

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind obligativitatea instructajului post-natal

Analizând propunerea legislativă privind obligativitatea instructajului post-natal, (b444 din 5.09.2018), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/4381/12.09.2018 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D938/13.09.2018,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect instituirea, în sarcina personalului specializat din cadrul maternităților, a obligației de a realiza, după naștere, o instruire a părinților sau tutorilor nou-născuților, urmărindu-se reducerea riscului mortalității infantile și a riscurilor de sănătate asociate unei îngrijiri postnatale deficitare.

Totodată, se preconizează ca externarea nou-născuților să se poată face numai după semnarea de către părinți/tutori și medicii responsabili a unei fișe care atestă realizarea instructajului.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor ordinare, iar în aplicarea prevederilor art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Întrucât propunerea legislativă are implicații asupra bugetului de stat, este obligatorie solicitarea unei informări din partea Guvernului, în conformitate cu dispozițiile art.111 alin.(1) din Constituția României, republicată.

Totodată, sunt incidente prevederile art.15 alin.(1) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la obligativitatea întocmirii unei fișe financiare, cu respectarea condițiilor prevăzute de art.21 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată.

3. Expunerea de motive nu respectă structura instrumentului de prezentare și motivare, prevăzută la art.31 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, neexistând informații privind insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare și nici secțiuni distincte privind impactul socioeconomic, impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), impactul asupra sistemului juridic, consultările derulate în vederea elaborării propunerii, precum și măsurile de implementare necesare.

4. Referitor la **soluțiile preconizate prin prezenta propunere, semnalăm că acestea sunt insuficient conturate și nu acoperă întreaga problematică a relațiilor sociale** ce reprezintă obiectul de reglementare astfel încât să fie evitate lacunele legislative, astfel cum prevede art.24 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

4.1. Astfel, semnalăm că nu sunt luate în considerare, cel puțin, ipoteza în care un părinte/părinții nou-născutului sunt minori, precum și cele în care viitoarele mame aleg să nu nască într-o unitate spitalicească sau din motive întemeiate (spre exemplu: declanșarea prematură travaliului și distanța mare față de o unitate spitalicească sau condiții meteo extreme care fac imposibilă deplasarea către spital) nu vor putea beneficia de instructajul referitor la îngrijirea copilului nou-născut, preconizat prin prezenta propunere.

4.2. Totodată, menționăm că, fără a fi prevăzut în mod expres, rezultă că prezenta propunere stabilește două obligații pentru două categorii diferite de destinatari:

a) obligația personalului specializat din spitale de a realiza instructajul privind îngrijirea copilului nou-născut și

b) obligația părinților sau tutorilor de a participa la respectivul instructaj.

Pentru identificarea fără echivoc a obligațiilor preconizate și a persoanelor în sarcina cărora sunt stabilite, în considerarea prevederilor art.8 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările

ulterioare - referitoare la caracterul normelor care trebuie să rezulte expres din redactarea acestora -, este necesară reformularea în consecință a art.1.

4.3. De asemenea, soluțiile propuse în actuala redactare sunt **lacunare și sunt lipsite de eficacitate** deoarece, deși se prevede obligativitatea realizării instructajului postnatal, nu sunt stabilite sancțiunile ce vor fi aplicate în cazul nerespectării obligației de către personalul medical, doar pentru părinți/tutori rezultând că sancțiunea va fi refuzul externării nou-născutului.

4.4. În plus, referitor la comisia prevăzută la art.6, semnalăm că lipsesc informațiile referitoare la termenul și modalitatea de constituire a acesteia, precum și la componența sa, aspecte care ar putea face obiectul unor norme metodologice, dar numai în măsura ar exista un temei legal de emitere a acestora în cuprinsul propunerii legislative.

De asemenea, proiectul nu stabilește, nici măcar orientativ, modalitatea prin care maternitățile/unitățile spitalicești vor asigura mijloacele și personalul necesar, ci doar prevede, la art.7, această obligație.

5. Având în vedere obiectivele enunțate în Expunerea de motive și scopul reglementării prevăzut în art.1, atragem atenția asupra faptului că **instructajul referitor la îngrijirea nou-născutului, ar trebui să poată fi realizat atât după naștere, cât și anterior acesteia.**

Mai mult chiar, ar fi recomandat ca aspectele vizate de instructaj să fie cunoscute de părinți chiar înainte de naștere, astfel încât riscul mortalității infantile și cele de sănătate asociate unei îngrijiri deficitare să fie cunoscute anterior nașterii și evitate pe cât posibil.

Pe de altă parte, întrucât riscurile postnatale ar putea fi mai ușor conștientizate anterior nașterii, fiind cunoscut faptul că venirea pe lume a nou-născutului constituie debutul unei perioade pline de încărcătură emoțională pentru ambii părinți, ar trebui prevăzută pentru aceștia **posibilitatea de a-și îndeplini obligația de a fi instruiți referitor la creșterea și îngrijirea nou-născutului și înaintea nașterii**, viitorii părinți putând să participe la instructajul realizat fie de medicul de familie, fie de un medic pediatru, fie chiar în unitățile spitalicești - acolo unde sunt organizate asemenea instructaje prenatale - și să primească o adeverință sau un atestat în acest sens.

Prin urmare, propunerea legislativă **trebuie completată și cu o normă referitoare la ipoteza în care viitorii părinți au participat deja la instructajul privind îngrijirea copilului nou-născut și prezintă un document în acest sens**, anterior externării copilului din unitatea spitalicească.

Mai precizăm că, după obținerea de către tatăl copilului nou-născut a unui atestat de absolvire a unui curs de puericultură, în condițiile Legii concediului paternal nr.210/1999 și ale Normelor metodologice de aplicare a Legii concediului paternal nr.210/1999, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 244/2000, acesta are **dreptul** la un concediu paternal plătit de 15 zile lucrătoare. Însă ceea ce se urmărește prin prezenta propunere, referitor la părinți, este instituirea **obligației** de participa la instructajul privind îngrijirea copilului nou-născut.

Pe de altă parte, menționăm că la art.7 alin.(4) din Normele metodologice de aplicare a Legii concediului paternal nr.210/1999 este prevăzută posibilitatea obținerii atestatului de absolvire a unui curs de puericultură fără a urma un asemenea curs, pentru tatăl cu studii de specialitate (medic, asistent medical). Asemenea situații, în care părinții au studii de specialitate, ar fi indicat a fi reglementate și de prezenta propunere legislativă.

6. În considerarea observațiilor de mai sus, propunem revederea și completarea în consecință a proiectului, începând cu titlul, urmând a fi avute în vedere și propunerile subsecvente vizând aspecte legate de redactare sau de respectarea normelor de tehnică legislativă.

7. Pentru o mai bună reflectare a obiectului reglementării, propunem următorul titlu:

„Lege privind instructajul referitor la îngrijirea copilului nou-născut”.

8. Pentru respectarea prevederilor art.42 alin.(2) din Legea nr.24/2000, republicată cu modificările și completările ulterioare, este necesar ca după titlu să figureze formula introductivă, în următoarea redactare: „Parlamentul României adoptă prezenta lege.”

9. La **art.1**, pe lângă necesitatea prevederii exprese și neechivoce a obligației de a realiza instructajul privind îngrijirea copilului nou-născut și a obligației de participa la instructaj, precum și a categoriilor de persoane care trebuie să le îndeplinească, argumentată la pct.4.2

supra, pentru o redactare adecvată stilului normativ, textul ar trebui să debuteze astfel:

„Art.1. – Prezenta lege **reglementează obligația ...**”.

Totodată, pentru realizarea unității terminologice, termenul „instruirea” va fi înlocuit prin termenul „instructajul”.

Pe de altă parte, întrucât copiii se nasc nu doar în maternități, ci și în unități spitalicești care au secții de obstetrică-ginecologie, iar în unele cazuri chiar în unități care nu au asemenea secții, termenul „maternități” trebuie înlocuit prin expresia „unitățile spitalicești unde s-au născut copiii”.

Referitor la expresia „îngrijirea post-natală a copilului”, în primul rând, semnalăm existența unui pleonasm, deoarece copilul nu poate fi îngrijit decât după naștere, iar, în al doilea rând, semnalăm redactarea greșită a termenului „postnatal”, acesta fiind un cuvânt format prin derivarea cu prefixul „post”, și nu prin compunere (adică prin alipirea a două sau mai multe cuvinte care există și independent în limba română, spre exemplu: „nou-născut”).

Prin urmare, este necesară fie eliminarea termenului „post-natală”, fie înlocuirea acesteia cu expresia „nou născut” iar în cuprinsul propunerii legislative, atât în finalul art.1, cât și în cazul în care va mai fi necesară utilizarea acestuia, după completarea soluțiilor preconizate în funcție de situațiile posibile în practică, termenul se va redacta corect, „**postnatal/ă**”.

10. La **art.2**, pentru claritatea normei, precum și pentru corelare cu titlul propus și cu textul art.1, propunem ca primul alineat să fie redactat astfel:

„Instructajul părinților și/sau al tutorilor privind îngrijirea copilului nou-născut se va face atât oral, cât și în scris și va conține, cel puțin, o prezentare a:”

Drept consecință, din cuprinsul **lit.a)-e)**, se vor elimina sintagmele „o explicare a”, „o prezentare a” și „o explicitare a”.

La **lit.a)**, pentru rigoare, abrevierea „(SBS)” va fi redată fără a fi încadrată între paranteze. Observația este valabilă și pentru art.5.

Întrucât soluția normativă preconizată la alineatul 2, se regăsește și în art.3, pentru evitarea paralelismului legislativ interzis de art.16 alin.(1) din Legea nr.24/2000, propunem eliminarea acestui text, art.2 urmând să aibă un singur alineat.

11. La **art.3**, pentru precizia normei, propunem ca textul să debuteze prin trimiterea la textul care stabilește conținutul minimal al instructajului, art.2.

Observația este valabilă în mod corespunzător pentru toate situațiile similare. Astfel, la art.4, în final se va adăuga expresia „prevăzut la art.2”.

Totodată, pentru accentuarea caracterului imperativ al dispoziției cuprinse la art.3, este necesară respectarea prevederilor art.38 alin.(2) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, urmând să fie folosit timpul prezent în locul viitorului. Din aceste rațiuni, având în vedere faptul că instructajul ar putea fi realizat și anterior nașterii, propunem ca textul să debuteze astfel:

„Art.3.- Instructajul prevăzut la art.2 se realizează, după naștere, de către un medic sau asistent medical desemnat de conducerea unității spitalicești în care s-a născut copilul, individual ...”.

12. La **art.4**, este necesară clarificarea textului în privința expresiei „medicii responsabili”, având în vedere și faptul că instructajul poate fi realizat și de un asistent medical.

13. Referitor la **art.5**, semnalăm că prezentarea unui material video, chiar dacă este foarte indicată, ar putea fi imposibilă din punct de vedere logistic în unele unități spitalicești unde se nasc unii copii, motiv pentru care propunem redactarea textului sub forma unei norme de recomandare.

14. La **art.6**, pentru evitarea exprimării tautologice, propunem ca textul să debuteze astfel:

„Art.6.- **Conținutul complet** al instructajului **prevăzut la art.2**, precum și al materialului video **prevăzut la art.5...**”.

15. La **art.7**, pentru realizarea unității terminologice, expresia „asigurării serviciilor” se va înlocui prin expresia „**realizării instructajului prevăzut la art.2**”.

Totodată, termenul „maternitate” se va înlocui prin termenul „**unitate spitalicească**”.

De asemenea, pentru evitarea generării unor cheltuieli suplimentare, propunem ca în finalul textului să fie adăugată sintagma „fișele de post urmând a fi completate în mod corespunzător”.

16. La **art.8**, pentru realizarea unității terminologice, precum și pentru corectitudinea trimiterii, propunem ca textul să debuteze astfel:

„Art.8.- Fondurile necesare pentru realizarea, după naștere, în unitățile spitalicești a instructajului prevăzut la art.2 se asigură ...”


Totodată, propunem revederea mențiunii impropriei stilului normativ „ce va fi suplimentat cu sumele necesare”.

Mai menționăm că prezentarea materialelor video prevăzute la art.5 trebuie precedată de achiziționarea acestora, precum și a echipamentelor necesare redării conținutului, aspect ce presupune cheltuieli pentru care trebuie prevăzută sursa de finanțare.

În plus, este necesară completarea propunerii legislative și cu norme referitoare la procedura de achiziție a materialelor video și a echipamentelor necesare.

17. Întrucât propunerea legislativă va necesita norme metodologice de punere în aplicare, propunem inserarea unui articol cu următorul conținut:

„Art..... - În termen de ... de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, Ministerul Sănătății va **elabora normele metodologice de aplicare a acesteia**, pe care le va supune spre aprobare Guvernului.”.


PRESEDINTE
dr. Dragos IIESCU

București

Nr. 946 / 11.10.2018.

L. nr. 210/1999

M. Of. nr. 654/31 dec. 1999

Legea concediului paternal

H.G. nr. 244/2000

M. Of. nr. 150/11 apr. 2000

Hotărâre pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii concediului paternal nr. 210/1999