

**BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
VLADA**

PRIJEDLOG

**Z A K O N
O FINANSIJSKOJ KONSOLIDACIJI I RESTRUKTURIRANJU
JAVNIH ZDRAVSTVENIH USTANOVA
U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE**

Sarajevo, februar 2022. godine

**PRIJEDLOG
ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM
POSTUPKU**

Predlažemo da se ovaj zakon donese po hitnom postupku, u skladu s članom 191. Poslovnika Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br. 69/07, 2/08 i 26/20) i članom 186. Poslovnika o radu Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br. 27/03, 21/09 i 24/20), s obzirom na to da za donošenje ovog zakona postoji neodložna potreba, a to je finansijska konsolidacija javnih zdravstvenih ustanova u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Federacija) koje imaju kontinuirano, višegodišnje negativno poslovanje.

Finansijskim analizama poslovanja javnih zdravstvenih ustanova čiji je osnivač općina, kanton, odnosno Federacija i jedan ili više kantona zajedno, kao i Federacija, a koje su sastavni dio izvještaja Obračun sredstava u zdravstvu za 2020. godinu, utvrđeno je da javne zdravstvene ustanove zaključno s 31.12.2020. godine bilježe gubitak u ukupnom iznosu od cca 203,1 miliona KM. Ukupna dugovanja javnih zdravstvenih ustanova na dan 31.12.2020. godine iznose 438,7 miliona KM. Povećanje ukupnih dugovanja u 2020. godini u odnosu na 2019. godinu iznosi 16,43%. Od navedenog iznosa dugovanja, 25,6% obaveza odnosi se na obaveze prema dobavljačima starije od 60 dana, odnosno 112,5 miliona KM. Obzirom da obaveze imaju tendenciju daljeg rasta, mišljenja smo da je donošenje ovog zakona u hitnom postupku neophodno. Ove obaveze imaju tendenciju rasta naročito u pandemiji odnosno epidemiji COVID-19.

Naime, pandemija virusa SARS-CoV-2, koji uzrokuje novu zaraznu bolest COVID-19, proglašena od Svjetske zdravstvene organizacije u martu mjesecu 2020. godine, te epidemija COVID-19 proglašena u Federaciji Naredbom o proglašenju epidemije zarazne bolesti COVID-19 („Službene novine

Federacije BiH“, broj 48/20), dovela je do negativnih efekata u ekonomiji i zdravstvu Federacije (od čega posebno u javnom sektoru), što se ilustruje u prethodno navedenim podacima, tj. evidencijama kantonalnih zavoda zdravstvenog osiguranja i Federalnog zavoda za statistiku. Različiti nivoi vlasti u Federaciji su pokušali raznim ekonomskim mjerama, kao i mjerama iz oblasti zdravstva, stabilizovati privredu i zdravstveni sektor u 2020. godini. Međutim, podaci za nivo Federacije o smanjenju, u 2020. godini u odnosu na 2019. godinu, ukupnog broja osiguranih osoba i ukupnog stanovništva, smanjenju obuhvata stanovništva zdravstvenim osiguranjem, iskazivanju konsolidovanog gubitka u poslovanju javnog sektora u zdravstvu Federacije BiH (zavodi zdravstvenog osiguranja i javne zdravstvene ustanove) i drugi podaci, upućuju na zaključak da je potrebno i dalje nastaviti s mjerama koje će doprinijeti stabilizaciji postojećeg stanja u ekonomiji i zdravstvu kantona i Federacije.

Stoga, donošenje ovog zakona u redovnoj proceduri imalo bi nesagledive negativne finansijske efekte po javni zdravstveni sektor kao cjelinu, odnosno moglo bi izazvati dalje nesagledive negativne finansijske posljedice po poslovanje javnih zdravstvenih ustanova, negativne finansijske posljedice i za budžete općina, kantona i Federacije koji su osnivači javnih zdravstvenih ustanova, a u smislu člana 53. Zakona o zdravstvenoj zaštiti ("Službene novine Federacije BiH", br. 46/10 i 75/13). Ovo iz razloga jer su osnivači javnih zdravstvenih ustanova u skladu s članom 41. Zakona o ustanovama ("Službeni list R BiH", br. 6/92, 8/93 i 13/94), supsidijarno odgovorni za negativno poslovanje ovih zdravstvenih ustanova, ako drugačije nije uređeno aktom o osnivanju ustanove. Slijedom citirane odredbe Zakona o ustanovama, mada je to njihova zakonska obaveza, osnivači se do sada nisu bavili ozbiljnijom analizom i razmatranjem izvještaja o finansijskom poslovanju javnih zdravstvenih ustanova čiji su osnivači, naročito izvještaja u kojima je prikazan gubitak u finansijskom poslovanju, a niti su po

tom osnovu namirili gubitak zdravstvenim ustanovama budžetskim sredstvima, ukoliko smatraju da je isti opravdan, na način i pod uslovima utvrđenim Zakonom o zdravstvenoj zaštiti i citiranim članom 41. Zakona o ustanovama.

Najvažnije opredjeljenje za kandidovanje ovog zakona za donošenje po hitnom postupku u parlamentarnoj proceduri je činjenica da su javne zdravstvene ustanove institucije od posebnog javnog značaja za Federaciju, kantone i općine koje daju garanciju za pružanje kontinuirane zdravstvene zaštite osiguranicima iz sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja, te je potrebno poduzeti sve raspoložive mjere u cilju finansijske konsolidacije i održivosti javnih zdravstvenih ustanova, a jedna od mjera je i usvajanje ovog zakona po hitnoj proceduri, utvrđivanje jasnih izvora sredstava potrebnih za njegovu implementaciju, te potpuna posvećenost implementaciji ovog zakona od strane upravljačkih struktura javnih zdravstvenih ustanova, nadležnih ministarstava zdravstva i ministarstava finansija, kao i zavoda zdravstvenog osiguranja u Federaciji.

Uz ovo je potrebno i kontinuirano jačanje sistema unutrašnjih finansijskih kontrola, odnosno interne revizije javnih zdravstvenih ustanova, ali i drugih učesnika u sektoru zdravstva. Navedeno uključuje i kontinuirane i dugoročne aktivnosti na otklanjanju uzroka koji su doveli do višegodišnjih gubitaka u poslovanju javnih zdravstvenih ustanova, jer u protivnom, rezultati finansijske konsolidacije javnih zdravstvenih ustanova neće biti dugoročni.

U cilju saniranja teške finansijske situacije u sektoru zdravstva Federacije, Vlada Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Vlada Federacije) je poduzela niz aktivnosti u sklopu cjelovitih reformi sektora zdravstva, s posebnim fokusom na reforme u finansiranju sektora zdravstva. Posebno treba istaći i zaključke donesene na tematskoj sjednici posvećenoj zdravstvu Doma naroda

Parlamenta Federacije koja je održana dana 30.06.2016. godine, a nakon razmatranja Informacije o stanju u zdravstvu u Federaciji Bosne i Hercegovine koju je sačinilo Federalno ministarstvo zdravstva, prihvatila Vlada Federacije i koja je činila osnov za održavanje navedene tematske sjednice. Navedenim zaključcima Doma naroda Parlamenta Federacije, koji su objavljeni u „Službenim novinama Federacije BiH“, broj 59/16 od 29.07.2016. godine, zadužuje se Vlada Federacije da hitno u parlamentarnu proceduru dostavi Zakon o finansijskoj konsolidaciji javnih zdravstvenih ustanova u Federaciji Bosne i Hercegovine. Posebno navodimo da je donošenje ovog zakona u skladu s novom Reformskom agendom za period 2019.-2022. godine, u dijelu „Zajedničke socioekonomske reforme za period 2019.-2022. godina“, a kojom je u fokus ponovno stavljeno rješavanje velikih dugovanja javnih zdravstvenih ustanova, naročito bolnica, kao i potreba saniranja utvrđenih gubitaka, a što su preuzele BH vlasti u Briselu. Znači, ovo je obaveza iz nove agende, a koja nije realizovana u prethodnoj agendi koju su preuzele BH vlasti.

Treba istaći da se ovaj Zakon donosi od 2015. godine. Naime, prijedlog ovog Zakona je u parlamentarnoj proceduri od 29.06.2018. godine, s amandmanima koje je utvrdila Vlada Federacije BiH 12.03.2020. i 27.05.2021. godine i koji su postali sastavni dio ovog zakona. U skladu s utvrđenim amandmanima Prijedlog Zakona je osim finansijske konsolidacije predvidio i restrukturiranje pa je izmijenjen i sam naziv zakona u Zakon o restrukturiranju i finansijskoj konsolidaciji. Donošenje ovog zakona je i tada kandidovano u hitnoj proceduri. Federalni ministar zdravstva je urgirao još 2018. godine da se dopuni Program rada Predstavničkog doma Parlamenta Federacije BiH i u istom predvidi donošenje ovog izuzetno važnog Zakona za konsolidaciju javnog zdravstvenog sektora, što nije učinjeno.

Zakon je povučen iz procedure aktom Premijera Federacije BiH broj 03-02-240/2018 od 27.05.2021. godine. Također, u aktu

Premijera Federacije BiH broj 03-02-240/2018 od 31.05.2021. godine je navedeno: „Dakle, predloženi tekst zakona je iz vremena prije pojave pandemije koronavirusa, a od tada se situacija u zdravstvenom sektoru značajno promijenila. Cijenim da je potrebno unaprijediti predložena rješenja i, po mogućnosti, otvoriti prostor da se ovim zakonom omogući finansijska konsolidacija kliničkih centara kao ustanova tercijarnog nivoa zdravstvene zaštite čiji je suosnivač Federacija BiH, ali i drugih javnih zdravstvenih ustanova, kako bi se osigurala jednaka, dostupna i kvalitetna zdravstvena zaštita i zdravstvene usluge za sve građane Federacije Bosne i Hercegovine. Upravo je pandemija pokazala značaj zdravstvenih ustanova sekundarnog nivoa zdravstvene zaštite koje su paralelno s kliničkim centrima podnijele veliki teret.”.

Slijedom navedenog, u parlamentarnu proceduru ponovo se dostavlja Zakon. Napominjemo još jednom da donošenje ovog zakona ima za cilj postizanje stanja likvidnosti i solventnosti javnih zdravstvenih ustanova, jačanje odgovornosti u upravljanju rizikom u poslovanju javnih zdravstvenih ustanova, u skladu s ovim zakonom, Zakonom o finansijskom poslovanju, propisima donijetim na osnovu tih zakona, kao i povećanju kvaliteta i efikasnosti u pružanju zdravstvenih usluga. Skrećemo pažnju da je usvajanje ovog zakona u hitnoj proceduri od izuzetne važnosti za konsolidaciju javnog zdravstvenog sektora, naročito u uslovima pandemije, odnosno epidemije COVID-19 koja je još uvijek prisutna i ponovo ima tendenciju porasta broja zaraženih, hospitalizovanih i umrlih pacijenata.

Imajući u vidu sve navedeno, stava smo da je kandidovanje donošenja ovog zakona po hitnoj proceduri neophodno, jer javne zdravstvene ustanove ne mogu pokriti nastale gubitke, odnosno ispunjavati zakonske obaveze u utvrđenim rokovima. Djelimičan uzrok za navedeno je i izostanak ozbiljnijih reformi finansiranja sektora zdravstva, a što je bilo predmetom rasprave i na gore spomenutoj tematskoj sjednici posvećenoj zdravstvu Doma naroda Parlamenta

Federacije. Ne treba zanemariti ni činjenicu da je za gubitak iz prethodnih godina djelimično umanjen osnovni kapital pojedinih javnih zdravstvenih ustanova, što u budućnosti ne smije biti slučaj s obzirom na to da je obaveza osnivača da iznađe rješenje za pokriće gubitka javnih zdravstvenih ustanova, ne na štetu upisanog kapitala. Konstantno umanjenje visine upisanog kapitala je destabilizujući faktor koji ugrožava stabilnost javnih zdravstvenih ustanova, pa samim tim i stabilnost zdravstvenog sistema u cijelosti, a utiče i na dostupnost zdravstvenih usluga osiguranicima. Stoga postupak finansijske konsolidacije javnih zdravstvenih ustanova treba prvenstveno imati za cilj postizanje finansijske stabilnosti javnih zdravstvenih ustanova, jačanje odgovornosti u njihovom upravljanju i povećanje kvaliteta i efikasnosti u pružanju zdravstvenih usluga.

Iz svih gore navedenih razloga predlažemo donošenje Zakona po hitnom postupku.

Z A K O N
O FINANSIJSKOJ KONSOLIDACIJI I RESTRUKTURIRANJU
JAVNIH ZDRAVSTVENIH USTANOVA
U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE

I - OPĆE ODREDBE

Član 1.
(Predmet zakona)

- (1) Ovim zakonom uređuje se finansijska konsolidacija i restrukturiranje javnih zdravstvenih ustanova (u daljem tekstu: zdravstvena ustanova) čiji je osnivač općina, kanton, Federacija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Federacija) i jedan ili više kantona zajedno, te Federacija u skladu s članom 53. Zakona o zdravstvenoj zaštiti ("Službene novine Federacije BiH", br. 46/10 i 75/13), izvore plaćanja nastalih dugovanja, postupak i način izmirenja dugovanja na osnovu kojih se vrši finansijska konsolidacija zdravstvenih ustanova, iznos umanjenja duga i druga pitanja koja se odnose na finansijsku konsolidaciju i restrukturiranje zdravstvenih ustanova.
- (2) Finansijska konsolidacija i restrukturiranje utvrđeno ovim zakonom provodi se s ciljem postizanja stanja likvidnosti i solventnosti zdravstvenih ustanova, jačanja odgovornosti u upravljanju rizikom u poslovanju javnih zdravstvenih ustanova, u skladu sa zakonom, kao i Zakonom o finansijskom poslovanju, propisima donijetim na osnovu tih zakona, uvođenja novih zdravstvenih tehnologija, modernizacije, proširenja kapaciteta, kao i povećanja kvaliteta i efikasnosti u pružanju zdravstvenih usluga.

Član 2.
(Definicije pojmova)

Pojmovi upotrijebljeni u ovom zakonu imaju sljedeće značenje:

- a) "**finansijska konsolidacija**" - predstavlja niz neophodnih radnji, postupaka i aktivnosti koje treba poduzeti zdravstvena ustanova, osnivač zdravstvene ustanove, pojedinci i institucije definisane zakonom, s ciljem postizanja stanja likvidnosti i solventnosti zdravstvene ustanove;
- b) „**restrukturiranje**“ – predstavlja niz radnji, postupaka i aktivnosti koje treba poduzeti zdravstvena ustanova u finansijskom, organizacijskom smislu i upravljanju ljudskim i drugim resursima, s ciljem poboljšanja ukupnog učinka, uvođenja novih zdravstvenih tehnologija, modernizacije, proširenja kapaciteta, kao i sigurnosti i kvaliteta zdravstvenih usluga;
- c) „**rizik i upravljanje rizikom**“ - podrazumijeva sve rizike kojima je javna zdravstvena ustanova izložena ili bi mogla biti izložena u poslovanju, a naročito kreditni rizik, tržišni rizik, operativni rizik i rizik likvidnosti;
- d) "**javne zdravstvene ustanove**" - ustanove čiji je osnivač općina, kanton, Federacija i jedan ili više kantona zajedno, te Federacija u skladu s članom 53. Zakona o zdravstvenoj zaštiti, koje su neprofitni pravni subjekti;
- e) „**doprinosi**“ – uključuju obavezni doprinos za penzijsko osiguranje, obavezni doprinos za zdravstveno osiguranje i obavezni doprinos za osiguranje od nezaposlenosti koji su uređeni propisima o doprinosima.

- f) **“nositelji osiguranja”** - Federalni zavod za penzijsko i invalidsko osiguranje/Federalni zavod za mirovinsko i invalidsko osiguranje, federalni i kantonalni zavodi zdravstvenog osiguranja, Federalni zavod za zapošljavanje i kantonalne službe za zapošljavanje;
- g) **“dugovanje”** – predstavlja dugovanja zdravstvenih ustanova po različitim osnovama utvrđenim odredbama ovog zakona;
- h) **“dužnik”** – zdravstvena ustanova kod koje se provodi postupak finansijske konsolidacije i restrukturiranja i koja ima dug po osnovama utvrđenim u tački g) ovog člana;
- i) **“povjerilac”** – privredno društvo, tijelo vlasti, institucija, ustanova i zaposlenik kojem se duguje;
- j) **“reprogramiranje dugovanja”** - način finansijske konsolidacije dugovanja zdravstvenih ustanova za dugovanja po osnovama utvrđenim u tački g) ovog člana, a radi izmirenja dugovanja pod povoljnijim uslovima, uključujući preuzimanje duga, odgodu plaćanja i plaćanje dugovanja na rate;
- k) **“prethodna saglasnost za reprogramiranje dugovanja”** - saglasnost koju dužnik prilaže uz zahtjev za finansijsku konsolidaciju, a izdaje je nadležno privredno društvo koje je izvršilo pružanje usluga (struja, voda, gas, grijanje i sl.), kao i ostale komunalne usluge, odnosno privredno društvo koje je isporučilo robe neophodne za poslovanje zdravstvenih ustanova (lijekovi, medicinska sredstva, potrošni materijal i sl.);
- l) **“prethodna saglasnost zaposlenika”** - saglasnost zaposlenika zdravstvene ustanove kojom zaposlenik potvrđuje da je saglasan s načinom izmirenja dugovanja prema njemu;
- m) **“porezni dug”** uključuje iznose duga na ime direktnih i indirektnih poreza, obaveznih doprinosa, naknada i taksi koji je dužnik obračunao ili su mu obračunati od poreznih administracija a nije platio zaključno s 31.12.2021. godine, a što uključuje glavnice, zateznu kamatu i troškove prinudne naplate;
- n) **„Reprogramiranje poreznog duga“** predstavlja postupak koji uključuje odgođeno plaćanje i plaćanje dugovanja u ratama do deset godina;
- o) **„Reprogramirani porezni dug“** predstavlja dug usaglašen u skladu s ovim zakonom između Porezne uprave i zdravstvene ustanove.

II –FINANSIJSKA KONSOLIDACIJA I RESTRUKTURIRANJE

Član 3.

(Principi finansijske konsolidacije, vremenski obuhvat finansijske konsolidacije i dugovanja koja podliježu finansijskoj konsolidaciji)

- (1) Finansijska konsolidacija zdravstvenih ustanova zasniva se na sljedećim principima:
 - a) princip jednakog postupanja prema svim povjeriocima jednakog položaja posebno po osnovu više vrsta duga;
 - b) princip pristupa podacima prema kojem je dužnik obavezan osigurati pristup podacima i dokumentaciji od značaja za finansijsku konsolidaciju, a koji se posebno odnose na njegove obaveze.
- (2) Finansijska konsolidacija zdravstvenih ustanova obuhvata rješavanja dugovanja zdravstvenih ustanova kod kojih je evidentirana nelikvidnost u smislu odredbi Zakona o finansijskom poslovanju i/ili postoji akumulirani gubitak.
- (3) Finansijska konsolidacija obuhvata dugovanja zdravstvenih ustanova po osnovu:

- a) doprinosa za MIO/PIO iz i na plate, ukoliko nisu regulisana posebnim zakonom;
- b) doprinosa za osnovno zdravstveno osiguranje iz i na plate;
- c) doprinosa za osiguranje u slučaju nezaposlenosti iz i na plate;
- d) poreza i drugih javnih prihoda, isključujući PDV;
- e) pruženih komunalnih usluga (struja, voda, gas, grijanje) i ostale komunalne usluge;
- f) isporučenih roba neophodnih za rad zdravstvene ustanove dobavljačima roba (lijekovi, potrošni materijal i sl.), i
- g) neisplaćenih neto plata zaposlenika.

Član 4. (Restrukturiranje zdravstvenih ustanova)

Zdravstvena ustanova koja ne ispunjava uslove za finansijsku konsolidaciju iz člana 3. stav (2) može pokrenuti postupak restrukturiranja shodno načinu i postupku definisanim ovim zakonom i propisima donesenim na osnovu ovog zakona.

Član 5. (Pokretanje postupka finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja)

- (1) Postupak finansijske konsolidacije dugovanja i/ili restrukturiranja zdravstvenih ustanova pokreće se podnošenjem dokumentovanog zahtjeva odgovorne osobe u javnoj zdravstvenoj ustanovi koja se konsoliduje.
- (2) Zahtjev iz stava (1) ovog člana mora biti odobren od strane upravnog odbora zdravstvene ustanove.
- (3) Zahtjev za finansijsku konsolidaciju i/ili restrukturiranje dužnik podnosi nadležnom ministarstvu zdravstva najduže u roku dvanaest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona i propisa donesenih na osnovu ovog zakona.
- (4) Federalni ministar zdravstva (u daljem tekstu: ministar zdravstva), uz saglasnost federalnog ministra finansija (u daljem tekstu: ministar finansija), podzakonskim aktom utvrđuje sadržaj dokumentacije koja se dostavlja uz zahtjev iz stava (1) ovog člana.

Član 6. (Odluka o finansijskoj konsolidaciji i/ili restrukturiranju zdravstvene ustanove)

- (1) Nakon procjene podnesenog dokumentovanog zahtjeva iz člana 5. ovog zakona, nadležni ministar zdravstva, uz prethodno usaglašavanje s nadležnim ministrom finansija, sačinjava prijedlog Odluke o finansijskoj konsolidaciji i/ili restrukturiranju zdravstvene ustanove koju razmatra i usvaja nadležno izvršno tijelo vlasti.
- (2) U slučaju zdravstvene ustanove čiji je osnivač općina, prijedlog odluke iz stava (1) ovog člana sačinjava rukovodilac službe za oblast zdravstva, uz prethodno usaglašavanje s rukovodiocem službe za finansije i dostavlja općinskom načelniku.
- (3) Izuzetno od stava (1) ovog člana, Odluku o finansijskoj konsolidaciji i/ili restrukturiranju za univerzitetsko-kliničke bolnice usvaja Vlada Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Vlada Federacije), na usaglašene prijedloge ministra zdravstva i ministra finansija.

- (4) Odlukom iz st. (1), (2) i (3) ovog člana bliže se uređuje postupak i trajanje finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja za svaku pojedinačnu zdravstvenu ustanovu.
- (5) Odluka iz st. (1), (2) i (3) ovog člana donosi se u roku od 60 dana od dana uredno podnesenog dokumentovanog zahtjeva.
- (6) Rok iz stava (5) ovog člana prestaje teći od dana kada nadležni ministar zdravstva odnosno rukovodilac službe za oblast zdravstva od podnosioca zahtjeva zatraži dopunske podatke ili dopunu dokumentacije.
- (7) Prekid roka iz stava (6) ovog člana traje do ispunjenja zahtjeva nadležnog ministra zdravstva, odnosno rukovodioca službe za oblast zdravstva.
- (8) Ukoliko se na osnovu podnesenog zahtjeva iz člana 5. ovog zakona utvrdi da nisu ispunjeni uslovi za provođenje postupka finansijskog konsolidovanja i/ili restrukturiranja, nadležno izvršno tijelo vlasti donosi odluku o odbijanju zahtjeva za pokretanjem postupka finansijskog konsolidovanja.
- (9) Odluka iz st. (1), (2), (3) i (8) ovog člana je konačna i objavljuje se u službenom glasilu Federacije, kantona odnosno općine.

Član 7.

(Rok za provođenje postupka finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja)

Rok za provođenje postupka finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja zdravstvenih ustanova u skladu s odredbama ovog zakona i propisima donesenim na osnovu ovog zakona ne može biti duži od deset godina računajući od dana stupanja na snagu Odluke o finansijskoj konsolidaciji i/ili restrukturiranju, uključujući i Program finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja.

Član 8.

(Obaveza dužnika za pokretanje postupka finansijske konsolidacije, odnosno plaćanja dugovanja)

Dužnici koji na dan stupanja na snagu ovog zakona imaju dugovanja po osnovama utvrđenim članom 3. ovog zakona, dužni su pokrenuti postupak finansijske konsolidacije, odnosno plaćanja dugovanja na način i po postupku utvrđenom ovim zakonom, i to u roku od dvanaest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona i propisa donesenih na osnovu ovog zakona.

III - USLOVI I NAČINI FINANSIJSKE KONSOLIDACIJE ODNOSNO PLAĆANJA DUGOVANJA

DIO A - Po osnovu poreznog duga

Član 9.

(Potraživanja povjerioca)

- (1) Potraživanja povjerioca se sastoje od glavnog duga s kamatama.
- (2) Kamate po osnovu glavnog duga se mogu otpisati, u skladu s propisima o visini stope zatezne kamate na javne prihode.

Član 10.
(Utvrđivanje konačnog poreznog duga)

- (1) Dužnik je obavezan od Porezne uprave prije pokretanja postupka finansijske konsolidacije zatražiti detaljnu strukturu duga po javnim prihodima na dan 31.12.2021. godine.
- (2) Ukoliko se dug razlikuje u evidenciji dužnika od evidencije porezne uprave, dužnik je u obavezi usaglasiti konačan porezni dug koji će biti predmet finansijske konsolidacije.

Član 11.
(Postupci izmirivanja poreznog duga)

Dugovanja po osnovu poreznog duga utvrđena ovim zakonom mogu se izmiriti na sljedeći način:

- a) reprogramiranjem poreznog duga;
- b) jednokratnom uplatom;
- c) preuzimanje poreznog duga od strane osnivača i/ili suosnivača zdravstvenih ustanova.

Član 12.
(Reprogramiranje poreznog duga)

- (1) Zdravstvena ustanova koja na dan 31.12.2021. godine ima dospjeli, a neplaćeni porezni dug, može podnijeti zahtjev za reprogram duga na način propisan ovim zakonom.
- (2) Uz zahtjev za reprogram duga obavezno je priložiti Odluku o pokretanju finansijske konsolidacije, kao i program finansijske konsolidacije s definisanim neophodnim radnjama, postupcima i aktivnostima, uključujući i efekte programa, a s ciljem postizanja stanja likvidnosti i solventnosti.
- (3) Predmet reprograma je porezni dug, utvrđen članom 10. ovog zakona na osnovu kojeg dužnik i povjerilac potpisuju poseban Sporazum u skladu s propisima o Poreznoj upravi.
- (4) Reprogramiranje poreznog duga uslovljava se redovnim plaćanjem tekućih dospjelih obaveza.
- (5) Osim plaćanja po Sporazumu iz stava (3) ovog člana, zdravstvena ustanova dužna je obračunati i platiti sve obavezne doprinose i porez na dohodak za zaposlenike koji su stekli uslove za odlazak u penziju tokom tog mjeseca.

Član 13.
(Način otplate reprogramiranog poreznog duga)

- (1) U slučaju otplate u ratama maksimalni rokovi otplate po Sporazumu iz člana 12. ovog zakona su:
 - a) 1 (jedna) godina za reprogramirani porezni dug u iznosu do 500.000 KM;
 - b) 3 (tri) godine za reprogramirani porezni dug u iznosu od 500.001 KM do 1.500.000 KM;
 - c) 5 (pet) godina za reprogramirani porezni dug u iznosu od 1.500.001 KM do 5.000.000 KM;
 - d) 10 (deset) godina za reprogramirani porezni dug preko 5.000.000 KM.

- (2) Za vrijeme primjene ovog zakona, zdravstvena ustanova sve tekuće dospjele porezne obaveze dužna je plaćati redovno u rokovima prema važećim propisima. Neizmirenje tekućih obaveza za posljedicu ima prestanak važenja Sporazuma.

Član 14.
(Jednokratna uplata)

- (1) Dužnik i povjerilac na osnovu usaglašenog konačnog poreznog duga iz člana 10. ovog zakona mogu usaglašen i tačan iznos dugovanja otplatiti i jednokratnom uplatom na račun povjerioca.
- (2) Zapisnikom između dužnika i povjerioca konstatuje se ispunjenost obaveze dužnika prema povjeriocu na dan uplate na račun povjerioca.

Član 15.
(Preuzimanje poreznog duga od strane osnivača zdravstvenih ustanova)

- 1) Osnivač i/ili suosnivač zdravstvene ustanove može preuzeti porezni dug u skladu s članom 11. tačka c) ovog zakona o čemu donosi posebnu odluku. Odluka obavezno sadrži iznos duga koji se preuzima s rokom za uplatu istog koji ne može biti duži od pet fiskalnih godina, računajući od dana donošenja ove odluke.
- 2) Ukoliko se porezni dug zdravstvenih ustanova vrši preuzimanjem duga od strane osnivača i/ili suosnivača zdravstvenih ustanova izvršni organ vlasti na nivou općine, kantona i Federacije, na usaglašen prijedlog nadležnih organa uprave za oblast zdravstva i finansija, usvaja prijedlog odluke o preuzimanju poreznog duga, s rokovima izvršenja preuzetih obaveza i prijedlog odluke dostavlja zakonodavnom tijelu općine, kantona, odnosno Federacije.
- 3) Ukoliko osnivač i/ili suosnivač ne bude realizovao Odluku u predviđenom roku dozvoljava mu se reprogramiranje duga na način i po postupku predviđenim ovim zakonom i podzakonskim aktima donesenim na osnovu ovog zakona, kao i važećim propisima o Poreznoj upravi Federacije BiH.
- 4) Sadržaj, način i postupak donošenja odluke iz st. (1) i (2) ovog člana, te postupak reprogramiranja bliže se uređuje podzakonskim aktom kojeg donosi ministar zdravstva.

DIO B - Po osnovu neisplaćenih plata zaposlenika

Član 16.
(Dugovanja po osnovu neisplaćenih plata zaposlenika)

- (1) Dugovanja po osnovu neisplaćenih plata zaposlenika dužnika, u smislu ovog zakona, su dugovanja usaglašena između dužnika i povjerioca, odnosno zaposlenika.
- (2) Usaglašena dugovanja iz stava (1) mogu se izmiriti na sljedeći način:
 - a) jednokratnom uplatom;
 - b) reprogramiranjem duga koji uključuje odgođeno plaćanje i plaćanje dugovanja na rate.
- (3) Kamate po osnovu glavnog duga mogu se otpisati uz saglasnost povjerioca.

- (4) Zaposlenici dužnika koji ne prihvate rješavanje duga prema njima, na jedan od načina utvrđenih u stavu (2) ovog člana, svoja prava po osnovu duga za plate ostvarit će na drugi način u skladu s propisima u Federaciji.

DIO C - Po osnovu pruženih komunalnih usluga (struja, voda, gas, grijanje), kao i ostale komunalne usluge

Član 17.

(Dugovanja po osnovu pruženih komunalnih usluga (struja, voda, gas, grijanje), kao i ostale komunalne usluge)

- (1) Dugovanja po osnovu pruženih komunalnih usluga (struja, voda, gas, grijanje), kao i ostale komunalne usluge dužnika u smislu ovog zakona, su dugovanja usaglašena između dužnika i povjerioca saglasno računovodstvenim propisima.
- (2) Finansijska konsolidacija dugovanja javnih zdravstvenih ustanova iz stava (1) može se izvršiti reprogramiranjem duga, uključujući odgodu plaćanja i plaćanje dugovanja na rate, kao i otpisom dugovanja prema javnim privrednim društvima koja su izvršila pružanje usluga za isporučene robe (struja, voda, gas, grijanje i sl.), ostale komunalne usluge zdravstvenim ustanovama, na osnovu odluke izvršnog tijela vlasti (općina, kanton, Federacija), a u čijoj svojini je javno privredno društvo.
- (3) Finansijska konsolidacija dugovanja obuhvata izmirenje glavnog duga, a kamate se mogu otpisati.
- (4) Finansijska konsolidacija dugovanja zdravstvenih ustanova iz stava (2) ovog člana je moguća samo ukoliko zdravstvena ustanova koja se konsoliduje pribavi prethodnu saglasnost povjerioca koji je pružio usluge.
- (5) Odluku o otpisu kamata donosi nadležni organ privrednog društva kojem se duguje.

DIO D - Po osnovu isporučenih roba neophodnih za rad zdravstvene ustanove dobavljačima roba

Član 18.

(Dugovanje po osnovu isporučenih roba neophodnih za rad zdravstvene ustanove dobavljačima roba)

- (1) Dugovanja po osnovu materijalnih troškova neophodnih za rad zdravstvene ustanove dobavljačima roba, u smislu ovog zakona, su dugovanja usaglašena između dužnika i povjerioca saglasno računovodstvenim propisima.
- (2) Finansijska konsolidacija dugovanja zdravstvenih ustanova iz stava (1) može se izvršiti reprogramiranjem dugovanja radi izmirenja pod povoljnim uslovima, uključujući odgodu plaćanja i plaćanja dugovanja na rate.
- (3) Finansijska konsolidacija dugovanja obuhvata izmirenje glavnog duga, a kamate se mogu otpisati.
- (4) Finansijska konsolidacija dugovanja zdravstvenih ustanova iz stava (2) ovog člana je moguća samo ukoliko zdravstvena ustanova koja se konsoliduje pribavi prethodnu saglasnost povjerioca koji je isporučio robe.
- (5) Odluku o otpisu kamata donosi nadležni organ privrednog društva kojem se duguje.

IV- POSTUPAK FINANSIJSKE KONSOLIDACIJE I RESTRUKTURIRANJA

Član 19. (Program finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja)

- (1) Zdravstvene ustanove su obavezne sačiniti programe finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja u roku dvanaest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona i propisa donesenih na osnovu ovog zakona, koji uključuje i sanaciju gubitka zdravstvenih ustanova, kao i mjere poboljšanja zdravstvenih usluga.
- (2) Program finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja donosi se na osnovu podataka iz bruto bilansa ustanove i podrazumijeva plan zdravstvene ustanove, donesen s rokom važenja u određenom vremenskom periodu, koji sadrži mjere koje se poduzimaju u zdravstvenoj ustanovi u skladu s ovim zakonom, kao i Zakonom o finansijskom poslovanju, a radi uspostavljanja i/ili održavanja likvidnosti i solventnosti zdravstvene ustanove, uz poboljšanje ukupnog učinka i kvaliteta usluga zdravstvene ustanove.
- (3) Program finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja iz stava (1) ovog člana mora sadržavati:
 - a) cilj i svrhu provođenja finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja i sanacije gubitaka, perspektive i razvoja;
 - b) mjere operativnog restrukturiranja u skladu s planom finansijske konsolidacije;
 - c) finansijsko stanje prema posljednjem godišnjem finansijskom izvještaju o poslovanju, te revidirane finansijske izvještaje;
 - d) iznos i strukturu dugovanja po osnovu dospjelih, a neplaćenih doprinosa, poreza i kamata koji se mogu otpisati, usaglašen s podacima iz evidencije Porezne uprave;
 - e) iznos i strukturu usaglašenih potraživanja;
 - f) iznos i strukturu usaglašenog ukupnog duga;
 - g) mjere konsolidacije i/ili restrukturiranja (finansijske, organizacijske i tehničke prirode) koje se moraju provesti i dinamika provođenja;
 - h) informaciju o svim postupcima po osnovu dugovanja koji su u toku;
 - i) prethodnu saglasnost povjerioca za izmirenje dugovanja shodno odredbama ovog zakona,
 - j) program utroška sredstava za svaku godinu,
 - k) definisan rok za provođenje finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja.
- (4) Programe finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja iz stava (1) ovog člana odobrava izvršno tijelo vlasti općine, kantona i Federacije, na prijedlog nadležnih organa uprave za oblast zdravstva, uz prethodno pribavljeno mišljenje nadležnih organa uprave za oblast finansija, a u zavisnosti koji je nivo vlasti osnivač zdravstvene ustanove.
- (5) Izuzetno od stava (4) ovog člana, Program finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja za univerzitetsko-kliničke bolnice odobrava Vlada na prijedlog Federalnog ministarstva zdravstva uz prethodno pribavljeno mišljenje Federalnog ministarstva finansija/Federalnog ministarstva financija.
- (6) Ministar zdravstva će uz saglasnost ministra finansija podzakonskim aktom propisati metodologiju izrade i sadržaj Programa iz stava (3).

Član 20.**(Finansijska konsolidacija i/ili restrukturiranje univerzitetsko-kliničkih bolnica)**

- (1) Finansijska konsolidacija i/ili restrukturiranje univerzitetsko-kliničkih bolnica će biti izvršeno unutrašnjom finansijskom konsolidacijom i provođenjem drugih mjera u okviru Programa finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja iz člana 19. stav (5).
- (2) Program finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja, koji se zasniva na principima zabrane daljeg akumuliranja duga i gubitaka i prioritetima trošenja, na prijedlog ministra zdravstva, usvaja Vlada Federacije, uz uslov da su univerzitetsko-kliničke bolnice imenovale organe nadzora, upravljanja i rukovođenja saglasno Zakonu o zdravstvenoj zaštiti i propisima donesenim na osnovu tog zakona.
- (3) Vlada Federacije će za implementaciju Programa iz stava (2) ovog člana, izdvojiti 125 miliona KM, na teret Budžeta Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Budžet Federacije), a kako slijedi:
 - a) Klinički centar univerziteta u Sarajevu: 32 miliona KM;
 - b) Univerzitetski klinički centar Tuzla: 30 miliona KM;
 - c) Sveučilišna klinička bolnica Mostar: 63 miliona KM.
- (4) Dinamika isplate sredstava univerzitetsko-kliničkim bolnicama određuje se u skladu s Programom finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja i raspoloživim sredstvima u Budžetu, a najduže u naredne tri godine od dana stupanja na snagu ovog zakona i propisa donesenih na osnovu ovog zakona.
- (5) Kriterij za isplatu sredstava prve godine, računajući od dana stupanja na snagu ovog zakona i propisa donesenih na osnovu ovog zakona, je usvojeni Program finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja, a u naredne dvije godine dinamika isplate sredstava je određena godišnjim programima iz stava (6) ovog člana, a u zavisnosti od ispunjenja indikatora zadatih Programom finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja.
- (6) Univerzitetsko-kliničke bolnice su dužne, nakon usvajanja Programa iz stava (2) ovog člana, pripremiti detaljan program utroška sredstava iz stava (3) ovog člana za svaku godinu, koji na prijedlog Federalnog ministarstva zdravstva (u daljem tekstu: Ministarstvo) usvaja Vlada Federacije u skladu s propisima o budžetima u Federaciji.

Član 21.**(Finansijska konsolidacija i/ili restrukturiranje kantonalnih i općih bolnica)**

- (1) Finansijska konsolidacija i/ili restrukturiranje kantonalnih i općih bolnica će biti izvršena unutrašnjom finansijskom konsolidacijom i provođenjem drugih mjera u okviru Programa finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja iz člana 19. stav (4) ovog zakona.
- (2) Shodno odredbama iz člana 19. st. (1) do (4) ovog zakona, sanaciju gubitaka zdravstvenih ustanova kojima su osnivači kantoni i općine, provest će nadležni organi kantona i općina, a zakonodavna tijela kantona i općinska vijeća će osigurati potrebne procedure odobravanja sredstava za sanaciju gubitaka zdravstvenih ustanova, ukoliko se to pokaže neophodnim za neometano poslovanje tih zdravstvenih ustanova.
- (3) Program finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja, kao i godišnji plan kantonalnih i općih bolnica, na prijedlog nadležnog izvršnog tijela za zdravstvo,

usvaja vlada kantona, uz uslov da su kantonalne i opće bolnice imenovale organe nadzora, upravljanja i rukovođenja saglasno Zakonu o zdravstvenoj zaštiti, kao i propisima donesenim na osnovu ovog zakona. Prijedlog Programa finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja kantonalne i opće bolnice pripremaju na principima zabrane daljeg akumuliranja duga i gubitaka i prioritetima trošenja.

- (4) Kao podršku u procesu restrukturiranja i sanacije u kantonalnim i općim bolnicama, Vlada Federacije će za ovu svrhu izdvojiti 100 miliona KM, na teret Budžeta Federacije, kako slijedi:
- a) Za kantonalne bolnice ukupno 64.500.000 KM,
 - JU Kantonalna bolnica Dr. Safet Mujić Mostar 15.000.000 KM,
 - JU Kantonalna bolnica Zenica 25.000.000 KM,
 - JU Kantonalna bolnica Dr. Irfan Ljubijankić Bihać 18.000.000 KM,
 - Kantonalna bolnica JZU Goražde 1.500.000 KM,
 - Županijska bolnica Orašje 2.000.000 KM,
 - Županijska bolnica „Dr. Fra Mihovil Sučić „Livno 3.000.000 KM.
 - b) Za opće bolnice ukupno 35.500.000 KM kako slijedi:
 - JU Opća bolnica Konjic 5.000.000 KM,
 - Opća bolnica „Dr. Mustafa Beganović“ Gračanica 3.000.000 KM,
 - JZU Opća bolnica Sanski Most 3.500.000 KM,
 - JU Bolnica Travnik 13.500.000 KM,
 - Hrvatska bolnica „Dr. fra Mato Nikolić“ 5.000.000 KM,
 - JU Opća bolnica Bugojno 1.500.000 KM,
 - JU Bolnica za plućne bolesti i TBC Travnik 1.000.000 KM,
 - Opća bolnica Jajce 2.000.000 KM,
 - Opća bolnica Tešanj 1.000.000 KM.
- (5) Dinamika isplate sredstava kantonalnim i općim bolnicama određuje se u skladu s programima finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja, a najduže u naredne tri godine od dana stupanja na snagu ovog zakona i propisa donesenih na osnovu ovog zakona.
- (6) Kriterij za isplatu sredstava prve godine, računajući od dana stupanja na snagu ovog zakona i propisa donesenih na osnovu ovog zakona, je usvojeni Program finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja, a u naredne dvije godine dinamika isplate sredstava je određena godišnjim programima iz stava (7) ovog člana, a u zavisnosti od ispunjenja indikatora zadatih Programom finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja.
- (7) Kantonalne i opće bolnice su dužne, nakon usvajanja Programa iz stava (3) ovog člana, pripremiti detaljan program utroška sredstava iz stava (4) ovog člana za svaku godinu, koji na prijedlog Ministarstva usvaja Vlada Federacije u skladu s propisima o budžetima u Federaciji.

Član 22.

(Nadzor nad provođenjem Programa finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja zdravstvenih ustanova i izvještavanje)

- (1) Nadzor nad provođenjem Programa finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja vrše upravni odbori zdravstvene ustanove i nadzorni odbori zdravstvenih ustanova u kojima su ista formirana u skladu sa Zakonom o zdravstvenoj zaštiti i propisima donesenim na osnovu tog zakona.

- (2) Upravni odbori kantonalnih i općih bolnica dostavljaju kvartalni izvještaj o realizaciji Programa finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja, u roku od 30 dana nakon isteka perioda na koji se odnosi, izvršnom tijelu vlasti koje je odobrilo Program finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja na usvajanje, a nakon čega se isti dostavlja Federalnom ministarstvu zdravstva.
- (3) Upravni odbori univerzitetsko-kliničkih bolnica Ministarstvu dostavljaju kvartalni izvještaj o realizaciji Programa finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja u roku od 30 dana nakon isteka perioda na koji se odnosi.
- (4) Ministarstvo izvještava Vladu Federacije o realizaciji programa finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja u skladu s propisima o izvršavanju budžeta.
- (5) Komisija za praćenje i nadzor nad implementacijom programa finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja, kao i namjenskog utroška sredstava iz člana 20. stav (3) i člana 21. stav (4) ovog zakona (u daljem tekstu: Komisija), obavlja nadzor nad namjenski utrošenim sredstvima dodijeljenim zdravstvenim ustanovama, te praćenje implementacije programa finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja.
- (6) Komisiju iz stava (5) ovog člana, na prijedlog Ministarstva imenuje i razrješava Vlada Federacije na mandatni period od četiri godine s mogućnošću izbora za još jedno mandatni period.
- (7) Ministar zdravstva uz saglasnost ministra finansija, podzakonskim aktom propisuje sadržaj i formu kvartalnih izvještaja iz st. (2) i (3) ovog člana.
- (8) Ministar zdravstva podzakonskim aktom propisuje kriterije za izbor članova Komisije iz stava (5) ovog člana, bliže nadležnosti Komisije, kao i način i postupak izbora Komisije.

Član 23. (Upravljanje rizikom likvidnosti)

- (1) Zdravstvene ustanove koje se nalaze u postupku finansijske konsolidacije dužne su provoditi i mjere utvrđene Zakonom o finansijskom poslovanju, a u cilju ponovne uspostave likvidnosti i solventnosti.
- (2) U mjere iz stava (1) ovog člana uključuju se i mjere za upravljanje rizikom likvidnosti, kao što su:
 - a) redovno praćenje i upravljanje likvidnošću;
 - b) planiranje poznatih i potencijalnih novčanih odliva i priliva, s obzirom na redovni tok poslovanja;
 - c) određivanje odgovarajućih mjera za sprečavanje ili otklanjanje uzroka nelikvidnosti i identificiranje drugih mogućnosti.
- (3) U cilju provedbe mjera iz st. (1) i (2) ovog člana zdravstvena ustanova može formirati Odbor za likvidnost.
- (4) Internu kontrolu provođenja mjera iz st. (1) i (2) ovog člana obavlja upravni odbor zdravstvene ustanove i nadzorni odbori zdravstvenih ustanova u kojima su isti formirani u skladu sa Zakonom o zdravstvenoj zaštiti, najmanje dva puta godišnje.

Član 24.
(Obustava izvršnih postupaka)

- (1) Donošenjem odluke o finansijskoj konsolidaciji i/ili restrukturiranju iz člana 6. ovog zakona, obustavljaju se svi izvršni postupci za naplatu duga koji je predmet ovog zakona.
- (2) Kod ovlaštene organizacije platnog prometa, u skladu s propisima o unutrašnjem platnom prometu, zdravstvena ustanova otvara namjenski račun za provođenje postupka finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja zdravstvenih ustanova.
- (3) Namjenski račun iz stava (2) ovog člana, otvara se na osnovu Odluke o otvaranju namjenskog računa za provođenje postupka finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja zdravstvenih ustanova, koju donosi nadležno izvršno tijelo vlasti iz člana 6. stav (1) ovog zakona, a na prijedlog nadležnog ministra zdravstva.
- (4) Finansijska sredstva iz Budžeta Federacije, namijenjena za finansijsku konsolidaciju i/ili restrukturiranje, koja se uplate na namjenske račune iz stava (3) ovog člana najkasnije će se, u roku od sedam dana računajući od dana uplate, usmjeriti za izmirivanje obaveza, a u skladu s Programom finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja.
- (5) Nad namjenskim računom otvorenim u skladu sa stavom (2) se ne može pokrenuti prinudno izvršenje dok traje postupak finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja.

Član 25.
(Prekid postupka finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja)

- (1) Ako dužnik u roku od 60 dana od dana donošenja odluke iz člana 6. ovog zakona i zaključenja Sporazuma iz člana 12. ovog zakona, ne započne izvršavati sve svoje tekuće finansijske obaveze, nadležno izvršno tijelo vlasti koje je donijelo Odluku o finansijskoj konsolidaciji i restrukturiranju, donijet će odluku o stavljanju izvan snage Odluke o finansijskoj konsolidaciji i restrukturiranju, čime se postupak finansijske konsolidacije konkretnog dužnika prekida.
- (2) Dužnik podnosi izvještaj upravnom odboru zdravstvene ustanove kojim se dokazuje da izvršava svoje tekuće finansijske obaveze koje nisu predmet finansijske konsolidacije, i prije isteka roka iz stava (1) ovog člana.
- (3) Prekid postupka finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja se predlaže kada zdravstvena ustanova odstupa od Programa finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja, izuzev u slučaju proglašenju prirodne nesreće odnosno vanrednog stanja u zdravstvu, ukoliko su troškovi izazvani pravomoćnim sudskim presudama, odlukama osnivača i suosnivača, odnosno nadležnog izvršnog tijela vlasti.
- (4) Prekid postupka u slučaju iz stava (3) predlažu tijela za nadzor nad provođenjem Programa finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja iz člana 22. stav (5) ovog zakona.

V - FINANSIRANJE I POSTUPAK OKONČANJA FINANSIJSKE KONSOLIDACIJE I/ILI RESTRUKTURIRANJA

Član 26.

(Sredstva za finansijsku konsolidaciju i/ili restrukturiranje)

- (1) Sredstva potrebna za provođenje odluke o finansijskoj konsolidaciji i/ili restrukturiranju za univerzitetsko-kliničke bolnice, osiguravaju se iz sredstava Budžeta Federacije na način predviđen članom 20. stav (3) ovog zakona, a za zdravstvene ustanove čiji je osnivač kanton, odnosno općina u skladu s članom 21. stav (4) ovog zakona.
- (2) Sredstva potrebna za provođenje odluke o finansijskoj konsolidaciji i/ili restrukturiranju zdravstvenih ustanova mogu se osigurati i iz budžeta kantona za zdravstvene ustanove čiji je osnivač/suosnivač kanton, ukoliko su finansijska sredstva iz čl. 20. i 21. ovog zakona nedostatna, a u skladu s propisima o budžetima u Federaciji.
- (3) U skladu s propisima o privatizaciji poduzeća, sredstva potrebna za provođenje finansijske konsolidacije zdravstvenih ustanova mogu se osigurati i iz sredstava ostvarenih prodajom preduzeća iz nadležnosti Agencije za privatizaciju u Federaciji Bosne i Hercegovine i kantonalnih agencija koji su dio posebnog fonda Razvojne banke Federacije Bosne i Hercegovine, kojim upravlja Vlada Federacije, odnosno posebnog fonda kojim upravlja vlada kantona u kojem je ostvaren konkretni prihod.
- (4) Odluku o izdvajanju sredstava iz stava (3) ovog člana za namjenu finansijske konsolidacije zdravstvenih ustanova, donosi Skupština Razvojne banke Federacije, odnosno skupština posebnog fonda kojim upravlja vlada kantona.
- (5) Sredstva potrebna za finansijsku konsolidaciju mogu se osigurati i iz sredstava zaduživanja određenog nivoa vlasti koji je osnivač zdravstvene ustanove u skladu s propisima o dugu, zaduživanju i garancijama u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Član 27.

(Postupak okončanja finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja)

- (1) Postupak okončanja finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja pokreće se podnošenjem dokumentovanog zahtjeva odgovorne osobe u zdravstvenoj ustanovi koja se konsoliduje u skladu s odredbama ovog zakona.
- (2) Zahtjev iz stava (1) ovog člana mora biti odobren od strane upravnog odbora zdravstvene ustanove.
- (3) Zahtjev za okončanje finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja dužnik podnosi nadležnom ministarstvu zdravstva najduže u roku šest mjeseci od dana okončanja postupka finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja.
- (4) Ministar zdravstva, uz saglasnost ministra finansija, podzakonskim aktom utvrđuje sadržaj dokumentacije koja se dostavlja uz zahtjev iz stava (1) ovog člana.

Član 28.
(Odluka o okončanju finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja javne zdravstvene ustanove)

- (1) Nakon procjene podnesenog dokumentovanog zahtjeva iz člana 27. ovog zakona, nadležni ministar zdravstva, uz prethodno usaglašavanje s nadležnim ministrom finansija, sačinjava prijedlog Odluke o okončanju finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja zdravstvene ustanove, koju razmatra i usvaja nadležno izvršno tijelo vlasti.
- (2) U slučaju zdravstvene ustanove čiji je osnivač općina, prijedlog odluke iz stava (1) ovog člana sačinjava rukovodilac službe za oblast zdravstva, uz prethodno usaglašavanje s rukovodiocem službe za finansije i dostavlja općinskom načelniku.
- (3) Odluka iz st. (1) i (2) ovog člana je konačna.
- (4) Odluka iz st. (1) i (2) ovog člana objavljuje se u službenim glasilima Federacije, kantona, odnosno općine.
- (5) Nakon donošenja odluke iz stava (1) ovog člana obaveza je Vlade Federacije, vlade kantona, odnosno općinskog vijeća, da istu dostavi zakonodavnom tijelu Federacije, kantona, odnosno općine u roku od 15 dana od dana donošenja, radi informisanja.
- (6) Namjenski račun iz člana 24. stav (2) ovog zakona zatvara se na osnovu Odluke o zatvaranju namjenskog računa za provođenje postupka finansijske konsolidacije zdravstvenih ustanova, koju donosi nadležno izvršno tijelo vlasti na prijedlog nadležnog ministra zdravstva, a nakon donošenja odluke iz st. (1) i (2) ovog člana.

VI- KAZNE NE ODREDBE

Član 29.
(Prekršaji)

- (1) Novčanom kaznom u iznosu od 10.000 KM do 15.000 KM bit će kažnjena za prekršaj zdravstvena ustanova, ako:
 - a) ne pokrene postupak finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja i ne donese program finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja na način i u rokovima utvrđenim ovim zakonom;
 - b) u zahtjevu za pokretanje postupka finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja i programu finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja prikaže netačne podatke,
 - c) povrijedi principe iz člana 3. ovog zakona,
 - d) postupa suprotno odredbama ovog zakona i propisima donesenim na osnovu ovog zakona.
- (2) Za prekršaj iz stava (1) ovog člana, bit će kažnjena i odgovorna osoba u zdravstvenoj ustanovi, novčanom kaznom u iznosu 500 KM do 3.000 KM.

VII- PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 30.

(Slučajevi neuspjele finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja)

- (1) U zdravstvenim ustanovama, koje nakon okončanja postupka finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja nisu stekle uslove za redovno poslovanje, upravni odbor zdravstvene ustanove dužno je predložiti osnivaču donošenje odluke o statusnim promjenama u skladu sa Zakonom o zdravstvenoj zaštiti i Zakonom o ustanovama.
- (2) Odluku o statusnim promjenama zdravstvene ustanove donosi osnivač zdravstvene ustanove.
- (3) Statusne promjene iz stava (1) ovog člana ne podrazumijevaju privatizaciju zdravstvenih ustanova.

Član 31.

(Podzakonski akti i rokovi za njihovo donošenje)

- (1) U roku od 12 mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona, ministar zdravstva uz saglasnost ministra finansija donijet će provedbene propise na osnovu ovog zakona kojima se reguliše sljedeće:
 - sadržaj dokumentacije koja se dostavlja uz zahtjev za pokretanje postupka finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja (član 5. stav (4) ovog zakona),
 - metodologiju izrade i sadržaj Programa finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja (član 19. stav (6) ovog zakona),
 - sadržaj i formu kvartalnih izvještaja o realizaciji Programa finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja (član 22. stav (7) ovog zakona),
 - sadržaj dokumentacije koja se dostavlja uz zahtjev za postupak okončanja finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja (član 27. stav (4) ovog zakona).
- (2) U roku iz stava (1) ovog člana, ministar zdravstva donijet će provedbene propise na osnovu ovog zakona kojima se reguliše sljedeće:
 - sadržaj, način i postupak donošenja odluke o preuzimanju poreznog duga te postupak reprogramiranja (član 12. stav (4) ovog zakona),
 - kriterije za izbor članova Komisije, bliže nadležnosti Komisije, kao i način i postupak izbora Komisije (član 22. stav (8) ovog zakona).

Član 32.

(Primjena odredbi drugih propisa)

Ako nije drugačije određeno ovim zakonom, na obligacione odnose iz ovog zakona primjenjuju se odredbe propisa kojim se uređuju obligacioni odnosi.

Član 33.

(Stupanje na snagu)

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objave u "Službenim novinama Federacije BiH".

O B R A Z L O Ž E N J E

ZAKONA O FINANSIJSKOJ KONSOLIDACIJI I RESTRUKTURIRANJU JAVNIH ZDRAVSTVENIH USTANOVA U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE

I. - USTAVNI OSNOV

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u odredbi člana IV.A.20. (1) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, prema kojoj je Parlament Federacije Bosne i Hercegovine nadležan za donošenje zakona o obavljanju dužnosti federalne vlasti. Budući da se ovim zakonom uređuje finansijska konsolidacija javnih zdravstvenih ustanova u Federaciji Bosne i Hercegovine, a što spada u obavljanje dužnosti federalne vlasti, navedena ustavna odredba čini ustavni osnov za donošenje ovoga Zakona.

II. - RAZLOZI ZA DONOŠENJE

S ciljem rješavanja velikih dugovanja javnih zdravstvenih ustanova, posebno univerzitetsko-kliničkih bolnica, kao i potrebi saniranja utvrđenih gubitaka, a što je u skladu s novom Reformskom agendom za period 2019.-2022. godine, u dijelu „Zajedničke socioekonomske reforme za period 2019.-2022. godina“, koje su preuzele BH vlasti u Briselu, pripreman je i ovaj zakon. Znači obaveze koje nisu realizovane u ranijoj agendi, ponovo su poentirane u novoj agendi.

Finansijskim analizama poslovanja javnih zdravstvenih ustanova čiji je osnivač općina, kanton, odnosno Federacija i jedan ili više kantona zajedno, kao i Federacija, a koje su sastavni dio izvještaja Obračun sredstava u zdravstvu za 2020. godinu, utvrđeno je da javne zdravstvene ustanove zaključno s 31.12.2020. godine bilježe gubitak u ukupnom iznosu od cca 203,1 mil. KM. Ukupna dugovanja javnih zdravstvenih ustanova na dan 31.12.2020. godine iznose 438,7 mil. KM. Od navedenog iznosa dugovanja, 25,6% obaveza odnosi se na obaveze prema dobavljačima koje su starije od 60 dana, odnosno 112,5 mil. KM. Ove obaveze imaju tendenciju rasta naročito u pandemiji odnosno epidemiji COVID-19.

Naime, pandemija virusa SARS-CoV-2 koji uzrokuje novu zaraznu bolest COVID-19, proglašena od Svjetske zdravstvene organizacije u martu mjesecu 2020. godine, te epidemija COVID-19 proglašena u Federaciji Naredbom o proglašenju epidemije zarazne bolesti COVID-19 („Službene novine Federacije BiH“, broj 48/20), dovela je do negativnih efekata u ekonomiji i zdravstvu Federacije (od čega posebno u javnom sektoru), što se ilustrira u prethodno navedenim podacima, tj. evidencijama kantonalnih zavoda zdravstvenog osiguranja i Federalnog zavoda za statistiku. Različiti nivoi vlasti u Federaciji su pokušali raznim ekonomskim mjerama, kao i mjerama iz oblasti zdravstva, stabilizovati privredu i zdravstveni sektor u 2020. godini. Međutim, podaci, za razinu Federacije o smanjenju, u 2020. godini u odnosu na 2019. godinu, ukupnog broja osiguranih osoba i ukupnog stanovništva, smanjenju obuhvata stanovništva zdravstvenim osiguranjem, iskazivanju konsolidovanog gubitka u poslovanju javnog sektora u zdravstvu Federacije BiH i drugi podaci, upućuju na zaključak da je potrebno i dalje nastaviti s mjerama koje će doprinijeti stabilizaciji postojećeg stanja u ekonomiji i zdravstvu kantona i Federacije.

U cilju saniranja teške finansijske situacije u sektoru zdravstva Federacije, Vlada Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Vlada Federacije) je poduzela niz aktivnosti u sklopu cjelovitih reformi sektora zdravstva, s posebnim

fokusom na reforme u finansiranju sektora zdravstva. Posebno treba istaći i zaključke donesene na tematskoj sjednici posvećenoj zdravstvu Doma naroda Parlamenta Federacije koja je održana dana 30.06.2016. godine, a nakon razmatranja Informacije o stanju u zdravstvu u Federaciji Bosne i Hercegovine koju je sačinilo Federalno ministarstvo zdravstva, prihvatila Vlada Federacije i koja je činila osnov za održavanje navedene tematske sjednice. Navedenim zaključcima Doma naroda Parlamenta Federacije, koji su objavljeni u „Službenim novinama Federacije BiH“, broj 59/16 od 29.07.2016. godine, zadužuje se Vlada Federacije da hitno u parlamentarnu proceduru dostavi Zakon o finansijskoj konsolidaciji javnih zdravstvenih ustanova u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Treba istaći da se ovaj Zakon donosi od 2015. godine. Naime, prijedlog ovog Zakona je u parlamentarnoj proceduri od 29.06.2018. godine, s amandmanima koje je utvrdila Vlada Federacije BiH 12.03.2020. i 27.05.2021. godine i koji su postali sastavni dio ovog Zakona. U skladu s utvrđenim amandmanima Prijedlog Zakona je osim finansijske konsolidacije predvidio i restrukturiranje pa je izmijenjen i sam naziv zakona u Zakon o restrukturiranju i finansijskoj konsolidaciji. Donošenje ovog zakona je i tada kandidirano u hitnoj proceduri. Federalni ministar zdravstva je urgirao još 2018. godine da se dopuni Program rada Predstavničkog doma Parlamenta Federacije BiH i u istom predvidi donošenje ovog izuzetno važnog Zakona za konsolidaciju javnog zdravstvenog sektora, što nije učinjeno.

Zakon je povučen iz procedure aktom Premijera Federacije BiH broj 03-02-240/2018 od 27.05.2021. godine. Također, u aktu Premijera Federacije BiH broj 03-02-240/2018, 31.05.2021. godine je navedeno: „Dakle, predloženi tekst zakona je iz vremena prije pojave pandemije koronavirusa, a od tada se situacija u zdravstvenom sektoru značajno promijenila. Cijenim da je potrebno unaprijediti predložena rješenja i, po mogućnosti, otvoriti prostor da se ovim zakonom omogući finansijska konsolidacija kliničkih centara kao ustanova tercijarnog nivoa zdravstvene zaštite čiji je suosnivač Federacija BiH, ali i drugih javnih zdravstvenih ustanova, kako bi se osigurala jednaka, dostupna i kvalitetna zdravstvena zaštita i zdravstvene usluge za sve građane Federacije Bosne i Hercegovine. Upravo je pandemija pokazala značaj zdravstvenih ustanova sekundarnog nivoa zdravstvene zaštite koje su paralelno s kliničkim centrima podnijele veliki teret.”.

Slijedom navedenog, u parlamentarnu proceduru ponovo se dostavlja Zakon. Napominjemo još jednom da donošenje ovog Zakona ima za cilj postizanje stanja likvidnosti i solventnosti javnih zdravstvenih ustanova, jačanje odgovornosti u upravljanju rizikom u poslovanju javnih zdravstvenih ustanova, u skladu s ovim zakonom, Zakonom o finansijskom poslovanju, propisima donesenim na osnovu tih zakona, kao i povećanju kvaliteta i efikasnosti u pružanju zdravstvenih usluga. Uz ovo je potrebno i kontinuirano jačanje sistema unutrašnjih finansijskih kontrola, odnosno interne revizije javnih zdravstvenih ustanova, ali i drugih učesnika u sektoru zdravstva. Navedeno uključuje i kontinuirane i dugoročne aktivnosti na otklanjanju uzroka koji su doveli do višegodišnjih gubitaka u poslovanju javnih zdravstvenih ustanova, jer u protivnom, rezultati finansijske konsolidacije javnih zdravstvenih ustanova neće biti dugoročni.

Skrećemo pažnju da je usvajanje ovog Zakona u hitnoj proceduri od izuzetne važnosti za konsolidaciju javnog zdravstvenog sektora, naročito u uslovima pandemije, odnosno epidemije COVID-19 koja je još uvijek prisutna i ponovo ima tendenciju porasta broja zaraženih, hospitaliziranih i umrlih pacijenata.

Iz svega izloženog slijedi generalna konstatacija da:

- su zdravstvene ustanove čiji su osnivači kanton, odnosno jedan ili više kantona i Federacija BiH zajedno, **institucije od posebnog javnog značaja** za Federaciju BiH i kantone, koje daju garancije za pružanje kontinuirane zdravstvene zaštite stanovništvu iz sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja, te je potrebno poduzeti sve raspoložive mjere u cilju njihove finansijske konsolidacije i održivosti;
- **razvoj sektora zdravstva nije do sada bio praćen reformama u finansiranju sektora zdravstva.** Na efikasnost sektora zdravstva nužno utiču i makroekonomska kretanja, kao i fiskalna politika, a posebno sada i javnozdravstveni pokazatelji u uslovima pandemije odnosno epidemije COVID-19. Zato je potrebno pokrenuti proces provođenja makroekonomske i fiskalne politike s ciljem postizanja odgovarajućih pozitivnih kretanja u području finansiranja sektora zdravstva.

Zato je i cilj zakona postizanje finansijske stabilnosti zdravstvenih ustanova, jačanje odgovornosti u njihovom upravljanju i povećanje kvaliteta i efikasnosti u pružanju zdravstvenih usluga, posebno u uslovima pandemije odnosno epidemije COVID-19, pa se stoga predlaže donošenje ovog zakona. Također, cilj zakona je i osiguranje održivosti i kontinuitet u radu javnog zdravstvenog sektora. Naravno, provođenje ovog zakona potrebno je posmatrati cjelovito i s drugim zakonima iz finansijskog sektora, koji su donijeti ili se donose u paketu s ovim zakonom.

III. - OBRAZLOŽENJE PRAVNIH RJEŠENJA

U Poglavlju I - Opće odredbe utvrđuje se šta je predmet zakona, kao i definicija pojmova (čl. 1. i 2.).

U Poglavlju II - Finansijska konsolidacija i restrukturiranje (čl. 3.–8.) regulišu se principi finansijske konsolidacije, vremenski obuhvat finansijske konsolidacije i naznačenje dugovanja koje podliježu finansijskoj konsolidaciji, kao i restrukturiranje zdravstvenih ustanova. U ovom poglavlju bliže se definiše pokretanje postupka finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja, što uključuje donošenje odluke o finansijskoj konsolidaciji i/ili restrukturiranju zdravstvene ustanove od strane nadležnog izvršnog organa vlasti, u ovisnosti koji nivo vlasti je osnivač zdravstvene ustanove, postupak donošenja odluke, sadržaj odluke i njena objava u službenim glasilima općine, kantona odnosno Federacije. Također, članom 7. zakona reguliše se rok za provođenje postupka finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranje zdravstvenih ustanova u skladu s odredbama ovog zakona i propisima donesenim na osnovu ovog zakona, koji ne može biti duži od 10 godina računajući od dana stupanja na snagu odluke o finansijskoj konsolidaciji i/ili restrukturiranju zdravstvene ustanove. Članom 8. Zakona utvrđena je obaveza dužnicima, koji su na dan stupanja na snagu ovog zakona, imali dugovanja po osnovama utvrđenim članom 3. Zakona, da su dužni pokrenuti postupak finansijske konsolidacije na način i po postupku utvrđenom ovim zakonom, i to u roku od 12 mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona i propisa donesenih na osnovu ovog zakona.

U Poglavlju III - Uslovi i načini finansijske konsolidacije odnosno plaćanja dugovanja (čl. 9.-18.) regulišu se potraživanja povjerioca koja se sastoje od glavnog duga s kamatama, koje se mogu otpisati u skladu s odlukom nadležnog organa povjerioca. Inače, ovo poglavlje ima tri potpoglavlja i to: Dio A- Po osnovu poreznog duga, DIO B- Po osnovu neisplaćenih plata zaposlenika, Dio C- Po osnovu

pruženih komunalnih usluga (struja, voda, gas, grijanje), kao i ostale komunalne usluge i Dio D- Po osnovu isporučenih roba neophodnih za rad zdravstvene ustanove dobavljačima roba. U Dijelu A- Po osnovu poreznog duga, u članu 10. Zakona precizira se utvrđivanje konačnog poreznog duga, koji podrazumijeva da je dužnik obavezan zatražiti od Porezne uprave, i to prije postupka finansijske konsolidacije, detaljnu specifikaciju duga po vrstama prihoda na dan 31.12.2021. godine, te u slučaju neslaganja duga s dugom u evidenciji dužnika u odnosu na evidenciju Porezne uprave, dužnik se obavezuje usaglasiti konačan porezni dug koji će biti predmetom konsolidacije. U članu 11. date su tri mogućnosti izmirenja poreznog duga: preuzimanje poreznog duga po osnovu neplaćenih javnih prihoda od strane osnivača i/ili suosnivača zdravstvenih ustanova; jednokratnom uplatom duga bez kamata i reprogramiranjem duga koji uključuje odgođeno plaćanje i plaćanje dugovanja na rate do 10 godina. U slučaju da porezni dug preuzima osnivač/suosnivač zdravstvene ustanove, članom 15. Zakona, reguliše se da se isto uređuje posebnom odlukom koja sadrži iznos duga koji se preuzima s rokom uplate istog, koji ne može biti duži od pet fiskalnih godina, računajući od dana donošenja ove odluke. Ukoliko porezni dug od strane osnivača ne bude realizovan u predviđenom roku, dozvoljava mu se reprogram duga na način i po postupku predviđenom ovim zakonom i podzakonskim aktima donesenim na osnovu ovog zakona. U članu 7. stav (4) stvoren je pravni osnov za donošenje podzakonskog akta kojim će federalni ministar zdravstva urediti sadržaj, način i postupak donošenja odluke o preuzimanju poreznog duga po osnovu neplaćenih javnih prihoda od strane osnivača i/ili suosnivača. Članom 14. Zakona utvrđuje se način izmirenja duga jednokratnom uplatom bez kamata na račun povjerioca, a članom 12. zakona reguliše se reprogramiranje poreznog duga. Način otplate reprogramiranog poreznog duga po Sporazumu zaključenom s Poreznom upravom utvrđen je u članu 13. Zakona. U Dijelu B.- Po osnovu neisplaćenih plata zaposlenika, članom 16. reguliše se način i postupak u slučaju izmirenja obaveza po osnovu neisplaćenih plata zaposlenika. U Dijelu C- Po osnovu pruženih komunalnih usluga (struja, voda, gas, grijanje), kao i ostale komunalne usluge, članom 17. reguliše se način i postupak izmirenja dugovanja po ovom osnovu, a u Dijelu D- Po osnovu isporučenih roba neophodnih za rad zdravstvene ustanove dobavljačima roba, članom 18. reguliše se način izmirenja obaveza po ovom osnovu.

U Poglavlju IV - Postupak finansijske konsolidacije i restrukturiranje (čl. 19.-25) detaljno se reguliše postupak ove konsolidacije koji podrazumijeva: sačinjavanje programa finansijske konsolidacije javne zdravstvene ustanove koja se konsolidira. Zakon propisuje sadržaj ovog programa, rokove njegovog sačinjavanja, utvrđuje nadležnost tijela vlasti koje donose i odobravaju ovaj program, te modalitete njegovog provođenja, što uključuje i osiguranje finansijskih sredstava. Pravi se distinkcija koji organ vlasti je zadužen za odobravanje ovog programa, te je u slučaju univerzitetsko-kliničkih bolnica to Vlada Federacije BiH, odnosno nadležno izvršno tijelo vlasti kantona ili općine u zavisnosti koji je nivo vlasti osnivač zdravstvene ustanove. U članu 19. stava (6) Zakona stvoren je pravni osnov za donošenje podzakonskog akta kojim će se propisati metodologija izrade i sadržaja ovog programa. Ovaj podzakonski akt donosi federalni ministar zdravstva uz saglasnost federalnog ministra finansija. Članom 20. Zakona reguliše se finansijska konsolidacija i /ili restrukturiranje univerzitetsko-kliničkih bolnica. Program finansijske konsolidacije i /ili restrukturiranja univerzitetsko-kliničkih bolnica, zasniva se na principima zabrane daljeg akumuliranja duga i gubitka i prioritetima trošenja, te isti na prijedlog federalnog ministra zdravstva, usvaja Vlada Federacije BiH. Uslov za

usvajanje ovog programa je da je univerzitetsko-klinička bolnica imenovala organe nadzora upravljanja i rukovođenja u skladu sa Zakonom o zdravstvenoj zaštiti („Službene novine Federacije BiH“, br. 46/10 i 75/13), kao i propisima donesenim na osnovu ovog zakona. Vlada Federacije BiH će za navedeno za univerzitetsko-kliničke bolnice izdvojiti 125 miliona KM, na teret Budžeta Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Budžet Federacije), a kako slijedi: Klinički centar univerziteta u Sarajevu: 32 miliona KM; Univerzitetski klinički centar Tuzla: 30 miliona KM i Sveučilišna klinička bolnica Mostar: 63 miliona KM.

Dinamika isplate sredstava univerzitetsko-kliničkim bolnicama određuje se u skladu s Programom finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja i raspoloživim sredstvima u budžetu, a najduže u naredne tri godine od dana stupanja snagu ovog Zakona i propisa donesenih na osnovu ovog zakona. Kriterij za isplatu sredstava prve godine, računajući od dana stupanja na snagu ovog zakona i propisa donesenih na osnovu ovog zakona, je usvojeni Program finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja, a u naredne dvije godine dinamika isplate sredstava je određena godišnjim programima iz stava (6) ovog člana, a u zavisnosti od ispunjenja indikatora zadatih Programom finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja. Univerzitetsko-kliničke bolnice su dužne, nakon usvajanja Programa iz stava (2) ovog člana, pripremiti detaljan program utroška sredstava iz stava (3) ovog člana za svaku godinu, koji na prijedlog Federalnog ministarstva zdravstva (u daljem tekstu: Ministarstvo) usvaja Vlada Federacije u skladu s propisima o budžetima u Federaciji.

Članom 21. Zakona reguliše se finansijska konsolidacija i/ili restrukturiranje kantonalnih i općih bolnica. Shodno odredbama iz člana 19. st. (1) do (4) ovog zakona, sanaciju gubitaka zdravstvenih ustanova kojima su osnivači kantoni i općine, provešće nadležni organi kantona i općina, a zakonodavna tijela kantona i općinska vijeća će osigurati potrebne procedure odobravanja sredstava za sanaciju gubitaka zdravstvenih ustanova, ukoliko se to pokaže neophodnim za nesmetano poslovanje tih zdravstvenih ustanova. Program finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja, kao i godišnji plan kantonalnih i općih bolnica, na prijedlog nadležnog izvršnog tijela za zdravstvo, usvaja vlada kantona, uz uslov da su kantonalne i opće bolnice imenovala organe nadzora, upravljanja i rukovođenja saglasno Zakonu o zdravstvenoj zaštiti kao i propisima donesenim na osnovu ovog zakona. Prijedlog Programa finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja kantonalne i opće bolnice pripremaju na principima zabrane daljeg akumuliranja duga i gubitaka i prioritetima trošenja. Kao podršku u procesu restrukturiranja i sanacije u kantonalnim i općim bolnicama, Vlada Federacije će za ovu svrhu izdvojiti 100 miliona KM, na teret Budžeta Federacije kako slijedi:

- a) Za kantonalne bolnice ukupno 64.500.000 KM,
 - JU Kantonalna bolnica Dr. Safet Mujić Mostar 15.000.000 KM,
 - JU Kantonalna bolnica Zenica 25.000.000 KM,
 - JU Kantonalna bolnica Dr. Irfan Ljubijankić Bihać 18.000.000 KM,
 - Kantonalna bolnica JZU Goražde 1.500.000 KM,
 - Županijska bolnica Orašje 2.000.000 KM,
 - Županijska bolnica „Dr. Fra Mihovil Sučić“ Livno 3.000.000 KM.
- b) Za opće bolnice ukupno 35.500.000 KM kako slijedi:
 - JU Opća bolnica Konjic 5.000.000 KM,
 - Opća bolnica „Dr. Mustafa Beganović“ Gračanica 3.000.000 KM,
 - JZU Opća bolnica Sanski Most 3.500.000 KM,
 - JU Bolnica Travnik 13.500.000 KM,
 - Hrvatska bolnica „Dr. fra Mato Nikolić“ 5.000.000 KM,

- JU Opća bolnica Bugojno 1.500.000 KM,
- JU Bolnica za plućne bolesti i TBC Travnik 1.000.000 KM,
- Opća bolnica Jajce 2.000.000 KM,
- Opća bolnica Tešanj 1.000.000 KM.

Dinamika isplate sredstava kantonalnim i općim bolnicama određuje se u skladu s programima finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja, a najduže u naredne tri godine od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Kriterij za isplatu sredstava prve godine, računajući od dana stupanja na snagu ovog zakona i propisa donesenih na osnovu ovog zakona, je usvojeni Program finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja, a u naredne dvije godine dinamika isplate sredstava je određena godišnjim programima iz stava (7) ovog člana, a zavisno od ispunjenja indikatora zadatih Programom finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja. Kantonalne i opće bolnice su dužne, nakon usvajanja Programa iz stava (3) ovog člana, pripremiti detaljan program utroška sredstava iz stava (4) ovog člana za svaku godinu, koji na prijedlog Ministarstva usvaja Vlada Federacije u skladu s propisima o budžetima u Federaciji.

Članom 22. reguliše se nadzor nad provođenjem Programa finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja zdravstvenih ustanova i izvještavanje. Ovaj nadzor nad porovođenjem Programa u zdravstvenoj ustanovi vrše upravni odbori zdravstvene ustanove i nadzorni odbori zdravstvenih ustanova u kojima su isti formirani u skladu sa Zakonom o zdravstvenoj zaštiti i propisima donesenim na osnovu tog zakona. Upravni odbori kantonalnih i općih bolnica imaju obavezu dostavljati kvartalni izvještaj o realizaciji Programa finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja, u roku od 30 dana nakon isteka perioda na koji se odnosi, izvršnom tijelu vlasti koje je odobrilo Program finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja na usvajanje, a nakon čega se isti dostavlja Federalnom ministarstvu zdravstva. Upravni odbori univerzitetsko-kliničkih bolnica Federalnom ministarstvu zdravstva dostavljaju kvartalni izvještaj o realizaciji Programa finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja u roku od 30 dana nakon isteka perioda na koji se odnosi. Ministarstvo izvještava Vladu Federacije BiH o realizaciji programa finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja u skladu s propisima o izvršavanju budžeta.

Ovim članom je predviđeno imenovanje Komisije za praćenje i nadzor nad implementacijom programa finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja, kao i namjenskog utroška sredstava iz člana 20. stav (3) i člana 21. stav (4) ovog zakona, znači i za univerzitetsko-kliničke bolnice, kao i kantonalne i opće bolnice, kojima se doznavačavaju sredstva Budžeta Federacije za ove namjene. Ovu Komisiju koja obavlja nadzor nad namjenski utrošenim sredstvima dodijeljenim zdravstvenim ustanovama, te praćenje implementacije programa finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja, na prijedlog Ministarstva imenuje i razrješava Vlada Federacije na mandatni period od četiri godine s mogućnošću izbora za još jedan mandatni period. Ministar zdravstva, uz saglasnost ministra finansija, podzakonskim aktom propisuje sadržaj i formu kvartalnih izvještaja iz stava (2) i (3). Ministar zdravstva podzakonskim aktom propisuje kriterije za izbor članova Komisije iz stava (5) ovog člana, bliže nadležnosti Komisije, kao i način i postupak izbora Komisije.

Članom 23. regulisano je da je u cilju upravljanja rizikom likvidnosti moguće provoditi i druge mjere u skladu sa Zakonom o finansijskom poslovanju, a u cilju uspostave likvidnosti i solventnosti. Te mjere su: redovno praćenje i upravljanje likvidnošću; planiranje poznatih i potencijalnih novčanih odliva i priliva, s obzirom na redovni tok poslovanja; određivanje odgovarajućih mjera za sprečavanje ili

otklanjanje uzroka nelikvidnosti i identificiranje drugih mogućnosti. Također, u cilju provedbe navedenih mjera zdravstvena ustanova može formirati Odbor za likvidnost. Internu kontrolu provođenja ovih mjera obavlja upravni odbor zdravstvene ustanove i nadzorni odbori zdravstvenih ustanova u kojima su isti formirani u skladu sa Zakonom o zdravstvenoj zaštiti, najmanje dva puta godišnje.

Članom 24. reguliše se obustava izvršnih postupaka s donošenjem odluke o finansijskoj konsolidaciji i/ili restrukturiranju iz člana 6. ovog zakona, obustavljaju se svi izvršni postupci za naplatu duga koji je predmet ovog zakona. Također, u ovom članu utvrđuje se obaveza otvaranja namjenskog računa za provođenje postupka finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja zdravstvenih ustanova kod ovlaštene organizacije platnog prometa. Obaveza otvaranja namjenskog računa je obaveza zdravstvene ustanove koja se konsoliduje, a u skladu s Odlukom o otvaranju namjenskog računa za provođenje postupka finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja zdravstvenih ustanova, koju donosi nadležno izvršno tijelo vlasti iz člana 6. stav (1) ovog Zakona, a na prijedlog nadležnog ministra zdravstva. Finansijska sredstva iz Budžeta Federacije, namijenjena za finansijsku konsolidaciju i/ili restrukturiranje, koja se uplate na namjenske račune najkasnije će se, u roku od sedam dana računajući od dana uplate, usmjeriti za izmirivanje obaveza, a u skladu s Programom finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja. Nad namjenskim računom se ne može pokrenuti prinudno izvršenje dok traje postupak finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja.

Članom 25. regulisani su slučajevi, kao i način i postupak donošenja odluke o prekidu finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja. Stavom (3) ovog člana utvrđeni su izuzeci kod prekida postupka, kao što je slučaj proglašenja prirodne nesreće odnosno vanrednog stanja u zdravstvu, ukoliko su troškovi izazvani pravomoćnim sudskim presudama, odlukama osnivača i suosnivača, odnosno nadležnog izvršnog tijela vlasti.

Poglavljem V - Finansiranje konsolidacije i postupak okončanja finansijske konsolidacije (čl. 26.-28.) utvrđuju se mogući izvori sredstava, a to su: sredstva federalnog budžeta na način predviđen članom 20. ovog zakona za univerzitetsko-kliničke bolnice, a za javne zdravstvene ustanove čiji je osnivač kanton, odnosno općina shodno članu 21. stav (4) ovog zakona. U slučaju da ova sredstva nisu dostatna, ista se mogu osigurati i iz sredstava budžeta kantona za zdravstvene ustanove čiji je osnivač/suosnivač kanton, a u skladu s propisima o budžetima u Federaciji. U skladu s propisima o privatizaciji preduzeća, sredstva potrebna za provođenje finansijske konsolidacije javnih zdravstvenih ustanova mogu se osigurati i iz sredstava ostvarenih prodajom preduzeća iz nadležnosti Agencije za privatizaciju u Federaciji Bosne i Hercegovine i kantonalnih agencija koji su dio posebnog fonda Razvojne banke Federacije Bosne i Hercegovine, kojim upravlja Vlada Federacije Bosne i Hercegovine, odnosno posebnog fonda kojim upravlja vlada kantona u kojem je ostvaren konkretni prihod. Odluku o izdvajanju sredstava iz ovih fondova, za namjenu finansijske konsolidacije javnih zdravstvenih ustanova, donosi Skupština Razvojne banke Federacije Bosne i Hercegovine, odnosno skupština posebnog fonda kojim upravlja vlada kantona. Također, u ovom Poglavlju se reguliše da odluku o završetku finansijske konsolidacije za univerzitetsko-kliničke bolnice donosi Vlada Federacije BiH, a za javne zdravstvene ustanove čiji su osnivači kanton, odnosno općina, donosi vlada kantona, odnosno općinsko vijeće na prijedlog nadležnog ministarstva zdravstva, odnosno nadležne službe općine u čijem je djelokrugu djelatnost javne zdravstvene ustanove, odnosno općinskog vijeća.

Odluka se objavljuje u službenim glasilima Federacije BiH, kantona, odnosno općine. Nakon donošenja navedene odluke obaveza je Vlade Federacije BiH, vlade kantona, odnosno općinskog vijeća, da istu dostavi zakonodavnom tijelu Federacije BiH, kantona, odnosno općine u roku od 15 dana od dana donošenja radi informisanja.

Poglavljem VI - Kaznene odredbe (član 29.) regulišu se prekršaji u kontekstu ovog zakona. Prekršajna norma člana 29. Zakona usaglašena je s odredbama Zakona o prekršajima Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj 63/14).

Poglavljem VII - Prelazne i završne odredbe (čl. 30.-33.) reguliše se postupanje upravnog odbora javne zdravstvene ustanove u slučajevima neuspjele finansijske konsolidacije javne zdravstvene ustanove. Naime, u javnim zdravstvenim ustanovama, koje nakon okončanja postupka finansijske konsolidacije nisu stekle uslove za redovno poslovanje, upravni odbor javne zdravstvene ustanove dužan je predložiti osnivaču donošenje odluke o statusnim promjenama u skladu sa Zakonom o zdravstvenoj zaštiti i Zakonom o ustanovama. Odluku o statusnim promjenama javne zdravstvene ustanove donosi osnivač javne zdravstvene ustanove. Privatizacija javnih zdravstvenih ustanova nije predviđena. Također, u ovom poglavlju se utvrđuju rokovi za donošenje podzakonskih akata, primjena odredaba propisa kojim se uređuju obligacioni odnosi, kao i vrijeme stupanja na snagu ovog zakona.

IV. - FINANSIJSKA SREDSTVA

Mogući izvori sredstava za finansijsku konsolidaciju javnih zdravstvenih ustanova utvrđenih ovim zakonom su sljedeći:

- Sredstva potrebna za provođenje odluke o finansijskoj konsolidaciji i/ili restrukturiranju za univerzitetsko-kliničke bolnice, te za kantonalne i opće bolnice osiguravaju se **iz sredstava Budžeta Federacije te je u ove svrhe predviđeno izdvajanje 225 miliona KM u periodu od tri fiskalne godine;**
- Sredstva potrebna za provođenje odluke o finansijskoj konsolidaciji i/ili restrukturiranju zdravstvenih ustanova mogu se osigurati i iz budžeta kantona za zdravstvene ustanove čiji je osnivač/suosnivač kanton, ukoliko su finansijska sredstva iz federalnog budžeta ovog zakona nedostatna, a u skladu s propisima o budžetima u Federaciji.
- U skladu s propisima o privatizaciji poduzeća, sredstva potrebna za provođenje finansijske konsolidacije zdravstvenih ustanova mogu se osigurati i iz sredstava ostvarenih prodajom preduzeća iz nadležnosti Agencije za privatizaciju u Federaciji Bosne i Hercegovine i kantonalnih agencija koji su dio posebnog fonda Razvojne banke Federacije Bosne i Hercegovine, kojim upravlja Vlada Federacije, odnosno posebnog fonda kojim upravlja vlada kantona u kojem je ostvaren konkretni prihod.
- Sredstva potrebna za finansijsku konsolidaciju mogu se osigurati i iz sredstava zaduživanja određenog nivoa vlasti koji je osnivač zdravstvene ustanove u skladu s propisima o dugu, zaduživanju i garancijama u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Finansijska konsolidacija zdravstvenih ustanova obuhvata rješavanja dugovanja zdravstvenih ustanova kod kojih je evidentirana nelikvidnost u smislu odredbi Zakona o finansijskom poslovanju i/ili postoji akumulirani gubitak. Prema podacima izvještaja Obračun sredstava u zdravstvu za 2020. godinu ukupna dugovanja javnih zdravstvenih ustanova na dan 31.12.2020. godine iznose 438,7 miliona KM, od čega

se na obaveze prema dobavljačima koje su starije od 60 dana odnosi 112,5 miliona KM što je povećanje u odnosu na prethodnu godinu u iznosu od 14,6%. Također, na isti dan, akumulirani gubitak zdravstvenih ustanova iznosi 203,1 milion KM.

Na osnovu navedenog evidentno je da predviđenim sredstvima koja će se izdvojiti iz federalnog budžeta neće biti moguće sanirati cjelokupan iznos dugovanja niti pokriti akumulirani gubitak ali je zakon ostavio mogućnost i iznalaženja drugih izvora, a u odnosu na opredjeljenje osnivača javnih zdravstvenih ustanova.

Imajući u vidu da je predviđeno da se Programi finansijske konsolidacije i/ili restrukturiranja bolnice pripremaju na principima zabrane daljeg akumuliranja duga i gubitaka te definisanjem prioriteta trošenja, važno je istaći da je neophodno imati u vidu i okolnosti koje mogu značajno uticati na prihode od doprinosa za zdravstveno osiguranje. Naime, važno je istaći da bi najavljeno smanjenje stopa doprinosa za obavezno zdravstveno osiguranje u Federaciji BiH kroz novi Zakon o doprinosima, moglo dovesti do smanjenja ukupnih prihoda u zavodima zdravstvenog osiguranja, a također i ozbiljno ugroziti poslovanje većine javnih zdravstvenih ustanova, od čega posebno bolnica. Ovo bi posljedično vodilo smanjenju obima i kvaliteta zdravstvenih usluga prema korisnicima, a vjerovatno i pogoršanju materijalnog položaja zdravstvenih radnika. Također, to bi moglo imati za posljedicu pojačani odljev zdravstvenog kadra, a posebno doktora medicine.

Nadalje, epidemija virusa korona u 2020. godini dovela je do brojnih ekonomskih poremećaja, od čega je posebno značajno smanjenje broja zaposlenih, kao i poremećaja u sektoru zdravstva, kao cjeline. Neophodno je već u 2022. i u narednim godinama poduzeti hitne i adekvatne mjere koje će prvobitno doprinijeti stabilizaciji ekonomskog i zdravstvenog stanja, a zatim i dovesti do ostvarivanja pozitivnih trendova rasta najznačajnijih parametara u ovim oblastima.