

Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych



Stanowisko

Ogólnopolskiego Porozumienia Organizacji Samorządowych¹ z dnia 12 października 2020 r.

w sprawie **zablokowania przez Ministra Cyfryzacji możliwości drukowania projektów protokołów uznań w rejestrze uznań przez pracowników urzędów stanu cywilnego.**

W odniesieniu do wdrożonej z dniem 24 września 2020 roku przez Ministra Cyfryzacji zmiany sposobu funkcjonowania rejestru uznań, prowadzonego w systemie teleinformatycznym - rejestr stanu cywilnego, w zakresie zablokowania możliwości przygotowywania i drukowania projektów protokołów uznania ojcostwa przez pracowników urzędów stanu cywilnego Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych przedstawia poniżej swoje stanowisko.

Na wstępie wyjaśnienia wymaga aktualna sytuacja związana ze sposobem rejestracji aktu urodzenia w urzędach stanu cywilnego. Biorąc pod uwagę dynamiczny wzrost w ostatnich latach liczby rejestracji urodzenia dziecka, kiedy rodzice dziecka nie są małżeństwem odnotowuje się również bardzo dużą liczbę realizowanych przez kierownika urzędu stanu cywilnego czynności związanych z przyjęciem oświadczeń o uznaniu ojcostwa. Zgodnie z obowiązującym prawem jest to jedna w kilku możliwości prawnych umożliwiających ustalenie pochodzenia dziecka od mężczyzny. Przepisy prawa dopuszczają również złożenie takich oświadczeń przed sądem. Możliwość złożenia oświadczeń o uznaniu ojcostwa przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego jest rozwiązaniem najbardziej dostępnym, szybkim i nieskomplikowanym. Z tego względu jest najczęściej wybierane przez obywateli. Od 1 marca 2015 roku na potrzeby realizacji czynności przyjęcia przez kierownika usc oświadczeń o uznaniu ojcostwa ustawodawca wprowadził rejestr uznań, w którym gromadzi się informację złożonych przez mężczyznę i kobietę oświadczeń

¹ Stanowisko OPOS zostało przyjęte przez następujące organizacje-sygnatariuszy Porozumienia: Podkarpackie Stowarzyszenie Samorządów Terytorialnych, Stowarzyszenie Gmin Regionu Południowo-Zachodniego Mazowsza, Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Wielkopolski, Śląski Związek Gmin i Powiatów, Zrzeszenie Gmin Województwa Lubuskiego, Związek Gmin Lubelszczyzny, Związek Gmin Pomorskich, Związek Gmin Warmińsko-Mazurskich.

koniecznych do uznania ojcostwa. Mając na uwadze zapisy przepisów ustawy prawo o aktach stanu cywilnego jak i przepisów wykonawczych funkcja rejestru uznań ma charakter wyłącznie informacyjny i techniczny. Rejestr uznań pełnił do dnia 24 września 2020 roku (pięć lat) funkcje narzędzia wspomagającego pracę urzędu stanu cywilnego. Za jego pomocą pracownicy urzędów stanu cywilnego mieli możliwość w szybkim czasie przygotować projekty protokołów, które po złożeniu oświadczeń przez mężczyznę i kobietę były podpisywane. Opisana wyżej funkcjonalność rejestru uznań w znaczący sposób wspomagała pracę urzędów stanu cywilnego w szybkim i sprawnym realizowaniu czynności dotyczących uznania ojcostwa. Istotne jest także to, że została ona opracowana i wdrożona do rejestru uznań przez resort cyfryzacji.

Podnieść należy, iż zapisane w rejestrze uznań informacje nie posiadają mocy prawnej dokumentów urzędowych. Powyższe wynika z faktu, że w chwili obecnej jedynym dokumentem potwierdzającym, że takie oświadczenia zostały złożone w obecności kierownika usc jest protokół sporządzony w formie pisemnej i podpisany przez osobę składającą oświadczenia jak i kierownika urzędu stanu cywilnego. Sama czynność ma charakter werbalny i polega na ustnym złożeniu oświadczeń. Przygotowany przez pracownika projekt protokołu oświadczeń o uznaniu ojcostwa nabywa cech dokumentu urzędowego dopiero w chwili złożenia na nim podpisów przez uprawnione osoby. Pogląd taki jest ugruntowany zarówno w doktrynie prawa rodzinnego jak i w orzecznictwie sądów.

Powyższy wywód ma na celu ukazanie, że podjęcie przez ministra do spraw informatyzacji decyzji o wyłączeniu możliwości przygotowania i wydrukowania projektu protokołów uznania ojcostwa przez pracowników usc nie znajduje prawnego i racjonalnego uzasadnienia. Decyzja ta nie została w żaden sposób skonsultowana z podmiotami odpowiedzialnymi za realizację tego zadania, mimo iż przy ministrze do spraw informatyzacji powołana jest grupa robocza do rozwoju funkcjonowania rejestru stanu cywilnego, w składzie której znajdują się przedstawiciele samorządów. Nie zostały także uwzględnione skutki społeczne takiej decyzji.

Wyjaśnić bowiem należy, że zablokowanie w rejestrze uznań omawianej możliwości drukowania projektów protokołów uznań, czyli wyłączenie pewnej możliwości technicznej systemu informatycznego w znaczący sposób dezorganizuje pracę urzędów stanu cywilnego i bardzo negatywnie wpływa na sprawną i terminową realizację wszystkich zadań z zakresu rejestracji stanu cywilnego. Najbardziej jednak cierpią na tej decyzji obywatele.

Najwięcej uznań ojcostwa następuje w chwili zgłoszenia urodzenia dziecka, czyli kilka dni po porodzie. Jak przytoczono powyżej, aby uznanie ojcostwa mogło być skuteczne prawnie oświadczenia muszą złożyć mężczyzna i matka dziecka. Powyższy wymóg prawny powoduje, że w tym celu do urzędu stanu cywilnego zgłaszają się mężczyzna i matka dziecka, która z uwagi na fakt, że niedawno rodziła jest w nie najlepszej dyspozycji fizycznej, jest osłabiona i przez to

bardziej narażona na infekcję lub inne dolegliwości spowodowane przebywaniem w zamkniętych pomieszczeniach publicznych. Bardzo często z rodzicami obecny w urzędzie stanu cywilnego jest kilkudniowy noworodek, który także jest narażony na kontakt z czynnikami chorobotwórczymi, występującymi powszechnie w miejscach publicznych. Opisane powyżej okoliczności powodują także, że matka dziecka bardzo często jest narażona na konieczność karmienia dziecka w miejscu publicznym. Z racji niedofinansowania zadań zleconych, nie zawsze urzędy stanu cywilnego mają możliwość zagwarantowania, aby ta czynność mogła być wykonana przez matkę w sposób gwarantujący intymność i odpowiednie warunki higieniczne. Brak odpowiedniego wsparcia gmin w zakresie finansowania zadań zleconych uniemożliwia zastosowanie w urzędach stanu cywilnego zmian organizacyjnych polegających na zwiększeniu liczby zastępców kierownika urzędu stanu cywilnego. Rozwiązanie takie byłoby ponadto przejawem nieracjonalnego wykorzystania środków publicznych. Ideą wdrażania rozwiązań informatycznych w administracji publicznej jest bowiem ograniczanie kosztów funkcjonowania i usprawnianie pracy urzędów. Ograniczenie możliwości wydrukowania projektów protokołów tylko dla kierownika USC i jego zastępcy powoduje, że czas oczekiwania na załatwienie sprawy drastycznie ulega wydłużeniu. Tym samym drastycznie zwiększa się czas przebywania matki i dziecka w środowisku niebezpiecznym. Dodatkowe ryzyko związane jest także z wirusem covid-19.

W ocenie OPOS, co także wynika z przepisów prawa wszelkie działania i decyzje ministra do spraw informatyzacji w zakresie prowadzenia rejestru uznań powinny zmierzać do jego rozwoju, a w ślad za tym usprawniania funkcjonowania administracji publicznej. Wdrażane zatem powinny być tylko takie decyzje, które usprawnią pracę urzędów stanu cywilnego i spowodują, że kontakt obywatela z administracją będzie bardziej przyjazny. Ma to jeszcze większe znaczenie w obecnym czasie, gdzie powszechnie występuje dodatkowe ryzyko zarażenia się wirusem covid-19.

Mając na uwadze powyższe, jednocześnie kierując się jak największą troską o bezpieczeństwo i zdrowie kobiet i dzieci oraz o sprawne funkcjonowanie urzędów stanu cywilnego w Polsce - Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych wyraża sprzeciw wobec decyzji o zablokowaniu możliwości drukowania projektów protokołów uznania ojcostwa przez pracowników urzędów stanu cywilnego, żądając jednocześnie niezwłocznego przywrócenie omawianej funkcjonalności w rejestrze uznań. Jak wykazano powyżej brak jest jakichkolwiek podstaw prawnych aby takie ograniczenie stosować. Natomiast skutki negatywne tego rozwiązania są bardzo znaczące. Decyzja w omawianym zakresie jest niezrozumiała również z powodu, że zablokowana funkcjonalność używana była w urzędach stanu cywilnego od samego początku funkcjonowania rejestru uznań, to jest od pięciu lat.

Wnosimy również, aby wszelkie pozostałe decyzje, które mają mieć wpływ na sposób funkcjonowania rejestru stanu cywilnego, a w związku z tym sposób realizacji zadań z zakresu

rejestracji stanu cywilnego były uzgadniane ze stroną samorządową w ramach grupy roboczej. W ten sposób uniknie się ryzyka wdrożenia rozwiązania, które nie przyczyni się do poprawy funkcjonowania administracji lecz wywoła w efekcie skutki negatywne.

Poruszając kwestię rejestru uznań niezbędne jest zwrócenie uwagi na konieczność dokonania gruntownej analizy funkcjonowania przedmiotowego rejestru oraz przepisów prawa odnoszących się do tego zagadnienia (zarówno w wymiarze prawa materialnego jak i proceduralnego). Niniejsza uwaga podyktowana jest przede wszystkim dynamicznymi zmianami społecznymi, technologicznymi i cywilizacyjnymi oraz faktem, że rejestr uznań posiada wiele ograniczeń technicznych, które w chwili obecnej utrudniają sprawne realizowanie zadań. Ponadto przedmiotowy rejestr nie uwzględnia wszystkich wymogów informacyjnych związanych z uznaniem ojcostwa. Powyższe wynika z tego, że rejestr uznań został opracowany pięć lat temu i nigdy wcześniej nie był stosowany w urzędach stanu cywilnego. W okresie funkcjonowania rejestru uznań dostrzeżone zostały przez kierowników urzędów stanu cywilnego obszary, które wymagają zmiany lub przebudowania. Podobne wnioski pojawiają się w odniesieniu do przepisów prawa, które regulują funkcjonowanie rejestru uznań oraz określają instytucje uznania ojcostwa.

W ocenie kierowników urzędów stanu cywilnego zasadne jest, aby podjąć działania, które doprowadzą do rozwiązań uwzględniających współczesne warunki społeczne i oczekiwania obywateli względem sposobu funkcjonowania administracji publicznej. Ważne jest także wykorzystanie technologii informatycznych, które przede wszystkim umożliwią zastąpienie dotychczasowej dokumentacji w formie papierowej na rzecz dokumentów elektronicznych (protokoły) oraz umożliwią komunikację elektroniczną. Z tego względu Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych opracuje agendę propozycji zmian sposobu funkcjonowania rejestru uznań oraz przepisów prawa związanych z tym zagadnieniem.

PRZEWODNICZĄCY
Zarządu ZGWM
Wojciech Giečka

