

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul hotărârii Guvernului pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr.148/2021 cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății (eficientizarea activității de audit intern și a structurii aparatului central)

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul hotărârii Guvernului pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr.148/2021 cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății (eficientizarea activității de audit intern și a structurii aparatului central) este elaborat de Ministerul Sănătății.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ În conformitate cu art.7 lit.b) din Legea nr.136/2017 cu privire la Guvern, modul de organizare și funcționare, domeniile de activitate, structura și efectivul limită ale ministerelor se stabilește de Guvern. Hotărârea Guvernului nr.148/2021 reprezintă cadrul normativ care reglementează organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății, precum și structura acestuia. Totodată, în contextul dimensionării unității de audit intern din cadrul aparatului central al ministerului, prin aplicarea criteriilor minime de dimensionare prevăzute de Hotărârea Guvernului nr.655/2023 este necesară o reconfigurare a structurii și organigramei autorității.
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative <i>A. Subdimensionarea subdiviziunii de audit intern și structura aparatului central</i> Problema subdimensionării subdiviziunilor de audit intern este abordată în mai multe documente de politici, în special Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice pentru anii 2023-2030, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.71/2023 și Strategia de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.126/2023. Subdiviziunea audit intern în cadrul Ministerului Sănătății actualmente este formată din două unități de personal sub limita normativelor prevăzute de art.19 alin.(1¹) din Legea nr.229/2010 privind controlul financiar public intern. Totodată, Curtea de Conturi a menționat în Raportul de audit asupra rapoartelor financiare consolidate ale Ministerului Sănătății încheiate la 31 decembrie 2023, că prevederile Legii nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, nu au fost respectate la modificarea statelor de personal din iulie 2023, de către autoritate. Astfel, nu este valorificat pe deplin rolul auditului intern în furnizarea unei asigurări conducerii ministerului privind eficacitatea sistemului de control intern managerial, oferind recomandări pentru perfecționarea acestuia și contribuind la îmbunătățirea activității entității. În scopul determinării normativului minim de dimensionare a activității de audit intern pe întreg domeniul de competență, Ministerul Sănătății a efectuat o analiză prin prisma criteriilor de dimensionare a activității de audit intern din cadrul ministerelor și al autorităților administrative din subordinea acestora, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.655/2023 și urmare a scrisorii Ministerului Finanțelor nr.10-11/49 din 05.04.2024, privind aplicarea formulei stabilite la pct.4 al Hotărârii prenotate s-a constatat necesitatea unui normativ minim de 6 unități de audit. Totodată, având în vedere că numărul existent al unităților de personal implicate în activitatea de audit intern pe întreg domeniul de competență al Ministerului Sănătății (5 unități =2 Ministerul Sănătății +3 Agenția Națională pentru Sănătate Publică) este mai mic decât numărul de dimensionare (D=6 unități), în conformitate cu prevederile

punctelor 4 și 5 din Hotărârea Guvernului nr.655/2023, statul de personal al subdiviziunii audit intern din cadrul aparatului central al Ministerului Sănătății urmează a fi completat suplimentar cu 1 unitate de personal. Această unitate propunem a fi completată din contul subdiviziunii care se reorganizează.

Totodată, structura actuală a aparatului central nu corespunde necesităților actuale de activitate ale Ministerului Sănătății. Unele atribuții ale subdiviziunilor se intercalează între ele sau chiar se dublează, în acest sens fiind necesară o reconfigurare a structurii autorității. În urma activității s-a constatat că subdiviziunea care se reorganizează (Serviciul infrastructură și logistică) are o activitate strâns legată de cea a subdiviziunii financiar administrative. Astfel, această modificare vine în optimizarea activității de infrastructură și logistică.

B. Denumirile unor instituțiilor medicale

Denumirea unei instituții este un element obligatoriu de identificare al persoanei juridice în spațiul public. Astfel este necesar ca denumirile instituțiilor medicale să nu creeze confuzii în societate, dar să ofere informații clare despre activitatea acestora, genul de servicii pe care le prestează, etc.

IMSP Institutul de Ftiziopneumologie „Chiril Draganiuc” a fost creat la baza fostului Dispensar antituberculos Republican. În sistemul medical sovietic ftiziatrii erau obligați să trateze doar cazurile de tuberculoză, iar asistența medicală pacienților cu boli respiratorii, boli netuberculoase, fiind lăsată în grija medicilor interniști.

Actualmente și pe parcursul ultimelor decenii, prevalența tuberculozei este în scădere continuă, iar prevalența bolilor respiratorii cronice crește progresiv. Această tendință se reflectă și în activitatea Institutului de Ftiziopneumologie „Chiril Draganiuc”, locul în care se rezolvă cazurile dificile cu statut pneumologic. În această instituție medicală sunt tratați pacienții cu dificultăți de diagnostic diferențial respirologic, cu pleurezii de cauză necunoscută, procese supurative care sunt transferați din alte instituții medicale ale țării, inclusiv pentru examinări bronscopice, biopsii pulmonare. Dintre toți cei peste 30 000 pacienți examinați anual în secția consultativă doar a 1/3 sunt cu tuberculoză.

În țările din spațiul UE și alte țări dezvoltate specialitatea respectivă se numește „pneumologie” de mai multe decenii. Insistarea pe ftiziatri sau ftiziopneumologi este privit în specialitate ca un rudiment al spațiului ex sovietic. Modificări în nomenclatorul specialităților medicale au fost întreprinse de statele vecine ex-sovietice, prin excluderea prefixului „ftizio” și utilizarea termenului „Pneumologie”. De asemenea, în nomenclatorul specialităților pentru pregătirea postuniversitară prin studii de rezidențiat (Ordinul Ministerului Sănătății nr. 175/2014) se regăsește specialitatea „Pneumologie”.

Totodată această modificare va contribui la dispariția elementului de stigmatizare, legat de „Ftiziopneumologie”, în primul rând pentru pacienții care sunt deserviți într-un spital de „tuberculoză” și că ar fi etichetați ca pături „defavorizate”, iar pentru medicii pneumologi prin subaprecierea specialității și a diversității îngrijirilor medicale oferite în mod egal și echitabil la toți pacienții pneumologi cu o multitudine de boli cu impact.

În context, este necesar de operat modificări în denumirea IMSP Institutul de Ftiziopneumologie „Chiril Draganiuc” în IMSP Institutul de Pneumologie „Chiril Draganiuc”.

În aceeași ordine de idei, propunem schimbarea denumirii IMSP Spitalul Clinic al Ministerului Sănătății în IMSP Spitalul Clinic de Recuperare și Îngrijiri Cronice.

În cazul Spitalului Clinic al Ministerului Sănătății, denumirea actuală a instituției medicale creează confuzii, întrucât în toate instituțiile spitalicești din țară (52), cu excepția celor în care calitatea de fondator o dețin Consiliul Municipal Chișinău, UTA Gagauzia, Spitalul Cărpineni, departamentale, calitatea de fondator o deține Ministerul Sănătății. Astfel, cuvintele „al Ministerului Sănătății” din denumirea Instituției Medico-Sanitară Publică Spitalul Clinic al Ministerului Sănătății sunt nejustificate. Adesea este perceput de societate și creează confuzii că Ministerul Sănătății are o instituție medicală distinctă pentru angajații săi, deși această instituție acordă servicii medicale la nivel național.

În prezent, IMSP Spitalul Clinic al Ministerului Sănătății acordă servicii medicale, înalt calificate, axate pe diferite patologii, cum ar fi: geriatrie și gerontologie, neurologie și reabilitare neurologică, cardiologie și reabilitare cardiacă, reabilitare pulmonară, musculo-scheletică și generală, gastroenterologie și hepatologie, medicina internă etc.

Menționăm, că Strategia națională de sănătate „Sănătatea 2030”, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.387/2023, a stabilit printre obiectivele sale dezvoltarea serviciilor de calitate de reabilitare, de îngrijiri pe termen lung și paliative, adaptate fenomenului demografic de îmbătrânire a populației, impactului dizabilității și profilului de morbiditate, cu direcții prioritare precum: creșterea rolului asistenței medicale primare în cadrul serviciului de reabilitare, paliative și îngrijiri pe termen lung, dezvoltarea îngrijirii integrate pentru nevoile de sănătate ale pacientului pe toată durata vieții, asigurând servicii cuprinzătoare – de la promovare și prevenire la tratament, reabilitare și îngrijiri paliative, cu accent pe serviciile deficitare în sistemul de sănătate.

Totodată, în cadrul acestui spital sunt amplasate clinicile universitare ale Universității de Stat de Medicină și Farmacie „N. Testemițanu”- Clinica geriatrie cu Laboratorul de gerontologie și Clinica Medicina muncii.

Menționăm, că în contextul inițierii proiectului „Modernizarea și îmbunătățirea serviciilor de reabilitare”, finanțat de Banca Mondială, această instituție medicală este identificată ca Centru național metodic, astfel vor fi dezvoltate și modernizate departamentele de reabilitare și recuperare. Prin urmare, denumirea naturală care caracterizează activitatea acestui spital este „recuperare și îngrijiri cronice”, care acoperă totalmente și serviciile de geriatrie, paliative, tratament de durată care sunt acordate de această instituție medicală.

Respectiv, Ministerul Sănătății își propune să fortifice această instituție medicală, ca să devină o bază primordială în tratamentul complex în reabilitarea medicală și boli cronice. Astfel este oportun schimbarea denumirii acestei instituției medicale în Spitalul Clinic de Recuperare și Îngrijiri Cronice.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

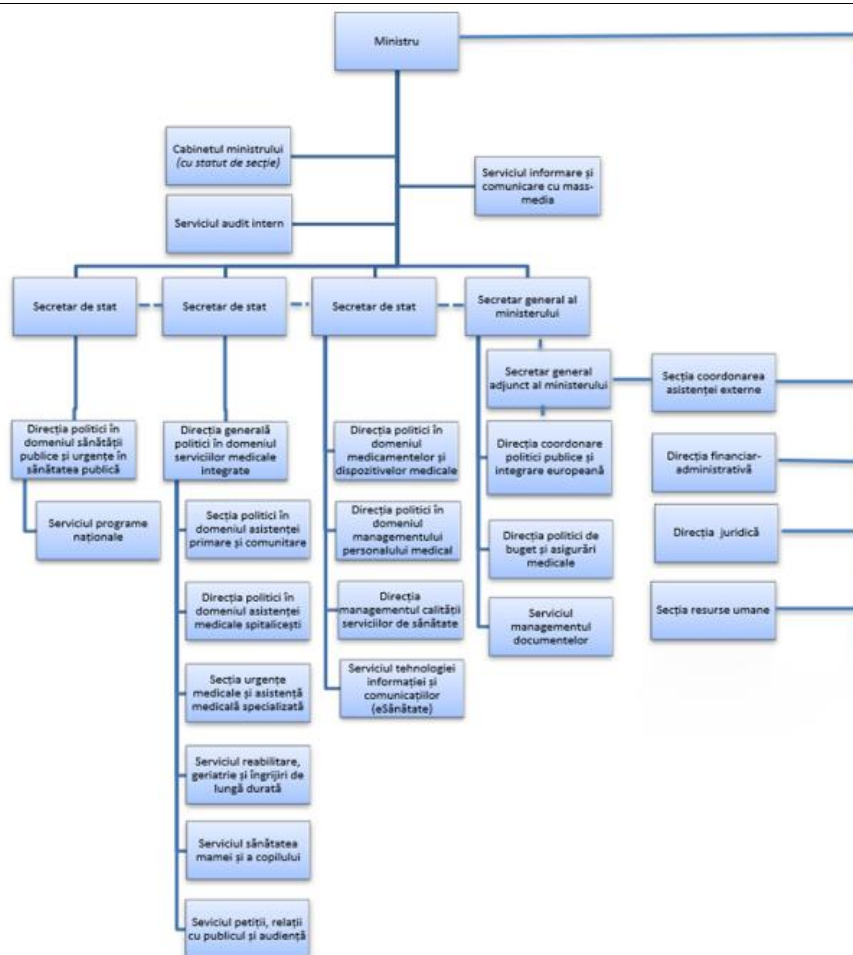
În vederea soluționării problemelor reflectate la pct.2 din prezenta notă, proiectul urmărește următoarele obiective:

- dimensionarea unității de audit intern;
- reorganizarea/reconfigurarea unor subdiviziunilor structurale ale aparatului central Ministerului Sănătății;
- modificare structurii și a organigramei aparatului central Ministerului Sănătății, în contextul reconfigurării unor subdiviziunilor interne.

Astfel, modificarea anexelor nr.2 și 3 este generată de obiectivele menționate supra și se reprezintă în felul următor:

Subdiviziunile Ministerului Sănătății la moment, conform anexei nr.2	Modificările propuse prin proiect
Ministru Cabinetul ministrului (<i>cu statut de secție</i>) Secretari de stat Secretar general al ministerului Secretar general adjunct al ministerului Serviciul audit intern Direcția coordonare politici publice și integrare europeană Secția coordonarea asistenței externe	Ministru Cabinetul ministrului (<i>cu statut de secție</i>) Secretari de stat Secretar general al ministerului Secretar general adjunct al ministerului Serviciul audit intern Direcția coordonare politici publice și integrare europeană Secția coordonarea asistenței externe

Direcția politici în domeniul sănătății publice și urgențe în sănătatea publică Serviciul programe naționale Direcția generală politici în domeniul serviciilor medicale integrate Secția politici în domeniul asistenței medicale primare și comunitare Direcția politici în domeniul asistenței medicale spitalicești Secția urgențe medicale și asistență medicală specializată Serviciul sănătatea mamei și a copilului Serviciul reabilitare, geriatrie și îngrijiri de lungă durată Serviciul petiții, relații cu publicul și audiență Direcția politici în domeniul medicamentelor și dispozitivelor medicale Direcția politici în domeniul managementului personalului medical Direcția managementul calității serviciilor de sănătate Direcția politici de buget și asigurări medicale Direcția financiar-administrativă Serviciul infrastructură și logistică Direcția juridică Secția resurse umane Serviciul informare și comunicare cu mass-media Serviciul tehnologiei informației și comunicațiilor (eSănătate) Serviciul managementul documentelor	Direcția politici în domeniul sănătății publice și urgențe în sănătatea publică Serviciul programe naționale Direcția generală politici în domeniul serviciilor medicale integrate Secția politici în domeniul asistenței medicale primare și comunitare Direcția politici în domeniul asistenței medicale spitalicești Secția urgențe medicale și asistență medicală specializată Serviciul sănătatea mamei și a copilului Serviciul reabilitare, geriatrie și îngrijiri de lungă durată Serviciul petiții, relații cu publicul și audiență Direcția politici în domeniul medicamentelor și dispozitivelor medicale Direcția politici în domeniul managementului personalului medical Direcția managementul calității serviciilor de sănătate Direcția politici de buget și asigurări medicale Direcția financiar-administrativă Direcția juridică Secția resurse umane Serviciul informare și comunicare cu mass-media Serviciul tehnologiei informației și comunicațiilor (eSănătate) Serviciul managementul documentelor
Anexa nr. 3 la Hotărârea Guvernului nr. 148/2021 ORGANIGRAMA aparaturii central al Ministerului Sănătății	



- Modificarea unor denumiri ale instituțiilor medico -sanitare publice, din anexa nr. 5.

Astfel Instituția Medico-Sanitară Publică Institutul de Ftiziopneumologie „Chiril Draganiuc” se va modifica în Instituția Medico-Sanitară Publică Institutul de Pneumologie „Chiril Draganiuc”, iar Instituția Medico-Sanitară Publică Spitalul Clinic al Ministerului Sănătății în Instituția Medico-Sanitară Publică Spitalul Clinic de Recuperare și Îngrijiri Cronice.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

Ca opțiune alternativă a fost analizată:

Suplinirea unităților de personal la subdiviziunea de audit intern, prin majorarea efectivului limită a unităților ministerului, cu alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat, opțiune ce nu au fost luată în considerație din lipsa mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat.

În cazul reconfigurării structurii aparatului central s-a analizat opțiunea prin prisma domeniilor de competențe ale subdiviziunilor reorganizate. Astfel, s-au examinat atribuțiile tuturor subdiviziunilor și s-a constatat că unele subdiviziuni, în deosebi cele de elaborare a documentelor de politici în domeniul sănătății, au o încărcătură mare de activitate, inclusiv sarcina de a transpune legislația UE. Urmare acestui exercițiu, s-a identificat subdiviziunea care urmează a fi reorganizată, fără a aduce atingere capacităților subdiviziunilor implicate nemijlocit în elaborarea documentelor de politici.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Pornind de la obiective menționate la pct.3 al notei de fundamentare, proiectul hotărârii Guvernului pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr.148/2021 cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății (eficientizarea activității de audit intern și a structurii aparatului central al Ministerului Sănătății) conține prevederi care au impact asupra sectorului public, după cum urmează:

Dimensionarea subdiviziunii de audit intern prin completarea cu 1 unitate de personal suplimentară din contul Serviciului infrastructură și logistică.

Reorganizarea/reconfigurarea unor subdiviziunilor structurale ale aparatului central al Ministerului Sănătății:

De-a lungul timpului subdiviziunile structurale ale ministerului au fost reorganizate de multiple ori, ținând cont de provocările și necesitățile identificate. La moment, se constată anumite deficiențe de ordin practic, care urmează a fi înlăturate prin prezentul proiect.

Serviciul infrastructură și logistică a fost creat în anul 2023, ca urmare a noii structuri a ministerului, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.154/2023. Această subdiviziune a avut drept misiune de a eficientiza activitatea autorității prin elaborarea și aplicarea politicilor de modernizare, gestionare și evidență a patrimoniului atât a aparatului central, cât și a instituțiilor din subordine, cu principiile bunei guvernări.

Pe parcursul acestei perioade s-a constatat că în procesul realizării sarcinilor trasate apar „conflicte de competență”, multe din atribuțiile acestei subdiviziuni sunt conexe, iar uneori aceste atribuții se dublează cu activitatea subdiviziunii Direcția financiar administrativă, așa ca:

- organizarea și asigurarea controlului asupra executării procedurilor de aprovizionare și asigurare tehnico-materială a instituțiilor din subordine;
- planificarea și gestionarea patrimoniului Ministerului Sănătății și a instituțiilor din subordine;
- supervizarea și coordonarea tuturor aspectelor privind proiectele de investiții în desfășurare;
- participarea la procesul de achiziții publice de lucrări și servicii în domeniul lucrărilor de reparații capitale din sursele centralizate a le ministerului.

Astfel, propunem concentrarea tuturor funcțiilor aferente ce țin de gestionarea finanțelor publice și patrimoniului public într-o singură subdiviziune structurală-Direcția financiar administrativă.

La moment, efectivul Serviciului infrastructură și logistică este compus din 3 persoane. Urmare acestei reorganizări o unitate va fi atribuită Serviciului audit intern, care va avea un efectiv din 3 unități de personal, iar cele 2 unități vor fi atribuite Direcției financiar administrative, care va avea un efectiv de 7 unități de personal.

Totodată, reieșind din faptul că acțiunea de consolidare a funcției de audit intern la nivelul organelor autorității publice centrale, prin aplicarea criteriilor minime de dimensionare, este prevăzută la pct.5 aferent Capitolului de negociere 32 „Control financiar” din Planul național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 829/2023 și fiind stabilit termenul de realizare „august 2024” este necesar intrarea în vigoare a actului normativ respectiv la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea proiectului nu va necesita alocarea mijloacelor financiare suplimentare de la bugetul de stat, reorganizarea și dimensionarea subdiviziunii de audit intern se va face în limita celor 93 de unități aprobate ale autorității, precum și a alocațiilor prevăzute în acest sens.

Totuși unele costuri suplimentare ar putea apărea ca urmare a neacceptării de către funcționarii publici din cadrul Serviciului infrastructură și logistică a propunerilor de transfer în cadrul altor subdiviziuni interne ale ministerului. În acest caz, bugetul necesar pentru acoperirea cheltuielilor de personal urmare a disponibilizării ar constitui:(i) concedii neutilizate (inclusiv CAS) – 176,9 mii lei; (ii) disponibilizarea (salariu lunar conform prevederilor art.42 alin.(6) din Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public) (inclusiv CAS) – 194,4 mii lei; (iii)indemnizația unică în proporție de 15% din salariul de bază determinat conform clasei de salarizare (conform prevederilor art.42 alin.(3) din Legea nr.158/2008 (inclusiv CAS) – 38,8 mii lei, care se încadrează în cheltuielile de personal aprobate pentru anul 2024. Eventualele cheltuieli de disponibilizare a personalului vor fi asigurate din contul și în limitele alocațiilor aprobate în bugetul de stat pentru anul 2024.
4.3. Impactul asupra sectorului privat - nu este aplicabil
4.4. Impactul social –nu este aplicabil.
4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal - nu este aplicabil
4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen - nu este aplicabil
4.5. Impactul asupra mediului- nu este aplicabil
4.6. Alte impacturi și informații relevante – nu au fost identificate
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
5.1. Măsurile normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională-nu este aplicabil
5.2. Măsurile normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE- nu este aplicabil
6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ
În conformitate cu art.20 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, pe pagina web a Ministerului Sănătății a fost publicat anunțul privind inițierea procesului de elaborare a proiectului hotărârii Guvernului https://particip.gov.md/ro/document/stages/ministerul-sanatatii-anunta-initierea-elaborarii-proiectului-hotararii-guvernului-privind-modificarea-hotararii-guvernului-nr-1482021-cu-privire-la-organizarea-si-functionarea-ministerului-sanatatii-eficientizarea-activitatii-de-audit-intern-si-a-structurii-aparatului-central-al-ministerului-sanatatii/13206 În scopul respectării prevederilor Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul hotărârii Guvernului a fost plasat pe pagina web oficială a Ministerului Sănătății www.ms.gov.md, compartimentul Transparență decizională, directoriul Proiecte de acte normative remise spre coordonare și pe platforma guvernamentală www.particip.gov.md https://particip.gov.md/ro/document/stages/ministerul Sănătății prezintă spre consultări publice proiectul hotărârii Guvernului privind modificarea hotărârii Guvernului nr. 148/2021 cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății (eficientizarea activității de audit intern și a structurii aparatului central al Ministerului Sănătății). Proiectul actului normativ a fost avizat de către Cancelaria de Stat și Ministerul Finanțelor.
7. Concluziile expertizelor
Se va completa pe parcurs, după expertizarea de către autoritățile competente.
8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent
Aprobarea proiectului nu necesită modificarea altor acte normative.
9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ
După aprobarea proiectului vor fi necesare următoarele măsuri:

-modificarea statului de personal și avizarea acestuia de către Cancelaria de Stat;
- modificarea schemei de încadrare și înregistrarea acesteia la Ministerul Finanțelor;
- revizuirea Regulamentelor de organizare și funcționarea a unor subdiviziuni din cadrul aparatului central al Ministerului Sănătății și aprobarea acestora de către ministrul sănătății;
- revizuirea/ elaborarea fișelor de post pentru unele funcții în contextul reconfigurării subdiviziunilor structurale ale aparatului central al autorității;
- operarea modificărilor în Regulamentele de organizare și funcționare a Instituțiilor Medico-Sanitare Publice care își vor schimba denumirea și înregistrarea acestora la Agenția Servicii Publice.

Ministru

Ala NEMERENCO