

REPUBLIKA HRVATSKA
OSJEČKO-BARANJSKA ŽUPANIJA
SKUPŠTINA

Materijal za sjednicu



**INFORMACIJA O DONOŠENJU
ODLUKE O OBUSTAVI SANACIJE
OPĆE BOLNICE NAŠICE**

Materijal pripremljen u

*Upravnom odjelu za zdravstvo i
socijalnu skrb Osječko-baranjske županije*

Osijek, travnja 2016.

INFORMACIJA O DONOŠENJU ODLUKE O OBUSTAVI SANACIJE OPĆE BOLNICE NAŠICE

I. Donošenje Odluke o pokretanju sanacije Opće županijske bolnice Našice

Skupština Osječko-baranjske županije je na sjednici održanoj 30. siječnja 2013. godine temeljem Zakona o sanaciji javnih ustanova ("Narodne novine" broj 136/12.) donijela Odluku o pokretanju sanacije Opće županijske bolnice Našice ("Županijski glasnik" broj 1/13.).

U toj Odluci utvrđeno je da su ukupne obveze Opće županijske bolnice Našice čiji je osnivač Osječko-baranjska županija na dan 31. prosinca 2012. godine 14.733.303,22 kuna, od čega su dospjele obveze 6.999.893,05 kuna (Popis vjerovnika Opće županijske bolnice Našice na dan 31. prosinca 2012. godine priložen je Odluci).

Polazeći od analize financijskog stanja Opće županijske bolnice Našice Skupština je konstatala da je financijsko stanje Opće županijske bolnice Našice poglavito rezultat cijene usluge i visine limita za koji se cijeni da je ispod razine stvarnih potreba Opće županijske bolnice Našice. Za ispunjavanje novčanih obveza u zakonom utvrđenim rokovima osnovni limit tada je bio nedostatan za oko 700.000,00 - 800.000,00 kuna mjesečno.

Ocijenjeno je da Osječko-baranjska županija nije u mogućnosti sanirati financijsko stanje Opće županijske bolnice Našice iz sljedećih razloga: gubici u financijskom poslovanju Opće županijske bolnice Našice generirani su sustavom financiranja zdravstva na području Republike Hrvatske te će bez njegove promjene i nadalje nastajati, Županija nije u mogućnosti utjecati na prihode i rashode ustanova koje gotovo isključivo određuju Vlada Republike Hrvatske i Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje, posebice u odnosu na visinu plaća i drugih prava iz radnog odnosa, cijenu usluge i visinu limita za koji se cijeni da je ispod razine stvarnih potreba Opće županijske bolnice Našice. Za ispunjavanje novčanih obveza u zakonom utvrđenim rokovima, kako je već navedeno, osnovni limit bilo je potrebno povećati za oko 700.000,00 - 800.000,00 kuna mjesečno, iz ukupne analize rada Opće županijske bolnice ocijenjeno je da nisu moguće daljnje značajnije uštede u smislu postizanja financijske stabilnosti, a da se pri tome ne bi ugrozila postignuta kvaliteta i efikasnost u pružanju zdravstvenih usluga te da fiskalni kapacitet Osječko-baranjske županije ne omogućava izdvajanje sredstava potrebnih za sanaciju trenutnog financijskog stanja i podmirenje obveza ustanove za koje se sredstva ne osiguravaju u sustavu financiranja zdravstva Republike Hrvatske u idućem razdoblju to tim više što se sredstva za decentralizirane funkcije u zdravstvu, koje su ustanove mogle koristiti dijelom i za pokriće dospjelih nepodmirenih obveza u prethodnom razdoblju temeljem odluka Vlade Republike Hrvatske, od 1. travnja 2012. godine više ne mogu koristiti.

Iz navedenih razloga Skupština je uputila zahtjev Vladi Republike Hrvatske da donese odluku o sanaciji Opće županijske bolnice Našice pod uvjetima i na način utvrđen Zakonom o sanaciji javnih ustanova.

Nadalje je utvrđeno da se, ukoliko Vlada Republike Hrvatske donese odluku o sanaciji, Osječko-baranjska županija odriče osnivačkih prava nad Općom županijskom bolnicom Našice tijekom provedbe sanacije i dvije godine nakon stupanja na snagu odluke o završetku sanacije.

Ova Odluka dostavljena je Vladi Republike Hrvatske putem Ministarstva zdravlja Republike Hrvatske.

II. Donošenje Odluke o sanaciji Opće županijske bolnice Našice

Na temelju Zakona o sanaciji i navedene Odluke Skupštine Županije Vlada Republike Hrvatske na sjednici održanoj 18. travnja 2013. godine donijela je Odluku o sanaciji Opće županijske bolnice Našice ("Narodne novine" broj 48/13.). Odluka je stupila na snagu 2. svibnja 2013. godine.

Ovom Odlukom uređen je postupak i način provođenja sanacije Opće županijske bolnice Našice kojoj je osnivač Osječko-baranjska županije. Konstatirano je da se postupak sanacije provodi radi nemogućnosti pokrivanja nastalog gubitka i ispunjavanja novčanih obveza u zakonom utvrđenim rokovima, a u cilju postizanja financijske stabilnosti i jačanja odgovornosti u upravljanju, te povećanja kvalitete i efikasnosti u obavljanju djelatnosti Ustanove. Nadalje je konstatirano da je Županija donijela Odluku o pokretanju sanacije Bolnice kojom je pozvala Vladu Republike Hrvatske na provođenje sanacije te se odrekla svih osnivačkih prava tijekom provedbe sanacije i dvije godine nakon dana stupanja na snagu odluke o završetku sanacije.

Prema Odluci Vlade postupak sanacije uključuje:

- "1. analizu i utvrđivanje uzroka nastalog gubitka i nemogućnosti ispunjavanja novčanih obveza Zdravstvene ustanove u zakonom utvrđenim rokovima, koja između ostalih obuhvaća analize:
 - troškova koji proizlaze iz prava zaposlenika i pacijenata na koje Zdravstvena ustanova nije mogla utjecati,
 - troškova na koje je Zdravstvena ustanova mogla utjecati,
 - ugovorenih cijena usluga i limita dodijeljenih od strane Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje te ostalih prihoda Zdravstvene ustanove;
2. pregovore s vjerovnicima;
3. podmirivanje obveza;
4. otpis potraživanja;
5. svođenje rokova ispunjavanja novčanih obveza u zakonom utvrđene rokove;
6. provođenje Programa sanacije, kojim se utvrđuju mjere reorganizacije i racionalizacije poslovanja Zdravstvene ustanove kojima će se osigurati stabilnost poslovanja i onemogućiti stvaranje novih gubitaka."

U postupak sanacije, prema Odluci, ušle su obveze i potraživanja Ustanove utvrđene na dan 31. prosinca 2012. godine, a trebale su se podmiriti na teret sredstava državnog proračuna, od strane Ministarstva financija.

Prema Odluci za provođenje sanacije imenovano je Sanacijsko vijeće od predstavnika Ministarstva zdravlja, Ministarstva financija i Zdravstvene ustanove te je imenovan sanacijski ravnatelj. Odluke Sanacijskog vijeća trebale su se donositi jednoglasno.

Ministar zdravlja bio je u obvezi donijeti **Naputak o metodologiji izrade i provođenju Programa sanacije Ustanove** u roku od 10 dana od dana stupanja na snagu Odluke (Odluka je stupila na snagu 2. svibnja 2013. godine, a Naputak je trebalo donijeti do 13. svibnja 2013. godine). Naputak je donesen 28. lipnja 2013. godine.

U roku od 30 dana od dana stupanja na snagu Odluke (do 1. lipnja 2013. godine) Sanacijsko vijeće trebalo je donijeti **prijedlog programa sanacije Ustanove**, a na temelju Naputka ministra.

U roku od 3 mjeseca od stupanja na snagu Odluke (do 2. kolovoza 2013. godine) Ministarstvo zdravlja je, radi ostvarenja ciljeva sanacije, na temelju Prijedloga Programa sanacije Sanacijskog vijeća trebalo donijeti **Program sanacije Ustanove**. Program sanacije Ministarstvo zdravlja donijelo je 1. travnja 2014. godine.

Program sanacije trebao se provesti u roku od 12 mjeseci od dana njegova donošenja, najkasnije do 2. kolovoza 2014. godine prema Odluci Vlade, odnosno s obzirom da je Program sanacije donesen 1. travnja 2014. godine do 1. travnja 2015. godine.

Treba dodati da je Vlada Republike Hrvatske na sjednici 17. prosinca 2014. godine donijela Uredbu o dopuni sanacije javnih ustanova ("Narodne novine" broj 151/14.) kojom je utvrđeno da u postupak sanacije javnih ustanova u zdravstvu, koji je u tijeku, a za koje su nakon 31. prosinca 2012. godine utvrđeni novi gubici zbog nemogućnosti ispunjavanja novčanih obveza u zakonom utvrđenom roku, stanje nepodmirenih obveza i potraživanja utvrđuje se na dan 31. prosinca 2013. godine sukladno dostavljenom popisu vjerovnika i popisu potraživanja prema HZZO-u i u sanaciju ulaze te obveze i potraživanja.

Prema Odluci dvije godine nakon stupanja na snagu odluke o završetku sanacije Ustanove prestaju ovlasti Sanacijskom vijeću i sanacijskom ravnatelju.

III. *Financijsko stanje Ustanove u razdoblju prije početka sanacije i za vrijeme sanacije*

U nastavku se prikazuje financijsko stanje Bolnice u razdoblju prije pokretanja postupka sanacije i za vrijeme sanacije, odnosno početno na dan 31. prosinca 2012. godine i zaključno na dan 31. ožujka 2016. godine.

OPĆA BOLNICA NAŠICE	STANJE 31.12.2012.	STANJE 31.03.2013.	STANJE 31.12.2013.	STANJE 31.12.2014.	STANJE 31.12.2015.	STANJE 31.03.2016.
prihodi	77.352.929	18.812.652	71.396.011	75.563.063	82.174.970	18.884.119
rashodi	80.292.062	19.522.958	77.522.229	77.586.849	79.534.416	19.789.989
rezultat poslovanja	-2.939.133	-710.306	-6.126.218	-2.023.786	2.640.554	-905.870
višak/manjak prihoda iz prethodnih godina	-9.027.472	-11.966.605	-11.966.605	-18.092.823	-20.116.609	-17.476.055
korigirani višak/manjak prihoda*	-11.966.605	-12.676.911	-18.092.823	-20.116.609	-17.476.055	-18.381.925
potraživanja	4.940.217	2.340.420	1.737.471	2.041.927	4.098.544	5.818.233
dospjela potraživanja	1.954.470		652.559	923.986	887.443	857.530
obveze	14.745.401	14.325.957	22.228.324	23.832.155	21.484.427	22.929.931
dospjele obveze	6.999.893		14.187.539	8.509.167	11.819.886	13.819.197
potraživanja - obveze	-9.805.184	-11.985.537	-20.490.853	-21.790.228	-17.385.883	-17.111.698
stanje žiro- računa	367.241	682.174	3.321.162	3.100.291	3.083.909	3.496.743
stanje zaliha	385.944	486.446	366.928	451.792	570.520	652.599
BROJ ZAPOSLENIH	401 (od toga 288 zdravstvenih i 113 nezdravstvenih - 71,82% zdravstvenih) 52 dr. specijaliste		393 (od toga 284 zdravstvenih i 109 nezdravstvenih - 72,26% zdravstvenih) 53 dr. specijaliste	400 (od toga 302 zdravstvenih i 98 nezdravstvenih - 75,5% zdravstvenih) 53 dr. specijaliste	408 (od toga 312 zdravstvenih i 96 nezdravstvenih - 76,47% zdravstvenih) - 51 dr. specijalista	401, od toga 12 na određeno radno vrijeme

*Korigirani višak/manjak prihoda je rezultat poslovanja tekuće godine i višak/manjak prihoda iz prethodnih godina

Iz gornje tablice je vidljivo da je financijsko stanje Ustanove u razdoblju od prijenosa osnivačkih prava na Republiku Hrvatsku do 31. ožujka 2016. godine značajno pogoršano, odnosno korigirani manjak prihoda povećan je za 6.415.320,00 kuna, obveze su veće od potraživanja za 7.306.511,00 kuna, ukupne obveze su povećane za 8.184.530,00 kuna, a dospjele obveze za 4.819.304,00 kune. Broj zaposlenih je na istoj razini kao i 31. prosinca 2012. godine.

IV. *Donošenje Odluke o obustavi postupka sanacije Opće bolnice Našice*

Hrvatski sabor je na sjednici održanoj 21. ožujka 2016. godine donio Zakon o dopuni sanacije javnih ustanova ("Narodne novine" broj 27/16.).

Dopunom Zakona je utvrđeno da "Odluku o obustavi postupka sanacije za javne ustanove u zdravstvu donosi Vlada na prijedlog ministarstva nadležnog za zdravstvo kada ministarstvo nadležno za zdravstvo utvrdi da postupak sanacije nije postigao očekivane rezultate, odnosno da daljnje provođenje postupka sanacije nije svrsishodno." Odluka se dostavlja nadležnom ministarstvu, a ono istu dostavlja predstavničkom tijelu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i sudskom registru. Stupanjem na snagu odluke osnivačka prava vraćaju se osnivaču te ustanove, a prava i obveze između ministarstva, osnivača i ustanove utvrđuju se posebnim sporazumom.

U roku od 15 dana od stupanja na snagu odluke imenuje se upravno vijeće. Danom imenovanja upravnog vijeća prestaje mandat sanacijskom vijeću.

Upravno vijeće u roku od 8 dana od dana imenovanja imenuje vršitelja dužnosti ravnatelja uz prethodnu suglasnost ministra. Danom imenovanja vršitelja dužnosti ravnatelja prestaje mandat sanacijskom upravitelju. Ravnatelja imenuje upravno vijeće sukladno posebnim propisima uz suglasnost ministra. Napominje se da u drugim zdravstvenim ustanovama čiji su osnivači županije i Grad Zagreb ravnatelje imenuju upravna vijeća bez suglasnosti ministra (članak 59. stavak 4. Zakona o zdravstvenoj zaštiti).

Poslove zamjenika i pomoćnika ravnatelja obavljaju postojeći zamjenici i pomoćnici sanacijskog upravitelja do imenovanja zamjenika i pomoćnika ravnatelja.

Opća županijska bolnica Našice promijenila je naziv u Opća bolnica Našice, temeljem odluke Sanacijskog vijeća od 24. veljače 2014. godine, a provedba upisa izmjene naziva Ustanove u Trgovačkom sudu izvršena je 3. travnja, te objavljena 4. travnja 2014. godine. Tijekom postupka sanacije u Općoj bolnici Našice na dužnosti sanacijskog ravnatelja izmijenila su se tri nositelja te dužnosti.

Slijedom toga **Vlada Republike Hrvatske 6. travnja 2016. godine donijela je Odluku o obustavi sanacije Opće bolnice Našice ("Narodne novine" broj 33/16.) koja je stupila na snagu 16. travnja 2016. godine.**

Nadalje, Ministarstvo zdravlja je 5. travnja 2016. godine Hrvatskoj zajednici županija uputilo na mišljenje Prijedlog Sporazuma između Ministarstva zdravlja, županije i zdravstvene ustanove. Ključna odredba tog Prijedloga Sporazuma je članak 2. koji glasi: "Zdravstvena ustanova na dan 31. prosinca 2015. godine ima ukupne obveze u iznosu od _____ kuna, koje će podmirivati do 31.12.2018. godine, iz tekućeg poslovanja ustanove, postizanjem ušteda provedbom mjera racionalizacije poslovanja, a sukladno dinamici podmirivanja nepodmirenih obveza iz članka 3. stavak 1. ovog Sporazuma." Prema članku 3. stavku 1. "Zdravstvena ustanova obvezna je donijeti Plan racionalizacije poslovanja s dinamikom podmirivanja nepodmirenih obveza u roku od 60 dana od dana sklapanja ovog Sporazuma."

Hrvatska zajednica županija je zatražila žurno očitovanje županija o Prijedlogu Sporazuma.

Na ovaj Prijedlog gotovo sve županije dale su svoje mišljenje. U ime Osječko-baranjske županije mišljenje je upućeno 6. travnja 2016. godine u sljedećem tekstu: "... obavještavamo vas da je stav Osječko-baranjske županije u odnosu na predloženi tekst Sporazuma - negativan. Naime, postavlja se pitanje svrhe, ali i sadržaja ovog Sporazuma. Prijedlog da se obveze (dakle, i gubici) saniraju tekućim poslovanjem je nerealan. Da je to bilo moguće postupak sanacije ne bi bio pokrenut, iz kojeg je vidljiv uzrok gubitaka, a koji u postupku sanacije nije otklonjen. Iz tog razloga predloženi tekst Sporazuma je nerealan, a pravno nepotreban." Slična mišljena na Prijedlog Sporazuma dale su i druge županije čije su bolnice bile u sanaciji, a postupak je temeljem odluka Vlade Republike Hrvatske obustavljen.

Postupajući sukladno Zakonu o sanaciji javnih ustanova i Odluci Vlade Republike Hrvatske o obustavi postupka sanacije Opće bolnice Našice, Župan je u Zakonom propisanom roku 29. travnja 2016. godine imenovao predsjednika i dva člana Upravnog vijeća Opće bolnice Našice, a temeljem članka 57. stavak 4. Zakona o zdravstvenoj zaštiti ("Narodne novine" broj 150/08., 71/10., 139/10., 22/11., 84/11., 12/12., 35/12., 70/12., 82/13., 159/13., 22/14. i 154/14.) i članka 48. stavak 1. točka 6. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine" broj 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11. i 144/12.).

V. Zaključna razmatranja

Treba podsjetiti da prema članku 56. Zakona o zdravstvenoj zaštiti "Ako u obavljanju djelatnosti zdravstvene ustanove nastane gubitak, taj gubitak pokriva osnivač sukladno Zakonu o ustanovama.". Već kod donošenja Odluke o pokretanju sanacije Bolnice utvrđeno je da je za ispunjavanje novčanih obveza u zakonom utvrđenim rokovima osnovni limit tada je bio nedostatan i to za oko 700.000,00 - 800.000,00 kuna mjesečno i stoga je i pokrenut postupak sanacije.

Dakle, financijsko stanje Bolnice najvećim dijelom ovisi o ugovoru s Hrvatskim zavodom za zdravstveno osiguranje, odnosno cijeni usluge koju utvrđuje Zavod, a slijedom toga i limita, odnosno maksimalnog iznosa sredstava koji Bolnica može ostvariti tijekom godine temeljem tog ugovora. U najvećem dijelu troškovi su određeni propisima na koje Ustanova, ali ni Županija, kao osnivač, ne mogu utjecati, a to su plaće zaposlenih i najvećim dijelom materijalni troškovi.

U 2015. godini udio rashoda za zaposlene u ukupnim rashodima Bolnice iznosio je 68,95%. Smanjivanjem materijalnih troškova kao što su troškovi za lijekove i potrošni medicinski materijali ili živežne namirnice, koji u ukupnim troškovima u tom razdoblju sudjeluju s 14,68%, izravno se utječe na kvalitetu zdravstvene usluge. Ostali materijalni troškovi sudjeluju u ukupnim troškovima s 8,62%, a odnose se na troškove energije, materijala za održavanje čistoće, medicinske plinove, uredski materijal, ostale razne materijale, poštanske izdatke, tekuće i investicijsko održavanje te ostale izdatke.

Kapitalni izdaci Bolnice su uglavnom financirani iz sredstava za decentralizirane funkcije, u vrlo malom dijelu iz vlastitih sredstava Ustanove ili iz donacije, a u ukupnim rashodima iznosili su 4,84%.

Iz naprijed navedenog razvidno je da nisu postignuti očekivani rezultati u postupku sanacije Opće bolnice Našice. Naprotiv financijsko stanje u kojem se Bolnica nalazi sada, u trenutku obustave postupka sanacije temeljem Odluke Vlade Republike Hrvatske, odnosno ponovnog vraćanja osnivačkih prava Županiji, je daleko složenije i teže.

Županija kao osnivač Ustanove nema financijskih mogućnosti sanirati to stanje bez dodatnih sredstava iz Državnog proračun ili bez povećanja sredstava koje Ustanova ostvaruje temeljem ugovora s Hrvatskim zavodom za zdravstveno osiguranje jer da ima ta sredstva ne bi donijela Odluku o sanaciji Bolnice 2013. godine kada je stanje bilo znatno bolje.

I na kraju, kod donošenja odluke o sanaciji Bolnice sudjelovale su Županija kao osnivač Ustanove i Vlada Republike Hrvatske u ime Republike Hrvatske koja je preuzimala osnivačka prava. U slučaju donošenja odluke o obustavi postupka sanacije Županija kojoj se vraćaju osnivačka prava nije imala nikakvog utjecaja na donošenje te odluke.