni izgubi				
	Vrednost	Vrednost	Vrednost	IND				
	2017	2018	2019	19/17	19/18	2017	2018	2019
- bolnišnice	9.841.667	38.330.716	17.524.002	178,1	45,7	63,6	92,0	90,8
- zdravstveni domovi	5.071.210	2.628.302	437.989	8,6	16,7	32,8	6,3	2,3
- drugi zavodi	553.080	716.968	1.348.204	243,8	188,0	3,6	1,7	7,0
SKUPAJ	15.465.957	41.675.986	19.310.195	124,9	46,3	100,0	100,0	100,0

Rezultati poslovanja JZZ v letu 2019 kažejo na boljše poslovanje kot v letu 2018, predvsem na področju bolnišnic ter zdravstvenih domov in slabše poslovanje na področju drugih zavodov v primerjavi z letom 2018. Skupen presežek odhodkov nad prihodki v vseh JZZ znaša 19.310.195 EUR in je za 53,7 % nižji v primerjavi s preteklim letom, skupna višina presežka vseh JZZ pa znaša 27.684.799 EUR in je višja za 134,8 % v primerjavi s preteklim letom.

Še vedno pa zaskrbljuje višina in gibanje negativnega poslovnega izida v posameznih bolnišnicah, ki ostaja oziroma se le s težavo zmanjšuje. Pri nekaterih JZZ se negativni kumulativni poslovni izid še naprej povečuje in se posledično odraža v likvidnostnih težavah. Vse to utegne ogroziti izvajanje zdravstvene dejavnosti, negativne posledice, ki jih prinaša epidemija pa to stanje le še drastično poslabšujejo.

Slika 2: Izguba v obdobju od 2015 do 2019 v EUR



V JZZ je od leta 2017 še posebej zaskrbljujoče naraščanje stroškov dela, ki so posledica različnih zakonskih sprememb, ki niso bile v celoti vključene oziroma priznane v prihodkih JZZ oziroma v cenah zdravstvenih storitev (delovanje urgentnih centrov, ki še vedno niso ustrezno financirani, uveljavljena napredovanja zaposlenih od 1. 12. 2015 dalje, povišanje vrednosti plačne lestvice od 1. 9. 2016 dalje, delno sproščeno zaposlovanje od leta 2016 dalje, povišanje plač nekaterim zdravstvenim delavcem v drugem polletju leta 2017, povišanje premij za pokojninsko zavarovanje JU, povišanje dodatkov od 1. 9. 2019 dalje, zvišanje plačnih razredov od 1. 11. 2019 dalje, delno sproščene zaposlovanja). Posledica tega je porast stroškov dela v letu 2019 v primerjavi z letom 2015 za 33,0 % (prihodki so se povišali le za 27,3 %).

Navedeno je tudi posledica **specifike pri financiranju izvajalcev zdravstvene dejavnosti**. Za razliko od drugih delov javnega sektorja, ki se financirajo iz proračuna, ZZZS teh stroškov izvajalcem zdravstvene dejavnosti ne krije v celoti (v skladu s sprejetimi zakonskimi spremembami in kolektivnimi pogodbami). Izvajalcem lahko priznajo le tolikšen del povišanja stroškov kot ima zdravstvena blagajna na voljo sredstev. Pri tem pa je potrebno upoštevati, da predstavljajo stroški dela v strukturi vseh stroškov JZZ v poprečju kar 55,5 % in je izpad iz naslova nepokritih stroškov dela največji generator izgub v JZZ. Pri kalkulaciji cen zdravstvenih storitev, za kalkulacije stroškov dela ZZZS uporablja plačno lestvico, ki je za 3,68% nižja od plačne lestvice, ki jo določa kolektivna pogodba. V letu 2019 tako izvajalci zdravstvenih storitev izplačali svojim zaposlenim za okoli **36 mio €** več sredstev, kot jih v cenah priznala in plačala ZZZS.

Tabela 2: Rasti in deleži stroškov JZZ v celotnih odhodkih v letih 2017-2019 v %

LETO	Stroški materiala																											
	Stroški dela				IND.				in storitev				IND.				Amortizacija				IND.				Drugi stroški			
	2017	2018	2019	19/18	2017	2018	2019	19/18	2017	2018	2019	19/18	2017	2018	2019	19/18	2017	2018	2019	19/18	2017	2018	2019	19/18				
- bolnišnice	51,2	51,5	52,3	101,6	44	43,8	43,0	98,3	3,92	3,9	4,1	106,3	0,28	0,3	0,3													
- zdravstveni domovi	68,8	69,4	68,5	98,7	26,6	26,0	26,8	102,9	4,1	4,0	4,1	103,9	0,4	0,4	0,4													
- drugi zavodi	44,0	41,3	43,9	106,3	50,8	54,3	51,5	94,8	4,6	3,7	3,8	103,9	0,4	0,4	0,4													
SKUPAJ	54,6	54,8	55,5	101,2	40,7	40,5	39,8	98,4	4,0	3,9	4,1	105,7	0,3	0,3	0,3													

Hkrati pa se v JZZ povečujejo tudi stroški amortizacije npr. v letu 2019 kar za 12,3 % glede na isto obdobje lanskega leta in tudi stroški blaga, materiala in storitev npr. v letu 2019 za 4,6 % glede na isto obdobje lanskega leta. Tudi stroški amortizacije niso priznani v višini zakonsko obračunane amortizacije, saj je razlika med obračunano in priznano amortizacijo v leto 2019 znašala **11,2 mio €**, razlika med priznano amortizacijo in porabljenamortizacijo pa celo **29,1 mio €** kar je posledica likvidnostnih težav v JZZ. Torej ne samo, da JZZ nimajo v prihodkih priznane celotne obračunane amortizacije, celo priznane amortizacije

niso likvidnostno sposobni porabiti za opremo in ostale investicije, saj jim tekoča likvidnost, zaradi nerealnega financiranja, to ne omogoča.

Pri tem bi radi opozorili, tudi na predlog ZZS, da se v Splošnem dogovoru za leto 2020 v cenah zdravstvenih storitev ne bi upoštevala revalorizacija cen, čeprav je medicinska inflacija brez dvoma višja od uradno izračunane inflacije. Ocenjujemo, da bi izpad prihodka izvajalcev iz tega naslova v tekočem letu znašal približno **17 mio €**.

2. LIKVIDNOST ZDRAVSTVENIH ZAVODOV V LETU 2020

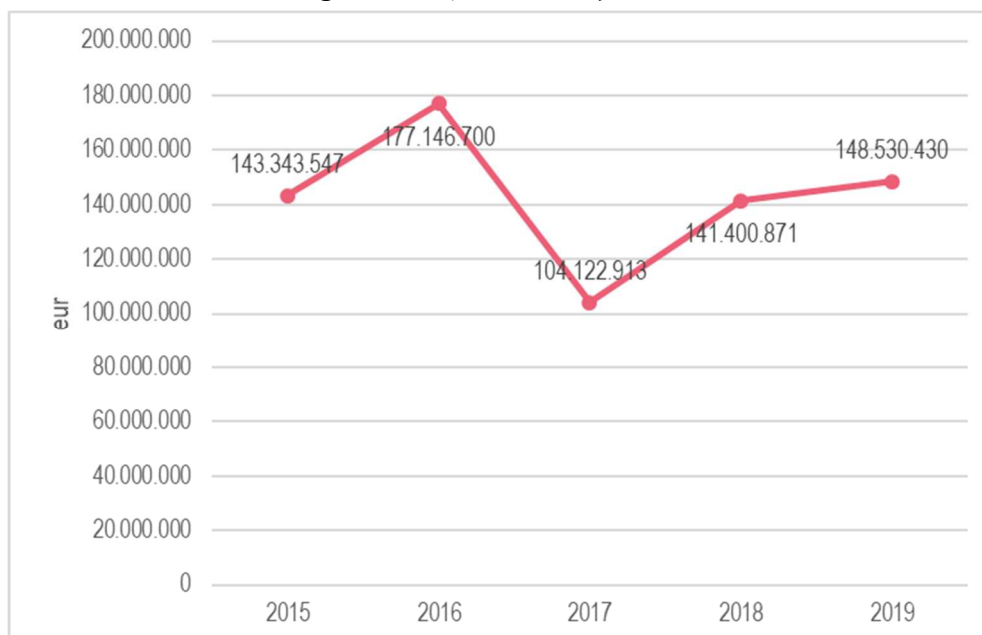
Če so podatki o poslovanju v letu 2019 relativno ugodni, pa je drugačna slika na področju likvidnosti, ki je izražena z vrednostjo neporavnanih zapadlih obveznosti JZZ na zadnji dan leta 2019. Porast le-teh je beležen na področju vseh JZZ za 4,3%. V bolnišnicah so se neporavnane zapadle obveznosti do dobaviteljev povečale za 4,7 % v primerjavi s preteklim letom. Resne likvidnostne težave imajo predvsem nekatere bolnišnice in nekaterih drugi JZZ, kar pa ni dobra popotnica za leto 2020.

Slika 3: Neporavnane zapadle obveznosti vseh JZZ v obdobju od 2015 do 2019 v €



Navedeno potrjujejo tudi podatki o stanju kumulativnega negativnega poslovnega izida v Bilanci stanja na zadnji dan leta 2019, ki se je ponovno povišal na 148,5 mio EUR in se je nevarno približal stanju pred uveljavitvijo »interventnega« zakona v letu 2017.

Slika 4: Kumulativna izguba vseh JZZ v obdobju od 2015 do 2019 v EUR



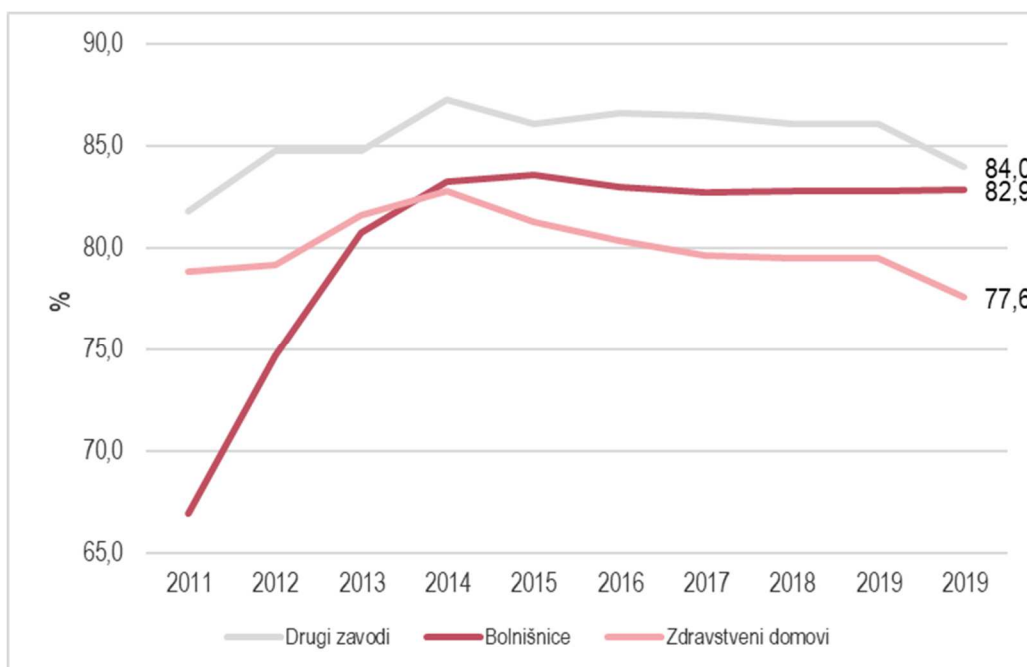
Zakon o interventnih ukrepih za zajezitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo (ZIUZEOP) v 64. členu določa **8 dnevni plačilni rok** za plačila zasebnim subjektom. Za bolnišnice v sanaciji, ki imajo sedaj 60 dnevne plačilne roke, bi skrajšanje plačilnega roka iz 60 dni na 8 dni pomenilo takojšen zdrs v veliko nelikvidnost z vsemi negativnimi posledicami (zamudne obresti, težave z dobavitelji...).

Ob tem se izvajalci sprašujemo:

- Kaj razumemo pod pojmom *zasebni subjekti* (če so mišljeni samo s.p., ne bo večjega problema, že d.o.o. so lahko veliki dobavitelji, kar pa v polni meri velja za d.d.),
- ali 8 dnevni rok velja tudi za račune prejete na osnovi obstoječih pogodb z dobavitelji, v katerih je dogovorjen daljši plačilni rok, ali pa velja 8 dnevni rok za prejete račune na osnovi novih pogodb, sklenjenih po uveljavitvi zakona.

Posledica dolgoletnih težav pri poslovanju JZZ se kaže tudi v zastarelosti sredstev JZZ in od tega še posebej opreme, saj imajo dolgoletno nakopičene izgube in s tem likvidnostne težave za posledico nezmožnost obnove opreme, kar se izraža v slabo vzdrževanih prostorih, zastareli in ekonomsko odpisani opremi. Vse navedeno že negativno vpliva na kakovost nudenja zdravstvenih storitev uporabnikom.

Slika 5: Stopnja odpisanosti opreme v obdobju od 2011 do 2019 v %



3. OCENA POSLEDIC EPIDEMIJE V LETU 2020

JZZ so v leto 2020, zaradi relativno dobrih poslovnih rezultatov v letu 2019, vstopili z dokajšnjo mero optimizma, čeprav je sprejem Splošnega dogovora za leto 2020 (SD) obetal slabše pogoje poslovanja kot v leto 2019 (še vedno velik del nepokritih stroškov dela, nepokriti stroški amortizacije, neupoštevanje revalorizacije). Zaradi izbruha pandemije pa se pogoji poslovanja bistveno spreminjajo in izrazito negativno vplivajo na načrtovano poslovanje v letu 2020.

S predstavitvijo te ocene želimo opozoriti odločevalce in jih vzpodbuditi, da pri sprejemanju interventne zakonodaje prioritetno upoštevajo tudi področje zdravstva, ki je za zajezitev epidemije ključnega pomena.

3.1 Ocena izpada prihodka

Osnova za financiranje JZZ je realiziran pogodbeno dogovorjen letni program zdravstvenih storitev in s tem plačilo s strani ZZZS. Na podlagi ocene, da bo stanje epidemije trajalo **vsaj dva meseca** in po podatkih JZZ, da je bil program zdravstvenih storitev v drugi polovici meseca marca zmanjšan zaradi izbruha pandemije in ukinitve določenih programov v JZZ, smo izdelali **projekcijo izpada prihodkov v obdobju 2 mesecev**:

- v **bolnišnicah** se je realiziral redni program le v višini 43 % pogodbeno dogovorjenega programa, zato znaša izpad pogodbenega programa **57 % ali 130 mio €**
- v **zdravstvenih domovih** se je realiziralo le 20 % pogodbeno dogovorjenega programa, zato znaša izpad pogodbenega programa **80 % ali 51 mio €**.

Hkrati ocenjujemo, da **bodo JZZ prejeli dodatna sredstva za pokrivanje direktnih stroškov (npr. nabava opreme, zaščitnih sredstev in laboratorijskega materiala...)**, ki nastajajo izključno **iz naslova pandemije**, kar pomeni, da le ti v oceni izpada prihodkov niso upoštevani.

Zaradi navedenega izpada prihodka **pričakujemo, da bo plačnik zdravstvenih storitev ali proračun izvajalcem pokrili fiksne stroške v višini 70% pogodbeno dogovorjenega programa** v ocenjeni skupni višini **127 mio €**:

- za bolnišnice **91 mio €** in
- za zdravstvene domove **36 mio €**.

3.2 Ocena dodatnih stroškov za namen preprečevanja in obvladovanja okužb iz naslova pandemije

Nedvournno so v JZZ v pogojih pandemije izjemne dodatne obremenitve in nevarnosti okužbe zdravstvenih in tudi ostalih zaposlenih, zato ocenjujemo, da **bo vsaj 50 % zaposlenim dodeljen dodatek** za dodatne obremenitve in nevarnost okužbe **v višini 100 % osnovne plače**.

Zaradi navedenega ocenjujemo, da bo znašal dodaten strošek za izplačilo zgoraj navedenega dodatka v ocenjenih dveh mesecih trajanja pandemije:

- v bolnišnicah **71 mio €** in
- v zdravstvenih domovih **33 mio €**.

Zelo nas veseli, da določila ZIUZEOP in zagotovila Ministrstva za javno upravo, da bodo JZZ stroški za izplačilo dodatka za izjemne dodatne obremenitve in nevarnosti okužbe zdravstvenih in tudi ostalih zaposlenih **v skupni stroški ocenjeni višini 104 mio EUR vsem JZZ povrnjen iz državnega proračuna**.

Ostaja pa še vedno odprt **problem pokritja neposrednih (direktnih) stroškov**, ki še vedno nastajajo v JZZ izključno iz naslova pandemije, zato jih v tem trenutku ni mogoče oceniti in sicer: **nabava dodatne opreme, zaščitnih sredstev, laboratorijskega materiala ipd..** Pokritje tudi navedenih stroškov **pričakujemo**, da bo izvajalcem zagotovljeno oziroma **povrnjeno iz državnega proračuna**, saj so nastali izključno iz naslova pandemije in JZZ za le-te niso imeli načrtovanih prihodkov.

3.3 Ocena vpliva pandemije na poslovanje JZZ v letu 2020

Na podlagi vseh navedenih izhodišč smo izdelali projekcijo poslovanja bolnišnic in zdravstvenih domov za leto 2020 z oceno ugotovljenega negativnega poslovnega izida ob koncu leta 2020 in sicer ob pogojih, da JZZ prejmejo povračilo 70 % fiksnih stroškov izpada programa storitev in povračilo stroškov dodatka za posebne obremenitve in nevarnosti okužbe

V tem primeru ocenjujemo, da bo realiziran negativen poslovni izid ob koncu leta 2020 znašal:

- v bolnišnicah v višini **47 mio €** in
- v zdravstvenih domovih **1 mio €**.

Naveden ocenjen negativen poslovni rezultat bo še dodatno zaostрил pogoje poslovanja JZZ v letu 2020, še posebej bo imel **izjemno negativen vpliv na likvidnost JZZ** ob upoštevanju že navedenih slabih izhodišč iz leta 2019 na tem področju. Če pa upoštevamo še določila **64. člena sprejetega ZIUZEOP, ki določa plačilni rok za obveznosti do zasebnih subjektov 8 dni** in ga s tem spreminja iz do sedaj predpisanega 30 dni oziroma za bolnišnice celo 60 dni, pa bo likvidnostna situacija v JZZ še težja.

Zaradi navedenega, pri sprejemanju dodatnih ukrepov vlade, **pričakujemo** razumevanje zdravstva na tem področju in **sprejem spremembe 64. člena ZIUZEOP tako, da te določbe ne veljajo za področje zdravstva**, sicer bo »likvidnosten« krč v zdravstvu neizogiben in bo povzročil velike težave pri dobavah materiala in storitev v zdravstvenih zavodih, kar smo že doživeli v letu 2017.

Vsekakor zaupamo in verjamemo odgovornim v državi, da bodo, pri sprejemanju naslednjih ukrepov za obvladovanje posledic pandemije, **prioritetno upoštevali potrebe zdravstvenega sistema**, saj si v teh razmerah nestabilnosti na zdravstvenem področju ne želimo in si jih tudi ne moremo privoščiti. Poleg tega je prav **javno zdravstvo in s tem JZZ temeljni branik in vzdrževalec trenutnih ugodnih razmer na področju obvladovanja in preprečevanja okužb oziroma širjenja bolezni covit-19**.

Glede na vse gornje navedbe **prosimo za sklic sestanka s strani MZ**, na katerem bi sodelovali:

- Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije
- Združenje zdravstvenih zavodov Slovenije

V pričakovanju vašega odgovora vas lepo pozdravljamo.

Ostanite zdravi,

Pripravila
Tatjana Jevševar

Marjan Pintar
direktor