

Danuta Kurzyna-Chmiel
Uniwersytet Śląski w Katowicach
ORCID: 0000-0001-9168-5874
d_kurzyna_chmiel@op.pl

Wyzwania i problemy w zakresie kształcenia Ukraińców przybyłych do Polski po 24 lutego 2022 r.

Wprowadzenie

W wyniku działań wojennych w Ukrainie, zainicjowanych 24 lutego 2022 r., rozpoczął się nieznany do tej pory w naszym kraju napływ uchodźców. Obecnie mówi się o 3,85 mln¹ uchodźców, z czego większość stanowią kobiety i dzieci. Trudno jest dziś przewidzieć, jak długo będą trwały działania wojenne i jak wielu uchodźców przybędzie do naszego kraju. W istocie z dnia na dzień pojawiła się konieczność zapewnienia im opieki i świadczeń. Do świadczeń tych należą także świadczenia oświatowe. W szybkim tempie należało dostosować istniejące struktury oświatowe do nowych potrzeb i stworzyć dodatkowe oddziały, szkoły i placówki. Wcześniej istniejąca struktura oświatowa w sposób oczywisty nie była w pełni gotowa na tak szybkie zwiększenie liczby uczniów. Pojawiły się liczne problemy, które sukcesywnie są zmniejszane i niwelowane. Obecność uczniów odmiennych kulturowo w polskim systemie oświaty niewątpliwie implikuje nowe wyzwania i problemy. Do problemów tych można zaliczyć zwłaszcza zbyt małą liczbę szkół, placówek oświatowych, oddziałów, brak nauczycieli znających język ukraiński, deficyt środków na realizację zadań oświatowych przez jednostki samorządu terytorialnego i konieczność reorganizacji nauczania w szkołach i placówkach samorządowych przyjmujących większość uczniów ukraińskich.

Aktualny kryzys migracyjny w Europie ma największą skalę od czasów II wojny światowej. Już w 2016 r. uczestnicy Światowego Forum Ekonomicznego w Davos uznali problemy migracyjne za najgłębsze – obok globalnego ocieplenia – ryzyko, z jakim przyjdzie światu mierzyć się w nadchodzącej de-

¹ <https://300gospodarka.pl/news/uchodzcy-z-ukrainy-w-polsce-liczba> (data dostępu: 6.06.2022).

kadzie². Dynamika procesów migracyjnych wymaga zrewidowania dotychczas podejmowanych działań wspierających i integracyjnych, w tym wspomnianej już reorganizacji systemu oświaty. Napływ uczniów odmiennych kulturowo jest problemem i wyzwaniem zarówno w przestrzeni prawnej, społecznej, kulturowej, jak i edukacyjnej. Warto podkreślić, że nasz kraj przed obecnym kryzysem migracyjnym określany był w większości jako monoetniczny. To na naszych oczach, w bardzo szybkim tempie zmienia się struktura demograficzna społeczeństwa³. Trudno jest dziś przewidzieć, z jak trwałym i szerokim zjawiskiem będziemy mieli do czynienia. Pojawiają się otwarte pytania, czy doraźnie organizowane działania wspierające uchodźców przetrwają i w stałe zaspokajanie ich potrzeb, w tym oświatowych.

Celem artykułu jest ukazanie aktualnych, szczególnych rozwiązań prawnych, regulujących korzystanie ze świadczeń oświatowych Ukraińców przybyłych do naszego kraju po 24 lutego 2022 r. na tle istniejących zasad. Wykazane zostaną zalety, mankamenty i poczynione wnioski *de lege ferenda*. Z oczywistych powodów dotyczących objętości artykułu zagadnienia te zostaną przedstawione w sposób wybiórczy i podstawowy.

Główne podstawy prawne regulujące prawo do legalnego pobytu i korzystania ze świadczeń oświatowych Ukraińców przybyłych po 24 lutego 2022 r.

Prawo do nauki i korzystania ze świadczeń, w tym oświatowych, nowej kategorii adresatów w sposób doraźny reguluje ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa⁴. Akt ten stwarza bieżącą podstawę prawną do legalizowania pobytu osób nią objętych, którzy w wyniku działań wojennych zostali zmuszeni do opuszczenia Ukrainy i przybyli na terytorium naszego kraju. Nie jest on jednak wyłączną i kompleksową regulacją ich sytuacji prawnej. Ma on bowiem charakter *lex specialis* w szczególności do ustaw: z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach⁵, ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁶, a także ustawy prawo oświa-

² U. Markowska-Manista, B. Pasamonik, *O kryzysie migracyjnym z perspektywy pedagogiczno-psychologicznej*, [w:] U. Markowska-Manista, B. Pasamonik (red.), *Kryzys migracyjny. Perspektywa pedagogiczno-psychologiczna*, t. II, Warszawa, 2017, s. 7; M. Piłat, *Na pograniczu kultur. Psychospołeczne problemy integracji migrantów uchodźców*, [w:] J. Miluska (red.), *Psychologia społeczno-kulturowego pogranicza. Wstęp do koncepcji i badań*, Szczecin 2016, s. 259–283.

³ U. Markowska-Manista, B. Pasamonik, op. cit., s. 8.

⁴ Dz.U. z 2022 r., poz. 583, dalej jako ustawa o pomocy.

⁵ Dz.U. z 2021 r., poz. 2354 z późn. zm.

⁶ Dz.U. z 2003 r., Nr 128, poz. 1176.

towe⁷ i ustawy o systemie oświaty⁸. Ustawa o pomocy określa podstawę prawną uznania pobytu obywateli Ukrainy za legalny w okresie 18 miesięcy, licząc od dnia 24 lutego 2022 r., w sytuacji kiedy wjechali oni legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bezpośrednio z terytorium Ukrainy, do dnia określonego w rozporządzeniu Rady Ministrów i zadeklarują zamiar pozostania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁹. Przepis art. 1 tej ustawy określa szczególne zasady zalegalizowania pobytu obywateli Ukrainy, ale dotyczy tylko tych, którzy przybyli na terytorium Polski bezpośrednio z Ukrainy w związku z działaniami wojennymi tam prowadzonymi, oraz obywateli Ukrainy posiadających Kartę Polaka, którzy wraz z najbliższą rodziną z powodu działań wojennych przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Regulacja ta obejmuje także osoby, które nie posiadają obywatelstwa ukraińskiego, ale są w związku małżeńskim z obywatelem Ukrainy, o ile przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bezpośrednio z Ukrainy i w związku z działaniami wojennymi tam prowadzonymi. Obywatele Ukrainy, którzy przekraczają polską granicę, chroniąc się przed wojną, mogą pozostać tu legalnie przez 18 miesięcy, licząc od 24 lutego 2022 r. Legalny jest także pobyt dzieci urodzonych w Polsce przez Ukrainki, które uciekły przed wojną. Osoby będące adresatami ustawy o pomocy objęte są także ochroną tymczasową. Warto podkreślić, że rozwiązania te nie dotyczą wszystkich osób przybyłych do naszego kraju w wyniku działań wojennych w Ukrainie. Wyłączone są one w stosunku do m.in. osób posiadających zezwolenia na pobyt stały, pobyt czasowy, rezydentów, mających status uchodźcy czy ochronę uzupełniającą. Można zatem podsumować, że wszystkie osoby przybyłe z Ukrainy w związku z działaniami wojennymi korzystają z opieki w naszym kraju, lecz nie wszystkie są adresatami ustawy o pomocy.

Powyższa regulacja prawna uwzględnia przepisy unijne, w tym także ostatnio wydane w celu rozwiązywania problemów wynikających z napływu uchodźców z terenu Ukrainy. W dniu 4 marca 2022 r. Rada (UE) decyzją wykonawczą 2022/382 stwierdziła istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i wprowadzono na terenie całej Unii Europejskiej w stosunku do nich ochronę tymczasową. Na mocy art. 2 ust. 1 tej decyzji ochroną objęci zostali opuszczający Ukrainę w następstwie inwazji wojskowej, począwszy od 24 lutego 2022 r.:

- obywatele tego kraju zamieszkali w Ukrainie przed tą datą,
- członkowie ich rodzin,

⁷ Dz.U. z 14 grudnia 2016 r., Dz.U. z 2021 r., poz. 1082 i z 2022 r., poz. 655, dalej jako u.p.o.

⁸ Ustawa z dnia 7 września 1991 r. (Dz.U. z 2021 r., poz. 1915 i z 2022 r., poz. 583), dalej jako u.s.o.

⁹ Do określenia okresu pobytu uznawanego za legalny zastosowanie ma art. 57 § 3a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r., poz. 735, 1491, 2052 i z 2022 r., poz. 1301).

- bezpieczeństwa lub obywatele państw trzecich innych niż Ukraina, którzy przed dniem 24 lutego 2022 r. korzystali z ochrony międzynarodowej lub równoważnej ochrony krajowej w Ukrainie,
- członkowie rodzin cudzoziemców korzystających z takiej ochrony.

Przepis art. 2 ust. 2 powyższej decyzji nałożył na państwa członkowskie powinność zapewnienia ochrony czasowej lub jej odpowiednika wynikającego z prawa krajowego wszystkim: bezpieczeństwa i obywatelom państw trzecich innych niż Ukraina, którzy są w stanie udowodnić, że przed dniem 24 lutego 2022 r. legalnie przebywali w Ukrainie na podstawie ważnego zezwolenia na pobyt stały i którzy nie są w stanie w bezpiecznych i trwałych warunkach powrócić do kraju lub regionu pochodzenia. W gestii państw członkowskich Rada UE pozostawiła natomiast decyzję co do ewentualnego objęcia ochroną czasową również innych osób, w tym bezpieczeństwa i obywateli państw trzecich, którzy legalnie przebywali w Ukrainie, i którzy nie są w stanie w bezpiecznych warunkach powrócić do kraju lub regionu pochodzenia (art. 2 ust. 3 decyzji Rady). Poza kręgiem bezpośrednich beneficjentów decyzji Rady pozostali cudzoziemcy, którzy przebywali w Ukrainie na podstawie innych zezwoleń niż zezwolenie na pobyt stały, a także wszystkie osoby, które zamieszkiwały w Ukrainie bez żadnego tytułu pobytowego i teraz – z oczywistych powodów – zmuszone są Ukrainę opuścić.

W szerszym kontekście prawnym Ukraińcy przybyli do naszego kraju w wyniku działań wojennych, tak jak wszystkie osoby, które z różnych powodów znalazły się na terytorium naszego kraju, korzystają z prawa do nauki przynależnego „każdemu”. Podejście to cechuje zarówno prawo międzynarodowe, europejskie, jak i krajowe. Akty prawa międzynarodowego najczęściej posługują się ogólnym zwrotem „prawo do nauki przysługuje każdemu”, uwykułając tym samym jego powszechność jako prawa człowieka. Przynależność państwowa nie jest uznawana za warunek korzystania z niego¹⁰.

Zgodnie z najważniejszym w tym obszarze aktem prawa wewnętrznego, tj. Konstytucją RP art. 70, każdy ma prawo do nauki, która do 18 roku życia jest obowiązkowa, a w szkołach publicznych jest bezpłatna. Osoby, które nie są obywatelami polskimi, a podlegają obowiązkowi z art. 70 ust. 1 Konstytucji¹¹, korzystają z prawa do nauki i opieki w szkołach „na warunkach dotyczących obywateli polskich”.

Prawo do nauki i obowiązki oświatowe jednostki dotyczą wszystkich osób znajdujących się pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej¹², a więc także wszystkich kategorii cudzoziemców. Podobne regulacje zawarte są w przepisie

¹⁰ O tym szerzej: D. Kurzyna-Chmiel, *Prawo do nauki obcokrajowców – analiza krajowych rozwiązań prawnych w obszarze systemu oświaty*, „Studia Prawnoustrojowe” 2020, nr 47, s. 84.

¹¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U z 1997 r., Nr 78, poz. 483).

¹² D. Kurzyna-Chmiel, *Oświata jako zadanie publiczne*, Warszawa 2003, s. 45.

art. 35 ust. 1 u.p.o. „Pojawia się tu ogólne określenie, zgodnie z którym prawo do nauki przysługuje »każdemu«, z czego można dalej wnosić, że nie jest skierowane wyłącznie do obywateli polskich. Podobnie można interpretować ust. 2 tegoż artykułu, gdzie wspomniane jest o »dzieciach« podlegających obowiązkowi szkolnemu, bez wskazywania obywatelstwa jako jego źródła. Korelatem prawa do nauki jest obowiązek władz publicznych polegający na organizacji kształcenia w sposób, który zapewnia odpowiednią ilość i jakość szkół i placówek dla beneficjentów”¹³.

Osoby, które nie są obywatelami polskimi, a podlegają obowiązkowi z art. 70 ust. 1 Konstytucji, korzystają z prawa do nauki i opieki w szkołach „na warunkach dotyczących obywateli polskich” (art. 165 ust. 1 i 2 u.p.o.). Natomiast ustawa o pomocy wprowadza rozwiązania doraźne, które mają charakter szczególny wobec zasad ogólnych dotyczących innych cudzoziemców (uchodźców).

Szczególna regulacja prawna wprowadzona ustawą o pomocy – zagadnienia podstawowe

Zatrudnienie nauczycieli

W celu zmniejszenia braków kadrowych w szkołach i placówkach, zwłaszcza w zakresie nauczycieli posługujących się językiem ukraińskim, ustawa o pomocy wprowadza szereg ułatwień w ich pozyskaniu. Warto podkreślić, że zatrudnienie odpowiednio wykwalifikowanych nauczycieli jest zadaniem szkoły, zaś pracodawcą dla nauczyciela jest szkoła lub zespół szkół (art. 10 ust. 1 KN¹⁴). Stosownie do art. 68 ust. 5. u.p.o. dyrektor jest kierownikiem zakładu pracy dla zatrudnionych w szkole lub placówce nauczycieli i pracowników niebędących nauczycielami i w szczególności decyduje o sprawach zatrudniania i zwalniania nauczycieli oraz innych pracowników szkoły lub placówki. Dyrektor szkoły jest upoważniony do dokonywania czynności w sprawach z zakresu prawa pracy w imieniu pracodawcy będącego – w przypadku szkół prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego – samorządową jednostką organizacyjną¹⁵. Ustawa o pomocy łagodzi przepisy dotyczące zatrudniania nauczycieli na stanowisku pomocy nauczyciela, o którym mowa w art. 165 ust. 8 u.p.o. Wprowadzono możliwość zatrudnienia osoby nieposia-

¹³ Cyt. za: eadem, *Prawo do nauki...*, s. 87.

¹⁴ Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2021 r., poz. 1762 i z 2022 r., poz. 935 i 1116), dalej jako KN.

¹⁵ Zgodnie z dominującą linią orzeczniczą organy jednostek samorządu terytorialnego nie mogą wkraczać w stosunki między pracodawcą, a pracownikiem danej jednostki. Stanowisko takie potwierdza także wyrok NSA z 12 maja 2000 r., sygn. akt II S.A. 143/00.

dająca obywatelstwa polskiego, jeżeli posiada ona znajomość języka polskiego w mowie i piśmie w stopniu umożliwiającym pomoc uczniowi, który nie zna języka polskiego albo zna go na poziomie niewystarczającym, do korzystania z nauki. Zrezygnowano także z konieczności potwierdzenia przez te osoby znajomości języka polskiego. Dodatkowo na 18 miesięcy złagodzone przepisy dotyczące nauczycieli pobierających już świadczenie kompensacyjne. Wprowadzono możliwość zatrudnienia ich w oddziałach przygotowawczych na stanowisku:

- pomocy nauczyciela, o którym mowa w art. 165 ust. 8 u.p.o.,
- nauczyciela, jeżeli w szkole utworzono dodatkowy oddział w celu zapewnienia kształcenia i wychowania dzieciom i uczniom będącym obywatelami Ukrainy.

Doraźne rozwiązania do pewnego stopnia rozwiązują problemy kadrowe w oświacie. Jednak należy rozważyć dodatkowe możliwości pozyskiwania nauczycieli, zwłaszcza władających językiem ukraińskim. Niezbędne jest w tym zakresie uaktualnienie zasad kształcenia nauczycieli poprzez położenie większego nacisku na ich kompetencje w zakresie: edukacji międzykulturowej, edukacji uczniów z trudnościami adaptacyjnymi wynikającymi z różnic kulturowych (uchodźstwa, migracji), znajomości języka ukraińskiego.

Nowe lokalizacje

W związku z deficytem miejsc dla uczniów z Ukrainy w szkołach i placówkach oświatowych wprowadzono możliwość tworzenia tzw. innych lokalizacji prowadzenia zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych podporządkowanych organizacyjnie szkołom lub przedszkolom (art. 51 ust. 1 ustawy o pomocy¹⁶). Warto zauważyć uproszczoną procedurę ich tworzenia. Nie stosuje się w tym zakresie przepisów art. 39 ust. 5a oraz art. 89 u.p.o. Inne lokalizacje można tworzyć przez cały rok szkolny, co więcej, bez konieczności zmiany uchwały organu prowadzącego, w której ustalono sieć szkół. W innych lokalizacjach mogą funkcjonować, oprócz klas szkoły podstawowej, także oddziały przedszkolne. Stworzenie „nowej lokalizacji” w obowiązującym stanie prawnym nadal wymaga uzyskania pozytywnej opinii kuratora oświaty (kurator ma na to 7 dni od dnia otrzymania wniosku o jej wydanie). Procedurę rozpoczyna podjęcie uchwały organu stanowiącego danej jednostki samorządu terytorialnego. Treść uchwały powinna zawierać:

- okres funkcjonowania innej lokalizacji prowadzenia zajęć,
- nazwę i adres siedziby odpowiednio przedszkola lub szkoły, której będzie podporządkowana organizacyjnie inna lokalizacja prowadzenia zajęć,
- adres innej lokalizacji prowadzenia zajęć,

¹⁶ Tego przepisu nie stosuje się do szkół artystycznych.

– w przypadku innej lokalizacji prowadzenia zajęć podporządkowanej organizacyjnie szkole podstawowej – informację o funkcjonowaniu oddziałów przedszkolnych.

Ustawa o pomocy wprowadza także możliwość skorzystania z instytucji porozumienia administracyjnego, często stosowanego w celu realizacji publicznych zadań oświatowych¹⁷. Jeżeli jednostka samorządu terytorialnego nie potrafi samodzielnie zapewnić miejsc w szkołach i przedszkolach dla dzieci ukraińskich, to może zwrócić się do organów prowadzących także niesamorządowe, publiczne lub niepubliczne szkoły lub przedszkola o utworzenie ich nowych lokalizacji. Porozumienie ma charakter dobrowolny; podmiot niepubliczny nie ma obowiązku zawierać go. Jeśli jednak dojdzie do porozumienia, to jednostka samorządu terytorialnego, która udzieliła zezwolenia na działalność szkoły/przedszkola publicznego lub dokonała wpisu do ewidencji niepublicznych szkół/przedszkoli, musi wprowadzić w nich odpowiednie zmiany. Dokonanie tych zmian należy poprzedzić uzyskaniem pozytywnej opinii kuratora oświaty, opinii komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej i państwowego powiatowego inspektora sanitarnego. Statut przedszkola lub szkoły, której jest podporządkowana organizacyjnie inna lokalizacja prowadzenia zajęć, należy niezwłocznie dostosować do zmian organizacyjnych. Niewątpliwie rozwiązanie to może znacznie poszerzyć bazę szkolną i stworzyć szerszą możliwość włączenia uczniów ukraińskich do naszego systemu oświaty. Niezbędne są jednak dodatkowe środki z budżetu państwa na pokrycie kosztów, znacznie przekraczających możliwości wielu jednostek samorządu terytorialnego.

Dowożenie dzieci

Zadaniem oświatowym gmin jest zapewnienia bezpłatnego dowozu i opieki w czasie jego trwania do szkół i przedszkoli uprawnionym dzieciom/uczniom. Obowiązek ten wynika z ukształtowania sieci szkolnej, w sposób w którym ustawowe limity odległości od szkół i placówek zostały przekroczone (art. 9 u.p.o.). Regulacja szczególna ustawy o pomocy daje możliwość zorganizowania dzieciom/uczniom z Ukrainy bezpłatnego transportu do miejsca, w którym zapewnia się kształcenie, wychowanie i opiekę. W przypadku zorganizowania tego transportu jednostka samorządu terytorialnego jest obowiązana w czasie przewozu zapewnić dzieciom i uczniom opiekę. Warto dodać, że nie pojawił się w tym zakresie obowiązek, a jedynie możliwość bezpłatnego dowozu. Za trafnością tego rozwiązania przemawia obecnie fakt, iż od strony praktycznej mogłoby to niemożliwe lub trudne do realizacji. Trzeba bowiem dostrzec, że zarówno umowy, jak i wyznaczenie tras dowozu dzieci zostały już ustalone, co

¹⁷ Zob. na ten temat: M. Ofiarska, *Formy publicznoprawne współdziałania jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2008, s. 108.

przynajmniej w roku szkolnym 2021/2022 implikuje trudności organizacyjne, formalne i finansowe. Do rozszerzenia podmiotowego tego świadczenia także na obywateli ukraińskich w przyszłym roku szkolnym należy podchodzić ostrożnie, tym bardziej że niektóre gminy, w których zamieszkują znaczne liczby uchodźców, nawet przy zapewnieniu wysokiego dofinansowania mogłyby nie poradzić sobie organizacyjnie z tym zadaniem.

Pomoc materialna dla uczniów

Obowiązek pomocy materialnej dla uczniów będących obywatelami polskimi wynika z art. 70 ust. 4 Konstytucji RP. Zgodnie z jego treścią „władze publiczne zapewniają obywatelom powszechny i równy dostęp do wykształcenia. W tym celu tworzą i wspierają systemy indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów. Warunki udzielania pomocy określa ustawa”. Zagadnienia te rozwijają regulacje ustawy o systemie oświaty. Natomiast ustawa o pomocy w art. 53 ust. 1 wprowadza szczególne rozwiązania dotyczące pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów ukraińskich.

Gminą zobowiązaną do udzielania pomocy materialnej dla uczniów z Ukrainy jest, tak samo jak we wszystkich pozostałych przypadkach, gmina właściwa ze względu na miejsce zamieszkania ucznia. Organem rzeczowo właściwym w sprawach przyznawania świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym jest, zgodnie z treścią art. 90m u.s.o., wójt (burmistrz, prezydent miasta). Celem pomocy materialnej dla uczniów jest zmniejszenie różnic w dostępie do edukacji, umożliwienie pokonywania barier dostępu do niej wynikających z ich trudnej sytuacji materialnej, a także wspieranie edukacji uczniów zdolnych. Wspomniane „wyrównywanie szans edukacyjnych” można określić jako cel socjalny, natomiast „wspieranie edukacji uczniów zdolnych jako cel motywacyjny¹⁸. Do świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym należą stypendium szkolne i zasiłek szkolny. Świadczenia pomocy materialnej przysługują:

– uczniom szkół publicznych, niepublicznych i niepublicznych szkół artystycznych o uprawnieniach publicznych szkół artystycznych oraz słuchaczom kolegiów pracowników służb społecznych – do czasu ukończenia kształcenia, nie dłużej jednak niż do ukończenia 24 roku życia,

– wychowankom publicznych i niepublicznych ośrodków rewalidacyjno-wychowawczych – do czasu ukończenia realizacji obowiązku nauki, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest uznawany za legalny, którzy przybyli do Polski po 24 lutego 2022 r. i zostali wpisani do rejestru PESEL-UKR i dochód na członka rodziny nie przekracza określonej ustawowo kwoty.

¹⁸ M. Pilich, *Ustawa o systemie oświaty, Komentarz*, Warszawa 2015, s. 1326–1327.

Wniosek o świadczenia składa osoba uprawniona, jej przedstawiciel ustawowy, opiekun tymczasowy albo osoba sprawująca faktyczną pieczę nad dzieckiem. Świadczenia te realizowane są jako refundacja poniesionych kosztów na cele edukacyjne.

Kolejną formą pomocy socjalnej są stypendia szkolne. Mogą je otrzymać uczniowie znajdujący się w trudnej sytuacji materialnej, wynikającej z niskich dochodów na osobę w rodzinie, w szczególności z rodzin, w których występuje: bezrobocie, niepełnosprawność, ciężka lub długotrwała choroba, wielodzietność lub brak umiejętności wypełniania funkcji opiekuńczo-wychowawczych, w których występuje alkoholizm lub narkomania, niepełnych, lub w których wystąpiło zdarzenie losowe. Stypendium jest przyznawane na wniosek pełnoletniego uprawnionego ucznia, lub jego rodziców/prawnych opiekunów.

Ważną formą pomocy materialnej o charakterze socjalnym i doraźnym jest zasiłek szkolny. Jest on udzielany uczniowi znajdującemu się w przejściowo trudnej sytuacji materialnej z powodu zaistnienia „zdarzenia losowego”, o którym mowa w art. 90e u.s.o. Przez zdarzenie to należy rozumieć jakiegokolwiek zjawisko zewnętrzne w stosunku do uprawnionego, którego nie można było przewidzieć ani mu przeciwdziałać, np. śmierć, klęska żywiołowa, działania wojenne czy choroba rodzica¹⁹. Wskazaną „przejściowo trudną sytuację materialną” trzeba w każdym przypadku rozpatrywać indywidualnie, a nie wyłącznie w oparciu o kryterium niskich dochodów w rodzinie²⁰. Świadczenie to może być przyznawane w formie pieniężnej na pokrycie wydatków związanych z procesem edukacyjnym lub w formie pomocy rzeczowej o charakterze edukacyjnym. Obie formy mają równoprawny charakter. Jest to pomoc o charakterze celowym. Może być udzielana jednorazowo lub kilkukrotnie w ciągu roku²¹, niezależnie od otrzymywanego stypendium szkolnego.

Należy również wskazać na obowiązek szkół polegający na zapewnieniu uczniom z Ukrainy materiałów dydaktycznych. Zgodnie z ustawą o finansowaniu zadań oświatowych²² możliwe jest sfinansowanie zakupu kompletu podręczników i innych materiałów dydaktycznych z dotacji celowej. Jeżeli jednak środki okażą się niewystarczające, wówczas koszt zakupów ma zostać zrefundowany ze środków dotacji celowej przekazanej na wyposażenie szkół publicznych.

Na zakończenie tego fragmentu rozważań warto podkreślić, że wspomniana pomoc materialna nie przysługuje uczniom ukraińskim, którzy kontynuują naukę w ukraińskich szkołach w systemie zdalnym (on-line). Rozwiązanie to jest konsekwencją niewłączenia ich do polskiego systemu oświaty. Nie są oni

¹⁹ Tak też: *ibidem*, s. 1343.

²⁰ Zob. np. wyrok WSA w Łodzi z 18 września 2013 r., sygn. akt III SA/LD 764/13, Lex nr 1465876.

²¹ Zob. wyrok WSA w Krakowie z 9 lipca 2009 r., sygn. akt III SA/Kr 65/09, Lex nr 553353.

²² Ustawa z dnia 27 października 2017 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 2203).

zatem zaliczani do kręgu uczniów danej szkoły i nie są wpisywani do SIO (systemu informacji oświatowej).

Spełnianie obowiązku szkolnego, obowiązku rocznego wychowania przedszkolnego i obowiązku nauki

Cechą obowiązków oświatowych w naszym kraju jest ich powszechność, dotyczą one bowiem wszystkich osób przebywających na terytorium kraju, będących w określonym wieku²³. Ustawa o pomocy wprowadza wyjątkowe rozwiązanie adresowane do dzieci i uczniów, będących obywatelami Ukrainy, którzy przybyli po 24 lutego 2022 r. i uczą się w szkole lub przedszkolu działającym w systemie państwa ukraińskiego w formule kształcenia na odległość (nauka on-line). Osoby te nie podlegają bowiem obowiązkowi rocznego przygotowania przedszkolnego, obowiązkowi szkolnemu i obowiązkowi nauki w rozumieniu prawa polskiego (§ 15 rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki z dnia 21 marca 2022 r. w sprawie organizacji kształcenia, wychowania i opieki dzieci i młodzieży będących obywatelami Ukrainy²⁴). W celu wyłączenia stosowania obowiązków oświatowych rodzic lub inna osoba sprawująca opiekę nad dzieckiem lub uczniem powinien złożyć odpowiednie oświadczenie w gminie właściwej ze względu na miejsce pobytu.

Natomiast pozostałe dzieci Ukraińskie przybyłe do naszego kraju po 24 lutego 2022 r. podlegają obowiązkom oświatowym na zasadach dotyczących obywateli polskich. Przyjmowanie dzieci do szkół/placówek jest możliwe w ciągu całego roku szkolnego, a ustalenie klasy (roku nauki) następuje na podstawie dokumentów wydanych przez szkołę za granicą, a w przypadku ich braku – oświadczenia rodziców o sumie lat nauki. Co istotne, dokumenty nie muszą być tłumaczone na język polski. Szczegóły rozwiązań prawnych muszą być jeszcze dopracowane, zwłaszcza w stosunku do uczniów przebywających w naszym kraju, lecz korzystających z ukraińskiego systemu oświaty, który znacznie różni się od polskiego. Obowiązkowa edukacja rozpoczyna się tam już w wieku 6 lat. Na mocy reformy przeprowadzonej w 2017 r. edukacja trwa 12, a nie 11 lat, jak poprzednio. System jest trzystopniowy, na który składają się:

- szkoła początkowa – 4 lata (od września 2018 r.),
- szkoła podstawowa (gimnazja) – 5 lat (od 2022 r.),
- starsza szkoła – pełne wykształcenie średnie (licea, szkoły zawodowe) – 3 lata (od 2027 r.).

²³ D. Kurzyna-Chmiel, *Prawa w dziedzinie oświaty (edukacji) w wybranych umowach międzynarodowych i prawie UE*, [w:] J. Boć, L. Dziewięcka-Bokun (red.), *Umowy w administracji*, Wrocław 2008, s. 339.

²⁴ Dz.U. z 2022 r., poz. 645.

Zauważalne jest także zjawisko, które wymaga bardziej doprecyzowanej regulacji, polegające na posyłaniu dzieci do polskich szkół i placówek oraz dodatkowym korzystaniu z nauki on-line w systemie ukraińskim. W takiej sytuacji uczniowie korzystają z polskiego systemu edukacji na warunkach dotyczących obywateli naszego kraju.

Warto także dodać, że ustawa o pomocy nie przewiduje możliwości realizowania obowiązków oświatowych przez jej adresatów w formie dostępnej polskim uczniom, a mianowicie edukacji domowej. Polega ona na realizacji programu nauczania poza szkołą/placówką na wniosek rodziców/opiekunów i na zasadach ustalonych w decyzji dyrektora szkoły/placówki. Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym rodzic może wystąpić o zgodę na prowadzenie edukacji domowej swojego dziecka, zarówno w zakresie nauki w szkole, jak i w zakresie rocznego, obowiązkowego przygotowania przedszkolnego, czyli tzw. zerówki. Dzieci te formalnie przypisane są do konkretnej szkoły lub przedszkola. Uczą się jednak w domu oraz mogą korzystać z różnych form wsparcia oferowanych przez szkołę/placówkę. Na zakończenie każdego roku szkolnego przystępują do egzaminów będących podstawą ich klasyfikacji i promocji do następnej klasy. Otrzymują także świadectwa i legitymacje szkolne. Trzeba wyraźnie zaznaczyć, że forma ta nie jest dostępna dla adresatów ustawy o pomocy. Rozwiązanie to wydaje się właściwe. Trudno jest bowiem zrealizować przesłanki jej zastosowania, w warunkach uchodźstwa, którymi są:

- oświadczenie rodziców o zapewnieniu dziecku warunków umożliwiających realizację podstawy programowej obowiązującej na danym etapie edukacyjnym,

- zobowiązanie rodziców do przystępowania w każdym roku szkolnym przez dziecko spełniające obowiązek szkolny lub obowiązek nauki do rocznych egzaminów klasyfikacyjnych.

Niewątpliwie rodzice dzieci przybyłych z Ukrainy, przynajmniej aktualnie, nie są w stanie zagwarantować spełnienia powyższych ustawowych wymogów. Wiąże się one bowiem ze znacznym zaangażowaniem osobistym w kształcenie dzieci i przygotowania ich do egzaminów zgodnie z wymaganiami polskich podstaw programowych.

Obecnie nie egzekwuje się przepisów prawa oświatowego nakazujących wypełnianie obowiązków oświatowych. Decyzję o włączeniu dzieci do polskiego systemu oświaty pozostawia się ich rodzicom/opiekunom. Z pewnością to doraźne rozwiązanie będzie w przyszłości wymagało zmiany, doprecyzowania i ujednolicenia.

Dodatkowa nauka języka polskiego

Wszyscy cudzoziemcy, w tym także adresaci ustawy o pomocy, którzy korzystają z polskiego systemu oświaty i nie znają języka polskiego albo znają go na poziomie niewystarczającym do korzystania z nauki, mają prawo do dodatkowej, bezpłatnej jego nauki w formie dodatkowych zajęć lekcyjnych²⁵. Organizuje ją gmina właściwa ze względu na miejsce zamieszkania uprawnionej osoby. Nauka jest ważnym elementem asymilującym dzieci przybyłe z Ukrainy po 24 lutego 2022 r., po często traumatycznych przeżyciach. W celu osiągnięcia odpowiednich warunków kształcenia dla uczniów odmiennych kulturowo szczególnie przydatną jest współpraca szkoły/placówki oświatowej z samorządowym organem prowadzącym, a także z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz cudzoziemców, a zwłaszcza Ukraińców mieszkających w Polsce. Nie bez znaczenia są także możliwości pozyskiwania dodatkowych środków finansowych dostępnych organizacjom pozarządowym, służących wsparciu realizacji tego zadania publicznego.

Oddziały przygotowawcze²⁶

Szczególnie przydatnym rozwiązaniem wprowadzonym do naszego systemu oświaty już w 2017 r. są tzw. oddziały przygotowawcze (zwane też klasami powitalnymi z jęz. angielskiego *welcome classes*)²⁷. Oddziały te adresowane są do uczniów przybywających z zagranicy w przypadku stwierdzenia, że mają oni trudności adaptacyjne związane z różnicami kulturowymi lub ze zmianą środowiska edukacyjnego (art. 165 ust. 11 u.p.o. i art. 55 ustawy o pomocy). Do problemów tych można zaliczyć, przykładowo, problemy związane z wcześniejszym kształceniem za granicą lub zaburzenia komunikacyjne wynikające z nieznaności lub słabej znajomości języka polskiego. Możliwość ta kierowana jest do każdego ucznia, który przybywa do naszego kraju i spełnia odpowiednie kryteria. Oddziały przygotowawcze mogą tworzyć zarówno organy prowadzące szkoły publiczne, jak i niepubliczne. Nauczanie w nich prowadzone jest w szkolnym oddziale przygotowawczym utworzonym przez organ

²⁵ B. Gwóźdź, *Nauczanie języka polskiego dzieci cudzoziemskich – działalność wolontariuszy i wolontariuszek w projekcie „Teraz polski!”*, [w:] N. Klorek, K. Kubin (red.), *Innowacyjne rozwiązania w pracy z dziećmi cudzoziemskimi w systemie edukacji. Przykłady praktyczne*, Warszawa, 2012, s. 135–157; A. Achtelik, B. Niesporek-Szamburska, *DIALOG kultur, czyli o nauczaniu języka polskiego jako drugiego*, „Postscriptum Polonistyczne” 2012, nr 2, s. 199–218.

²⁶ Szerzej: D. Kurzyna-Chmiel, *Prawa w dziedzinie...*, s. 93.

²⁷ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 23 sierpnia 2017 r. w sprawie kształcenia osób niebędących obywatelami polskimi oraz osób będących obywatelami polskimi, które pobierały naukę w szkołach funkcjonujących w systemach oświaty innych państw (Dz.U. poz. 1655 oraz z 2019 r., poz. 685).

prowadzący szkołę, w której uczniowie realizują naukę zgodnie z podstawą programową kształcenia ogólnego. Specjalnie dla dzieci ukraińskich zwiększono limit uczniów korzystających z oddziałów przygotowawczych z 15 do 25 osób. Nauka języka polskiego w oddziałach przygotowawczych odbywa się według programu nauczania opracowanego na podstawie ramowego programu kursów nauki języka polskiego dla cudzoziemców w wymiarze nie niższym niż 6 godzin tygodniowo.

Istnieje także możliwość utworzenia międzyszkolnych oddziałów przygotowawczych. W przypadkach uzasadnionych warunkami demograficznymi, na wniosek rodzica i za zgodą organu prowadzącego szkołę, w której utworzono oddział (w ramach posiadanych środków), mogą także uczęszczać uczniowie innej szkoły tego samego typu (art. 55 ust. 12 ustawy o pomocy). Ustawodawca w art. 55 ust. 3 tejże ustawy dodatkowo przewidział możliwość tworzenia w wyniku porozumień oddziałów międzyszkolnych. Jednostki samorządu terytorialnego prowadzące szkoły mogą bowiem zawierać porozumienia w celu kierowania przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego uczniów prowadzonej przez siebie szkoły do oddziału przygotowawczego, zorganizowanego w szkole tego samego typu prowadzonej przez inną jednostkę samorządu terytorialnego. Jeśli chodzi o finansowanie kosztów tworzenia i funkcjonowania oddziałów przygotowawczych, to przede wszystkim należy zastrzec, że jako zadanie własne nie jest ono finansowane w zupełności z budżetu państwa. W tym celu przekazywana jest jednostkom samorządu terytorialnego subwencja. Stawka na dziecko w klasie przygotowawczej wynosi o 40% więcej w stosunku do stawki na dziecko w klasie regularnej. Subwencje na klasy przygotowawcze rozliczane są co miesiąc.

Zakończenie

Przeprowadzona analiza ukazała rozległość stworzonych *ad hoc* rozwiązań prawnych w zakresie organizacji kształcenia dzieci i uczniów przybyłych do naszego kraju po 24 marca 2022 r. Intensywny napływ uchodźców z Ukrainy spowodowany prowadzonymi tam działaniami wojennymi zrodził nowe wyzwania dla systemu oświaty. Doraźnie tworzone ustawodawstwo zawiera szczególne przepisy prawne, mające na celu zaspokojenie potrzeb oświatowych nowej, bardzo szerokiej kategorii adresatów. Obecna sytuacja uwypukliła nagłą potrzebę zwiększenia kadry nauczycielskiej, zwłaszcza władającej językiem ukraińskim. Z problemem tym związana jest pilna konieczność unowocześnienia sposobów i programów kształcenia nauczycieli. Wprowadzone ustawą o pomocy tzw. nowe lokalizacje należy ocenić jako dobrze rokujące rozwiązanie, wymagające jednak szerokiego wsparcia (zwłaszcza finansowego) jednostek samorządu terytorialnego ze strony budżetu centralnego. Zapewnienie możli-

wości dowozu i opieki nad dziećmi w czasie jego trwania niewątpliwie ułatwia dostęp do edukacji, jednak na obecnym etapie wprowadzenie w tym zakresie obowiązku prawnego mogłoby okazać się przekraczającym możliwości logistyczne gmin. System pomocy materialnej dla uczniów ukraińskich, poprzez wielość form wsparcia, niewątpliwie ułatwia korzystanie ze świadczeń oświatowych. Rozwój oddziałów przygotowawczych i wspomnianych już tzw. nowych lokalizacji to właściwa droga służąca realizacji jednej z głównych wartości oświatowych, jaką jest powszechność dostępu.

Warte podkreślenia jest rozwiązanie, które cechuje przejściowy charakter, polegające na braku egzekwowania przepisów prawa oświatowego nakazujących wypełnianie obowiązków oświatowych. Włączenie ukraińskich dzieci do polskiego systemu oświaty pozostawiono autonomicznej decyzji ich rodziców/opiekunów. Bez wątplenia to doraźne rozwiązanie będzie wymagało zmiany, doprecyzowania i ujednoczenia, oczywiście o ile sytuacja na Ukrainie ulegnie stabilizacji. Należy wyrazić postulat *de lege ferenda* stworzenia warunków do szerszej koordynacji działań między polskimi i ukraińskimi władzami oświatowymi. Do uregulowania pozostają liczne kwestie, przykładowo uznawalność dyplomów wydawanych w polskich szkołach/placówkach i dyplomów wydawanych w szkołach ukraińskich kształcących w systemie on-line. Tworząc doraźne rozwiązania prawne, należy patrzeć perspektywicznie i być przygotowanym na różne scenariusze rozwoju sytuacji. Z całą pewnością zmiany migracyjne istotnie wpływają na sposoby realizacji zadań publicznych. Konieczność tworzenia nowych, adekwatnych do potrzeb przepisów i szersze obciążenie podmiotów realizujących zadania publiczne, zwłaszcza jednostek samorządu terytorialnego, realizujących większość oświatowych zadań publicznych, to rzeczywisty problem i wyzwanie, być może na długie lata.

Wykaz literatury

- Achtelik A., Niesporek-Szamburska B., *Dialog kultur, czyli o nauczaniu języka polskiego jako drugiego*, „Postscriptum Polonistyczne” 2012, nr 2.
- Gwóźdź B., *Nauczanie języka polskiego dzieci cudzoziemskich – działalność wolontariuszy i wolontariuszek w projekcie „Teraz polski!”*, [w:] N. Kłorek, K. Kubin (red.), *Innowacyjne rozwiązania w pracy z dziećmi cudzoziemskimi w systemie edukacji. Przykłady praktyczne*, Fundacja na rzecz Różnorodności Społecznej, Warszawa 2012.
- Kurzyna-Chmiel D., *Prawa w dziedzinie oświaty (edukacji) w wybranych umowach międzynarodowych i prawie UE*, [w:] J. Boć, L. Dziewięcka-Bokun (red.), *Umowy w administracji*, Kolonia Limited, Wrocław 2008.
- Kurzyna-Chmiel D., *Prawo do nauki obcokrajowców – analiza krajowych rozwiązań prawnych w obszarze systemu oświaty*, „Studia Prawnoustrojowe” 2020, nr 47.
- Kurzyna-Chmiel D., *Oświata jako zadanie publiczne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2003.

Markowska-Manista U., Pasamonik B., *O kryzysie migracyjnym z perspektywy pedagogiczno-psychologicznej*, [w:] U. Markowska-Manista, B. Pasamonik (red.), *Kryzys migracyjny perspektywa pedagogiczno-psychologiczna*, t. II, Wyd. APS, Warszawa 2017.

Ofiarska M., *Formy publicznoprawne współdziałania jednostek samorządu terytorialnego*, C.H. Beck, Warszawa 2008.

Pilich M., *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2015.

Piłat M., *Na pograniczu kultur. Psychospołeczne problemy integracji migrantów uchodźców*, [w:] J. Miluska (red.), *Psychologia społeczno-kulturowego pogranicza. Wstęp do koncepcji i badań*, Wyd. Nauk. Wydz. Humanistycznego US Minierwa, Szczecin 2016.

Summary

Challenges and problems in the field of education of Ukrainians arriving in Poland after February 24, 2022

Keywords: law, challenges, problems, Ukrainians, educational tasks.

As a result of the military operations in Ukraine initiated by the Russian side, on February 24, 2022, an influx of refugees, unknown in our country, began. There was a sudden need to adapt the education system to the needs of a new, extensive category of refugees from Ukraine. To implement the aim of the article discusses here *ad hoc* legal solutions for the education organization for children and pupils. Numerous special provisions meet the needs of refugees. They have created, for example, new locations, welcome classes, and provision of material aid for pupils. The analysis of new legal solutions clearly shows the need for their improvement and further work on them. It is also necessary to coordinate the activities of Polish and Ukrainian educational authorities.

