

Sukiennik Alicja, Regulacje dotyczące małoletnich dzieci z Ukrainy przybywających do Polski w związku z konfliktem zbrojnym

Autor:

Sukiennik Alicja

Rodzaj:

komentarz praktyczny

W związku z rosyjskim atakiem zbrojnym na Ukrainę i masowym napływem do Polski osób uciekającym z jej terytorium w polskiej legislacji zrodziła się potrzeba stworzenia szczególnych zasad wjazdu oraz pobytu dla osób poniżej 18-ego roku życia.

Praktyczne omówienie dotyczy takich kwestii jak wjazd małoletnich na terytorium RP, procedura ustanawiania opiekuna tymczasowego, organizacja pieczy zastępczej czy zakres przysługujących przybyłym usług publicznych i świadczeń socjalnych.

1. Wstęp

1.1. Uwagi ogólne

Ustawą z dnia 12 marca 2022 roku o pomocy Ukrainie w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa ¹ uregulowano z mocą od 24 lutego 2022 sytuację obywateli Ukrainy już przebywających oraz dopiero wjeżdżających w związku z zagrożeniami na teren Rzeczypospolitej. Rozwiązania tymczasowe stosowane przed dniem 12 marca 2022 roku zastąpione zostały kompleksowymi regulacjami. W sposób szczególny uregulowano między innymi sytuację osób poniżej 18-ego roku życia wjeżdżających na terytorium Rzeczypospolitej, a także zasady ich późniejszego pobytu na terenie państwa.

2. Przekroczenie granicy

2.1. Uwagi ogólne

Kwestie związane z przekroczeniem granicy przez osoby poniżej 18-ego roku życia (dalej „**Małoletni**”) granicy rozpatrywać należy na dwóch płaszczyznach. Do wyjazdu przez Małoletnich z terytorium Ukrainy zastosowanie znajdują przepisy ukraińskie, zaś do wjazdu na terytorium Polski odnośnie są przepisy polskiej Ustawy o pomocy.

Niezależnie jednak od zasad przekraczania granicy podkreślić należy, że każdy obywatel Ukrainy (w tym małoletni), przybyły na terytorium Polski bezpośrednio z jej terytorium przebywa w Polsce legalnie i objęty jest ochroną czasową, co szczegółowo zostało uregulowane w art. 2 Ustawy o pomocy. Także dzieci urodzone przez obywatelki Ukrainy na terytorium Polski objęte są powyższą ochroną.

2.2. Wyjazd z terytorium Ukrainy

Ukraińskie zasady przekroczenia granicy państwowej przez obywateli Ukrainy regulujące opuszczanie kraju przez obywatela poniżej 16 roku życia bez obecności obojga opiekunów prawnych wymagały dotychczas potwierdzonej notarialnie zgody rodzica (lub obojga rodziców), który nie podróżuje z dzieckiem. Do dzieci powyżej 16 roku życia znajdują

zastosowanie przepisy ukraińskiego kodeksu cywilnego, które stanowią, że mogą one podróżować samodzielnie na takich samych zasadach jak osoby dorosłe.

Zgodnie z informacjami podanymi przez Ukraińskie centrum do spraw przeciwdziałania dezinformacji procedury wyjazdu z kraju przez małoletnich poniżej 16 roku życia zostały w związku z konfliktem zbrojnym i masową ewakuacją znacząco złagodzone. Obecnie bez dodatkowych zgód dziecko może opuścić kraj w towarzystwie jednego z rodziców, pełnoletniego rodzeństwa, dziadków, macochy lub ojczyma. Opiekun powinien posiadać przy sobie dokumenty potwierdzające powiązania rodzinne.

W przypadku opuszczania kraju przez dziecko pod opieką innej osoby niezbędna pozostaje zgoda w formie aktu notarialnego udzielona przez co najmniej jednego rodzica.

2.3. Wjazd na terytorium Polski

Procedura wjazdu do Polski została uproszczona w celu przyspieszenia ewakuacji i zredukowania kolejek na przejściach granicznych a także szybszego przemieszczenia uciekających przed wojną na bezpieczne terytorium. Małoletni zostaną wpuszczeni do Polski na podstawie paszportu, aktu urodzenia, a nawet bez dokumentów. W rejestrze prowadzonym przez Komendanta Straży Granicznej odnotowuje się personalia faktycznego opiekuna dziecka, w towarzystwie którego przekroczyło ono granicę. W przypadku pojawienia się w Polsce małoletniego bez opieki niezwłocznie wszczęta zostanie procedura ustanowienia opiekuna tymczasowego (opisana w dalszej części komentarza). Nowelizacją z 23 marca 2022 roku poz.883² ustanowiono Ewidencję Małoletnich, prowadzoną przez ministra właściwego do spraw rodziny. Do ewidencji wpisuje się małoletnich, którzy przybyli na terytorium Polski bez jakiegokolwiek opieki lub takich, którzy przebywali przed przyjazdem w pieczy zastępczej.

3. Pobyt małoletniego na terytorium Rzeczypospolitej

3.1. Nadanie numeru PESEL

Podobnie jak każdemu innemu obywatelowi Ukrainy objętemu ochroną czasową także małoletniemu powinien zostać nadany numer PESEL. Zgodnie z art. 4 ust. 3 Ustawy o pomocy w imieniu osoby nieposiadającej zdolności do czynności prawnych lub posiadającej ograniczoną zdolność do czynności prawnych ubiegającej się o nadanie numeru PESEL wniospek, o którym mowa w ust. 1, składa jedno z rodziców, opiekun, kurator, opiekun tymczasowy, o którym mowa w art. 25, lub osoba sprawująca faktyczną pieczę nad dzieckiem.

3.2. Ustanowienie opiekuna tymczasowego

Art. 25 ustawy o pomocy reguluje zakres uprawnień oraz procedurę ustanawiania dla małoletnich opiekuna tymczasowego. Opiekuna takiego ustanawia się dla małoletniego, który przebywa w Polsce bez rodzica lub opiekuna prawnego. Opiekun, ustanowiony przez sąd właściwy ze względu na miejsce pobytu małoletniego, sprawuje pieczę nad nim i jego majątkiem w zakresie codziennych spraw. W zakresie negatywnych przesłanek ustanawiania opiekuna tymczasowego przepisy odsyłają do art. 148 Kodeksu Rodzinnego i Opiekuńczego, zgodnie z którym opiekun powinien posiadać pełną zdolność do czynności prawnych. Sąd ustanawiając opiekuna tymczasowego winien kierować się przede wszystkim dyrektywą dobra dziecka. W pierwszej kolejności funkcję tę przydzielić należy dającemu

rękojmię należytego wykonywania obowiązków krewnemu lub powinowatemu. Rodzeństwo w miarę możliwości umieszcza się pod pieczęą tej samej osoby. Zgodnie z nowelizacją z dnia 23 marca 2022 roku poz. 683 dzieci przebywające w pieczy zastępczej przybyłe na terytorium Polski wraz z opiekunem powinny należeć pozostawić razem pod opieką tego opiekuna.

Jeśli brak jest krewnych czy powinowatych małoletniego ośrodek pomocy społecznej wyznacza kandydata na opiekuna tymczasowego w przeciągu 48 godzin.

Postępowanie o ustanowienie opiekuna wszczyna się na wniosek (który może złożyć między innymi opiekun faktyczny małoletniego) lub z urzędu. W postępowaniu nieprocesowym sąd orzeka w terminie 3 dni od daty wpływu wniosku o przydzieleniu opiekuna po przeprowadzeniu rozprawy i przesłuchaniu zarówno kandydata na opiekuna tymczasowego jak i opiekuna faktycznego. W uzasadnionych przypadkach, gdy dziecko pozostaje pod faktyczną pieczęą kandydata na opiekuna tymczasowego sąd może pominąć powyższą procedurę i wydać rozstrzygnięcie na posiedzeniu niejawnym. Postanowienie wydane na powyższych zasadach jest natychmiast skuteczne i wykonalne.

Zgodnie z nowelizacją ustawy z dnia 23 marca 2022 roku Dz.U. poz. 683 Powiatowe centra pomocy rodzinie zapewniają opiekunom tymczasowym i małoletnim pod ich opieką pomoc psychologiczną, prawną oraz organizacyjną. W przypadku opiekunów mających pod swoją pieczęą więcej niż piętnaścioro małoletnich kierownik Powiatowego centrum pomocy rodzinie winien zatrudnić dodatkowego opiekuna świadczącego pomoc rodzinie przez 8 godzin dziennie co najmniej przez 5 dni w tygodniu. Powyższe zadanie może zostać podzleczone organizacjom pozarządowym i religijnym.

3.3. Piecza zastępcza

W związku z napływem do Polski coraz większej liczby dzieci pozbawionych opieki (a nawet ewakuacją całych domów dziecka) w art. 27 ustawy o pomocy złagodzone zasady ustanawiania pieczy zastępczej oraz funkcjonowania rodzinnych domów dziecka. Sąd może powierzyć powyższe funkcje rodzinom, które nie spełniają warunków dotyczących odbycia typowo obowiązkowych szkoleń. Podobnie możliwe jest zatrudnianie wychowawców, psychologów, czy pedagogów w instytucjach sprawujących pieczę zastępczą i w ośrodkach opiekuńczo-wychowawczych mimo niespełnienia przez nich niektórych standardowych kryteriów. Do limitów dzieci powierzonych pod opiekę jednej rodziny lub jednego wychowawcy nie wlicza się dzieci objętych ochroną na podstawie ustawy o pomocy. Wojewoda może zdecydować o utworzeniu placówek opiekuńczo wychowawczych, w których umieszczane będą wyłącznie dzieci przybyłe z terytorium ogarniętego konfliktem zbrojnym.

4. Świadczenia publiczne na rzecz małoletnich

Zakres przysługujących małoletnim (bądź na ich rzecz) świadczeń i usług publicznych został przez ustawę o pomocy *de facto* zrównany z tym właściwym dla obywateli Polski.

4.1. Świadczenia zdrowotne

Małoletni (podobnie jak osoby dorosłe) przybyli bezpośrednio z terytorium Ukrainy mogą korzystać ze świadczeń opieki zdrowotnej w takim samym zakresie jak obywatele Polski objęci ubezpieczeniem zdrowotnym. Jest to możliwe również przed nadaniem numeru

PESEL, co stanowi istotną kwestię dla osób, które o nadanie numeru w ogóle nie zamierzają występować, bowiem planują podróż na terytorium innych krajów.

4.2. Świadczenia pieniężne

Świadczenia pieniężne przysługujące w związku z opieką nad małoletnimi (tj. świadczenie 500+ oraz inne świadczenia rodzinne i wychowawcze) przysługują obywatelom Ukrainy na zasadach analogicznych do tych stosowanych wobec Polaków. O przyznanie świadczeń (w przypadku braku opiekuna tymczasowego) wnioskować może również opiekun faktyczny. Świadczenia wypłacane są przez państwo na rachunek powiatów, które rozdysponowują je do opiekunów małoletnich.

4.3. Żłobki i przedszkola

Obywatele Ukrainy mogą ubiegać się o obniżenie opłaty za pobyt małoletniego w żłobku. Uproszczone nadto zasady tworzenia żłobków, placówek opieki dziennej oraz klubów dziecięcych. Złagodzone przede wszystkim wymagania lokalowe, związane z umiejscowieniem powyższych placówek. Osób objętych ochroną nie dotyczą limity dzieci, które powierza się pod opiekę jednego opiekuna lub wychowawcy, zaś w klubach dziecięcych (inaczej niż w przypadku dzieci obywatelstwa pochodzenia polskiego) mogą być umieszczani małoletni poniżej pierwszego roku życia.

4.4. Edukacja

Największym wyzwaniem dla asymilacji kulturowej małoletnich pochodzenia ukraińskiego wydaje się być adaptacja systemu edukacji do ich potrzeb. Niestety ustawa o pomocy nie reguluje tej kwestii w stopniu wystarczającym, wprowadzając delegację ustawową dla właściwego ministra, który wyda szczegółowe rozporządzenie. Podobnie jak w przypadku żłobków także w przypadku szkół i przedszkoli obniżono wymagania lokalowe dla placówek kształcących osoby objęte ochroną.

Samorząd lokalny ma prawo zorganizować transport do placówek oświatowych dla małoletnich. Można im również przyznawać świadczenia o charakterze socjalnym, przewidziane przez przepisy prawa oświatowego.

Dobrym rozwiązaniem (jednak nie obligatoryjnym) wydaje się być tworzenie oddziałów przygotowawczych, mających na celu łagodne wprowadzenie małoletnich do polskiego systemu szkolnictwa oraz nauczenie ich języka polskiego.

5. Podsumowanie

Nie wszystkie wprowadzone regulacje zasługują na pozytywną ocenę. Przede wszystkim decentralizacja uprawnień i kompetencji w zakresie organizacji usług publicznych i instytucji wychowawczych oraz opiekuńczych może prowadzić do powstania chaosu informacyjnego i dywersyfikacji rozwiązań stosowanych na obszarach różnych jednostek samorządu terytorialnego.

Niedostosowany do potrzeb małoletnich pochodzenia ukraińskiego jest system edukacji, bowiem regulacje ustawowe pozostają ogólnikowe, zaś proponowane rozwiązania mają charakter fakultatywny. Mało prawdopodobne wydaje się zaadaptowanie w krótkim czasie systemu edukacji (w tym takich jego aspektów jak podstawy programowe, czy zasady egzaminacyjne) do możliwości i potrzeb przybyłych.

Racjonalnym posunięciem oraz dużym ułatwieniem prawnym jest zrównanie uprawnień małoletnich co do korzystania z usług publicznych z sytuacją obywateli Polskich oraz przyznanie ich opiekunom świadczeń socjalnych na zasadach ogólnych.

Procedurę ustanawiania opiekuna tymczasowego ocenić da się natomiast dopiero na podstawie jej praktycznego funkcjonowania.

¹Ustawa z 12.03.2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa – dalej *ustawa o pomocy*.

²Ustawa z dnia 23 marca 2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa – dalej *nowelizacja z 23 marca 2022 r. poz.683*.