



Parlamentul
Republicii Moldova

EB nr. 7
20 mai 2020

Deputat în Parlamentul Republicii Moldova

Biroului Permanent

al Parlamentului Republicii Moldova

În conformitate cu dispozițiile art.73 din Constituția Republicii Moldova și prevederile art.47 din Regulamentul Parlamentului se înaintează cu titlu de inițiativă legislativă, proiectul de lege pentru modificarea Legii ocrotirii sănătății nr.411/1995.

Anexe:

1. Proiectul de lege pentru modificarea Legii ocrotirii sănătății nr.411/1995.
2. Nota informativă asupra proiectului de lege.

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr. <u>195</u>		
"di" <u>01</u>	<u>05</u>	20 <u>20</u>
Ora _____		

Deputați în Parlament:

V. Odoștenco B. / St. Bocu / Elena Bocu
Ruslan / Ruxanda
Olavari
Himici S.
Harovanca
Vuc Liviu
Don Percian

LEGE

pentru modificarea Legii ocrotirii sănătății nr.411/1995

Parlamentul adoptă prezenta lege organică.

Art.-I. Legea ocrotirii sănătății nr.411/1995 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.34/373 din 22.06.1995), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. Articolul 20:

alineatul (2) se completează cu lit. c¹) cu următorul cuprins:

„c¹) îngrijirile paliative, în limita mijloacelor fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală.”

2. La articolul 21 alineatul (1) se completează în final cu cuvintele: „ ; îngrijiri paliative.”

3. Capitolul IV se completează cu un nou articol 35¹ cu următorul conținut:

„ Articolul 35¹. Îngrijirile paliative

(1) Îngrijirile paliative sunt servicii de sănătate pentru susținerea activă și complexă a pacienților, a căror boală nu mai răspunde la tratamentul curativ.

(2) Serviciile de îngrijiri paliative se prestează în vederea îmbunătățirii calității vieții pacienților adulți și copii și familiilor acestora atunci când se confruntă cu o boală amenințătoare de viață, prin prevenirea și înlăturarea suferinței, prin identificarea precoce, evaluarea corectă și tratamentul durerii și cel simptomatic, precum și al altor probleme fizice, psihologice, sociale și spirituale ale pacienților și familiilor acestora.

(3) Serviciile de îngrijiri paliative asigură o abordare în echipă multidisciplinară a nevoilor complexe ale pacientului și familiei acestuia.

(4) Serviciile de îngrijiri paliative sunt acordate de instituții medico-sanitare, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, inclusiv asociațiile și organizațiile autorizate pentru prestarea acestui gen de servicii, în corespundere cu legislația în vigoare.

(5) Nomenclatorul serviciilor de îngrijiri paliative, regulamentul de organizare și funcționare a serviciilor de îngrijiri paliative și standardele minime de calitate pentru serviciile de îngrijiri paliative se aprobă de Guvern.”

Art.-II.

(1) Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

(2) Guvernul:

a) în termen de 6 luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege.

b) va prevedea la Anexa 2 a Legii anuale a fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, în cadrul programelor de cheltuieli ale fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, un subprogram distinct pentru îngrijirile paliative.

c) va prevedea în Programul unic al asigurării obligatorii de asistență medicală o secțiune distinctă pentru îngrijirile paliative.

Președintele Parlamentului

NOTA INFORMATIVĂ

asupra proiectului de lege pentru modificarea Legii ocrotirii sănătății nr.411/1995

Proiectul de lege a fost elaborat și înaintat Parlamentului spre aprobare și adoptare de către un grup de deputați.

Datele statistice relevă că anual în Republica Moldova decedează în jur de 34930- 35000 persoane pe motive de boală, excluzând decesele induse de traume și otrăviri. Încă în anul 2007 Republica Moldova a beneficiat de asistență în estimarea necesităților în servicii de îngrijiri paliative din care s-a dedus că într-un an cca 25 000 de pacienți au nevoie de asemenea servicii. Estimările din 2019 denotă că necesitățile în servicii de îngrijiri paliative rămân practic aceleași – 25139 de pacienți. Totodată, autoritățile de ramură nu au dezvoltat un sistem de măsurare a echității în domeniul îngrijirilor paliative și nu există un raport public care să demonstreze situația reală.

Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de lege reiese din necesitatea armonizării Legii ocrotirii sănătății nr.411/1995 la prevederile Rezoluției Asambleei Mondiale a Sănătății din 2014 ”*Consolidarea îngrijirilor paliative, ca o componentă a tratamentelor integrate pe parcursul vieții*”¹. Organizația Mondială a Sănătății recunoaște că **îngrijirea paliativă este o responsabilitate etică a sistemelor de sănătate** și că integrarea îngrijirii paliative în sistemele de sănătate este esențială pentru obținerea Obiectivului de Dezvoltare Durabilă pentru acoperirea universală a sănătății (WHA 67.19). Legea ocrotirii sănătății nr.411/1995, care reglementează întreaga activitatea a sistemului de sănătate, a fost elaborată și adoptată în anul 1995, și s-a bazat pe condițiile existente de dezvoltare a sistemului de sănătate. La acea etapă sistemul de sănătate era concentrat pe factori pur biologici pentru sănătate și nu se luau în considerare factorii psihosociali, de mediu al pacienților a căror boală nu mai răspunde la tratamentul curativ. De asemenea, în acea perioadă, serviciile de îngrijiri paliative nu erau dezvoltate în țările din regiune și nu exista nicio experiență relevantă în organizarea și prestarea acestora, ceea ce a rezultat cu lipsa reglementărilor pentru îngrijirile paliative în Legea ocrotirii sănătății 411/1995. Între timp, s-a dovedit că accesul la îngrijiri paliative, prin abordare multidisciplinară, s-a îmbunătățit în țările cu economie avansată, ceea ce a reușit o mai bună calitate a vieții adulților și copiilor paliativi. Un studiu realizat în anul 2019 de către Oficiul Avocatului Poporului (OMBUDSMAN) a arătat un risc înalt de încălcare a drepturilor omului în Republica Moldova, determinat de accesul limitat și servicii insuficiente de îngrijire paliativă la toate nivelele de asistență, atât pentru adulți cât

¹ SIXTY-SEVENTH WORLD HEALTH ASSEMBLY WHA67.19 Agenda item 15.5 24 May 2014 Strengthening of palliative care as a component of comprehensive care throughout the life course.

și pentru copiii.² Un alt studiu realizat în același an "Accesul și calitatea serviciilor de îngrijiri paliative în Republica Moldova", a relevat că legislația din domeniul ocrotirii sănătății nu conține deloc prevederi care să reglementeze îngrijirile paliative și că Republica Moldova nu realizează, pe deplin, nici abordarea multidisciplinară care, de fapt, este chintesența îngrijirilor paliative.³

Rezoluția Asambleei Mondiale a Sănătății din 2014 "*Consolidarea îngrijirilor paliative, ca o componentă a tratamentelor integrate pe parcursul vieții*" cu referire la îngrijirea paliativă și dreptul la îngrijire, evidențiază încheierea Comitetului pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale precum că "*Statele au obligația să respecte dreptul la sănătate prin... a nu refuza sau limita accesul egal al tuturor persoanelor... la servicii de sănătate preventive, curative și paliative*". Organizația Mondială a Sănătății a definit îngrijirile paliative ca servicii de sănătate de bază, care necesită a fi prestate în cadrul sistemului de sănătate și care nicidecum nu sunt servicii curative. Astfel serviciile de îngrijiri paliative nu trebuie asemănate cu serviciile curative pentru că paliatia urmărește îmbunătățirea calității vieții pacienților (adulți și copii) și familiilor acestora atunci când se confruntă cu o boală care nu mai răspunde la tratamentul curativ, prin prevenirea și înlăturarea suferinței, prin identificarea precoce, evaluarea corectă și tratamentul durerii și cel simptomatic, precum și al altor probleme fizice, psihologice, sociale și spirituale ale pacienților și familiilor acestora. În realitate, în Republica Moldova, îngrijirile paliative adesea sunt confundate, inclusiv la nivel de organizare și prestare, cu serviciile curative - îngrijirile de lungă durată, care sunt servicii destinate persoanelor cu un grad redus de capacitate funcțională, fizică sau cognitivă și care sunt dependente pentru o perioadă extinsă de timp de ajutor în activitățile de bază ale vieții de zi cu zi. Cu toate acestea, în ultimii 10 ani, Republica Moldova a progresat în activitățile pentru diversificarea finanțării îngrijirilor paliative din banii publici, s-a reușit îmbunătățirea accesului la medicamentele cu conținut de opioide prin extinderea formelor farmaceutice, s-a avansat în instruirea specialiștilor din domeniul medical, și există un serviciu foarte bun de îngrijiri paliative specializate la domiciliu chiar dacă acesta nu este prezent în toate raioanele țării. Nu s-a reușit, însă, o integrare completă a îngrijirilor paliative în sistemul de sănătate, inclusiv dezvoltarea în toate raioanele țării a prestatorilor de îngrijiri paliative specializate la domiciliu care să asigure furnizarea multidisciplinară a acestor servicii.⁴ De asemenea, legislația din domeniul ocrotirii sănătății nu a fost actualizată pentru a

² Raport cu privire la implementarea de către RM a prevederilor Rezoluției cu privire la consolidarea îngrijirilor paliative ca o componentă a tratamentelor integrate pe parcursul vieții (adoptată la cea de a 67-a Adunare Mondială a Sănătății din 24 mai, 2014) http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT_PALIATIVE.pdf

³ Accesul și calitatea serviciilor de îngrijiri paliative în Republica Moldova - Studiu Calitativ. Olga Danii, Nicoleta Spînu-Triboi, SISI Opinia, 2019

⁴ Studiu "Îngrijirile paliative în Republica Moldova, 2007-2019", 2019 <http://pas.md/ro/PAS/Studies/Details/144>

susține plenar acțiunile novatoare de consolidare a îngrijirilor paliative în Republica Moldova.⁵

În aceste circumstanțe se impune modificarea Legii ocrotirii sănătății nr.411/1995 care să asigure dreptul pacienților (adulți și copii) la îngrijirile paliative de calitate, în limita mijloacelor financiare ale fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, și să stabilească reglementări clare pentru îngrijirile paliative ca parte evidentă a serviciilor de bază prestate în sistemul de sănătate.

Descrierea gradului de compatibilitate pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene. Proiectul de lege nu are scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.

Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi. Proiectul prevede:

Art.I. - modificarea Legii ocrotirii sănătății nr.411/1995:

Dat fiind faptul că actualmente Legea ocrotirii sănătății nr.411/1995 nu conține nicio reglementare care să garanteze drepturile pacienților (adulți și copii) la îngrijirile paliative se propune completarea Articolului 20 „Dreptul la asistență medicală”, care să facă parte din minimul asigurării medicale gratuite cetățenilor Republicii Moldova acordat în limita mijloacelor financiare ale fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală.

De asemenea, se propune completarea Articolului 21 „Tipurile de asistență medicală” cu norme care prin care îngrijirile paliative să fie stipulate distinct printre serviciile de bază de sănătate, așa cum recomandă Organizația Mondială a Sănătății.

Se propune completarea Capitolului IV cu un nou articol 35¹ prin care îngrijirile paliative să fie reglementate clar și că acestea sunt servicii de sănătate pentru susținerea activă și complexă a pacienților, a căror boală nu mai răspunde la tratamentul curativ. De asemenea, se propune de prevăzut explicit că îngrijirile paliative asigură abordarea multidisciplinară și se prestează în vederea îmbunătățirii calității vieții pacienților (adulți și copii) și familiilor acestora atunci când se confruntă cu o boală amenințătoare de viață, prin prevenirea și înlăturarea suferinței, prin identificarea precoce, evaluarea corectă și tratamentul durerii și cel simptomatic, precum și al altor probleme fizice, psihologice, sociale și spirituale ale pacienților și familiilor acestora. Se specifică expres cine poate fi prestator de servicii de îngrijiri paliative. Concomitent pentru a asigura valoarea și importanța serviciilor de îngrijiri paliative în sistemul de sănătate, a apăra dreptul adultului, copilului și familiei la servicii de îngrijiri paliative de calitate, se propune aprobarea

⁵ Accesul și calitatea serviciilor de îngrijiri paliative în Republica Moldova - Analiza rezultatelor cercetării cantitative. Olga Dănilă, Lilia Plugaru, SISI Opinia, 2019

de către Guvern a Nomenclatorului serviciilor de îngrijiri paliative, a Regulamentului de organizare și funcționare a serviciilor de îngrijiri paliative și a Standardelor minime de calitate pentru serviciile de îngrijiri paliative.

Art.II. – pentru a asigura durabilitate finanțării îngrijirilor paliative de către Compania Națională de Asigurări în Medicină proiectul de lege stabilește ca Guvernul să prevadă la Anexa 2 a Legii anuale a fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, în cadrul programelor de cheltuieli ale fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, un subprogram distinct pentru îngrijirile paliative. Această normă se propune pentru a asigura dreptul fundamental al pacienților (adulți și copii) la îngrijiri paliative, precum că acestea sunt servicii de bază de sănătate și pentru ca sursele financiare destinate îngrijirilor paliative să nu fie cheltuite pentru alte servicii. De asemenea, tot în contextul menționat mai sus, se propune ca Guvernul să prevadă în Programul unic al asigurării obligatorii de asistență medicală o secțiune distinctă pentru îngrijirile paliative. La Art.II. se propune ca de la data intrării în vigoare a prezentei legi să se ofere Guvernului termenul de 6 luni pentru a ajusta actele sale normative în concordanță cu aceasta.

Fundamentarea economico-financiară.

Proiectul de act legislativ nu necesită cheltuieli suplimentare din bugetul public, deoarece serviciile de îngrijiri paliative se finanțează în limita stabilită anual în fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală. Prestatorii de servicii de îngrijiri paliative au început a fi contractați de către Compania Națională de Asigurări în Medicină din anul 2010 când cheltuielile pentru aceste servicii au constituit cca. 300 mii lei. Ulterior cheltuielile pentru prestarea serviciilor de îngrijiri paliative din mijloacele financiare ale fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală au crescut anual și au atins suma de cca.24 milioane lei către anul 2018. De menționat că îngrijirile paliative sunt eficiente din punct de vedere economic pentru că contribuie la scăderea cheltuielilor pentru asistența medicală spitalicească și, implicit, pentru sistemul de sănătate, datorită reducerii numărului de internări neargumentate și evitarea utilizării medicațiilor la adresarea pacienților la unitățile de urgență. Asigurarea cu servicii de îngrijiri paliative în realitate duce la micșorarea cheltuielilor din sistemul medical și în același timp – asigură o mai bună calitate a vieții pentru pacienții (adulți și copii) aflați sub îngrijiri paliative.⁶ Este de menționat, că în pofida eforturilor deja întreprinse de către autoritățile din sistemul de sănătate, atenția acordată acestui tip de asistență este sub nivelul așteptărilor. Prea puțini pacienți au beneficiat de îngrijiri paliative în Republica Moldova și prea puțini prestatori au contractat acest tip de servicii.

Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare.

⁶ Planning and implementing palliative care services: a guide for programme managers. World Health Organization 2016.

Proiectul de lege nu presupune modificarea cadrului legislativ în vigoare. Acesta prevede doar, în Art.II., ca Guvernul să prevadă în Legea anuală a fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, în cadrul programelor de cheltuieli ale fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, un subprogram distinct pentru îngrijirile paliative. Prin urmare, această normă se va referi la proiectul legii fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală începând cu anul 2021.

La nivel de acte normative ale Guvernului, se impune elaborarea și modificarea:

- a) Elaborarea și aprobarea Hotărârii de Guvern cu privire la Nomenclatorul serviciilor de îngrijiri paliative, Regulamentul de organizare și funcționare a serviciilor de îngrijiri paliative și Standardele minime de calitate pentru serviciile de îngrijiri paliative;
- b) Modificarea Hotărâri de Guvern nr.1387 din 10.12.2007 "Cu privire la aprobarea Programului unic al asigurării obligatorii de asistență medicală", în care să fie stipulată o secțiune distinctă pentru "Îngrijirile paliative".

Avizarea și consultarea publică a proiectului.

Proiectul de lege a fost dezbătut public în cadrul Dialogului de politici organizat de Comisia parlamentară protecție socială, sănătate și familie în ziua de 11 martie 2020. De asemenea, în conformitate cu prevederile Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional proiectul de lege și nota informativă, va fi plasat pe pagina web a Parlamentului pentru consultări publice, în scopul informării și receptării propunerilor părților interesate. Proiectul actului normativ va fi supus avizării de către autoritățile publice a căror competență au tangență directă sau indirectă cu obiectul de reglementare a proiectului actului normativ, efectuarea expertizei anticorupție, expertizei juridice, precum și organizațiilor societății civile de interesate de acest proiect de lege.

Concluzii

Ținând cont de cele expuse, obiectivul principal al proiectului de lege înaintat este de a califica îngrijirile paliative ca tip de asistență medicală distinct, care să fie finanțat prin Legea anuală a fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, printr-un program special. Aceste acțiuni, la părerea autorilor, va stimula prestatorii calificați de îngrijiri paliative să apeleze pentru a fi contractate de către Compania Națională de Asigurări în Medicină mai activ. Planificăm să întreprindem activități de informare a cetățenilor cu privire la dreptul pacienților și familiilor acestora la îngrijiri paliative.

Deputați în Parlament:

Cl. Bocolea