

UZASADNIENIE

Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, zwana dalej „specustawą” lub „ustawą pomocową” wprowadziła nadzwyczajne instrumenty prawne i organizacyjne, służące szybkiej rejestracji i potwierdzaniu legalności pobytu, umożliwiające dostęp do niezbędnych usług publicznych oraz w wielu przypadkach zmniejszenie wydatków, jakie pociągałoby za sobą korzystanie z obowiązujących przepisów, które nie były przystosowane do napływu tak ogromnej liczby uchodźców w tak krótkim czasie. Ustawa została uchwalona w trybie interwencyjnym i jako rozwiązanie tymczasowe, stanowiła skuteczną reakcję na bezprecedensowy napływ uchodźców spowodowany agresją Federacji Rosyjskiej na Ukrainę. Celem projektowanej ustawy jest wygaszenie specjalnych rozwiązań dedykowanych ukraińskim uchodźcom, ujednolicenie systemu wsparcia dla wszystkich uchodźców, podlegających ochronie czasowej, dostosowanie przepisów do nowego etapu sytuacji migracyjnej oraz przejście z rozwiązań nadzwyczajnych do systemowych. Po prawie czterech latach sytuacja uchodźców w Polsce jest bardziej stabilna, a instytucje publiczne i samorządy nauczyły się obsługiwać nowoprzybyłych cudzoziemców w ramach zwykłych procedur. Większość uchodźców znalazła zatrudnienie, a ich dzieci uczęszczają do szkół i są w procesie integracji z polskimi uczniami. Dlatego dalsze utrzymywanie ustawy, zawierającej rozwiązania specjalne, może tworzyć ryzyko nierównego traktowania w relacjach do ogólnego reżimu prawa dla cudzoziemców. Jednocześnie wiele rozwiązań przewidzianych w specustawie jest szczelnych, skutecznych i tańszych dla budżetu państwa wobec obecnych rozwiązań systemowych. Stąd też projekt zmierza również do przeniesienia części z nich do ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (dalej „ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony”), która wdrożyła dyrektywę Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między Państwami Członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami (Dz. Urz. UE L 212 z 07.08.2001, str. 12 – Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 19, t. 4, str. 162), zwanej dalej „dyrektywą 2001/55/WE”. W obecnym stanie prawnym te regulacje znajdują zastosowanie tylko wobec innych beneficjentów ochrony czasowej, niż obywatele Ukrainy wskazani w art. 2 ust. 1 specustawy, a którzy mieszczą się w zakresie podmiotowym decyzji wykonawczej Rady (UE) 2025/1460 z dnia 15 lipca 2025 r. w sprawie przedłużenia tymczasowej ochrony do dnia 4 marca 2027 r. Założeniem nowelizacji jest uzyskanie zbalansowanego efektu między spełnieniem wymagań nałożonych na państwa członkowskie dyrektywą 2001/55/WE i solidarnością z osobami dotkniętymi konfliktem zbrojnym w Ukrainie, a zasadą równego traktowania, wyrażającą się w racjonalnym ukształtowaniu praw ekonomicznych beneficjentów ochrony czasowej i efektywności związanych z tą ochroną procedur. Ponadto, rozwiązania zawarte w projekcie ustawy będą zgodne z wytycznymi Rady UE z 16 września 2025 r. UE C/2025/5129 w sprawie skoordynowanego podejścia do stopniowego wycofywania tymczasowej ochrony dla wysiedleńców z Ukrainy, z których wynika, że Państwa Członkowskie powinny przechodzić z rozwiązań specjalnych na rozwiązania ogólne, przewidziane dla cudzoziemców, legalnie przebywających na terytorium UE. Zakres nowelizacji ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony będzie obejmował przeniesienie ze specustawy mechanizmów rejestracji beneficjenta ochrony czasowej (PESEL UKR) oraz potwierdzania tożsamości (elektroniczny dokument pobytowy tzw. DIIA), zamiast zaświadczeń Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców (zwanego dalej „Szefem Urzędu”) wydawanych w formie papierowej. Konieczne jest także dokonanie zmian odnoszących się do zasad dostępu beneficjentów ochrony czasowej do świadczeń socjalnych, w tym

świadczeń medycznych oraz ich zakwaterowania, a także weryfikacji przesłanek ich udzielenia. Projektowana zmiana oznacza wprowadzenie jednolitych zasad dla beneficjentów ochrony czasowej, którym Polska ma obowiązek, zgodnie z decyzją Rady Unii Europejskiej, udzielać pomocy do 4 marca 2027 r.

Instytucja tymczasowej ochrony określona została w dyrektywie 2001/55/WE. Została ona uruchomiona po raz pierwszy w odniesieniu do masowego napływu wysiedleńców z terytorium Ukrainy w związku z agresją Federacji Rosyjskiej na to państwo, rozpoczętą w dniu 24 lutego 2022 r. Tymczasowa ochrona uruchomiona została decyzją wykonawczą Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzającą istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkującą wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz. Urz. UE L 71 z 04.03.2022, str. 1), jako odpowiedź na masowy napływ uchodźców z Ukrainy. Ochrona tymczasowa była trzykrotnie przedłużona decyzjami wykonawczymi Rady UE: decyzją wykonawczą Rady (UE) 2023/2409 z dnia 19 października 2023 r. w sprawie przedłużenia tymczasowej ochrony wprowadzonej decyzją wykonawczą (UE) 2022/382 (Dz. Urz. UE L 2023/2409, 24.10.2023), decyzją wykonawczą Rady (UE) 2024/1836 z dnia 25 czerwca 2024 r. w sprawie przedłużenia tymczasowej ochrony wprowadzonej decyzją wykonawczą (UE) 2022/382 (Dz. Urz. UE L 2024/1836 z 03.07.2024, ELI) oraz decyzją wykonawczą Rady (UE) 2025/1460 z dnia 15 lipca 2025 r. w sprawie przedłużenia tymczasowej ochrony wprowadzonej decyzją wykonawczą (UE) 2022/382 (Dz. Urz. UE L 2025/1460, z 24.07.2025) i obecnie obowiązuje do dnia 4 marca 2027 r.

Uruchomienie tymczasowej ochrony w kontekście konfliktu zbrojnego toczącego się na terytorium Ukrainy miało przede wszystkim na celu zapobieżenie przeciążeniu systemów azylowych państw członkowskich UE i niemożności rozpatrzenia dużej liczby wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej bez negatywnego wpływu tej sytuacji na skuteczność funkcjonowania tych systemów.

Ochrona tymczasowa stanowiła także środek wyjątkowy, mający na celu zapewnienie szybkiej i doraźnej pomocy osobom uciekającym przed wojną. Z samej istoty nie jest jednak formą trwałej ochrony międzynarodowej, lecz rozwiązaniem o charakterze przejściowym. Ochrona tymczasowa ma charakter czasowy i jest uruchamiana w sytuacjach nadzwyczajnych, takich jak masowy napływ cudzoziemców spowodowany wojną, konfliktem zbrojnym, prześladowaniami czy innym poważnym zagrożeniem dla życia i zdrowia ludzi. Jej głównym celem było szybkie zapewnienie schronienia i podstawowego wsparcia obywatelom Ukrainy, którzy byli zmuszeni nagle opuścić swoje miejsce zamieszkania, a ich powrót do kraju pochodzenia był chwilowo niemożliwy.

W polskim porządku prawnym ochrona tymczasowa dla obywateli Ukrainy została implementowana dwutorowo, tj. ustawą z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2025 r. poz. 223, z późn. zm.) oraz ustawą z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 337, z późn. zm.).

Zdecydowana większość cudzoziemców objętych zakresem podmiotowym art. 2 decyzji 2022/382 (przede wszystkim obywatele Ukrainy oraz określeni członkowie ich rodzin, w szczególności ich małżonkowie) pozostaje aktualnie w zakresie podmiotowym specustawy. Ustawa ta została przyjęta jako akt interwencyjny o ograniczonym czasie stosowania. W kolejnych jej nowelizacjach okres stosowania przepisów urzeczywistniających instytucję ochrony tymczasowej był sukcesywnie

przedłużany, obecnie do dnia 4 marca 2026 r. Nie oznacza to jednak zakończenia okresu, w którym Polska jest zobowiązana do udzielania niezbędnego wsparcia osobom objętym ochroną czasową, gdyż okres ten wynika wprost z decyzji Rady UE.

Z kolei cudzoziemcy objęci zakresem art. 2 decyzji 2022/382, do których nie mają zastosowania przepisy ustawy o pomocy, korzystają z ochrony czasowej w ramach ogólnych instytucji wdrażających dyrektywę 2001/55/WE, uregulowanych w przepisach ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony. Tego rodzaju ochroną zostało objętych od wybuchu wojny niespełna 3 tys. osób. Jak jednak pokazały doświadczenia ostatnich lat, wiele rozwiązań, przewidzianych w tym systemie jest przestarzałych i obecnie się już nie sprawdza, jak np. wydawanie zaświadczeń Szefa Urzędu o objęciu ochroną w formie papierowej, czy ponosi za sobą nieproporcjonalnie wyższe koszty w stosunku do osiągniętych efektów, jak np. konieczność zapewnienia opieki medycznej poza publicznym systemem zdrowia.

Stąd też powstała konieczność wypracowania jednego spójnego systemu objęcia ochroną czasową cudzoziemców, wskazanych w decyzji Rady UE, który będzie się opierał na dotychczasowych doświadczeniach i czerpał najkorzystniejsze rozwiązania z obydwu, dotychczas funkcjonujących systemów. Jednocześnie celem tej ustawy jest wprowadzenie takich rozwiązań, które będą adekwatne zarówno do sytuacji, którą mamy dziś, jak i będą mogły zostać wykorzystane, w razie wybuchu innego konfliktu i wydania decyzji przez Radę UE o ochronie czasowej, bez konieczności tworzenia kolejnej specustawy. Niezbędne jest także wdrożenie narzędzi, które skutecznie i efektywnie pozwolą na przejście beneficjentów ochrony czasowej, dla których Polska stała się centrum życia zawodowego i prywatnego na inne tytuły pobytowe, które są stabilniejsze i dają prawo do legalnego pobytu na okres 3 lat.

Należy podkreślić, że wielu obywateli Ukrainy, którzy korzystają z tymczasowej ochrony, przebywa obecnie na terytorium Polski od kilku lat i dobrze zintegrowało się ze społeczeństwem, podejmując w Polsce pracę lub naukę. Dlatego też już w 2023 r. Polska zdecydowała się na umożliwienie obywatelom Ukrainy korzystającym z ochrony czasowej na podstawie ustawy o pomocy, uzyskiwania innych statusów pobytowych z uwagi na wykonywanie w Polsce pracy lub prowadzenie działalności gospodarczej. Przyjęte w tym zakresie rozwiązania w specustawie były skierowane do aktywnych zawodowo obywateli Ukrainy, którzy korzystają w Polsce z ochrony czasowej i chcieliby zmienić swój status pobytowy w Polsce.

Proponowane rozwiązania mają też na celu stopniowe wygaszanie ochrony tymczasowej udzielonej obywatelom Ukrainy na terytorium Polski w związku z toczącym się na terytorium Ukrainy konfliktem zbrojnym. Rozwiązania te przewidują odwzorowanie w przepisach Rozdziału 3 Działu III ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony poszczególnych, sprawdzonych niezbędnych instytucji urzeczywistniających aktualnie ochronę czasową (tymczasową ochronę) na gruncie przepisów specustawy, z niezbędnymi modyfikacjami. Rozwiązanie to jest uzasadnione systemowym charakterem ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony, która powinna regulować wszystkie przypadki masowego napływów uchodźców w związku z decyzjami Rady Unii Europejskiej na podstawie art. 5 ust. 1 dyrektywy 2001/55/WE.

Zmiany w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2025 r. poz. 881, z późn. zm.)

Wygaszenie obowiązywania specustawy spowoduje, że z dniem 31 sierpnia 2026 r., przestaną obowiązywać przepisy wykonawcze wydawane na podstawie upoważnienia zawartego w art. 59 tej

ustawy, które w sposób szczególny regulowały warunki ukończenia szkoły podstawowej przez uczniów przybyłych z Ukrainy.

W rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 59 specustawy przewidziano możliwość ukończenia przez ucznia będącego obywatelem Ukrainy szkoły podstawowej, jeżeli uczeń ten uzyska pozytywne roczne oceny klasyfikacyjne ze wszystkich obowiązkowych zajęć edukacyjnych realizowanych w klasie VIII oraz przystąpi do egzaminu ósmoklasisty. Jednocześnie w ww. rozporządzeniu uregulowano szczególne sytuacje, jakie mogą mieć miejsce, w zależności od momentu podjęcia przez ucznia będącego obywatelem Ukrainy nauki w szkole w polskim systemie oświaty i do której klasy (VIII, VII czy VI szkoły podstawowej) został przyjęty po przybyciu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Przyjęcie do odpowiedniej klasy warunkuje bowiem realizację przez ucznia określonych przedmiotów:

a) jeżeli uczeń został przyjęty do klasy VIII (tj. uczęszczał tylko do klasy VIII szkoły podstawowej), to w arkuszu ocen i na świadectwie ukończenia szkoły podstawowej nie będzie możliwe wpisanie ocen z muzyki, plastyki, przyrody i techniki, gdyż realizacja tych przedmiotów zakończyła się w klasach programowo niższych tj. w klasie IV (przyroda), klasie VI (technika) i klasie VII (muzyka i plastyka),

b) jeżeli uczeń został przyjęty do klasy VII (tj. uczęszczał do klasy VII i VIII szkoły podstawowej), to w arkuszu ocen i na świadectwie ukończenia szkoły podstawowej nie będzie możliwe wpisanie ocen z przyrody i techniki, gdyż realizacja tych przedmiotów zakończyła się w klasach programowo niższych tj. w klasie IV (przyroda) i klasie VI (technika),

c) jeżeli uczeń został przyjęty do klasy VI (tj. uczęszczał do klas VI–VIII szkoły podstawowej), to w arkuszu ocen i na świadectwie ukończenia szkoły podstawowej nie będzie możliwe wpisanie oceny z przyrody, gdyż realizacja tego przedmiotu zakończyła się w klasie IV.

Oznaczałoby to, że po dniu 4 marca 2026 r. uczniowie będący obywatelami Ukrainy nie otrzymaliby świadectwa ukończenia szkoły podstawowej, jeżeli nie uzyskaliby rocznych ocen klasyfikacyjnych ze wszystkich obowiązkowych w szkole podstawowej zajęć edukacyjnych. Taka sytuacja miałaby miejsce już w czasie klasyfikacji przeprowadzanej w czerwcu 2026 r. Stąd też proponuje się wprowadzenie do ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty docelowego rozwiązania regulującego w sposób szczególny warunki ukończenia szkoły przez uczniów przybyłych do Polski z innych krajów. Również w ogólnokształcących szkołach muzycznych I stopnia (typ szkoły), realizujących kształcenie w cyklu ośmioletnim i zakresie tożsamym ze szkołą podstawową, pobierają obecnie naukę uczniowie, o których mowa w art. 165 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. 2025 r. poz. 1043, z późn. zm.). Biorąc pod uwagę brzmienie projektowanego art. 44q ust. 1a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, wydaje się konieczne wprowadzenie podobnego rozwiązania również w art. 44zm tej ustawy, który określałby warunki ukończenia szkół artystycznych, w tym także szkół artystycznych realizujących kształcenie ogólne w zakresie szkoły podstawowej.

Podobnie jak w przypadku szkół podstawowych, w szkołach artystycznych mogą wystąpić przypadki niezrealizowania przez uczniów wszystkich przedmiotów, z uwagi na ich realizowanie w klasach programowo niższych (zgodnie z ramowymi planami nauczania), które w Polsce zostały przez tych uczniów pominięte. W rezultacie mogłaby wystąpić sytuacja niezgodnego z obowiązującymi przepisami klasyfikowania końcowego uczniów.

Zmiany w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej

W art. 33a zmieniono okres, na który czasowo można ograniczyć prawo do złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, z obecnych 60 dni do 120 dni. Zmiana ta wynika z nadmiernej częstotliwości angażowania Rady Ministrów i Sejmu w proces wprowadzania tego ograniczenia.

Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony wprowadza rozwiązania prawne określające mechanizm ochrony czasowej w przypadku wydania na podstawie przepisów dyrektywy 2001/55/WE przez Radę Unii Europejskiej decyzji o objęciu określonej grupy cudzoziemców ochroną tymczasową na terytorium UE. W art. 2 pkt 1a dodana została definicja pojęcia „beneficjent ochrony czasowej”. Art. 106 w proponowanym brzmieniu wprowadza rozwiązania wzorowane na przepisach specustawy, dokonując pewnych uściśleń. Przewiduje się, że uprawnienie do legalnego pobytu cudzoziemca objętego ochroną czasową na terytorium Polski będzie powiązane z faktem legalnego przekroczenia granicy Polski w okresie wskazanym w decyzji Rady Unii Europejskiej wydanej na podstawie dyrektywy 2001/55/WE. Dodatkowo za legalny uznaje się także pobyt dziecka urodzonego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez matkę, która jest objęta decyzją Rady Unii Europejskiej, o ile dziecko to nie jest obywatelem polskim ani obywatelem innego niż Rzeczpospolita Polska państwa członkowskiego Unii Europejskiej.

Art. 107 daje z kolei Radzie Ministrów możliwość, w drodze rozporządzenia, udzielenia ochrony czasowej cudzoziemcom nieobjętym decyzją Rady Unii Europejskiej, zmuszonym do opuszczenia kraju lub obszaru geograficznego, którego ta decyzja dotyczy, z powodu obcej inwazji, wojny, wojny domowej, konfliktów etnicznych lub rażących naruszeń praw człowieka.

Cel wjazdu cudzoziemca, jakim jest skorzystanie z ochrony czasowej, będzie identyfikowany przez komendanta placówki Straży Granicznej w trakcie odprawy granicznej. W razie pozytywnego wyniku identyfikacji cudzoziemiec będzie mógł wjechać na terytorium RP, nawet jeśli nie spełnia wszystkich warunków wjazdu określonych w ustawie z dnia 12 grudnia 2023 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2025 r. poz. 1079, z późn. zm.). Efektywne korzystanie z ochrony czasowej będzie jednak możliwe pod warunkiem dopełnienia przez cudzoziemca obowiązku złożenia wniosku o nadanie mu numeru PESEL ze statusem UKR, o którym mowa w art. 8 pkt 24a lit. d ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2025 r. poz. 274, z późn. zm.). W razie niezłożenia tego wniosku w terminie 30 dni od dnia przybycia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ochrona czasowa wygaśnie. Takie rozwiązanie znajduje uzasadnienie w fakcie, że czynność złożenia powyższego wniosku pełni funkcję rejestracyjną. Niedokonanie rejestracji po wjeździe powinno być traktowane jako dorozumiana rezygnacja z ochrony czasowej. Projektowana treść art. 109 daje podstawy do wydania przez Szefa Urzędu albo decyzji o odmowie dopuszczenia na terytorium RP w celu korzystania z ochrony czasowej albo decyzji o wyłączeniu cudzoziemca z ochrony czasowej. Taki dualizm jest podyktowany koniecznością uregulowania zarówno sytuacji gdy cudzoziemiec jeszcze nie wjechał na terytorium RP (deklaruje zamiar korzystania z ochrony czasowej w trakcie odprawy granicznej), jak i sytuacji, gdy już wjechał do Polski i z ochrony czasowej korzysta. Przestanki wydania takiej decyzji nawiązują do względów bezpieczeństwa publicznego i stanowią odzwierciedlenie regulacji zawartej w dyrektywie 2001/55/WE. Jeżeli postępowanie zostało wszczęte na wniosek, Szef Urzędu będzie miał dwa dni na wydanie decyzji administracyjnej. Ze względu na kwestie bezpieczeństwa państwa, decyzje o odmowie dopuszczenia na terytorium RP w celu korzystania z ochrony czasowej oraz decyzje o wyłączeniu cudzoziemca z ochrony czasowej będą ostateczne.

Projektowane przepisy art. 109a i 109b ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony stanowią zasadnicze odwzorowanie treści normatywnej art. 2 ust. 3 oraz art. 11 ust. 2 i 4 specustawy, które

ustanawiały przesłanki, skutkujące odmową nadania statusu UKR oraz umożliwiające pozbawienie tego statusu. Przeniesienie tych rozwiązań do ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony wynika z doświadczeń wynikających ze stosowania specustawy i znacząco uszczelni przepisy wynikające z ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony oraz pozwoli na odbieranie uprawnień wynikających z posiadania statusu UKR osobom, które ich nadużywają albo nie powinny ich posiadać w związku z przejściem na inny tytuł pobytowy, opuszczeniem terytorium Polski, czy uzyskaniem ochrony w innym państwie UE.

Z uwagi na ustanowienie jednolitego sposobu urzędowego poświadczania statusu beneficjenta ochrony czasowej (poprzez numer PESEL ze statusem UKR) uchyleniu będą podlegały przepisy art. 110 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony, dotyczące wydawania i unieważniania przez Szefa Urzędu zaświadczeń, potwierdzających korzystanie przez cudzoziemca z ochrony czasowej oraz w związku z wprowadzeniem rozwiązań informatycznych dotyczących kart Diia.pl, również przepisy związane z wydaniem wiz. Zmiana ta ma na celu usprawnienie obsługi osób korzystających z ochrony czasowej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej poprzez zastąpienie dotychczasowych papierowych zaświadczeń wydawanych przez jeden organ – Szefa Urzędu, jednolitym, sprawnym i elektronicznym systemem rejestracji PESEL ze statusem UKR, nadawanym w każdej gminie. Dotychczasowa procedura uzyskiwania zaświadczeń o korzystaniu z ochrony czasowej jest czasochłonna zarówno dla cudzoziemców, jak i organów administracji rządowej. Wydawanie zaświadczeń przez Szefa Urzędu dla tak ogromnej grupy uprawnionych, powodowałoby nie tylko przewlekłość postępowań, ale też niewspółmiernie wyższe koszty niż sposób rejestracji przewidziany w specustawie. Dodatkowo z rejestru PESEL UKR korzysta już wiele służb i organów administracji, powiązany jest on z systemem ZUS, systemem Straży Granicznej, jak i innymi, a koszty związane z integracją systemów zostały już sfinansowane z Funduszu Pomocy. Takich połączeń nie ma z rejestrem zaświadczeń prowadzonym przez Szefa Urzędu, co uniemożliwia np. ich unieważnianie w związku z wyjazdem na okres powyżej 30 dni czy uzyskaniem ochrony w innym państwie. Dodatkowo wszystkie osoby, które dotychczas posiadały numer PESEL ze statusem UKR musiałyby uzyskać od Szefa Urzędu papierowe zaświadczenie, co wiązało by się z paraliżem tego organu, a sam proces wydawania zaświadczeń trwałby znaczną część czasu i wiązał z dużymi wydatkami dla budżetu.

W projektowanym art. 110a ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony odwzorowano treść normatywną przepisu art. 4 ust. 1 specustawy, zgodnie z którym beneficjentowi ochrony czasowej na jego wniosek będzie nadawany numer PESEL. Posiadanie numeru PESEL z odpowiednim, szczególnym statusem będzie w dalszym ciągu stanowiło urzędowe poświadczenie posiadania przez cudzoziemca ochrony czasowej. Wniosek o nadanie numeru PESEL cudzoziemiec będzie składał osobiście w siedzibie dowolnego organu gminy w terminie 30 dni od przybycia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Pozostałe przepisy techniczne dotyczące zasad i trybu nadawania numeru PESEL beneficjentom ochrony czasowej zostały ujęte w dodawanym rozdziale 5a ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności.

Art. 110b stanowi odwzorowanie przepisów art. 3 specustawy, który daje podstawę prawną do prowadzenia rejestru przez Komendanta Głównego Straży Granicznej w celu rejestrowania przekroczeń granicy przez beneficjentów ochrony czasowej oraz umożliwia wymianę danych między tym rejestrem a rejestrem PESEL, dzięki czemu możliwa jest szybka zmiana statusu UKR osób nieuprawnionych do ochrony na inny. Jednocześnie należy podkreślić, iż dostęp do rejestru Komendanta Głównego Straży Granicznej, historii wjazdów i wyjazdów cudzoziemca mają zarówno

gminy poprzez rejestr PESEL, jak i ZUS w celu weryfikacji prawa do wypłaty świadczeń. Brak podstawy prawnej do prowadzenia takiego rejestru po wygaszeniu specustawy spowodowałby chaos związany z nadawaniem numeru PESEL UKR i uniemożliwiłby odbieranie tego statusu m. in. po wyjeździe z Polski cudzoziemca na okres powyżej 30 dni. Projekt przewiduje także w przepisie przejściowym przekształcenie dotychczasowego rejestru, funkcjonującego na podstawie specustawy, który zawiera dane niemal miliona osób w nowy, oraz uwzględnienie tego faktu w przepisie art. 449 ust. 2 pkt 19 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, który reguluje zawartość krajowego zbioru rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców, prowadzonego w systemie teleinformatycznym przez Szefa Urzędu.

W związku z tym, że papierowe zaświadczenia są dokumentami łatwymi do podrobienia i trudniejszymi do właściwej weryfikacji, zaproponowano przeniesienie do art. 110c i 110d ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony, art. 9 i 10 specustawy, w zakresie nadawania profilu zaufanego i posiadania aplikacji mObywatel, która umożliwia pobranie dokumentu mobilnego jakim jest karta Diia. Elektroniczna karta jest rozwiązaniem tańszym, wiarygodniejszym i bardziej praktycznym niż zaświadczenie Szefa Urzędu. Poza tym z chwilą odebrania statusu UKR cudzoziemiec traci automatycznie dostęp do dokumentu i nie może się nim legitymować, natomiast przy zaświadczeniach papierowych, to na beneficjencie ochrony czasowej ciąży obowiązek jego zwrotu, co w praktyce jest bardzo trudne do wyegzekwowania. Tak więc projektowane przepisy analogicznie jak uregulowania ustawy pomocowej przewidują, że cudzoziemiec, któremu nadano numer PESEL ze statusem UKR, będzie miał możliwość automatycznego uzyskania profilu zaufanego. Ponadto przewidziano, iż minister właściwy do spraw informatyzacji może w aplikacji mObywatel umożliwić beneficjentowi ochrony czasowej, objętemu ochroną czasową w Polsce pobranie, przechowywanie i prezentację dokumentu mobilnego. Przeniesienie tego przepisu do ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony stanowi kontynuację usankcjonowania na poziomie ustawowym charakteru dokumentu mobilnego (dostępnego w ramach publicznej aplikacji mobilnej diia.pl) jako dokumentu pobytowego, objętego zakresem definicji wynikającej z art. 2 pkt 16 lit. b rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (Dz. Urz. UE L 77 z 23.03.2016, str. 1, z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem 2016/399”. Dokument ten na podstawie art. 39 ust. 1 lit. a rozporządzenia 2016/399 został wraz z jego wzorem przekazany Komisji Europejskiej. W związku z tym przekazaniem stał się dokumentem pobytowym w rozumieniu tego rozporządzenia, co skutkuje m. in. tym, że uprawnia jego posiadacza, wraz z dokumentem podróży, do wielokrotnego przekraczania granicy zewnętrznej obszaru Schengen, jak również do wielokrotnego przekraczania granic wewnętrznych i do pobytu na terytoriach innych państw obszaru Schengen zgodnie z art. 21 ust. 1 Konwencji Wykonawczej z dnia 19 czerwca 1990 r. do Układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r. między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach (Dz. Urz. UE L 239 z 22.09.2000, str. 19, z późn. zm. – Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 19, t. 2, str. 9, z późn. zm.). Projektowany art. 110d jest wzorowany na art. 242 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, dotyczącym karty pobytu będącej podstawowym w polskim systemie prawa dokumentem pobytowym, z którego wynika uprawnienie – wraz z dokumentem podróży – do przekraczania granicy. Jednocześnie utrzymuje się w mocy rozporządzenie Rady Ministrów wydane na podstawie dotychczasowego przepisu art. 10 ust. 5 ustawy pomocowej (obecnie jest to rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 października 2023 r. w sprawie określenia procedur oraz usług, w których dokument elektroniczny

oraz certyfikat mogą być wykorzystywane do stwierdzania tożsamości obywatela Ukrainy – Dz. U. poz. 2156).

Bazując na doświadczeniach zebranych od 2022 r. w zakresie wsparcia uchodźców w obszarze zakwaterowania w projekcie przewidziano nowy system udzielania tego rodzaju pomocy, złożony z 2 faz: pierwszej – krótkotrwałego pobytu kryzysowego (interwencyjnego) i drugiej – okresowego zakwaterowania osób z grup szczególnie wrażliwych, które wymagają szczególnego wsparcia. Za zapewnienie wsparcia cudzoziemcowi, objętemu ochroną czasową w trybie kryzysowym odpowiada minister właściwy do spraw wewnętrznych, który może w ramach uruchomionych na ten cel środków z budżetu państwa zapewnić pobyt i wyżywienie, jednak nie dłużej niż przez 60 dni od dnia pierwszego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, po wystąpieniu zdarzenia, które było podstawą wydania decyzji Rady UE poprzez umieszczenie w obiekcie zbiorowego zakwaterowania lub wypłatę świadczenia pieniężnego na pokrycie we własnym zakresie kosztów pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Minister właściwy do spraw wewnętrznych, jeżeli uzna, że pomoc w zakwaterowaniu będzie następowała w formie świadczenia pieniężnego, określa, w drodze rozporządzenia wysokość i sposób wypłaty tej pomocy, biorąc pod uwagę konieczność zaspokojenia usprawiedliwionych potrzeb beneficjenta ochrony czasowej. Do skorzystania z tej pomocy będą uprawnieni wszyscy objęci decyzją Rady UE, a także ci wskazani w rozporządzeniu Rady Ministrów, wydanym na podstawie art. 107, zaraz po przybyciu na terytorium RP, jeszcze zanim zdążą uzyskać numer PESEL ze statusem UKR. Minister właściwy do spraw wewnętrznych może również prowadzić punkty recepcyjne, zapewnić transport związany z zakwaterowaniem lub opieką medyczną lub podjąć inne działania niezbędne do realizacji pomocy. Wykonanie wszystkich tych zadań minister właściwy do spraw wewnętrznych może zlecić wojewodom bądź organizacjom pozarządowym. Zlecenie realizacji tych zadań możliwe jest tylko w przypadku jeśli przekracza to możliwości realizacji zadania przez ministerstwa lub podmioty podległe i nadzorowane. Konieczne jest też zabezpieczenie odpowiednich do skali potrzeb środków finansowych dla wojewodów lub organizacji pozarządowych. W przypadku wojewodów należy zaznaczyć, że skoro zadania te będą realizowane w ramach dodatkowych obowiązków przez urzędy wojewódzkie, konieczne będzie również zabezpieczenie środków na koszty osobowe w urzędach.

Beneficjenci ochrony czasowej otrzymają zakwaterowanie na krótki czas w sytuacji nagłej, w której potrzebna jest natychmiastowa pomoc, bez konieczności przeprowadzania skomplikowanych procedur oraz czasochłonnych formalności. Są to działania ukierunkowane z jednej strony na zapewnienie bezpieczeństwa i stabilnej sytuacji w przypadku nagłego masowego napływu beneficjentów ochrony czasowej, z drugiej zaś na zapewnienie bezpieczeństwa i gwarancji przestrzegania podstawowych praw cudzoziemców. Obiekty zbiorowego zakwaterowania będą pełniły rolę „pomostu” do momentu otrzymania przez cudzoziemca numeru PESEL ze statusem UKR, znalezienia mieszkania na własną rękę bądź przygotowania dla niego innego zakwaterowania, jeśli należy do grupy wrażliwej i z przyczyn obiektywnych sam nie jest w stanie zapewnić sobie pomocy. Okres, zaproponowany we wskazanym przepisie, w którym cudzoziemiec może przebywać w obiekcie zbiorowego zakwaterowania z jednej strony jest na tyle długi by pozwolić cudzoziemcowi na oswojenie się z nową sytuacją i zastanowienie nad planowanymi krokami, z drugiej zaś strony zachęca do aktywności, jak najszybszego osiągnięcia samodzielności, integracji i budowania niezależnego życia, a w konsekwencji opuszczenia ośrodka, który z założenia ma pełnić funkcję wyłącznie interwencyjną i krótkookresową. Dotychczasowe doświadczenia pokazały, że był to czas wystarczający dla większości beneficjentów ochrony czasowej, żeby podjąć odpowiednie kroki w celu znalezienia niezależnego

zakwaterowania. Dodatkowo minister właściwy do spraw wewnętrznych może świadczyć tę pomoc nie dłużej niż przez 12 miesięcy od powstania zdarzenia, które było podstawą wydania decyzji Rady Unii Europejskiej. Doświadczenia związane z napływem uchodźców wojennych z Ukrainy pokazały, że jest to wystarczający okres zapewniania wsparcia dla osób nowo przybywających. Po tym okresie pomoc powinny otrzymywać już jedynie osoby z grup szczególnie wrażliwych.

Z kolei osoby z grup wrażliwych z przyczyn obiektywnych nie są w stanie samodzielnie funkcjonować na terytorium obcego dla nich państwa, zwłaszcza, gdy dochody osiągane na terytorium własnego kraju były/są znacząco niższe niż średni dochód, otrzymywany w Polsce. Katalog osób należących do grup wrażliwych jest wąski i został określony w ustawie. Dotyczy to w szczególności samotnych osób starszych i tych ze znacznym stopniem niepełnosprawności. Projekt dla tej grupy przewiduje rozwiązanie długookresowe, do organizacji którego właściwym organem na poziomie centralnym jest minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, pełniący funkcję nadzorczą, koordynacyjną i regulacyjną nad całością systemu pomocy społecznej, w którym funkcjonują instytucje, tj. ośrodki pomocy społecznej, powiatowe centra pomocy rodzinie, domy pomocy społecznej oraz inne jednostki organizacyjne pomocy społecznej, wyspecjalizowane w zapewnieniu opieki grupom wymagającym szczególnego wsparcia. Rolą ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego jest tworzenie i nadzór nad funkcjonowaniem systemu pomocy społecznej jako całości, ustalanie standardów działania placówek, opracowywanie odpowiednich przepisów, finansowanie określonych zadań lub programów dedykowanych opiece i integracji społecznej, jak i koordynowanie polityki na poziomie krajowym. Podkreślenia wymaga fakt, iż w większości przypadków to minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego posiada dostęp do instrumentów oraz danych, tudzież uprawnienia do żądania danych pozwalających realizować i nadzorować politykę społeczną (w tym świadczenia społeczne, rodzinne, emerytalne, czy sprawy związane z orzekaniem o niepełnosprawności i związanymi z nią świadczeniami). Stąd jest on organem właściwym do organizacji zbiorowego zakwaterowania dla osób z grup szczególnie wrażliwych. Ponadto okres 2 miesięcy od rozpoczęcia zdarzenia, w którym to minister właściwy do spraw wewnętrznych zapewnia interwencyjne wsparcie, pozwoli na zbudowanie odpowiedniego systemu wsparcia długookresowego, adekwatnego do rzeczywistych potrzeb i dostosowanego do możliwości finansowych państwa.

Biorąc pod uwagę liczbę beneficjentów, którym będzie należało udzielić wsparcia, minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego będzie mógł wykonywać swoje zadania w ramach własnych zasobów, a jeśli okażą się one niewystarczające – zlecić realizację zadań wojewodzie bądź organizacjom pozarządowym.

Proponuje się również utrzymanie kompetencji wojewodów do wydawania poleceń jednostkom samorządu terytorialnego. Rozwiązania te sprawdziły się w praktyce jeśli chodzi o uchodźców ukraińskich. Polecenia te (podobnie jak dotychczas w ramach rozwiązań antycovidowych oraz w związku z masowym napływem uchodźców z Ukrainy) będą miały charakter decyzji administracyjnej. Jednocześnie w związku z faktem, iż zadania realizowane przez samorządy terytorialne wobec uchodźców mają charakter zadań zleconych z zakresu administracji rządowej – wskazane wyżej polecenie będzie jednoczesnym potwierdzeniem finansowania z budżetu państwa.

Proponowane rozwiązania związane z zakwaterowaniem są znacznie skuteczniejsze i mniej kosztowne, niż rozwiązania w zakresie udzielania pomocy, funkcjonujące obecnie w standardowym systemie. Zastępują rozwiązanie, na mocy którego Szef Urzędu ma obowiązek m. in. udzielić długoterminowo zakwaterowania wszystkim beneficjentom ochrony czasowej w prowadzonym przez siebie ośrodku,

zapewnić środki czystości i higieny osobistej, przejazdy środkami transportu publicznego, bądź zapewnić świadczenie pieniężne na pokrycie ww. potrzeb. Pozwalają także ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego na zbudowanie tymczasowego systemu zakwaterowania, który jest trzykrotnie tańszy, niż np. wsparcie w domach pomocy społecznej i nie powoduje znaczącego ograniczenia dostępnych miejsc w tego typu placówkach dla obywateli Polski, należących do grup wrażliwych.

Projektowane regulacje prawne zakładają, iż do zamówień publicznych niezbędnych do zapewnienia wyżej wymienionej pomocy, nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych. Wyłączenie stosowania ww. ustawy wynika ze szczególnej sytuacji, która wymaga natychmiastowego zapewnienia cudzoziemcom zakwaterowania, zapewnienia im transportu, wyżywienia, czy opieki medycznej, a zatem konieczne jest nie tylko udzielenie, ale też wykonanie zamówienia – co uniemożliwiłoby zachowanie terminów koniecznych dla przeprowadzenia postępowania w trybie podstawowym. Dodatkowo sytuacja cudzoziemców zmuszonych do opuszczenia kraju lub obszaru geograficznego z powodu obcej inwazji, wojny, wojny domowej, konfliktów etnicznych lub rażących naruszeń praw człowieka ma charakter nieprzewidywalny i niesie ryzyko wygenerowania znaczącej skali migracji, co wiąże się z dodatkowymi okolicznościami zaburzenia porządku publicznego i bezpieczeństwa państwa – co zgodnie z art. 12 Prawa zamówień publicznych umożliwia zastosowanie wyłączenia stosowania ustawy – z uwagi na istotny interes bezpieczeństwa państwa.

Zgodnie z dyrektywą 2001/55/WE w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między Państwami Członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami Polska zapewnia osobom, objętym ochroną czasową, dostęp do świadczeń z pomocy społecznej. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1214, z późn. zm.) przewiduje pomoc w różnych formach – pieniężnych i niepieniężnych, w tym w formie usług dla osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, w szczególności osób przewlekłe chorych i z niepełnosprawnościami, w celu ochrony przed bezdomnością. W art. 112a proponuje się odesłanie do ww. przepisów. Jednocześnie osoba wnioskująca o takie świadczenie musi złożyć oświadczenie pod rygorem odpowiedzialności karnej, że nie zachodzi wobec niej żadna z przesłanek powodujących, że nie powinna posiadać statusu UKR. Do udzielania świadczeń właściwa jest gmina miejsca pobytu osoby ubiegającej się o te świadczenia.

Ponadto projekt przewiduje w art. 112b kontynuowanie wsparcia polegającego na udzielaniu pomocy żywnościowej w ramach programów rządowych, współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus.

Beneficjentom ochrony czasowej przysługuje prawo do świadczenia wychowawczego na zasadach ogólnych, przewidzianych dla cudzoziemców, co oznacza, że jest ono uzależnione od spełnienia warunku aktywności zawodowej oraz realizacji obowiązku szkolnego przez dziecko, objęte tym obowiązkiem. Jednocześnie do przepisów ogólnych należało wprowadzić sprawdzone rozwiązanie ze specustawy, które uprawnia polskie władze powiatowe do pełnego nadzoru i kontroli wydatkowania świadczenia wychowawczego na rzecz dzieci, będących w zagranicznej instytucjonalnej pieczy zastępczej, ograniczając jednocześnie w tym obszarze prawo bezpośrednich opiekunów tych dzieci, ustanowionych przez instytucje państwa pochodzenia.

Po wygaśnięciu przepisów specustawy osoby objęte ochroną czasową byłyby uprawnione do korzystania z opieki medycznej na zasadach określonych w art. 112d ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony. Projekt zakłada zmianę mechanizmu udzielania opieki zdrowotnej beneficjentom ochrony czasowej, zgodnie z którą mogą oni korzystać z opieki zdrowotnej na zasadach analogicznych do obywateli Polski. Oznacza to, że będą mieli dostęp do wszystkich świadczeń opieki zdrowotnej jedynie w przypadku, gdy są ubezpieczeni i odprowadzają składki na ubezpieczenie zdrowotne. Kobiety w ciąży lub połogu, osoby do ukończenia 18 roku życia, osoby posiadające zaświadczenie o zamieszkiwaniu w ośrodku zbiorowego zakwaterowania, osoby będące ofiarami gwałtu lub tortur, które posiadają numer PESEL, nawet jeżeli nie są ubezpieczone będą uprawnione do świadczeń opieki zdrowotnej udzielanych na zasadach i w zakresie określonym w ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1461, z późn. zm.) przysługujących osobom objętym obowiązkowym i dobrowolnym ubezpieczeniem zdrowotnym. Nie dotyczy to leczenia uzdrowiskowego i rehabilitacji uzdrowiskowej, leczenia niepłodności, zabiegów endoprotezoplastyki i usunięcia zaćmy oraz podania produktów leczniczych wydawanych świadczeniobiorcom w ramach programów polityki zdrowotnej ministra właściwego do spraw zdrowia. Zgodnie z decyzją Rady UE, kolejną grupą uprawnioną do świadczeń zdrowotnych są żołnierze, którzy odnieśli obrażenia w wyniku działań wojennych (bez konieczności posiadania numeru PESEL ze statusem UKR). Przeniesiono więc rozwiązania zawarte w dotychczasowym art. 37 ust. 1b specustawy, umożliwiające udzielanie świadczeń zdrowotnych na terytorium RP osobom rannym i poszkodowanym w wyniku działań wojennych na terytorium Ukrainy, w tym osobom niebędącym obywatelami Ukrainy, walczącym po stronie ukraińskiej. Osoby te są obowiązane do powrotu na Ukrainę po zakończonym leczeniu i wobec braku możliwości zadeklarowania zamiaru pozostania na terytorium RP i otrzymania nr PESEL, zasadne wydaje się utrzymanie rozwiązania, które umożliwi objęcie tych osób pomocą, w tym opieką medyczną na terytorium RP. Ponadto z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa i solidarności międzynarodowej w obliczu wspólnego zagrożenia ww. grupa pacjentów powinna być objęta jak najpełniejszym zakresem dostępnych świadczeń. Pozostawienie dotychczasowych rozwiązań udzielania opieki zdrowotnej w ustawie o udzielaniu cudzoziemcom ochrony oznaczałoby nagły wzrost wydatków z budżetu państwa w tym obszarze, gdyż standardowe przepisy zakładają obecnie konieczność zapewniania przez Szefa Urzędu opieki medycznej, realizowanej na podstawie umowy z prywatnym świadczeniobiorcą.

Do art. 112e i 112f przeniesiono rozwiązania zawarte w art. 68 i 69 specustawy. Są to rozwiązania szczególne w stosunku do standardowych, wynikających z ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 725) chroniące obywateli polskich użyczających lub wynajmujących mieszkania cudzoziemcom objętym ochroną czasową. Przepisy te, obniżając poziom ochrony praw uchodźców, zwiększają również szanse beneficjentów ochrony czasowej na wynajęcie mieszkania w Polsce, które ze względu na panującą dużą nieufność wobec wynajmu mieszkania tej grupie są znacznie mniejsze niż innych chętnych na wynajem.

Projekt ustawy w art. 113–113g ma na celu trwałe uregulowanie rozwiązań prawnych dotyczących małoletnich z zagranicznej instytucjonalnej pieczy zastępczej, opiekuna tymczasowego oraz pieczy zastępczej, które zostały wprowadzone w ramach ustawy pomocowej o charakterze interwencyjnym, uchwalonej w odpowiedzi na nadzwyczajne okoliczności jakimi była wojna w Ukrainie. Napływ dużej liczby dzieci znajdujących się w ukraińskiej instytucjonalnej pieczy zastępczej, dzieci bez opieki

wymagał szybkiej reakcji ustawodawczej. Przepisy specustawy, mimo że pierwotnie projektowane jako tymczasowe, okazały się skuteczne i pożądane ze względu na dobro dzieci. W toku ich stosowania okazało się, że są one dużo bardziej szczelne, niż przepisy w ustawie o udzielaniu cudzoziemcom ochrony, które nie regulowały kwestii zagranicznej instytucjonalnej pieczy zastępczej, a kwestie opiekuna czy umieszczania w pieczy zastępczej regulowały w sposób przewidziany jedynie przy napływie małej liczby dzieci.

Instytucja opiekuna tymczasowego, wprowadzona ustawą pomocową, okazała się kluczowym narzędziem zapewnienia bezpieczeństwa małoletnim cudzoziemcom, którzy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej znaleźli się bez opieki albo wymagali natychmiastowego uregulowania ich sytuacji prawnej. Doświadczenia zdobyte od 2022 r. wskazują jednoznacznie, że rozwiązanie to pozwoliło na sprawne i niezwłoczne uregulowanie sytuacji dzieci, co w praktyce odciążało sądy od konieczności stosowania skomplikowanych procedur. Po wygaśnięciu specustawy, brak tej instytucji i pozostawienie dotychczasowych rozwiązań z ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony ponownie doprowadziłoby do sytuacji, w której system nie dysponuje szybkim i jednoznacznym mechanizmem umożliwiającym ustanowienie osoby odpowiedzialnej za reprezentację małoletniego cudzoziemca. Dlatego utrzymanie instytucji opiekuna tymczasowego w art. 113, jako stały element krajowego systemu prawnego jest uzasadnione. Propozycje przepisów zawierają również zapewnienie ciągłości opieki poprzez automatyczne przekształcenie opiekunów tymczasowych ustanowionych na podstawie specustawy w opiekunów tymczasowych w rozumieniu nowych przepisów.

Projekt ustawy przewiduje włączenie do słownika i struktury ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony definicji zagranicznej instytucjonalnej pieczy zastępczej oraz zagranicznej rodzinnej pieczy zastępczej. Pojęcie zagranicznej instytucjonalnej pieczy zastępczej obejmuje nie tylko dzieci lub osoby pełnoletnie, które przed przyjazdem do Polski zostały umieszczone w państwie pochodzenia w zorganizowanej formie pieczy i wspólnie ewakuowane, ale również ich opiekunów i inne osoby zatrudnione przez państwo pochodzenia do opieki nad nimi. Zaś definicja zagranicznej rodzinnej pieczy zastępczej obejmuje dzieci lub osoby pełnoletnie, które bezpośrednio przed przyjazdem do Rzeczypospolitej Polskiej były umieszczone na terytorium państw swojego pochodzenia w rodzinnej pieczy zastępczej i które przybyły do Rzeczypospolitej Polskiej z tymi opiekunami, jak również opiekunów sprawujących opiekę nad tymi osobami w ramach pieczy rodzinnej. Proponowane zmiany kontynuują pewne rozwiązania wypracowane na gruncie specustawy, która stworzyła podstawy do zabezpieczenia sytuacji małoletnich z ukraińskiej instytucjonalnej i rodzinnej pieczy zastępczej, ewakuowanych do Polski. Pozwoli to na uregulowanie statusu zagranicznej instytucji pieczy zastępczej, jak i zagranicznej rodzinnej pieczy zastępczej wciąż funkcjonujących w Polsce, również po wygaśnięciu specustawy. Jednocześnie przyjęcie takich definicji stworzy systemowe narzędzie na przyszłość, umożliwiające sprawne przyjęcie dzieci z podobnych form opieki pochodzących z innych państw w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej. Uregulowanie tej kwestii jest również uzasadnione z uwagi na ograniczone możliwości polskiego systemu pieczy zastępczej w zakresie zapewnienia miejsc opieki wszystkim małoletnim bez opieki, w przypadku ich masowego napływu. Przyjęcie zasady, że dziecko z zagranicznej instytucjonalnej pieczy zastępczej i zagranicznej rodzinnej pieczy zastępczej reprezentuje opiekun wskazany przez władze kraju pochodzenia, jest zgodne z międzynarodowymi standardami i ułatwia powrót do kraju pochodzenia. Natomiast określenie procedury ustanowienia opiekuna tymczasowego, jeśli władze kraju pochodzenia nie wskażą opiekuna w terminie 14 dni, skutecznie zabezpiecza interesy dziecka w przypadku braku działań ze strony kraju pochodzenia. Utrzymanie nadzoru sprawowanego przez powiatowe centrum pomocy rodzinie nad realizacją praw

i obowiązków opiekuna pieczy instytucjonalnej, jak i zagranicznej rodzinnej pieczy zastępczej, zapewni odpowiednie warunki opieki i wychowania. Przepisy dają również zapewnienie ciągłości, gdzie opiekun wskazany przez władze ukraińskie staje się opiekunem wskazanym przez władze kraju pochodzenia.

Przygotowany projekt gwarantuje monitorowanie sytuacji opiekuńczej małoletnich poprzez przeniesienie ze specustawy do ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony ewidencji małoletnich. Ewidencja ta umożliwia bowiem bieżące monitorowanie sytuacji małoletnich, weryfikację zasadności i prawidłowości relokacji oraz szybkie reagowanie w przypadku nieprawidłowości, stanowiąc tym samym istotny element systemu ochrony dzieci w sytuacjach kryzysowych. Objęcie obowiązkiem wpisu do ewidencji małoletnich przebywających bez opieki, umieszczonych w pieczy zastępczej oraz osób z zagranicznej instytucjonalnej pieczy zastępczej jest jednym ze standardów ochrony, który sprawdził się w ostatnich latach na podstawie specustawy. Przewidziany zakres danych w systemie informatycznym jest również kluczowy dla koordynacji pomocy i poszukiwań rodziny. Narzędzie to znacząco usprawnia nadzór nad relokacjami dzieci i w konsekwencji zapewnia im bezpieczeństwo. Projekt zawiera również przepisy zapewniające ciągłość działania powstałej na mocy specustawy ewidencji, przekształcając ją w nową, uregulowaną niniejszą ustawą.

Zasadnym także pozostaje utrzymanie rozwiązania umożliwiającego sądowi powierzenie pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka dla małoletniego beneficjenta ochrony czasowej. Rozwiązanie to ma szczególnie znaczenie w sytuacjach kryzysowych, w których na terytorium Polski mogą znaleźć się zagraniczne rodziny zastępcze.

Projekt zakłada derogację wybranych standardów ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2025 r. poz. 49, z późn. zm.) w kontekście wymagań organizacyjnych placówek, limitów dzieci i tworzenia rodzin zastępczych czy wymagań w stosunku do osób wspierających pracę z dziećmi objętych tą ustawą. Zmiany te mają na celu zapewnienie ciągłości opieki i ułatwienia zatrudnienia. Uelastycznienie wymagań dla pieczy zastępczej jest podyktowane odpowiedzią na sytuację kryzysową.

Projektowane rozwiązania zawierają także odesłanie do odpowiedniego stosowania przepisów ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Projektowany art. 116 stanowi, że podobnie jak to miało miejsce na podstawie przepisów specustawy, beneficjent ochrony czasowej może wykonywać pracę bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę na zasadach uregulowanych w ustawie z dnia 20 marca 2025 r. o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 621, z późn. zm.), o ile podmiot powierzający pracę cudzoziemcowi powiadomi, w terminie 7 dni od dnia podjęcia pracy przez cudzoziemca, powiatowy urząd pracy właściwy ze względu na siedzibę lub miejsce zamieszkania podmiotu o powierzeniu pracy temu cudzoziemcowi. Powiadomienia złożone przed wejściem w życie projektowanej ustawy pozostają ważne.

Dodano również przepisy przejściowe, które regulują kwestie wykonywania działalności gospodarczej na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2025 r. poz. 89, z późn. zm.). Osoby, które podjęły działalność gospodarczą na podstawie art. 23 ust. 1 specustawy, będą mogły ją prowadzić na dotychczasowych warunkach. Mając na uwadze powyższe zmiany w celu prawidłowego prowadzenia Centralnej Ewidencji i Informacji

o Działalności Gospodarczej przez ministra właściwego do spraw gospodarki udostępnia mu się dane z krajowego zbioru rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców.

Zmiany w ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1208)

Zasadnym jest jednoznaczne wskazanie w projekcie ustawy, że beneficjenci ochrony czasowej posiadający numer PESEL ze statusem UKR będą uprawnieni także do świadczeń rodzinnych. Z tego względu konieczne jest wprowadzenie zmian w przepisach ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych. Jest to kontynuacja dotychczasowych przepisów ze specustawy ukraińskiej. Świadczenia rodzinne powiązane są z kryterium dochodowym, a wyłączenie beneficjentów ochrony czasowej z tego świadczenia byłoby dyskryminujące, gdyż byłaby to jedyna grupa cudzoziemców pozbawionych dostępu do tego świadczenia.

Zmiany w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej

Dyrektywa Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między Państwami Członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami wskazuje, że Państwa Członkowskie ustanawiają przepisy, mające na celu zapewnienie osobom korzystającym z tymczasowej ochrony niezbędnej pomocy jeżeli nie posiadają one wystarczających środków.

Zgodnie więc z powyższą treścią decyzji nie ma uzasadnienia, aby przyznawać beneficjentom ochrony czasowej prawo do świadczeń z pomocy społecznej w nieograniczonym zakresie. Prawo do świadczeń z pomocy społecznej zostało przyznane obywatelom Ukrainy na mocy rozwiązań tymczasowych, wyjątkowych. W związku z faktem, iż projektowana ustawa ma zrównać sytuację beneficjentów ochrony czasowej z innymi cudzoziemcami, nie ma podstaw do dalszego nieograniczonego dostępu do świadczeń z pomocy społecznej.

Na mocy projektowanych przepisów właściwa do wypłaty świadczeń z pomocy społecznej jest gmina miejsca pobytu osoby ubiegającej się o te świadczenia. Biorąc pod uwagę nierównomierne rozłożenie miejsc pobytu beneficjentów ochrony czasowej na terytorium kraju (w tym gminy, na terenie których obecnie funkcjonują ośrodki zbiorowego zamieszkania), nagłe „przerzucenie” finansowania świadczeń z pomocy społecznej mogłoby w przypadku niektórych gmin okazać się zbyt dużym obciążeniem dla budżetu tych samorządów. Dlatego wypłata świadczeń z pomocy społecznej, tak jak dotychczas będzie zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej.

Zmiany w ustawie z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności

W ustawie z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności dostosowano definicję statusu UKR poprzez odesłanie do ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony. Proponuje się przeniesienie ze specustawy do ustawy o ewidencji ludności techniczne uregulowania w zakresie:

- zasad i trybu nadawania numeru Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności beneficjentom ochrony czasowej;
- zasad i trybu zarządzania statusem beneficjenta ochrony czasowej;
- zasad i sposobu prowadzenia rejestru beneficjentów ochrony czasowej;
- zasad i trybu udostępniania danych z rejestru beneficjentów ochrony czasowej.

I tak beneficjentowi ochrony czasowej na jego wniosek złożony w siedzibie organu gminy na piśmie, opatrzony własnoręcznym czytelnym podpisem wnioskodawcy, wypełnionym przez wnioskodawcę albo przez pracownika organu gminy na podstawie danych podanych przez wnioskodawcę, będzie nadawany numer PESEL ze statusem UKR. Symbol UKR w praktyce rozumie się jako dotyczący wyłącznie uchodźców z Ukrainy, jednakże nie ma żadnych przeszkód, aby w ten sposób dodatkowo oznaczać numer PESEL nadawany również innym beneficjentom ochrony czasowej. Istotny jest tu tylko fakt odróżnienia tego numeru od numeru PESEL nadawanego w trybie zwykłym. Brak zmiany symboli UKR jest dodatkowo podyktowany liczbą blisko miliona obywateli Ukrainy, którzy w oparciu o niego korzystają obecnie z ochrony czasowej w Polsce. W imieniu osoby nieposiadającej zdolności do czynności prawnych lub posiadającej ograniczoną zdolność do czynności prawnych wnioski będzie składał jeden z rodziców, opiekun, kurator lub osoba sprawująca faktyczną pieczę nad dzieckiem. Do wniosku będzie dołączane zdjęcie beneficjenta ochrony czasowej. Ponadto od beneficjenta ochrony czasowej będą pobierane odciski linii papilarnych, jeżeli ukończył 6 rok życia. Tożsamość tego cudzoziemca będzie potwierdzana na podstawie ważnego dokumentu podróży. Beneficjent ochrony czasowej, który dotychczas nie przedstawił dokumentu podróży w procedurze nadawania numeru PESEL, będzie zobowiązany do potwierdzenia swojej tożsamości w dowolnym organie gminy na podstawie ważnego dokumentu podróży w terminie 60 dni od daty uzyskania tego dokumentu. Organ gminy będzie miał możliwość wydania decyzji odmawiającej nadanie numeru PESEL, w sytuacji kiedy fotografia załączona do wniosku nie spełnia ustawowych wymagań lub odciski palców nie zostały pobrane. Decyzja organu gminy będzie ostateczna. Projektowany przepis art. 44a ust. 21 ustawy o ewidencji ludności będzie stanowił podstawę prawną dla ministra właściwego do spraw informatyzacji do udostępniania w Biuletynie Informacji Publicznej na swojej stronie wzorów stosownych wniosków i oświadczeń, co będzie stanowiło odwzorowanie treści normatywnej regulacji zawartej w art. 4 ust. 18 i 19 oraz art. 6 ust. 5d specustawy. Zgodnie z projektowanym art. 44c minister właściwy do spraw informatyzacji będzie prowadził rejestr cudzoziemców, którym nadano numer PESEL ze statusem UKR w rejestrze PESEL. Przeniesiony zostaje również obowiązek potwierdzenia więzów rodzinnych obywatela państwa trzeciego z beneficjentem ochrony czasowej stosowną dokumentacją, tj. dokumentami stanu cywilnego lub innymi dokumentami wydanymi przez właściwe władze kraju. Z konieczności przedłożenia właściwych dokumentów, które potwierdzają więzy rodzinne, zwolnione zostaną osoby, których więzy rodzinne będą możliwe do potwierdzenia na podstawie danych znajdujących się w rejestrze PESEL. Dotyczy to przykładowo dzieci obywateli Ukrainy urodzonych na terytorium Polski. W takim przypadku kierownik urzędu stanu cywilnego, który sporządził akt urodzenia oraz nadał numer PESEL, dokonuje rejestracji w rejestrze PESEL tzw. powiązania parentyzacyjnego. Nie będzie więc już konieczne przedkładanie odpowiednich dokumentów, gdyż wskazane więzy rodzinne wynikają właśnie z rejestru PESEL. Powyższa regulacja została przeniesiona do ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony, gdyż jak pokazały doświadczenia z okresu przed wprowadzeniem tego obowiązku do ustawy pomocowej dochodziło do prób nadużycia zalegalizowania pobytu przez obywateli państw trzecich, którzy nigdy nie pozostawali w relacjach rodzinnych z obywatelami Ukrainy.

Przeniesiono również przepisy umożliwiające wykorzystanie mechanizmów identyfikacji biometrycznej w obszarze wizerunku osoby przy nadawaniu numeru PESEL obywatelowi Ukrainy. Ustawa zakłada w procesie weryfikacji danych wykorzystanie fotografii i przekazanie jej do Komendanta Głównego Straży Granicznej, który przy użyciu mechanizmów identyfikacji biometrycznej zweryfikuje w swoich zasobach fakt przekroczenia granicy przez osobę i jej dane. W wyniku weryfikacji może dojść do sytuacji

niezgodności między danymi przekazywanymi przez ministra właściwego do spraw informatyzacji w procesie weryfikacji, a danymi osobowymi w bazie Komendanta Głównego Straży Granicznej. Na etapie prac legislacyjnych nie ma możliwości przewidzenia precyzyjnego terminu realizacji takich prac, ponieważ wiele czynników może zmieniać się w czasie – zarówno po stronie technicznej, jak i organizacyjnej (np. przepływ informacji między podmiotami, harmonogram prac wdrożeniowych). Przepis ma na celu stworzenie podstaw prawnych dla podjęcia współpracy między Ministerstwem Cyfryzacji i Komendantem Głównym Straży Granicznej, w tym zapewnienie podstaw prawnych do wykorzystywania mechanizmów biometrycznych w sytuacjach kryzysowych i nadzwyczajnych. Dlatego też korzystanie z mechanizmu jest w zaproponowanym brzmieniu fakultatywne i będzie mogło zostać uruchomione w momencie przeprowadzenia stosownych prac integracyjnych w obydwu instytucjach. Przepis ten ma na celu zostawienie organom pewnej elastyczności, aby uniknąć sztucznego przyspieszenia działań tylko po to, by dostosować się do sztywnej daty zawartej w przepisach, co mogłoby prowadzić do błędów i nieefektywności. Zapis ten nie oznacza dowolności ani braku zobowiązań – stanowi raczej ramę dla odpowiedniego do sytuacji wdrożenia przepisów. Przepis ten jest niezbędny w celu poprawy jakości danych w rejestrze PESEL i rejestrze prowadzonym przez Straż Graniczną, w tym wyeliminowania przypadków utworzenia więcej niż jednej tożsamości dla tej samej osoby. Przeniesiono do ustawy również przepisy dotyczące technicznych kwestii usuwania błędów przy nadawaniu numeru PESEL ze statusem UKR dla osoby, która posiada również obywatelstwo innego kraju UE, czy posiada jeden z tytułów pobytowych wyłączający nadawanie numeru PESEL ze statusem UKR.

Zmiany w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej

W ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej zostały dodane przepisy regulujące kwestie dotyczące zatrudniania beneficjentów ochrony czasowej w instytucjonalnych formach pieczy zastępczej, o ile przebywają w nich małoletni beneficjenci ochrony tymczasowej.

Beneficjenci ochrony czasowej posiadający numer PESEL ze statusem UKR, tak jak dotychczas będą uprawnieni do świadczenia „Dobry start”. Należy podkreślić, że nawet bez wprowadzenia proponowanych zmian, ww. kategoria cudzoziemców i tak byłaby uprawniona do ww. świadczenia na zasadach ogólnych. Wynika to z faktu, że wraz z uzyskaniem ochrony czasowej, ww. cudzoziemcy będą korzystali z dostępu do polskiego rynku pracy, co jest równoznaczne z posiadaniem karty pobytu z adnotacją „dostęp do rynku pracy”.

Zmiany w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach

Art. 7 projektu ustawy wprowadza zmiany w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach. Zmiany mają charakter dostosowujący. Dodany art. 25a umożliwi wjazd na terytorium RP cudzoziemca objętego zakresem ochrony czasowej bez spełnienia wszystkich wymogów wjazdu, w szczególności wymogu uzyskania wizy. To odstępstwo jest konieczne z uwagi na możliwą dynamikę zdarzeń podczas zaistnienia masowego napływu wysiedleńców.

Obowiązek uiszczenia opłaty skarbowej ciąży na cudzoziemcu, który wnioskuje o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy, zezwolenia na pobyt stały lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej, o zmianę zezwolenia na pobyt czasowy i pracę, o wydanie wizy Schengen na granicy, przedłużenie wizy Schengen lub przedłużenie wizy krajowej (art. 5 ust. 1 oraz art. 6 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1154, z późn. zm.).

W ocenie projektodawcy konieczne jest wyłączenie instytucji zwrotu zapłaconej opłaty skarbowej w przypadkach, w których ze złożeniem odpowiedniego wniosku inicjującego właściwe postępowanie doszło do wszczęcia postępowania i jego zakończenia w inny sposób niż poprzez żądane przez cudzoziemca „wydanie zezwolenia”, tj. udzielenie odpowiedniego zezwolenia pobytowego, zmianę zezwolenia na pobyt czasowy i pracę, wydanie wizy Schengen na granicy lub przedłużenie wizy Schengen lub wizy krajowej. Innymi słowy, w ocenie projektodawcy zasadne jest, aby w przypadku, w którym postępowanie zakończy się wydaniem przez wojewodę w I instancji decyzji rozstrzygającej odmownie sprawę co do istoty lub decyzji umarzającej to postępowanie, nie istniała podstawa do zwrotu uiszczonej (zapłaconej) opłaty skarbowej na wniosek cudzoziemca. Należy zwrócić uwagę, że częstokroć przeprowadzenie postępowania zakończonego jedną z takich decyzji (w szczególności decyzji odmownej) wiąże się z koniecznością podjęcia przez administrację rozumianą jako całość (organ prowadzący postępowanie, organ wyższego stopnia, organy współpracujące i udzielające wsparcia poprzez dostarczanie istotnych dla rozstrzygnięcia informacji) znacznie większego wysiłku niż w przypadku, w którym postępowanie to zakończyłoby się wydaniem decyzji uwzględniającej wniosek, wydaniem wizy Schengen czy przedłużeniem odpowiedniej wizy. Organy prowadzące te postępowania (województwie, Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców, komendanci placówek Straży Granicznej) obowiązani są z urzędu prowadzić postępowanie wyjaśniające nakierowane na ustalenie istotnych z punktu widzenia przepisów prawa materialnego okoliczności (w tym przepisów prawa przewidujących podstawy wydania decyzji odmownej). Nie ograniczają się tylko do oceny przedkładanych przez stronę dowodów, ale są obowiązane do tego, aby przejawiać samodzielnie inicjatywę dowodową. W takich warunkach, jak również wobec faktu, iż każdego roku znacząco rośnie liczba wniosków inicjujących takie postępowania (w szczególności postępowań w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy – w 2019 r. były to 230 004 wnioski, zaś w 2023 r. było to już aż 553 057 wniosków, oraz postępowań w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej – w 2019 r. było to 1 930 wniosków, zaś w 2023 r. było to już aż 23 575 wniosków), projektodawca wyraża przekonanie, iż wysiłek administracji rządowej rozumianej jako całość w związku z prowadzeniem tych postępowań, powinien być odzwierciedlony w dochodach z opłat skarbowych, które nie będą podlegały uszczupleniu w związku z koniecznością ich zwracania.

Nie zmieniając zatem istoty przedmiotu opłaty skarbowej – wciąż będzie to przewidziane w art. 1 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej „wydanie zezwolenia”, określone w części III załącznika do tej ustawy – i tym samym nie dokonując uszczupień w dochodach gmin, projektodawca proponuje, aby w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach pojawiły się przepisy szczególne, które w sposób wyraźny wyłączą zwrot opłaty skarbowej w przypadkach, z którymi należy wiązać domniemanie, iż wysiłek administracji był co najmniej porównywalny z wysiłkiem w przypadkach, w których odpowiednie zezwolenie zostałoby „wydane”.

Stąd też proponuje się, po pierwsze, dodanie przepisu art. 77c, który będzie przewidywał, iż uiszczona należna opłata skarbową za wydanie wizy Schengen na granicy przez komendanta placówki Straży Granicznej nie będzie podlegała zwrotowi w przypadkach, w których wydana zostanie przez wojewodę decyzja odmawiająca wydania takiej wizy lub decyzja umarzająca postępowanie w sprawie wydania takiej wizy. Jednocześnie przepis ten wyłączy w takim przypadku zastosowanie art. 9 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej. W ocenie projektodawcy takie rozwiązanie będzie spójne z innymi powiązanymi elementami systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. Trzeba bowiem mieć na uwadze, że wydanie wizy Schengen przez konsula (lub przez ministra właściwego do spraw zagranicznych – art. 66 ust. 1a ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach) podlega opłacie

konsularnej (lub stanowiącej jej odpowiednik opłacie, o której mowa w art. 77b ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach). Art. 108 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. – Prawo konsularne (Dz. U. z 2023 r. poz. 1329, z późn. zm.) stanowi, że uiszczona opłata konsularna nie podlega zwrotowi, chyba że wykonanie czynności nie zostało jeszcze rozpoczęte, a strona zażądała zaniechania jej wykonania. Jednocześnie, art. 16 ust. 7 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Wizowy (kodeks wizowy) (Dz. Urz. UE L 243 z 15.09.2009, str. 1, z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem 810/2009”, do którego odsyła art. 115 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. – Prawo konsularne, przewiduje, że poza przypadkami braku właściwości konsulatu oraz uznania wniosku wizowego za niedopuszczalny, opłata wizowa nie podlega zwrotowi. Jednocześnie szczególne przepisy rozporządzenia 810/2009 dotyczące wydawania wiz na granicy zewnętrznej nie wyłączają tego uregulowania w związku ze zwrotem opłaty wizowej. Dlatego też w ocenie projektodawcy wprowadzenie braku zwrotu opłaty skarbowej w przypadku wydania decyzji odmownej lub w przypadku wydania decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie wydania wizy Schengen na granicy będzie rozwiązaniem spójnym względem pozostałych, odpowiadających elementów systemu prawnego.

Jednocześnie proponuje się, aby analogiczne rozwiązanie wprowadzić w dodawanych przepisach:

- art. 87a ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach – w odniesieniu do uiszczonej należnej opłaty skarbowej za przedłużenie wizy Schengen lub wizy krajowej;
- art. 113c ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach – w odniesieniu do uiszczonej należnej opłaty skarbowej za udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy;
- art. 120c ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach – w odniesieniu do uiszczonej należnej opłaty skarbowej za zmianę zezwolenia na pobyt czasowy i pracę;
- art. 207b ustawy o z dnia 12 grudnia 2013 r. cudzoziemcach – w odniesieniu do uiszczonej należnej opłaty skarbowej za udzielenie zezwolenia na pobyt stały;
- art. 223a ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach – w odniesieniu do uiszczonej należnej opłaty skarbowej za udzielenie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej.

Jeżeli idzie o brak zwrotu opłaty skarbowej za udzielenie zezwoleń pobytowych to zwrócić należy uwagę, iż w szeregu państw członkowskich Unii Europejskiej przedmiotem właściwych opłat publicznoprawnych czyni się nie samo udzielenie (wydanie) zezwolenia pobytowego, ale złożenie wniosku lub jego rozpatrzenie. W świetle jednoznacznych informacji pozyskanych w ramach badania ad-hoc zainicjowanego przez polski krajowy punkt kontaktowy Europejskiej Sieci Migracyjnej ustanowionej decyzją Rady z dnia 14 maja 2008 r. w sprawie ustanowienia Europejskiej Sieci Migracyjnej (2008/381/WE) (Dz. Urz. UE L 131 z 21.05.2008, str. 7, z późn. zm.)(badanie ad-hoc nr 2024.46) można stwierdzić, iż uiszczona opłata publicznoprawna za rozpatrzenie wniosku o udzielenie (wydanie) zezwolenia pobytowego nie podlega zwrotowi cudzoziemcowi ze względu na brak jego udzielenia w następujących państwach członkowskich Unii Europejskiej: w Belgii, na Cyprze, w Republice Czeskiej, w Estonii, w Finlandii, w Niemczech, w Grecji, na Węgrzech, na Łotwie, na Litwie, w Królestwie Niderlandów, na Słowacji, w Słowenii oraz w Szwecji. W części z tych państw członkowskich Unii Europejskiej przewiduje się również odrębne opłaty administracyjne pokrywające koszty fizycznego wytworzenia dokumentu pobytowego (stanowiącego odpowiednik karty pobytu,

o której mowa w art. 226 pkt 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, za którą pobiera się w Rzeczypospolitej Polskiej odrębną opłatę stanowiącą dochód budżetu państwa, przewidzianą w art. 235 tej ustawy).

Należy jednocześnie wskazać, iż dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w przedmiocie wykładni dyrektyw regulujących przyjmowanie cudzoziemców (dyrektyw migracyjnych) koncentrowało się na ustanowionych przez poszczególne państwa członkowskie wysokościach stawek opłat publicznoprawnych (wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 26 kwietnia 2012 r. w sprawie C-508/10 Komisja przeciwko Królestwu Niderlandów; wyrok TS UE z dnia 2 września 2015 r. w sprawie C-309/14 Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) i in.), nie dotycząc wprost kwestii związanych z tym, czy opłaty te powinny mieć charakter zwrotny. Z tych względów w ocenie projektodawcy brak jest dostatecznych podstaw do twierdzenia, że projektowane zmiany mogłyby powodować brak zgodności przepisów prawa polskiego z przepisami prawa Unii Europejskiej regulującymi przyjmowanie cudzoziemców.

Przewiduje się jednocześnie w przepisie przejściowym tego projektu, iż brak zwrotu uiszczonych należnych opłat skarbowych w przypadku wydania przez wojewodę stosownych decyzji odmownych lub decyzji umarzających postępowania, będzie dotyczył dopiero opłat, które zostaną uiszczone w związku z wnioskami inicjującymi te postępowania, które to wnioski zostaną złożone w okresie od wejścia w życie nowych przepisów art. 77c, art. 87a, art. 113c, art. 120c, art. 207b oraz art. 223a ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach. Rozwiązanie to będzie przeciwdziałać potencjalnie retroaktywnym skutkom pogorszenia sytuacji prawnej cudzoziemców, na których zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej, spoczywa ciężar uiszczenia (zapłaty) opłaty skarbowej.

Dodanie ust. 6a w art. 299 służy wyrażeniu obowiązku opuszczenia terytorium RP przez cudzoziemca, który korzystał z ochrony czasowej, po upływie maksymalnego terminu jej obowiązywania lub po upływie terminu, określonego w rozporządzeniu Rady Ministrów, wydanym na podstawie art. 107 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Przepis znajdzie zastosowanie wobec cudzoziemca, który nie uzyskał legalizacji pobytu na innej podstawie. Termin 30-dniowy wydaje się wystarczający żeby albo opuścić terytorium Rzeczypospolitej Polskiej albo wystąpić o inny tytuł pobytowy. Dodatkowo ustawa o cudzoziemcach została zaktualizowana w zakresie wykreślenia rejestru zaświadczeń Szefa Urzędu. Dodano również przepisy umożliwiające Ubezpieczeniowemu Funduszowi Gwarancyjnemu dostęp do krajowego zbioru rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców.

Zmiany w ustawie dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2024 r. poz. 1576, z późn. zm.)

W ustawie z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci do katalogu cudzoziemców uprawnionych do świadczeń dodano cudzoziemców przebywających legalnie na terytorium RP na podstawie art. 106 ust. 1 i art. 107 ust. 1 o udzielaniu cudzoziemcom ochrony, o ile posiadają PESEL ze statusem UKR. Należy pamiętać, że dodatkowe warunki do otrzymania świadczeń dla obywateli Ukrainy, objętych ochroną czasową zaczną obowiązywać już od lutego 2026 r., a dla pozostałych cudzoziemców dopiero od czerwca 2026 r. Stąd też zasadnym jest wprowadzenie przepisów przejściowych, które po uchyleniu specustawy, zachowają bardziej restrykcyjne warunki dla beneficjentów ustawy pomocowej w okresie marzec–maj.

Zmiany w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2025 r. poz. 1043, z późn. zm.)

Dodano możliwość prowadzenia dodatkowej, bezpłatnej nauki języka polskiego. Rozwiązanie to zgodnie z programem nauczania pozwoli na efektywniejszą pomoc uczniowi w opanowaniu języka polskiego na poziomie niewystarczającym do korzystania z nauki. Rozwiązanie to zostanie wprowadzone od dnia 1 września 2027 r.

Zmiany w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2024 r. poz. 1571, z późn. zm.)

W ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce w art. 327 ust. 3 znajduje się odesłanie do przepisów specustawy, które dotyczą postępowania w sprawie potwierdzenia ukończenia studiów na określonym poziomie w przypadku, gdy osoba, która ukończyła studia za granicą (obywatel polski lub cudzoziemiec) nie dysponuje dyplomem ich ukończenia, który mógłby zostać uznany za równoważny w drodze postępowania nostryfikacyjnego. Zgodnie z tym przepisem ukończenie studiów na określonym poziomie przez wskazaną osobę, która nie dysponuje dyplomem, może być potwierdzone w drodze postępowania w sprawie potwierdzenia ukończenia studiów na określonym poziomie. W związku z uchyleniem wskazanych przepisów specustawy konieczne stało się wprowadzenie zmian w art. 327.

Zmiany w ustawie z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 337, z późn. zm.)

W specustawie zostały uchylone wszystkie przepisy, poza przepisami koniecznymi do rozliczenia Funduszu Pomocy oraz przepisami niezbędnymi do zapewnienia bezpieczeństwa państwa. Co do zasady do dnia 31 grudnia 2026 r. utrzymano przepisy finansowe niezbędne do rozliczenia przez jednostki samorządu terytorialnego, wojewodów i właściwe resorty wydatków z Funduszu Pomocy, poniesionych do dnia 4 marca 2026 r.

Ponadto w związku z decyzją wykonawczą Rady (UE) 2025/1460 z dnia 15 lipca 2025 r. w sprawie przedłużenia tymczasowej ochrony do dnia 4 marca 2027 r. przedłużono:

- a) okresy ważności wizy krajowej obywatela Ukrainy oraz zezwolenia na pobyt czasowy udzielonego obywatelowi Ukrainy, okresu ważności kart pobytu, polskich dokumentów tożsamości cudzoziemca, dokumentów "zgoda na pobyt tolerowany",
- b) okres, w którym pobyt obywatela Ukrainy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie: wizy Schengen wydanej przez organ polski, wizy wydanej przez inne państwo obszaru Schengen, dokumentu, o którym mowa w art. 1 ust. 2 lit. a rozporządzenia Rady (WE) nr 1030/2002 z dnia 13 czerwca 2002 r. ustanawiającego jednolity wzór dokumentów pobytowych dla obywateli państw trzecich (Dz. Urz. UE L 157 z 15.06.2002, str. 1, z późn. zm. – Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 19, t. 6, str. 3, z późn. zm.), wydanego przez właściwy organ innego państwa obszaru Schengen, albo innego dokumentu pobytowego wydanego przez organ tego państwa, uprawniającego do podróży po terytorium innych państw tego obszaru oraz w ramach ruchu bezwizowego uznaje się za legalny,

c) okres niestosowania art. 142 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach w postępowaniach w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy w celu prowadzenia działalności gospodarczej,

d) okres spoczywania terminów załatwiania przez wojewodów określonych spraw administracyjnych wszystkich cudzoziemców. Dotyczy to postępowań w sprawach udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy, udzielenia zezwolenia na pobyt stały, udzielenia zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej, zmiany zezwolenia na pobyt czasowy i pracę, zmiany zezwolenia na pobyt czasowy w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji, cofnięcia cudzoziemcom zezwolenia na pobyt czasowy, cofnięcia zezwolenia na pobyt stały oraz cofnięcia zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej.

Ustanowienie podstawy prawnej dla „spoczywania” terminów dla rozpatrzenia spraw administracyjnych cudzoziemców przez wojewodów uzasadnione było od początku kolejnymi wzrostami liczby wniosków o udzielenie zezwoleń pobytowych, stanowiącymi skutki pośrednie agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę w dniu 24 lutego 2022 r. oraz masowego napływu wysiedleńców, głównie obywateli Ukrainy, na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Jako przykład takiego skutku należy wskazać choćby to, że wraz z rozpoczęciem działań wojennych utracona została prawie w całości możliwość wydawania wiz przez polskie urzędy konsularne znajdujące się na terytorium Ukrainy, a które to wizy stanowiły częstokroć podstawy legalnego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obywateli Ukrainy, niedecydujących się na składanie wniosków do wojewodów o udzielenie zezwoleń pobytowych. Z chwilą utraty tej możliwości zwiększyła się grupa przebywających już na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (przed dniem 24 lutego 2022 r.) obywateli Ukrainy zainteresowanych ubieganiem się o udzielenie zezwoleń pobytowych, w szczególności zezwoleń na pobyt czasowy. Z dniem 1 kwietnia 2023 r. wprowadzono w art. 42 ust. 13 i n. ustawy specjalnej możliwość ubiegania się przez obywateli Ukrainy, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest uznawany za legalny na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy specjalnej, a zatem korzystających w Rzeczypospolitej Polskiej z ochrony czasowej, o określone rodzaje zezwolenia na pobyt czasowy. Dodatkowo ustawą z dnia 21 listopada 2025 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw wprowadzono przepisy, które umożliwią składanie wniosków w postaci elektronicznej z wykorzystaniem usługi online za pośrednictwem Modułu Obsługi Spraw (MOS). Wprowadzenie ww. rozwiązań po ich wdrożeniu umożliwi w najbliższym czasie składanie tzw. wniosków o status CUKR. Obecne przedłużenie jest ostatnim przedłużeniem legalności pobytu zarówno osób mających status UKR, jak i inne tytuły pobytowe. W związku z powyższym do dnia 4 marca 2027 r. obywatele Ukrainy (posiadający status UKR lub mający przedłużone tytuły pobytowe na podstawie właściwych przepisów ustawy pomocowej) chcąc nadal legalnie przebywać na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej będą musieli zalegalizować swój pobyt. Powyższe oznacza konieczność zalegalizowania pobytu około 1 miliona obywateli Ukrainy przez urzędy wojewódzkie.

Przy tak dużej liczbie wniosków rezygnacja z zawieszenia terminów na załatwienie spraw wiązałaby się ze składaniem ponagieł, skarg zwykłych, podań oraz skarg do sądów wojewódzkich na bezczynność wojewodów przez pośredników w sprawach cudzoziemców, które miałyby wymusić na organie procedowanie wniosków poza przyjętą organizacją pracy, tj. realizacją wniosków według kolejności wpływów. W związku z powyższym część pracowników, która obecnie prowadzi postępowania dotyczące legalizacji pobytu cudzoziemców musiałaby zostać przekierowana do obsługi tychże skarg i ponagieł, kosztem wydawania decyzji administracyjnych. Wszystkie powyższe czynności

paraliżowałyby działania organów administracji zmuszając je do procedowania w pierwszej kolejności ponagleń, skarg zwykłych, podań oraz skarg do sądów wojewódzkich na bezczynność wojewodów, co wydłużałoby o kolejne tygodnie procedowanie wniosków pobytowych. Jednocześnie należy podkreślić, że przepis ten w żaden sposób nie zwalnia wojewodów z obowiązku prowadzenia postępowań administracyjnych.

W celu właściwej realizacji zadań związanych z bezpieczeństwem państwa konieczne stało się utrzymanie przepisów związanych z rozliczaniem godzin nadliczbowych pracy funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej, Służby Ochrony Państwa oraz Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, którzy pełnią służbę, realizując zadania bezpośrednio związane z pobytem osób, które przybyły na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium Ukrainy. Przedmiotowe regulacje pozostają bezpośrednio związane z zapewnieniem bezpieczeństwa wewnętrznego oraz porządku publicznego Rzeczypospolitej Polskiej. Podkreślić dodatkowo należy, że trwająca agresja Federacji Rosyjskiej przeciwko Ukrainie generuje stale podwyższone zagrożenie o charakterze terrorystycznym, hybrydowym, migracyjnym oraz cybernetycznym, które wymaga zwiększonej gotowości operacyjnej służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa. Funkcjonariusze służb, w szczególności odpowiedzialnych za ochronę granicy państwowej, porządek publiczny, bezpieczeństwo wewnętrzne oraz przeciwdziałanie zagrożeniom o charakterze terrorystycznym i hybrydowym wykonują swoje zadania po 2022 r. w warunkach nadzwyczajnych, wymagających elastycznych rozwiązań w zakresie czasu pełnienia służby. Wygaszenie przedmiotowych regulacji czy ograniczenie w budżecie państwa dodatkowych środków na ich finansowanie mogłoby prowadzić do osłabienia skuteczności realizacji zadań. Utrzymanie nadzwyczajnych rozwiązań konieczne będzie do momentu podpisania trwałego pokoju. Utrzymano również zadania związane z przekazywaniem sprzętu na Ukrainę, co w sytuacjach nagłych i kryzysowych da podstawę do działania dla polskich służb. Zachowano również przepisy umożliwiające działanie Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych (RARS), z modyfikacją zaproponowaną przez Ministerstwo Zdrowia tak, aby nie powielać w kilku ustawach istniejących już przepisów. W ocenie Ministra Zdrowia uchylenie ust. 5 i 6 w art. 66a, w kontekście regulacji zawartej w aktualnie procedowanym projekcie ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz niektórych innych ustaw (UD85), nie wpłynie na działalność RARS.

Zachowano również regulacje dotyczące umożliwienia uzyskania statusu CUKR, modyfikując jedynie przepisy do utworzonego niniejszą ustawą stanu prawnego. Zmieniono również przepis art. 44i dotyczący sytuacji, w której obywatel Ukrainy złożył wniosek o wydanie karty pobytu oraz wnioszek o wydanie karty pobytu w trybie CUKR (uproszczonym wobec standardowej procedury). Wydanie karty pobytu w trybie CUKR powoduje, że postępowanie w trybie zwykłym staje się bezprzedmiotowe. Jednocześnie, aby ograniczyć liczbę zbędnych działań administracyjnych proponuje się, aby w takich sytuacjach umorzenie następowało z mocy prawa, a wojewodowie nie wydawali odrębnych decyzji o umorzeniu postępowania. Jednocześnie ze względu na konieczność informowania obywateli Ukrainy o umorzeniu postępowania w trybie zwykłym, proponuje się, aby stosowne pouczenie o tym fakcie było przedstawiane pisemnie (np. w formie klauzuli informacyjnej) w trakcie postępowania w trybie CUKR. W przepisach przejściowych umieszczono zaś regulacje pozwalające osobom posiadającym status UKR przejście na inne pobyty czasowe.

Zaproponowane w art. 51 ustawy pomocowej oraz w przepisach przejściowych rozwiązania pozwolą na płynne przejście z przepisów specustawy na przepisy ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo

oświatowe. Zgodnie z art. 89 ust. 1 w związku z art. 39 ust. 7a, art. 90a oraz art. 168 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe utworzenie innej lokalizacji prowadzenia zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych jest możliwe między innymi po zawiadomieniu rodziców uczniów (albo pełnoletnich uczniów) i kuratora oświaty na 6 miesięcy przed planowanym utworzeniem tej lokalizacji. Zaproponowane rozwiązanie nie spowoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

Zaproponowane w art. 52 rozwiązanie przewiduje możliwość organizowania dowożenia dzieci ukraińskich objętych wychowaniem przedszkolnym, uczniów szkół podstawowych oraz uczniów niepełnosprawnych na podstawie art. 52 specustawy wyłącznie do dnia 31 sierpnia 2026 r. Od dnia 1 września 2026 r. dowożenie wyżej wymienionych dzieci i uczniów będzie organizowane na podstawie ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (art. 32 ust. 5–7 i art. 39 ust. 3–4a). Zaproponowane rozwiązanie nie spowoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

Biorąc pod uwagę specyfikę pracy szkoły polegającą na organizacji roku szkolnego, który trwa od dnia 1 września danego roku do dnia 31 sierpnia roku następnego, jak również konieczność uniknięcia ewentualnej dezorganizacji nauczania w polskich szkołach, a także uwzględniając specyficzne potrzeby dzieci i uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego proponuje się, aby w stosunku do dzieci i uczniów, będących obywatelami Ukrainy, którzy przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej od dnia 24 lutego 2022 r. do zakończenia bieżącego roku szkolnego, tj. do dnia 31 sierpnia 2026 r. obowiązywało rozwiązanie polegające na braku możliwości realizowania obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego poza przedszkolem i obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki poza szkołą, z wyjątkiem dzieci i uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi, z których jedną z niepełnosprawności jest niepełnosprawność intelektualna, posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, realizujących obowiązek rocznego przygotowania przedszkolnego, obowiązek szkolny lub obowiązek nauki w ośrodku rewalidacyjno-wychowawczym. Od dnia 1 września 2026 r. w odniesieniu do wyżej wymienionych dzieci i uczniów będą miały zastosowanie ogólne przepisy ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe dotyczące edukacji domowej.

Ze względów organizacyjnych wskazane jest, aby uczniowie, którzy rozpoczęli naukę w oddziale przygotowawczym z dniem 1 września 2025 r. w grupie międzyszkolnej, mogli kontynuować ją do końca roku szkolnego, tj. do dnia 31 sierpnia 2026 r. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że jednostki samorządu terytorialnego prowadzące szkoły mogą 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. Brak możliwości przedłużenia obowiązywania porozumienia spowoduje konieczność przeniesienia uczniów z oddziałów przygotowawczych do oddziałów ogólnodostępnych lub utworzenia oddziałów w każdej ze szkół objętej dotychczasowym porozumieniem w celu umożliwienia uczniowi zakończenia nauki w roku szkolnym 2025/2026 w tej formie.

Proponuje się ograniczyć obowiązywanie przepisu art. 55a specustawy do dnia 31 sierpnia 2026 r. Od dnia 1 września 2026 r. do słuchaczy szkół policealnych, o których mowa w tym przepisie, będą miały zastosowanie przepisy art. 44w ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.

Ze względów organizacyjnych wskazane jest, aby uczniowie, którzy rozpoczęli dodatkową, bezpłatną naukę języka polskiego z dniem 1 września 2025 r. w grupie międzyszkolnej, mogli kontynuować ją do końca roku szkolnego.

Ze względu na objęcie obywateli Ukrainy od dnia 1 września 2025 r. obowiązkiem szkolnym i obowiązkiem nauki w szkołach funkcjonujących w polskim systemie oświaty (bez możliwości realizacji tego obowiązku online w systemie ukraińskim), proponuje się dalsze utrzymanie rozwiązań z art. 55c specustawy. Utrzymanie ww. przepisu spowoduje, że w zakresie skreślenia dziecka, ucznia albo wychowanka z listy uczniów zastosowanie będą miały przepisy szczególne ułatwiające wykreślenie dziecka z listy uczniów, jeżeli nie uczęszcza do szkoły. Rozwiązania te powiązane są z wypłatą świadczeń na rzecz rodziny, dlatego tak ważne jest wyeliminowanie fikcyjnego zapisywania dzieci do polskich szkół jedynie w celu uzyskania świadczenia.

Według danych wynikających z Systemu Informacji Oświatowej w obecnym roku szkolnym liczba uczniów pochodzących z Ukrainy wyniosła 195 597. Wiąże się to z kolei ze zwiększonymi potrzebami kadrowymi, dlatego zachodzi potrzeba kontynuowania rozwiązań ułatwiających organizację pracy szkół. Utrzymanie proponowanych rozwiązań będzie miało korzystny wpływ na warunki nauki zarówno dla uczniów polskich, jak i ukraińskich. Możliwość zatrudnienia dodatkowych nauczycieli oraz przydzielania większej niż określona w art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r. poz. 986, z późn. zm.) liczby godzin nadwymiarowych, wpływa na jakość edukacji poprzez mniejszą liczbę uczniów w klasach i lepsze dostosowanie nauczania do indywidualnych potrzeb, wspieranie rozwoju uczniów w różnych obszarach. Biorąc pod uwagę specyfikę pracy szkoły polegającą na organizacji roku szkolnego, który trwa od dnia 1 września danego roku do dnia 31 sierpnia roku następnego, proponuje się aby przepisy art. 56, art. 56a, art. 57, art. 57a oraz art. 58 obowiązywały do zakończenia roku szkolnego, tj. do dnia 31 sierpnia 2026 r. Wcześniejsze wygaśnięcie przepisów spowodowałoby dezorganizację pracy szkoły, co może mieć negatywny wpływ na uczniów oraz nauczycieli.

W związku z powyższym proponuje się przedłużenie do dnia 31 sierpnia 2026 r. rozwiązań polegających na:

- 1) umożliwieniu w szkole, w której utworzono dodatkowy oddział w celu zapewnienia kształcenia, wychowania i opieki dzieciom i uczniom będącym obywatelami Ukrainy, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest uznawany za legalny na podstawie specustawy albo którzy przebywają legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w przypadku gdy przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z terytorium Ukrainy od dnia 24 lutego 2022 r. w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa, przydzielenia nauczycielowi, za jego zgodą, godzin nadwymiarowych w wymiarze wyższym niż określony w art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (art. 56 specustawy);
- 2) umożliwieniu przydzielania godzin nadwymiarowych w wymiarze wyższym niż określony w art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela nauczycielowi języka polskiego, za jego zgodą, także w szkole, w której nie utworzono dodatkowego oddziału w celu zapewnienia kształcenia, wychowania i opieki dzieciom i uczniom będącym obywatelami Ukrainy, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest uznawany za legalny na podstawie specustawy albo którzy przebywają legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w przypadku gdy przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z terytorium Ukrainy od dnia 24 lutego 2022 r. w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa – (art. 56a specustawy);
- 3) zniesieniu wymogu potwierdzenia znajomości języka polskiego dokumentem, o którym mowa w art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1135), w przypadku zatrudnienia na stanowisku pomocy nauczyciela, o którym mowa w art. 165 ust. 8 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, osoby

nieposiadającej obywatelstwa polskiego – osoba zatrudniona na tym stanowisku musi posiadać 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 – (art. 57 specustawy);

- 4) zniesieniu wymogu potwierdzenia znajomości języka polskiego dokumentem, o którym mowa w art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, w przypadku zatrudnienia na stanowisku asystenta międzykulturowego, o którym mowa w art. 165 ust. 8a ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, osoby nieposiadającej obywatelstwa polskiego – osoba zatrudniona na tym stanowisku musi posiadać 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 – (art. 57a specustawy);
- 5) zniesieniu stosowania przepisu art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 174, z późn.zm.) w razie podjęcia przez uprawnionego pracy w jednostkach, o których mowa w art. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela, na stanowisku:
 - a) pomocy nauczyciela, o którym mowa w art. 165 ust. 8 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe,
 - b) nauczyciela języka polskiego lub nauczyciela prowadzącego dodatkową naukę języka polskiego, o której mowa w art. 165 ust. 7 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe,
 - c) nauczyciela innego niż wymieniony powyżej, jeżeli w dniu nawiązania z nauczycielem stosunku pracy do szkoły uczęszcza co najmniej jeden uczeń będący obywatelem Ukrainy, którego pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest uznawany za legalny na podstawie niniejszej ustawy albo który przebywa legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w przypadku gdy przybył na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z terytorium Ukrainy od dnia 24 lutego 2022 r. w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa (art. 58 specustawy).

Art. 59 specustawy przewiduje upoważnienie dla ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania do określenia, w drodze rozporządzenia, organizacji kształcenia, wychowania i opieki dzieci i młodzieży będących obywatelami Ukrainy. Utrzymanie w mocy rozporządzenia do dnia 31 sierpnia 2026 r. pozwoli na kontynuowanie rozwiązań zawartych w rozporządzeniu Ministra Edukacji i Nauki z dnia 21 marca 2022 r. w sprawie organizacji kształcenia, wychowania i opieki dzieci i młodzieży będących obywatelami Ukrainy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2094, z późn. zm.) do dnia 31 sierpnia 2026 r., tj. do końca roku szkolnego 2025/2026.

Zachowano art. 72 ustawy, który przewiduje zaostrenie kar za przestępstwa popełnione w czasie trwania konfliktu zbrojnego.

W związku z potrzebą uregulowania rozliczeń środków przekazanych do RARS z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg konieczna była zmiana art. 113b ustawy pomocowej.

Ustawa z dnia 15 maja 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka – „Aktywny rodzic” (Dz. U. z 2024 r. poz. 858, z późn. zm.)

Beneficjenci ochrony czasowej posiadający numer PESEL ze statusem UKR, tak jak dotychczas będą uprawnieni do świadczenia „Aktywny rodzic”. Z tego względu konieczne jest wprowadzenie zmian w

przepisach ustawy z dnia 14 maja 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz wychowaniu dziecka – „Aktywny rodzic”.

Należy podkreślić, że nawet bez wprowadzenia proponowanych zmian, ww. kategoria cudzoziemców i tak byłaby uprawniona do ww. świadczenia na zasadach ogólnych tej ustawy. Wynika to z faktu, że wraz z uzyskaniem ochrony czasowej, ww. cudzoziemcy będą korzystali z dostępu do polskiego rynku pracy, co jest równoznaczne z posiadaniem karty pobytu z adnotacją „dostęp do rynku pracy”. Oznacza to, że ww. cudzoziemcy, nabywając po dniu 4 marca 2026 r. prawo do pobytu czasowego z prawem do pracy i tak będą mogli otrzymywać świadczenie „aktywny rodzic”.

Ustawa z dnia 12 września 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu weryfikacji prawa do świadczeń na rzecz rodziny dla cudzoziemców oraz o warunkach pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. poz. 1301)

Zmiany w ustawie pozwolą na kontynuowanie świadczenia „Dobry start” oraz świadczenia wychowawczego 800+.

Należy podkreślić, że nawet bez wprowadzenia proponowanych zmian, ww. kategoria cudzoziemców i tak byłaby uprawniona do ww. świadczenia na zasadach ogólnych. Wynika to z faktu, że wraz z uzyskaniem ochrony czasowej, ww. cudzoziemcy będą korzystali z dostępu do polskiego rynku pracy, co jest równoznaczne z posiadaniem karty pobytu z adnotacją „dostęp do rynku pracy”.

W art. 14 projektu ustawy uregulowano sytuację osób przebywających w Polsce legalnie na podstawie zaświadczeń Szefa Urzędu oraz zasady udzielania im pomocy. Proponuje się, aby zaświadczenia te zachowały ważność do dnia 4 marca 2027 r., a pomoc tym cudzoziemcom była udzielana na dotychczasowych zasadach chyba, że cudzoziemiec, któremu zostało wydane to zaświadczenie uzyska numer PESEL ze statusem UKR.

W przepisach przejściowych do końca obowiązywania decyzji wykonawczej Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. utrzymano dotychczasowe rozwiązania zawarte w specustawie, iż funkcje krajowego punktu kontaktowego, o którym mowa w art. 27 dyrektywy 2001/55/WE – ustanowionego do celów wymiany z właściwymi organami innych niż Rzeczpospolita Polska państw członkowskich Unii Europejskiej informacji dotyczących osób korzystających z ochrony czasowej – pełni Komendant Główny Straży Granicznej. Uregulowano również kwestie udostępniania danych przez Komendanta Głównego Straży Granicznej.

W celu zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego zobowiązano w art. 18 projektu ustawy osoby posiadające numer PESEL, zarejestrowany na podstawie oświadczenia, do potwierdzenia swojej tożsamości w dowolnym organie gminy na podstawie ważnego dokumentu podróży do dnia 31 sierpnia 2026 r. Po tej dacie status UKR zostanie zmieniony na status NUE i osoba ta przestanie przebywać legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Od 2022 r. osoby te miały czas na wyrobienie dokumentów, a przepisy umożliwiały im już wcześniej aktualizację ich danych, nie wskazując jednak dotychczas konsekwencji braku takiej aktualizacji. Przy prowadzeniu spraw indywidualnych niejednokrotnie wychodzi na jaw, że osoby te już dawno otrzymały ważny dokument podróży (głównie dotyczy to nieletnich), jednak fakt ten nie został zgłoszony w dowolnym organie gminy. Wprowadzenie obowiązku aktualizacji i potwierdzania danych, zgłoszonych w oświadczeniu, służy zwiększeniu bezpieczeństwa wszystkich mieszkańców Rzeczypospolitej Polski. Dane pozyskane wyłącznie na

podstawie oświadczeń, utrudniają właściwą identyfikację osób. Wprowadzenie konsekwencji niewypełnienia obowiązku aktualizacji danych, zarejestrowanych na podstawie oświadczenia, jest uzasadnione koniecznością wzmocnienia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa poprzez ułatwienie działania służbom oraz zapewnieniem spójności danych pomiędzy krajowymi i europejskimi systemami. Osoby, które automatycznie utracą numer PESEL ze statusem UKR będą mogły ponownie o niego wystąpić na zasadach określonych w art. 44b ustawy o ewidencji ludności, jeżeli przedstawią ważny dokument podróży. Jeżeli numer PESEL ze statusem UKR, został nadany na podstawie Karty Polaka, innego dokumentu ze zdjęciem umożliwiającemu ustalenie tożsamości lub dokumentu potwierdzającego urodzenie, projektowany art. 19 zobowiązuje cudzoziemca do potwierdzenia swojej tożsamości w dowolnym organie gminy, na podstawie ważnego dokumentu podróży w terminie 60 dni od daty wydania dokumentu podróży. Obowiązek, ten dotyczy także cudzoziemca, któremu numer PESEL został nadany na podstawie nieważnego dokumentu podróży lub którego dokument podróży utracił ważność. Termin 60 dni jest terminem instrukcyjnym i nie powoduje automatycznej utraty PESEL UKR.

W art. 32 przedłużono dla beneficjentów ochrony czasowej do dnia 4 marca 2027 r. łączny czas świadczenia pomocy przy zbiorach chmielu, owoców, warzyw, tytoniu, ziół i roślin zielarskich na podstawie umów o pomocy przy zbiorach, o którym mowa w art. 91c ust. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Utrzymanie takiej możliwości jest szczególnie istotne dla rolników. W wielu gospodarstwach rolnych brakuje pracowników, zwłaszcza w okresach intensywnych zbiorów, kiedy zapotrzebowanie na pracowników sezonowych znacząco rośnie. Obywatele Ukrainy stanowią obecnie kluczową grupę wspierającą polskie rolnictwo w tych newralgicznych momentach. Zapewnienie im możliwości kontynuowania pracy bez przerw pozwala rolnikom utrzymać ciągłość produkcji, ograniczyć straty wynikające z opóźnień w zbiorach oraz stabilizować sytuację ekonomiczną gospodarstw.

Proponuje się również w art. 36 przepisy przejściowe dla osób, które uzyskały zgodę Ministra Zdrowia na wykonywanie zawodu lub warunkowe prawo wykonywania zawodu w zawodach medycznych. Dodanie przepisów przejściowych pozwoli tym osobom nadal pracować w dotychczas wykonywanych zawodach. Szczególnie istotne jest przedłużenie możliwości wykonywania pracy przez pielęgniarki lub położne w domu pomocy społecznej, pomimo niespełnienia wymogu, o którym mowa w art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1135). Domy pomocy społecznej bowiem od lat borykają się z poważnym niedoborem wykwalifikowanego personelu pielęgniarskiego. Braki kadrowe bezpośrednio wpływają na jakość i ciągłość opieki nad mieszkańcami domów opieki społecznej. Zatrudnienie pielęgniarek ukraińskich pozwala na uzupełnienie tych niedoborów. Pielęgniarki/położne posiadają odpowiednie wykształcenie medyczne, doświadczenie zawodowe do wykonywania czynności pielęgniarskich i opiekuńczych. Bariera językowa w warunkach domu pomocy społecznej nie stanowi problemu, gdyż jest skutecznie ograniczana przez wsparcie zespołu, stosowanie prostych procedur oraz przewidywalne i powtarzalne czynności, które ułatwiają adaptację językową.

Wejście w życie projektowanej ustawy proponuje się określić na dzień 5 marca 2026 r., z wyjątkiem:

- 1) art. 11 pkt 3 lit. d, który wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2027 r., ze względu na fakt, że niektóre przepisy umożliwiające rozliczenie Funduszu Pomocy powinny zostać w ustawie pomocowej do końca roku budżetowego;

- 2) art. 11 pkt 51, który wejdzie w życie z dniem 5 marca 2027 r. – umożliwia do dnia 4 marca 2027 r. udzielanie właściwym jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy;
- 3) art. 9, który wejdzie w życie z dniem 1 września 2027 r.;
- 4) art. 11 pkt 22–32, które wejdą w życie z dniem określonym w komunikacie, o którym mowa w art. 33 ustawy z dnia 15 maja 2024 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw. Powyższe zmiany dotyczą przepisów, które jeszcze nie weszły w życie, gdyż brak jest jeszcze rozwiązań technicznych umożliwiających ich stosowanie. Zostaną one wdrożone komunikatem ministra właściwego do spraw wewnętrznych ogłoszonym w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. W związku z tym proponowane przepisy ze względu na ich charakter również winny być wdrożone łącznie z nimi.

W ocenie projektodawcy projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych, a zatem nie podlega notyfikacji, zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

Projekt ustawy nie wymaga przedłożenia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny zgodnie z § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806, z późn. zm.) oraz stosownie do wymogów art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677). W ramach procedury lobbingsowej nie zgłosił się żaden podmiot zainteresowany pracami nad projektem.

Projekt nie podlegał dokonaniu oceny OSR przez koordynatora OSR w trybie § 32 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów.