



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 27 kwietnia 2021 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy o Karcie Dużej Rodziny, ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3

(druk nr372)

I. Cel i przedmiot ustawy

Przedmiotowa ustawa ma na celu wprowadzenie rozwiązań usprawniających i obniżających koszty funkcjonowania Karty Dużej Rodziny oraz instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

W związku z powyższym zmiany w ustawie z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1348 i 2400) w szczególności polegają na wprowadzeniu możliwości udostępniania elektronicznej Karty Dużej Rodziny zarówno w publicznej aplikacji mobilnej (mObywatel), jak również w innych aplikacjach udostępnionych przez ministra właściwego do spraw rodziny lub wskazanych w informacji zamieszczonej w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej tego ministra.

Wprowadzona zostanie także możliwość przechowywania, prezentacji oraz udostępniania do weryfikacji kart elektronicznych pozostałych członków rodziny wielodzietnej w aplikacji mObywatel przez rodzica i małżonka rodzica.

Minister właściwy do spraw rodziny będzie mógł pozyskiwać z rejestru PESEL dane w zakresie daty zgonu albo znalezienia zwłok członka rodziny wielodzietnej w celu umożliwienia wójtowi, burmistrzowi albo prezydentowi miasta weryfikacji prawa do Karty Dużej Rodziny.

Ponadto ustawa zwiększa wysokość kwot przysługujących gminom za obsługę zadań związanych z przyznawaniem Karty Dużej Rodziny oraz powoduje, że wysokość tych kwot, zmieniana wskutek corocznej waloryzacji, będzie zaokrąglana do pełnych złotych w górę.

Zniesiony zostanie obowiązek sprawozdawczy dla gmin i wojewodów z realizacji ustawy, a także dla starostów i marszałków województw w zakresie samorządowych programów dla rodzin wielodzietnych. Dane te będą pobierane przez ministra właściwego do spraw rodziny z systemu teleinformatycznego dzięki zapewnieniu w tym systemie odpowiednich funkcjonalności pozwalających na generowanie potrzebnych zestawień danych.

Ustawa przewiduje także zmianę limitu wydatków na realizację ustawy o Karcie Dużej Rodziny oraz wprowadza możliwość skorzystania przez właściwego ministra ze środków finansowych zaplanowanych dla innego ministra na realizację zadań związanych z uprawnieniami dla rodzin wielodzietnych bez konieczności nowelizacji ustawy pod warunkiem zachowania maksymalnego limitu wydatków zaplanowanych w danym roku na poszczególne zadania.

Nowelizacja ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2021 r. poz. 670) jest konsekwencją zmian wprowadzanych w ustawie o Karcie Dużej Rodziny i ma na celu wprowadzenie nowego wariantu certyfikatu dla małoletnich posiadaczy mLegitymacji szkolnej oraz dla posiadaczy mLegitymacji studenckiej, którzy będą się posługiwać mobilną Kartą Dużej Rodziny.

Niezależnie od powyższego przedmiotowa ustawa wprowadza zmiany w ustawie z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2021 r. poz. 75). W szczególności zmiany te mają na celu doprecyzowanie ogólnych wymogów, jakie musi spełniać personel podmiotu organizującego lub sprawującego opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3 poprzez jednoznaczne wskazanie, że dyrektorem żłobka, osobą kierującą pracą klubu dziecięcego, opiekunem, pielęgniarką, położną, wolontariuszem lub inną osobą zatrudnioną do wykonywania pracy lub świadczenia usług w żłobku lub klubie dziecięcym nie może być osoba, która figuruje w bazie danych Rejestru Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym z dostępem ograniczonym, a także osoba skazana prawomocnym wyrokiem za inne przestępstwo umyślne.

Ustawa wprowadza także zmianę sposobu wyboru opiekuna dziennego poprzez rezygnację z otwartego konkursu ofert, przeprowadzanego w trybie określonym

w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057).

Rozszerzony zostanie zakres danych podawanych we wniosku o wpis dziennego opiekuna do wykazu dziennych opiekunów oraz zakres danych zawartych w tym wykazie o informację dotyczącą liczby miejsc u dziennego opiekuna.

Ponadto rozszerzony zostanie zakres danych przekazywanych w ramach sprawozdania dotyczącego opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, sporządzanego w szczególności przez podmioty prowadzące żłobki lub kluby dziecięce i podmioty zatrudniające dziennego opiekuna, między innymi o informację dotyczącą liczby wolontariuszy udzielających w danym roku pomocy określonemu podmiotowi, liczby dzieci, z uwzględnieniem informacji o ich wieku i płci, czasu otwarcia instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. Natomiast dane dotyczące liczby osób zatrudnionych w żłobku lub klubie dziecięcym według stanowiska pracy mają uwzględniać informację o ich płci, a w przypadku pielęgniarek i położnych również o tym, czy dla tych osób jest to główne miejsce pracy.

Zwiększone zostaną także uprawnienia wojewody w zakresie możliwości wydawania decyzji o zwrocie w związku niewykorzystaniem środków z Funduszu Pracy, wykorzystaniem środków niezgodnie z przeznaczeniem albo pobrania ich nienależnie lub w nadmiernej wysokości.

Ustawa zawiera także przepis epizodyczny, który nakłada na wójta, burmistrza albo prezydenta miasta obowiązek bezpłatnego przyznania (w terminie 7 dni od dnia następującego po dniu ogłoszenia ustawy) karty tradycyjnej członkowi rodziny wielodzietnej, który jest cudzoziemcem mającym miejsce zamieszkania na terytorium naszego kraju na podstawie określonych dokumentów, a także jest mającym miejsce zamieszkania na terytorium naszego kraju między innymi obywatelem państwa członkowskiego Unii Europejskiej, któremu została przyznana i wydana wyłącznie elektroniczna Karta Dużej Rodziny.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem:

- 1) przepisu dotyczącego wydania karty tradycyjnej osobom, którym została przyznana i wydana wyłącznie karta elektroniczna oraz sposobu postępowania z wnioskami o przyznanie Karty Dużej Rodziny lub jej duplikatu złożonymi i nierozpatrzonymi przed dniem wejścia w życie przedmiotowej ustawy. Przepisy te mają wejść w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia;

- 2) przepisów dotyczących sprawozdań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, które mają wejść w życie z dniem 1 stycznia 2022 r.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Projekt ustawy o zmianie ustawy o Karcie Dużej Rodziny, ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (druk sejmowy nr 970) pochodził z przedłożenia rządowego.

Marszałek Sejmu skierowała projekt do Komisji Polityki Społecznej i Rodziny do pierwszego czytania. Komisja przeprowadziła pierwsze czytanie oraz rozpatrzyła projekt ustawy na posiedzeniu w dniu 29 marca 2021 r. i wniosła o jego uchwalenie w kształcenie zaproponowanym w sprawozdaniu (druk nr 1057). W odniesieniu do przedłożenia rządowego zostały wprowadzone zmiany, które miały na celu:

- 1) uwzględnienie wysokości opłaty za wydanie duplikatu Karty Dużej Rodziny określonej w obwieszczeniu Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 23 lutego 2021 r. w sprawie wysokości opłaty za wydanie duplikatu Karty Dużej Rodziny oraz wysokości kosztów gminy związanych z przyznaniem tej Karty oraz wydaniem jej duplikatu (M. P. poz. 221);
- 2) przesunięcie terminu, za który sprawozdania będą składane na podstawie dotychczasowych przepisów.

Ponadto zostały przyjęte zmiany o charakterze uściślającym, porządkowym i redakcyjnym.

Podczas drugiego czytania została zgłoszona poprawka, która umożliwiała sprawowanie przez nianię opieki nad dziećmi od 1 tygodnia życia, w przypadku gdy podczas porodu rodzi się więcej niż jedno dziecko. Poprawka nie uzyskała poparcia.

Sejm uchwalił ustawę na 28. posiedzeniu w dniu 15 kwietnia 2021 r. w brzmieniu przedłożenia Komisji Polityki Społecznej i Rodziny. Za przyjęciem ustawy opowiedziało się 449 posłów, 2 było przeciw, 2 posłów wstrzymało się od głosu.

III. Uwagi szczegółowe

1. Nowelizacja ustawy o Karcie Dużej Rodziny ma na celu usprawnienie funkcjonowania Karty Dużej Rodziny, w tym w szczególności poprzez wprowadzenie możliwości udostępniania elektronicznej Kart Dużej Rodziny zarówno w publicznej aplikacji

mobilnej, jak również w innych aplikacjach wskazanych przez ministra właściwego do spraw rodziny. Zmiany wprowadzone w ustawie o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne są jej konsekwencją. Natomiast nowelizacja ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 ma na celu usprawnienie funkcjonowania tej instytucji opieki nad dziećmi i jej zakres nie jest powiązany z materią wyżej wymienionych ustaw.

Należy zauważyć, że w myśl § 92 Zasad techniki prawodawczej jedną ustawą zmieniającą obejmuje się tylko jedną ustawę. Reguła powyższa służy nie tylko przejrzystości samego prawa, ale także ułatwia identyfikację i znalezienie samych zmian. Odstąpienie od tej reguły jest dopuszczalne tylko w przypadku, gdy między zmienianymi ustawami występują niewątpliwe związki tematyczne lub do zrealizowania zamysłu prawodawcy jest niezbędne jednoczesne dokonanie zmian w kilku ustawach.

Wprowadzanie zmian w ustawie o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, których zakres nie jest powiązany z materią nowelizowanej ustawy o ustawy o Karcie Dużej Rodziny oraz ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, jest niezgodne z przytoczonymi regułami Zasad techniki prawodawczej.

Zmiany w ustawie o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 powinny być przeprowadzone w formie odrębnej nowelizacji.

2. W art. 3 w pkt 3, w art. 39 w ust. 1 zostały doprecyzowane przesłanki, jakie należy spełnić, aby zostać dziennym opiekunem. Jednocześnie została zmieniona konstrukcja art. 39 ust. 1 poprzez ujęcie przesłanek dotychczas zawartych w pkt 4 w dwa odrębne punkty (pkt 4 i 4a). Powoduje to, że w dodawanym pkt 4a staje zbędny wyraz „inne”, który w poprzednim brzmieniu tego przepisu odnosił się do innych przestępstw umyślnych niż przestępstwa przeciwko wolności seksualnej, za popełnienie których dana osoba może figurować w bazie danych Rejestru Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym z dostępem ograniczonym. W celu usunięcia zbędnego wyrazu należy rozważyć przyjęcie odpowiedniej poprawki.

Propozycja poprawki:

– w art. 3 w pkt 3 w lit. b, w pkt 4a skreśla się wyraz „inne”;

3. Przepis epizodyczny (art. 4 ust. 1) nakłada na wójta, burmistrza albo prezydenta miasta obowiązek bezpłatnego przyznania karty tradycyjnej członkowi rodziny wielodzietnej,

który jest cudzoziemcem mającym miejsce zamieszkania na terytorium naszego kraju na podstawie określonych dokumentów, a także jest mającym miejsce zamieszkania na terytorium naszego kraju między innymi obywatelem państwa członkowskiego Unii Europejskiej, któremu została przyznana i wydana wyłącznie elektroniczna Karta Dużej Rodziny, w terminie 7 dni od dnia następującego po dniu ogłoszenia ustawy. Jednocześnie w art. 4 ust. 2 wskazano, że do wniosków o przyznanie Karty Dużej Rodziny lub jej duplikatu złożonych i nierozpatrzonej przed dniem wejścia w życie przedmiotowej ustawy będą stosowane przepisy w nowym brzmieniu. Przepisy te, zgodnie z art. 9 pkt 1, mają wejść w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) w uzasadnionych przypadkach akty normatywne mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.

Jednocześnie w myśl § 12 pkt 2 Zasad techniki prawodawczej uzasadnienie projektu ustawy, oprócz spełnienia wymagań określonych w ustawach, w regulaminie Sejmu i w regulaminie pracy Rady Ministrów, powinno zawierać szczegółowe wyjaśnienie potrzeby wejścia w życie projektowanej ustawy albo jej poszczególnych przepisów w terminie krótszym niż 14 dni od dnia ogłoszenia, jeżeli projekt ustawy przewiduje takie postanowienia.

Jeśli więc akt normatywny ma wejść w życie w terminie krótszym niż 14 dni od dnia jego ogłoszenia, projektodawca musi wykazać w uzasadnieniu, jakie argumenty przemawiają za uznaniem projektu za szczególny przypadek. Jeśli zaś akt ma wejść w życie z dniem jego ogłoszenia albo wręcz z mocą wsteczną, na projektodawcy ciąży obowiązek wykazania w uzasadnieniu, że wymaga tego ważny interes państwa, a zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Uzasadnienie projektu przedmiotowej ustawy nie zawiera takiego wyjaśnienia.

Ponadto w przypadku regulacji zawartej w art. 4 ust. 1 można się domyślać, że celem ustawodawcy jest, aby Karty Dużej Rodziny w formie karty tradycyjnej zostały wydane jak najszybciej i dlatego przepis ten ma wejść w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia. Natomiast trudno znaleźć uzasadnienie, dla którego przepis wskazujący, że

do wniosków o przyznanie Karty Dużej Rodziny lub jej duplikatu złożonych i nierozpatrzonych przed dniem wejścia w życie przedmiotowej ustawy będą stosowane przepisy w nowym brzmieniu, również ma wejść w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia (art. 4 ust. 2).

W związku z powyższym wydaje się zasadnym rozważenie przyjęcia poprawki, która spowoduje, że regulacja zawarta w art. 4 ust. 2 wejdzie w życie z zachowaniem standardowej *vacatio legis*.

Propozycja poprawki:

– w art. 9 w pkt 1 wyrazy „art. 4” zastępuje się wyrazami „art. 4 ust. 1”.

Danuta Drypa

Główny legislator