

# Pracownicy z Ukrainy – perspektywa polska i europejska

Employees from Ukraine – Polish and European perspective

**Key words:** unemployment, foreigners, qualifications, migration, labour market policy, workers, Ukraine, employment.

**Abstract:** The outbreak of the war in Ukraine on February 24, 2022 resulted in the introduction of regulations in Poland containing a number of facilities for Ukrainian citizens, including full access to the labour market, including labour market services and instruments. On the one hand, the fact of the arrival of Ukrainian citizens to the territory of Poland may constitute a positive impulse for the Polish labour market, e.g. by filling the current labour shortages in certain occupations and industries. On the other hand, the question arises whether the mass influx of Ukrainians may limit Polish citizens' access to jobs, especially those that do not require high qualifications. The article presents Polish and European legal regulations, their changes after the outbreak of the armed conflict and an analysis of the available data on Ukrainian citizens in the labour market.

**Słowa kluczowe:** bezrobocie, cudzoziemcy, kwalifikacje, migracje, polityka rynku pracy, pracownicy, Ukraina, zatrudnienie.

**Streszczenie:** Wybuch wojny na Ukrainie 24 lutego 2022 r. spowodował, że w Polsce wprowadzono regulacje zawierające szereg ułatwień dla obywateli Ukrainy, m.in. pełny dostęp do rynku pracy, w tym do usług i instrumentów rynku pracy. Z jednej strony fakt przybycia na terytorium Polski obywateli Ukrainy może stanowić pozytywny impuls dla polskiego rynku pracy, m.in. poprzez uzupełnienie istniejących aktualnie niedoborów pracowników w niektórych zawodach i branżach. Z drugiej strony pojawia się pytanie, czy masowy napływ Ukraińców może ograniczyć obywatelom polskim dostępność do miejsc pracy, w szczególności tych, które nie wymagają wysokich kwalifikacji. W artykule przedstawiono przepisy prawne polskie i europejskie, ich zmiany po wybuchu konfliktu zbrojnego oraz analizę dostępnych danych na temat obywateli Ukrainy na rynku pracy.

## Wprowadzenie

Dyskurs na temat plusów i minusów obecności na polskim rynku pracy pracowników z państw trzecich (czyli przybywających spoza obszaru Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego) jest obecny w Polsce od kilkunastu lat. Faktem jest, że obecnie trudno sobie wyobrazić funkcjonowanie polskiej gospodarki bez pracy cudzoziemców. Umożliwia ona bowiem uzupełnianie niedoborów na rynku pracy, które od kilku lat stanowią jedną z najważniejszych barier rozwoju firm. Cudzoziemcy pozwalają wypełniać lukę demograficzną oraz pozyskiwać kom-

petencje i kwalifikacje, o które ciężko na rodzimym rynku pracy (przykładem są pracownicy sektora IT przyjeżdżający do Polski w ramach rządowego programu Poland. Business Harbor). Zapotrzebowanie na pracę cudzoziemców w Polsce od lat zresztą wzrasta – pomimo pandemii Covid-19 – m.in. z uwagi na utrzymujący się wzrost gospodarczy, poprawiającą się sytuację na rynku pracy (niskie bezrobocie i rosnącą liczbę zatrudnionych), czy wchodzenie na rynek pracy roczników niżu demograficznego i tym samym zmniejszanie się liczby ludności w wieku produkcyjnym. Innymi słowy – napływ cudzoziemców do Polski do 2022 r. miał charakter migracji uzupełniającej i był kontrolowany poprzez odpowiednie regulacje prawne.

Wybuch wojny na Ukrainie 24 lutego 2022 r. spowodował, że w Polsce wprowadzono regulacje zawierające szereg ułatwień dla obywateli Ukrainy, m.in. pełny dostęp do rynku pracy, w tym do usług i instrumentów rynku pracy. Z jednej strony fakt przybycia na terytorium Polski obywateli Ukrainy może stanowić pozytywny impuls dla polskiego rynku pracy, m.in. poprzez uzupełnienie istniejących aktualnie niedoborów pracowników w niektórych zawodach i branżach. Z drugiej strony pojawia się pytanie, czy masowy napływ Ukraińców może ograniczyć obywatelom polskim dostępność do miejsc pracy, w szczególności tych, które nie wymagają wysokich kwalifikacji. W artykule staram się przedstawić aktualne dane oraz rozstrzygnąć pojawiające się wątpliwości. Polityka migracyjna w kontekście rynku pracy jest bowiem procesem złożonym, trudno (ale trzeba) ją kształtować w taki sposób, aby przynosiła ona korzyści wszystkim stronom. Należy podkreślić, że żadnego satysfakcjonującego rozwiązania nie da się wypracować bez dobrego prawa oraz bez dialogu z organizacjami pracodawców, jak i pracowników.

### **Pracownicy z Ukrainy w Polsce w liczbach po 2004 roku**

Liczba wydawanych zezwoleń na pracę cudzoziemców od kilkunastu lat systematycznie rośnie. Pierwsze lata po wejściu Polski do Unii Europejskiej (2004–2007) to lata stabilizacji, kiedy liczba wydanych zezwoleń na pracę dla pracowników z zagranicy wahała się w granicach 10–12 tys. osób (w tym czasie stopniowo znoszony był obowiązek posiadania zezwolenia na pracę dla obywateli państw Unii Europejskiej, analogicznie jak państwa Unii otwierały rynki pracy dla Polaków). Od 2008 r. liczba ta zaczęła wyraźnie rosnąć osiągając w 2011 r. prawie 41 tys. (2006 – 10 754, 2007 – 12 153, 2008 – 18 022, 2009 – 29 340, 2010 – 36 622, 2011 – 40 808)<sup>1</sup>. Co ciekawe, wzrost ten wystąpił w latach wyraźnego spowolnienia gospodarczego spowodowanego światowym kryzysem gospodarczym oraz przy rosnącym katalogu zwolnień z konieczności posiadania zezwolenia na pracę. Ciągłe jednak liczba pracujących w Polsce cudzoziemców była wtedy relatywnie niewielka. Biorąc pod uwagę podział zezwoleń na pracę według sekcji PKD, w 2011 r. najwięcej pracodawców zatrudniających cudzoziemców prowadziło działalność w ramach sekcji:

<sup>1</sup> Dane Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, <https://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analizy/zatrudnianie-cudzoziemcow-w-polsce> (dostęp: 28.04.2022).

budownictwo oraz handel hurtowy i detaliczny, na trzecim miejscu znalazły się natomiast gospodarstwa domowe. Już wtedy utrzymywał się dominujący udział obywateli Ukrainy wśród ogółu wydanych zezwoleń na pracę. W 2010 r. wynosił on 35%, natomiast w 2011 r. wzrósł aż do 46%.

Wprowadzone w 2006 r. rozwiązanie zwolnienia z konieczności posiadania zezwolenia na pracę pod warunkiem posiadania oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy, zarejestrowanego przez pracodawcę w powiatowym urzędzie pracy, początkowo tylko dla obywateli 3 państw zza polskiej wschodniej granicy, następnie zaś także dla obywateli Mołdowy, Armenii oraz Gruzji, spowodowało wzrost obywateli Ukrainy pracujących na podstawie tego rodzaju dokumentu. Powodem wprowadzenia procedury uproszczonej były sygnały o pojawiających się niedoborach w niektórych segmentach rynku pracy (w szczególności w rolnictwie i budownictwie) w latach 2005–2006, co miało związek zarówno z dobrą koniunkturą gospodarczą, jak i, do pewnego stopnia, wzmożonymi wyjazdami Polaków do pracy za granicę. Praca na podstawie oświadczeń była wtedy możliwa przez 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy, a rejestracja oświadczenia była krótsza. Liczba oświadczeń zarejestrowanych w powiatowych urzędach pracy znacznie przewyższała liczbę wydawanych zezwoleń i kształtowała się w latach 2008–2011 na następującym poziomie: 2008 – 156 713, 2009 – 188 414, 2010 – 180 073, 2011 – 259 777. Biorąc pod uwagę sekcje PKD, w których zatrudniani byli cudzoziemcy, najwięcej oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi dotyczyło: rolnictwa (50%), budownictwa (22%), przetwórstwa przemysłowego (6%) oraz gospodarstw domowych zatrudniających pracowników (4,5%). W 2011 r. dla obywateli Ukrainy zarejestrowanych zostało prawie 95% oświadczeń<sup>2</sup>.

W kolejnych latach głównym czynnikiem, który przyczynił się do zmiany charakteru oraz zwiększenia dynamiki migracji obywateli Ukrainy był pogłębiający się kryzys gospodarczy w kraju, zmiany polityczne, do których doszło w 2014 roku, a także późniejsza aneksja Krymu przez Federację Rosyjską oraz wybuch konfliktu zbrojnego z prorosyjskimi separatystami w Donbasie. Przy silnie spadającym w Polsce bezrobociu wzrastała skala zatrudnienia cudzoziemców (liczba wydawanych rocznie zezwoleń na pracę wzrosła ok. 10-krotnie do 420 tys. w 2020 r., a oświadczeń o powierzeniu pracy ok. 7-krotnie do ponad 1,5 mln w 2020 r.). Z opublikowanego przez Eurostat raportu *Zezwolenia pobytowe dla obywateli państw nie-unijnych<sup>3</sup>, nt. dokumentów pobytowych wydanych po raz pierwszy w Europie<sup>4</sup>* w 2016 r. wynikało, że głównym państwem pochodzenia osób, które uzyskały zezwolenia i wizy w Europie była Ukraina (589 tys. zezwoleń – 17,5% wszystkich wydanych tych dokumentów w Europie. Najwięcej, aż 87% z nich (512 tys.) wydano wówczas w Polsce.

<sup>2</sup> Tamże.

<sup>3</sup> Residence permits for non-EU citizens; najbardziej aktualne dostępne dane dotyczą roku 2016 [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_resfirst&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_resfirst&lang=en) (dostęp: 28.04.2022).

<sup>4</sup> Tzw. first permits, dotyczy wszystkich dokumentów pobytowych, także wiz.

Od 2017 r. liczba wydanych zezwoleń przekroczyła granicę 2 milionów w ciągu roku. W latach 2012–2017 wydano 5 milionów 338 tys. (w tym ponad 3 miliony dla ob. Ukrainy) zezwoleń legalizujących pracę cudzoziemca, głównie w rolnictwie – 33%, budownictwie – 15% i przetwórstwie przemysłowym 11%. Po tym okresie struktura zatrudnienia cudzoziemców uległa zmianie i tak w latach 2018–2022 wydano 9 mln 644 tys. zezwoleń, a w tym 8 mln 110 tys. dotyczyło obywateli Ukrainy. Wzrosła również liczba cudzoziemców w systemie ubezpieczeń ZUS, która na koniec 2021 r. sięgnęła 875 tys. i był to wynik o około 150 tys. wyższy niż na początku roku. Na koniec marca 2022 r. liczba zgłoszonych do ubezpieczenia obcokrajowców wyniosła 932 tys., w tym ponad 667 tys. to obywatele Ukrainy<sup>5</sup>.

Obywatele Ukrainy najczęściej pracują w takich branżach jak: przetwórstwo przemysłowe – 33%, budownictwo – 18%, działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca (w tym agencje pracy tymczasowej) 16%, transport i gospodarka magazynowa 14%, rolnictwo – 7%. Pracodawcy coraz częściej zainteresowani są pozyskaniem pracowników na dłuższy czas, dlatego wśród zatrudnionych cudzoziemców przeważają umowy długoterminowe. W 2022 roku na okres powyżej 6 miesięcy zatrudnianych było 75% cudzoziemców (biorąc pod uwagę każdy rodzaj zezwolenia). Biorąc pod uwagę wskaźniki demograficzne, do pracy w Polsce przyjeżdżali głównie mężczyźni w wieku do 45 lat, kobiety stanowiły 36% pracujących cudzoziemców w RP<sup>6</sup>.

Również Urząd ds. Cudzoziemców (UdsC) w swoich raportach potwierdza<sup>7</sup>, że zwiększony napływ cudzoziemców z Ukrainy do Polski obserwuje się od 2014 r. Dominują migracje czasowe (w 2020 złożonych zostało 17-krotnie więcej wniosków o pobyt czasowy niż stały). Szczególnie dużym zainteresowaniem wśród cudzoziemców cieszy się imigracja zarobkowa do Polski (2/3 wniosków o pobyt czasowy w 2016 roku uzasadnionych było chęcią podjęcia pracy, w 2017 r. – 70%, w 2018 r. – 73%, w 2019 r. – 70%, 2020 r. – 76%). UdsC już w latach 2014–2020 r. odnotowywał zwiększony napływ wniosków o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy wynikający z sytuacji na Ukrainie (większe zainteresowanie dłuższym jednolitym zezwoleniem) i trwającym konfliktem oraz liberalizacją przepisów wizowych i uproszczeniem procedur pobytowych i związanych z pracą.

Dane pokazują, że większość obywateli Ukrainy przebywała w Polsce przed wojną w związku z pracą (w 2021 r. 77%). W 2016 r. większość zezwoleń na pobyt czasowy wydano w związku z pracą – (73%), podobnie jak w kolejnych latach (2017 r. – 76%, 2018 r. – 73%, 2019 r. – 74%, 2020 r. – 80%).

<sup>5</sup> Cudzoziemcy w polskim systemie ubezpieczeń społecznych, <https://www.zus.pl/baza-wiedzy/statystyka/opracowania-tematyczne/cudzoziemcy> (dostęp: 12.04.2022).

<sup>6</sup> Centralny System Analityczno-Raportowy CeSAR, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej.

<sup>7</sup> Zob.: Raport na temat obywateli Ukrainy (wg stanu na dzień 1 stycznia 2022 r.), Urząd ds. Cudzoziemców, Warszawa 2022.

**Tabela 1. Liczba osób objętych wnioskami o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy według celu złożenia wniosku – stan na dzień 1.01.2022 r.**

Cel pobytu		Praca	Rodzina	Nauka	Pozostałe	Razem
2016	Ukraina	66 335	5 771	7 708	8 122	<b>87 936</b>
	pozostałe	21 396	6 259	5 795	6 010	<b>39 460</b>
	Razem	87 731	12 030	13 503	14 132	<b>127 396</b>
2017	Ukraina	86 511	7 577	7 605	11 210	<b>112 903</b>
	pozostałe	36 182	6 993	7 093	6 984	<b>57 252</b>
	Razem	122 693	14 570	14 698	18 194	<b>170 155</b>
2018	Ukraina	107 297	12 061	6 178	14 732	<b>140 268</b>
	pozostałe	41 533	7 984	8 146	6 711	<b>64 374</b>
	Razem	148 830	20 045	14 324	21 443	<b>204 642</b>
2019	Ukraina	120 389	15 169	6 821	19 812	<b>162 191</b>
	pozostałe	41 773	8 646	9 795	7 548	<b>67 762</b>
	Razem	162 162	23 815	16 616	27 360	<b>229 953</b>
2020	Ukraina	153 762	14 908	5 782	17 487	<b>191 939</b>
	pozostałe	43 959	7 770	9 809	6 613	<b>68 151</b>
	Razem	197 721	22 678	15 591	24 100	<b>260 090</b>
2021	Ukraina	204 143	21 370	4 401	31 908	261 822
	pozostałe	76 435	5 405	9 907	6 910	98 657
	Razem	280 578	26 775	14 308	38 818	360 479
Suma		999 715	119 913	89 040	144 047	1 352 715

Źródło: Raport na temat obywateli Ukrainy (wg stanu na dzień 1 stycznia 2022 r.), Urząd ds. Cudzoziemców, Warszawa 2022, s. 8.

## Zmiany w procedurach zatrudniania cudzoziemców w Polsce

Podstawą prawną zatrudniania cudzoziemców na terytorium RP są przede wszystkim akty legislacyjne określające warunki konieczne do spełnienia w postępowaniu o powierzenie pracy cudzoziemcowi, czyli uzyskanie dostępu do rynku pracy (np. zezwolenia na pracę, zezwolenia na pracę sezonową, pracę na podstawie oświadczenia czy tytułu do zwolnienia z konieczności uzyskania zezwolenia) oraz tytułu pobytowego (zezwolenie na pobyt, wiza lub ruch bezwizowy)<sup>8</sup>. Część osób jest zwolnionych z konieczności uzyskania zezwolenia na pracę, np: obywatele UE, osoby objęte ochroną międzynarodową, osoby posiadające zezwolenie na pobyt stały, lub pobyt rezydenta długoterminowego UE wydanego w RP, Kartę Polaka, studenci i absolwenci studiów stacjonarnych w Polsce oraz niektóre osoby przybywające w ramach łączenia rodzin.<sup>9</sup> W 2020 r. do grupy tej dodano m.in. cudzoziem-

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U.2022.0.690).

<sup>9</sup> Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2010 r. zmieniające rozporządzenie

ców przebywających w Polsce na podstawie wiz humanitarnych i wiz z adnotacją „Poland. Business Harbour”, lekarzy, pielęgniarki i ratowników medycznych mających prawo wykonywania zawodu w Polsce.

Zezwolenie na pracę cudzoziemca wydaje wojewoda. Pracodawca składa wypełniony wniosek o wydanie zezwolenia na pracę cudzoziemca na terytorium RP wraz m.in. z informacją starosty o wyniku testu rynku pracy (jeśli jest wymagana), we właściwym Urzędzie Wojewódzkim. Ustawowy czas na wydanie decyzji w sprawach niewymagających wyjaśnień wynosi 30 dni. Zezwolenie na pracę typu A (najpowszechniej wykorzystywane, dotyczące cudzoziemca wykonującego pracę u pracodawcy mającego siedzibę w Polsce) wydawane jest przez wojewodę na okres – co do zasady – do 3 lat. Jeśli cudzoziemiec przebywa za granicą i nie ma ważnego dokumentu pobytowego, to składa on wniosek o wydanie wizy w polskim konsulacie (ew. wjeżdża w ramach ruchu bezwizowego, co pozwala na pobyt i pracę do 3 miesięcy, po tym terminie cudzoziemiec musi uzyskać zezwolenie na pobyt). Zezwolenie na pracę dotyczy wszystkich sekcji PKD poza tymi, które zostały określone jako sezonowe (gdzie obowiązuje zezwolenie na pracę sezonową wydawane przez starostę). Przez dłuższy czas Polska nie stosowała preferencji dla określonych zawodów lub kwalifikacji. Dopiero od połowy 2018 r. dla prawie 300 zawodów wprowadzono zwolnienie z tzw. testu rynku pracy w procedurze uzyskania zezwolenia na pracę<sup>10</sup>. Rozwiązanie to zostało korzystnie ocenione m.in. przez pracodawców i przyczyniło się do zwiększenia liczby wydawanych zezwoleń na pracę, w szczególności dla zawodów związanych z wykwalifikowaną pracą fizyczną.

Na przestrzeni tych lat należy jednak odnotować kilka ważnych wydarzeń, które miały wpływ na kształtowanie dynamiki napływu cudzoziemców w celu wykonywania pracy do Polski. W latach 2012–2017 funkcjonowały oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi, które od 1 stycznia 2018 r. przekształcone zostały w nieco bardziej rygorystyczne i sformalizowane oświadczenia o powierzeniu pracy cudzoziemcowi. Rozwiązanie to (zwane inaczej „procedurą oświadczeniową” lub „uproszczoną”) dotyczyło obywateli 6 państw: Armenii, Białorusi, Gruzji, Mołdawii, Rosji i Ukrainy. Pozwalało ono uzyskać zgodę na wykonywanie pracy – bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę – przez 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy w działach gospodarki (podklasach PKD) niezwiązanych z pracami sezonowymi. Wprowadzona zmiana nie zmniejszyła popytu na pracowników z zagranicy. Aby uzyskać wpis do ewidencji oświadczeń, pracodawca składa oświadczenie w powiatowym urzędzie pracy. W ciągu 7 dni roboczych od dnia otrzymania oświadczenia starosta wpisuje oświadczenie do ewidencji oświadczeń lub w drodze decyzji administracyjnej odmawia wpisu.

---

w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz.U. 2010 nr 236 poz. 1559).

<sup>10</sup> Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 czerwca 2018 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia przypadków, w których zezwolenie na pracę jest wydawane bez względu na szczegółowe warunki wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców (Dz.U. poz. 1264).

W 2018 r. wprowadzono w Polsce prace sezonowe związane z określonymi ustawowo działalnościami w rolnictwie, ogrodnictwie oraz turystyce. Pozwolenie na wykonywanie pracy sezonowej może trwać do 9 miesięcy w roku kalendarzowym. Na podstawie zezwolenia na pracę sezonową pracę mogą podejmować obywatele wszystkich państw trzecich, przy czym dla obywateli wspomnianych wyżej 6 państw, zezwolenie na pracę sezonową wydaje się na zasadach uproszczonych, tj. bez sprawdzania możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych w oparciu o rejestry bezrobotnych i poszukujących pracy (tzw. test rynku pracy).

W dniu 29 stycznia 2022 r. weszły w życie zmiany w przepisach ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy wprowadzone przepisami ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw<sup>11</sup>. Wprowadziła ona zmiany obowiązujących przepisów dotyczących oświadczeń polegające na:

- wydłużeniu z 6 do 24 miesięcy okresu wykonywania pracy przez cudzoziemca na podstawie oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi (umowy powyżej 180 dni to 69% ogółu oświadczeń wpisanych do ewidencji w 2022 roku);
- likwidacji 12-miesięcznego okresu rozliczeniowego, co umożliwi powierzenie cudzoziemcowi pracy bez przerwy na podstawie kolejnych oświadczeń;
- uzależnieniu wpisu oświadczenia do ewidencji od zapewnienia przez pracodawcę porównywalnego wynagrodzenia i wydłużeniu do 7 dni okresu na poinformowanie powiatowego urzędu pracy o podjęciu pracy przez cudzoziemca.

W związku z wybuchem wojny na Ukrainie wprowadzono przepisy ułatwiające legalizację zatrudnienia dla osób, które uciekły z terytorium tego państwa<sup>12</sup>. Na mocy przepisów ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (tzw. specustawa) zarówno obywatele Ukrainy, którzy przybyli do Polski od dnia 24 lutego 2022 r. w związku z zagrożeniem działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa, jak i obywatele Ukrainy, którzy przebywają obecnie legalnie na terytorium Polski – na podstawie wize, zezwolenia na pobyt, zezwolenia jednolitego na pobyt i pracę – są uprawnieni do wykonywania pracy na terytorium RP w okresie pobytu zgodnego z obowiązującymi przepisami. Obywatele Ukrainy, zgodnie w przepisami ustawy mogą więc wykonywać pracę w Polsce bez dodatkowego obowiązku uzyskania zezwolenia na pracę cudzoziemca lub wpisu oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi do ewidencji oświadczeń. Podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi ma obowiązek powiadomić w terminie 14 dni od dnia podjęcia pracy przez obywatela Ukrainy – za pomocą systemu teleinformatycznego [praca.gov.pl](http://praca.gov.pl) – powiatowy urząd pracy właściwy ze względu na siedzibę podmiotu

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2022 poz. 91).

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. 2022 poz. 583 z późn. zm.).

powierzającego wykonywanie pracy cudzoziemcowi lub miejsce zamieszkania podmiotu o powierzeniu wykonywania pracy temu obywatelowi. Do końca kwietnia 2022 r. zarejestrowano 100 tys. takich powiadomień.

Obywatele Ukrainy mogą korzystać z usług i instrumentów rynku pracy tak jak Polacy, w szczególności z usług pośrednictwa pracy, poradnictwa zawodowego oraz szkoleń. Na mocy przepisów ww. ustawy obywatele Ukrainy mają prawo do świadczeń z pomocy społecznej. Są to świadczenia pieniężne i niepieniężne, np.: zasiłek okresowy, zasiłek celowy na żywność, usługi opiekuńcze, mieszkania chronione, poradnictwo specjalistyczne, interwencję kryzysową. Zgodnie z przepisami ustawy obywatelom Ukrainy przysługuje również bezpłatna pomoc psychologiczna. Zakład Ubezpieczeń Społecznych przyznaje i wypłaca świadczenie wychowawcze z programu Rodzina 500+. O świadczenie mogą ubiegać się osoby, które uzyskały numer PESEL UKR, założyły w Polsce rachunek bankowy i mają polski numer telefonu. Do złożenia wniosków niezbędne jest zarejestrowanie i potwierdzanie profilu na PUE ZUS.

Ponadto na podstawie ustawy obywatelom Ukrainy przysługuje pomoc w postaci jednorazowego świadczenia pieniężnego w wysokości 300 zł, przeznaczonego na najpilniejsze wydatki. Od 16 marca 2022 r. osoby zapewniające zakwaterowanie i wyżywienie obywatelom Ukrainy, którzy przybyli na terytorium RP z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa, mogą otrzymać świadczenie w wysokości 40 zł za każdy dzień pomocy.

W dniu 14 kwietnia 2022 r. w Dzienniku Ustaw opublikowana została ustawa z dnia 8 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw<sup>13</sup>. Ustawa ta w zakresie rynku pracy wprowadziła zmiany dotyczące przede wszystkim ujednoczenia przepisów specustawy z obowiązującymi przepisami m.in. w zakresie statusu ochrony czasowej, zasad dostępu do rynku pracy, legalności powierzania pracy cudzoziemcowi czy procesu monitorowania zatrudnienia cudzoziemców w szczególności:

- a) wyłączyła osoby korzystające z ochrony czasowej z zakresu stosowania ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy w taki sam sposób, w jaki zostali oni wyłączeni z zakresu stosowania w specustawie;
- b) dodała przepis, według którego obowiązek powiadomienia o powierzeniu wykonywania pracy obywatelowi Ukrainy nie dotyczy przypadku, w którym cudzoziemiec jest uprawniony do wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zgodnie z przepisami ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Celem jest bowiem funkcjonowanie nowej, uproszczonej „ścieżki dostępu” obywateli Ukrainy do rynku pracy w Polsce w okresie, w którym w Ukrainie trwają działania wojenne, a niewprowadzanie dodatkowych obo-

<sup>13</sup> Ustawa z dnia 8 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 830).



- wiązków związanych z powierzaniem pracy obywatelom Ukrainy równocześnie z obowiązkami, które są związane z powierzaniem pracy obywatelom wszystkich państw trzecich;
- c) wprowadziła przepisy, które mają na celu dostarczanie ministrowi właściwemu do spraw pracy oraz instytucjom kontrolnym aktualnych informacji pozwalających ocenić liczbę obywateli Ukrainy, którzy wykonują pracę zgodnie z przepisami ustawy, jak również kierować do podmiotów powierzających wykonywanie pracy kontrole dotyczące przestrzegania przepisów prawa w szczególności w zakresie minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz bezpieczeństwa i higieny pracy;
  - d) wprowadziła przepis, który umożliwia powiatowym urządowi pracy ponoszenie wydatków z Funduszu Pracy i środków Europejskiego Funduszu Społecznego na aktywne docieranie z informacją o możliwościach wsparcia do osób, które dotychczas nie zarejestrowały się w urzędzie, a które potencjalnie byłyby zainteresowane ofertą urzędów pracy;
  - e) wprowadziła nową formę wsparcia w postaci możliwości sfinansowania przez starostów kosztów postępowania nostryfikacyjnego lub postępowania w sprawie potwierdzenia ukończenia studiów na określonym poziomie. Powyższe rozwiązanie ma na celu wsparcie cudzoziemców, w tym obywateli Ukrainy, którzy przybyli do Polski w konsekwencji konfliktu zbrojnego na terenie tego kraju. Uznanie dyplomu ukończenia studiów zdobytego w Ukrainie za równoważny odpowiedniemu polskiemu dyplomowi i tytułowi zawodowemu pozwoli na bardziej efektywną integrację na polskim rynku pracy;
  - f) wprowadziła rozwiązania umożliwiające finansowanie z Funduszu Pracy kosztów związanych z organizowaniem giełd pracy i targów pracy w celu prowadzenia pośrednictwa pracy oraz umożliwienie zatrudniania obywateli Ukrainy w strukturach administracji samorządowej oraz w strukturach administracji rządowej, bez konieczności potwierdzania znajomości języka polskiego.

W ramach struktur administracji samorządowej, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 530), obywatele Ukrainy będą mogli być zatrudniani na stanowiskach pomocniczych i obsługowych. Z kolei, w strukturach administracji rządowej, obywatele Ukrainy będą mogli być zatrudniani – zarówno w ramach korpusu służby cywilnej, jak i poza korpusem służby cywilnej – na stanowiskach pracy, na których wykonywana praca nie polega na bezpośrednim lub pośrednim udziale w wykonywaniu władzy publicznej i funkcji mających na celu ochronę generalnych interesów państwa. Istotnym bowiem pozostaje wskazanie, że wobec pracowników zatrudnianych w strukturach administracji rządowej w ramach korpusu służby cywilnej znajdują zastosowanie przepisy ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1233, z późn. zm.), natomiast wobec pracowników zatrudnionych poza korpusem służby cywilnej – przepisy ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 537, z późn. zm.).

Warto w tym miejscu zaznaczyć, że obywatel Ukrainy, który wjechał na terytorium Polski na podstawie paszportu biometrycznego może swobodnie przemieszczać się w strefie Schengen do 90 dni w okresie 180 dni i podróżować do państwa członkowskiego, w którym chce korzystać z praw związanych z ochroną tymczasową. Jeżeli po upływie tego okresu obywatel Ukrainy przebywa na terytorium Polski, jego pobyt i pracę legalizuje wspomniana ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. Jednakże jeżeli obywatel ten wyjedzie z Polski na okres dłuższy niż 1 miesiąc, wówczas traci on wszystkie uprawnienia nadane ustawą specjalną, w tym związane z prawem pobytu i pracy w Polsce. Obywatel Ukrainy, który wjechał na terytorium Polski, ale nie posiada paszportu biometrycznego i przebywa na terytorium RP, jego pobyt i pracę legalizuje ustawa specjalna. Jeśli obywatel Ukrainy będzie przebywał za granicą musi tam zalegalizować swój pobyt i pracę. Obywatel Ukrainy lub członek jego rodziny, który skorzysta z uprawnień nadanych mu przez ustawę specjalną, może niezależnie od tego ubiegać się o ochronę czasową w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, w którym stosuje się ten typ ochrony.

### **Dostęp do rynku pracy w Unii Europejskiej dla obywateli Ukrainy**

Według danych Komisji Europejskiej z 1 stycznia 2020 r. Unia Europejska liczyła 447,3 mln mieszkańców – 23 mln stanowili obywatele spoza UE (5,1 proc. całkowitej liczby ludności UE)<sup>14</sup>.

Jak wspominałam wyżej, w celu wsparcia obywateli Ukrainy opuszczających swój kraj w związku z agresją Federacji Rosyjskiej na Ukrainę, Unia Europejska użyła środka w postaci „ochrony czasowej” dla uchodźców z Ukrainy. Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców oszacował liczbę uchodźców z Ukrainy na 4 mln 317 tys. (na dzień 7.04.2022). Z tych danych wynika, że Polska jest pierwszym krajem pod względem liczby uchodźców. Wśród pierwszych narodów na świecie, które przyjęły uchodźców z Ukrainy są również: Rumunia z 663 tys. i Węgry z 404 tys. Następnie Republika Mołdawii i Rosja osiągnęły 402 tys. i 351 tys. Wśród wybranych destynacji, choć już w mniejszym stopniu, znajduje się również Słowacja z 302 tys. uchodźcami i Białoruś z 18 tys. (dane na 7.04.2022)<sup>15</sup>.

W dniu 4 marca 2022 r. – po jednogłośnie zatwierdzeniu przez wszystkie państwa członkowskie – weszła w życie Decyzja wykonawcza Rady 2022/382 stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony. Poniższa tabela przedstawia zasady dostępu do rynku pracy wybranych państw Unii Europejskiej w kontekście tego aktu prawnego oraz zakres możliwego wsparcia obywateli

<sup>14</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe\\_pl](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_pl) (dostęp: 29.04.2022).

<sup>15</sup> <https://statisticsanddata.org/data/data-on-refugees-from-ukraine> (dostęp: 29.04.2022).

Ukrainy w urzędach pracy tych państw. Informacje zostały zebrane w ramach sieci europejskich publicznych służb zatrudnienia<sup>16</sup>.

Tabela 2. Dostęp do rynku pracy obywateli Ukrainy w państwach Unii Europejskiej (stan na dzień 31.03.2022 r.)

	Dostęp do rynku pracy	Wsparcie urzędu pracy
<b>Austria</b>	<b>Wymagane pozwolenie na pracę.</b>	Wsparcie urzędu pracy w zakresie: doradztwa, pośrednictwa pracy, nauki języka niemieckiego, szkolenia zawodowego/stażu, specjalnego wsparcia dla kobiet, informacji na temat opieki nad dziećmi. Podczas pierwszej wizyty w urzędzie pracy wymagane jest przedstawienie zezwolenia na pobyt oraz, jeśli to możliwe, karty ubezpieczenia społecznego. Po udanym procesie aktywizacji urząd pracy wydaje pozwolenie na pracę.
<b>Belgia – region Brukseli</b>	<b>Możliwość uzyskania ochrony czasowej.</b> Rejestracja w gminie pozwala uzyskać prawo pobytu, ubezpieczenie zdrowotne i ubiegać się o świadczenia socjalne w gminie. Rejestracja daje również dostęp do rynku pracy i usług oferowanych przez urzędy pracy z rejonu Brukseli.	Specjalna procedura dla osób bez znajomości języka holenderskiego lub francuskiego (informacyjne sesje wideo). Po zarejestrowaniu się jako osoba poszukująca pracy, obywatel Ukrainy ma dostęp do ogólnych usług urzędu pracy lub może zostać skierowany do zespołu, który oferuje bardziej intensywne doradztwo.
<b>Belgia – region Flandrii</b>	<b>Możliwość uzyskania ochrony czasowej.</b> Dostęp do rynku pracy i usług oferowanych przez urzędy pracy z regionu Flandrii po rejestracji.	W opracowaniu – szyba ścieżka kierowania obywateli Ukrainy na rynek pracy.
<b>Belgia – region Walonii</b>	<b>Możliwość uzyskania ochrony czasowej.</b> Dostęp do rynku pracy i usług oferowanych przez urzędy pracy z regionu Walonii po rejestracji w gminie, gdzie się przebywa i po uzyskaniu zaświadczenia.	Możliwość rejestracji w urzędzie pracy. Rejestracja będzie ułatwiona w formie rejestracji zbiorowej we współpracy z gminami lub indywidualnej przy wsparciu wolontariuszy-tłumaczy.

<sup>16</sup> Zob.: <https://www.pesnetwork.eu>.

	Dostęp do rynku pracy	Wsparcie urzędu pracy
<b>Bułgaria</b>	<p><b>Możliwość uzyskania ochrony czasowej.</b> Dostęp do rynku pracy i szkoleń zawodowych bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę. Dostęp do bułgarskiego rynku pracy w uproszczonych procedurach w przypadku:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– posiadania dokumentów potwierdzających bułgarskie pochodzenie, (możliwość podjęcia pracy od razu, po rejestracji w urzędzie pracy i nawiązaniu umowy o pracę na okres co najmniej 6 miesięcy),</li> <li>– pracy sezonowej do 90 dni w rolnictwie, leśnictwie i rybołówstwie, hotelach i restauracjach (wymagana jest rejestracja w urzędzie pracy na podstawie oświadczenia złożonego przez pracodawcę).</li> </ul>	<p>Prawo do podjęcia pracy bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę, rejestracji jako poszukujący pracy, usług pośrednictwa pracy i szkoleń zawodowych.</p>
<b>Chorwacja</b>	<p><b>Możliwość uzyskania ochrony czasowej</b> (wydawane przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych na okres jednego roku). Dostęp do rynku pracy, opieki zdrowotnej, edukacji, podnoszenia kwalifikacji/przekwalifikowania, integracji na rynku pracy, mieszkania i opieki społecznej.</p>	<p>Możliwość rejestracji w regionalnym lub lokalnym urzędzie pracy. Urząd pracy zapewnia pomoc w poszukiwaniu pracy i dostęp do wszystkich aktywnych form wsparcia na takich samych warunkach jak obywatele chorwaccy. Są to: dotacje (zatrudnienie, staże, staże w sektorze publicznym, poprawa umiejętności, samozatrudnienie), wsparcie w postaci szkoleń, prac publicznych i prac sezonowych.</p>
<b>Cypr</b>	<p><b>Możliwość uzyskania ochrony czasowej.</b> Pełny dostęp do rynku pracy i usług urzędów pracy.</p>	<p>Pełny dostęp do rynku pracy, szkoleń, staży i innych usług rynku pracy.</p>
<b>Czechy</b>	<p><b>Możliwość uzyskania ochrony czasowej.</b> Pełny dostęp do rynku pracy i usług urzędów pracy, a także do tzw. świadczenia humanitarnego wypłacanego przez urząd pracy.</p>	<p>Rejestracja na podstawie wiza pobytowej potwierdzającej uzyskanie ochrony czasowej. Prawo do wszystkich usług rynku pracy jak pośrednictwo pracy, kursy języka czeskiego czy przekwalifikowania do zawodu wymaganego przez pracodawcę.</p>

	Dostęp do rynku pracy	Wsparcie urzędu pracy
<b>Dania</b>	<b>Możliwość uzyskania zezwolenia na pobyt</b> na podstawie specjalnej ustawy o zezwoleniach na pobyt czasowy dla przesiedleńców z Ukrainy (wydawane przez Urząd Imigracyjny). Dostęp do rynku pracy.	Wsparcie urzędu pracy w formie aktywnych zajęć i nauki języka duńskiego.
<b>Estonia</b>	<b>Możliwość uzyskania ochrony czasowej.</b> Pełny dostęp do rynku pracy i usług urzędów pracy. W przypadku pobytu na podstawie wizy lub pobytu bezwizowego możliwość podjęcia jedynie pracy krótkoterminowej (po powiadomieniu Policji i Straży Granicznej).	Możliwość rejestracji w urzędzie pracy, wsparcia urzędu oraz uzyskania zasiłku dla bezrobotnych. Uruchomienie strony internetowej dla pracodawców zainteresowanych zatrudnieniem uchodźców ukraińskich oraz dla uchodźców ukraińskich zainteresowanych poszukiwaniem pracy. Przetłumaczenie materiałów informacyjnych.
<b>Finlandia</b>	<b>Możliwość uzyskania ochrony czasowej.</b> Dostęp do rynku pracy i usług oferowanych przez urzędy pracy.	Prawo do wszystkich usług realizowanych przez urzędy pracy, planu integracyjnego i szkoleń zgodnie z potrzebami. Proces jest taki sam dla wszystkich imigrantów.
<b>Francja</b>	<b>Możliwość uzyskania ochrony czasowej.</b> Pełny dostęp do rynku pracy i usług urzędów pracy.	Konieczność poddania się w specjalnym punkcie procedurom związanym z dostępem do świadczeń, usług zdrowotnych, zamieszkaniem, systemem edukacji i rynkiem pracy. Punkt taki znajduje się w każdym departamencie. Możliwość zarejestracji online jako poszukujący pracy (konieczna znajomość języka francuskiego) rejestracji w urzędzie (możliwość uzyskania dokładnych informacji i ofert pracy). Dostępne ulotki w języku ukraińskim i angielskim oraz specjalne wsparcie w lokalnych biurach rejestracji.
<b>Grecja</b>	<b>Możliwość uzyskania ochrony czasowej.</b> Pełny dostęp do rynku pracy i usług urzędów pracy.	Rejestracja bezrobotnych odbywa się on-line za pośrednictwem e-Usług greckich Publicznych Służb Zatrudnienia (PSZ) (OAED), do których mogą uzyskać dostęp,

	Dostęp do rynku pracy	Wsparcie urzędu pracy
		<p>korzystając z danych uwierzytelniających „TAXISnet” (Urząd Podatkowy). Wymagane jest podanie informacji o wykształceniu i kwalifikacjach zawodowych.</p> <p>Obowiązek uczestnictwa w procesie „zindywidualizowanego podejścia” i ustalenia Indywidualnego Planu Działania z doradcą ds. zatrudnienia.</p> <p>Możliwość skierowania do centrów prowadzonych przez gminę w celu np. uzyskania informacji o gwarantowanym dochodzie minimalnym.</p>
<b>Irlandia</b>	<p><b>Możliwość uzyskania ochrony czasowej.</b></p> <p>Dostęp do rynku pracy i usług oferowanych przez urzędy pracy.</p>	Pełny dostęp do rynku pracy i usług oferowanych przez urzędy pracy, w tym pośrednictwa pracy i skierowań do pracy.
<b>Lichtenstein</b>	Dostęp do rynku pracy dla osób, którym przyznano prawo azylu.	
<b>Litwa</b>	<p><b>Konieczność rejestracji w urzędzie migracyjnym.</b></p> <p>Dostęp do rynku pracy. Obywatele Ukrainy są grupą priorytetową.</p>	Bezpośredni dostęp do zatrudnienia, aktywnych usług rynku pracy i wszystkich innych usług urzędów pracy. Celem urzędu pracy jest zaproponowanie oferty pracy w ciągu jednego dnia po rejestracji.
<b>Luksemburg</b>	<p><b>Możliwość uzyskania ochrony czasowej.</b></p> <p>Pełny dostęp do rynku pracy i usług urzędów pracy po uzyskaniu zaświadczenia potwierdzającego prawo pobytu.</p>	<p>Ukierunkowane informacje dla obywateli Ukrainy oraz dla zainteresowanych firm.</p> <p>Wsparcie organizacji pozarządowych.</p> <p>Powołanie specjalnej jednostki PSZ zajmującej się rejestracją i doradztwem na rzecz obywateli Ukrainy.</p>
<b>Łotwa</b>	<p>Ustawa o wsparciu osób cywilnych z Ukrainy:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– prawo do pracy na podstawie wizy długoterminowej,</li> <li>– zniesienie wymogu języka narodowego,</li> <li>– prawo do jednorazowego dodatku w wysokości minimalnego miesięcznego wynagrodzenia, który nie podlega opodatkowaniu.</li> </ul>	<p>Wsparcie w znalezieniu odpowiedniej pracy: przygotowanie CV, skontaktowanie z pracodawcą.</p> <p>Utworzenie w Rydze specjalnego ośrodka wsparcia, w którym dostępne są wspólnie usługi kilku instytucji państwowych, w tym PSZ.</p> <p>Oferty pracy dla obywateli Ukrainy są oznaczone w bazie ofert pracy.</p>

	Dostęp do rynku pracy	Wsparcie urzędu pracy
<b>Holandia</b>	<b>Wymagane pozwolenie na pracę.</b>	Wsparcie PSZ i możliwości rejestracji przyznane jest osobom posiadającym zezwolenie na pracę.
<b>Malta</b>	<b>Możliwość uzyskania ochrony czasowej.</b> Na podstawie statusu ochrony czasowej urząd pracy wydaje zezwolenie na pracę.	Brak możliwości zarejestrowania w urzędzie pracy. Prawo do usług rynku pracy realizowanych przez urząd: pośrednictwa pracy, szkoleń, aktywnych form rynku pracy.
<b>Niemcy</b>	<b>Możliwość uzyskania ochrony czasowej.</b> Zadania związane ze świadczeniami wynikającymi z przyznawania ochrony czasowej są w kompetencjach gmin. Możliwość przebywania w Niemczech bez wizy przez okres do 90 dni po wyjeździe, bez dostępu do rynku pracy. Zgodnie z dyrektywą obywatele Ukrainy i innych państw trzecich, którzy przebywali w Ukrainie w dniu 24.02.2022 r. (tj. w dniu ataku Rosji na Ukrainę) są zwolnieni z wymogu posiadania zezwolenia na pobyt do 23.5.2022 r. Brak dostępu do rynku pracy w tym czasie. Możliwość wystąpienia o zezwolenie na pobyt, na mocy dyrektywy, dające prawo do podjęcia pracy bez konieczności posiadania zezwolenia. Zezwolenie na pobyt wydawane jest przez Urząd ds. Cudzoziemców.	Wsparcie urzędu pracy: – informowanie o usługach (np. w ośrodkach recepcyjnych), – rejestracja, usługi pośrednictwa pracy, – informacje o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych, możliwościach wsparcia finansowego. Specjalna strona informacyjna dla obywateli Ukrainy. Możliwość skorzystania z usług tłumaczeniowych.
<b>Norwegia</b>	<b>Możliwość uzyskania ochrony czasowej.</b> Żadne inne formalne zezwolenia nie są potrzebne w celu uzyskania dostępu do rynku pracy. Procedury związane z procesem uzyskania ochrony czasowej: 1) rejestracja w specjalnych ośrodkach lub na lokalnym posterunku policji,	Możliwa rejestracja w urzędzie pracy po uzyskaniu osobistego numeru identyfikacyjnego oraz stałego adresu.

	Dostęp do rynku pracy	Wsparcie urzędu pracy
	<p>2) kontrola tożsamości przez policję/organy imigracyjne,</p> <p>3) kontrola stanu zdrowia (badanie przesiewowe w kierunku gruźlicy, szczepienia).</p> <p>Ostateczne zezwolenie na pobyt oraz wyznaczenie miejsca pobytu ma miejsce w ciągu 3–8 tygodni od przyjazdu. Zapewnione są: mieszkanie, opieka zdrowotna, szkoły dla dzieci, edukacja i praca. Dostępne są również programy integracyjne.</p>	
<b>Portugalia</b>	<p><b>Możliwość uzyskania ochrony czasowej.</b></p> <p>Pełny dostęp do rynku pracy i usług urzędów pracy.</p> <p>Obecność kadry PSZ w ambasadach w Warszawie i Bukareszcie – prezentacja ofert pracy i warunków życia i pracy w Portugalii.</p>	<p>Utworzenie strony internetowej prezentującej oferty pracy dla obywateli Ukrainy: <a href="https://www.iefp.pt/portugal-for-ukraine">https://www.iefp.pt/portugal-for-ukraine</a></p> <p>Możliwość przekazania CV za pomocą dedykowanej poczty internetowej.</p> <p>Dostęp do szkolenia zawodowego i aktywnych form rynku pracy.</p> <p>Informacje dla obywateli Ukrainy: <a href="https://www.iefp.pt/portugal-for-ukraine">https://www.iefp.pt/portugal-for-ukraine</a></p> <p><a href="https://www.iefp.pt/documents/10181/11349748/Job_Opportunities_2022_03_07.pdf/ddf11507-81a2-43d7-b312-a663d3d8014f">https://www.iefp.pt/documents/10181/11349748/Job_Opportunities_2022_03_07.pdf/ddf11507-81a2-43d7-b312-a663d3d8014f</a></p>
<b>Rumunia</b>	<p><b>Zezwolenia na pobyt w celu wykonywania pracy</b> wydawane są w uproszczonej procedurze przez Generalny Inspektorat ds. Imigracji.</p>	<p>Możliwość rejestracji w urzędzie pracy i skorzystania ze wszystkich usług urzędu pracy.</p>
<b>Słowacja</b>	<p><b>Możliwość uzyskania statusu wysiedleńca posiadającego zgodę na pobyt tolerowany</b> (od 1.03.2022 r.).</p> <p>Prawo do podjęcia pracy bez konieczności uzyskania pozwolenia na pracę. Pracodawca jest zobowiązany do przekazania Urzędowi Pracy, Spraw Socjalnych i Rodziny</p>	<p>Brak możliwości zarejestrowania się w urzędzie pracy jako poszukujący pracy. Możliwość uzyskania usług rynku pracy – wsparcie urzędu w znalezieniu pracy.</p>



	Dostęp do rynku pracy	Wsparcie urzędu pracy
	danych o zatrudnieniu obywatela Ukrainy, na wyznaczonym formularzu, nie później niż 7 dni roboczych od dnia rozpoczęcia i dnia zakończenia stosunku pracy. Pracodawca dołącza kopię dokumentu potwierdzającego zatrudnienie i kopię zaświadczenia o pobycie tolerowanym.	
<b>Słowenia</b>	<b>Możliwość uzyskania ochrony czasowej.</b> Dostęp do rynku pracy i usług urzędów pracy.	Możliwość rejestracji w urzędzie pracy i skorzystania z usług urzędu: poradnictwa zawodowego świadczonego przez wyspecjalizowanych doradców zawodowych dla uchodźców, informacji od doradcy zawodowego w centrum kontaktowym, który mówi po ukraińsku, uczestnictwa w kursach integracyjnych oraz we wszystkich formach aktywnej polityki rynku pracy na zasadach ogólnych.
<b>Węgry</b>	<b>Możliwość uzyskania azylu, zezwolenia na pobyt ze względów humanitarnych lub pobyt czasowy.</b> Obywatel Ukrainy może przebywać 90 dni na Węgrzech bez zezwolenia. W przypadku pobytu dłuższego, podjęcia pracy czy studiów należy złożyć jeden z ww. wniosków legalizujących pobyt na Węgrzech. Dostęp do rynku pracy obywateli Ukrainy, którzy uciekli przed konfliktem zbrojnym i przybyli z terytorium Ukrainy od dnia 24 lutego 2022 r.	

Źródło: Departament Rynku Pracy Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej na podstawie informacji zebranych w sieci europejskich publicznych służb zatrudnienia.

## Reakcja Unii Europejskiej na sytuację na Ukrainie

Atak Rosji na Ukrainę wywołał znaczną falę migracji zagrożonej ludności cywilnej. W efekcie na terenie UE znalazło się ponad 4 mln uchodźców, w tym ok. 3 mln na terenie Polski. Unia podjęła działania mające na celu wsparcie państw członkowskich w zapewnieniu ochrony i praw obywatelom Ukrainy. UE szybko zareagowała, określając kierunek działań państw członkowskich w zakresie ułatwień kontroli granicznej (2 marca 2022 r. zostały wydane wytyczne Komisji Europejskiej dotyczące ułatwienia kontroli granicznej) oraz czasowej ochrony (4 marca 2022 r. została ogłoszona wspomniana wyżej dyrektywa o czasowej ochronie). W dniu 8 marca 2022 r. opublikowany został komunikat na temat Europejskiej solidarności z uchodźcami i osobami uciekającymi z Ukrainy (COM (2022) 107). W dokumencie przedstawiono działania już podejmowane i te, które powinny być podjęte przez UE w celu wsparcia państw członkowskich i ich obywateli w zaspokajaniu potrzeb osób uciekających przed wojną w Ukrainie. Działania dotyczyły pomocy humanitarnej, zarządzania sytuacją na granicy, statusu prawnego uchodźców, zapewnienia ich praw oraz wsparcia finansowego. Uruchomiono natychmiastowy unijny pakiet finansowy w wysokości 85 mln euro, aby pomóc osobom dotkniętym wojną w Ukrainie. W kwestii finansowania wskazano, że państwa członkowskie mają bezpośredni dostęp do finansowania unijnego za pośrednictwem krajowych programów w obszarze spraw wewnętrznych na lata 2014–2020, które mogą być nadal wykorzystywane do oferowania wsparcia finansowego na pokrycie wydatków na zakwaterowanie, żywność i opiekę zdrowotną, w tym zatrudnianie dodatkowego personelu.

Unia wspiera wejście uchodźców na rynek pracy poprzez ułatwianie im nabywania odpowiednich kwalifikacji. Działania w tym zakresie mogą być wdrażane przy pomocy środków z Funduszu Spójności oraz Akcji Spójności na rzecz Uchodźców w Europie (CARE). Nauka języka oraz kompetencji cyfrowych mogą być realizowane w ramach Europejskiego Paktu na rzecz Umiejętności (Pact for Skills). Komisja Europejska dodała język ukraiński do Unijnego Narzędzia do Tworzenia Profilu Umiejętności (EU skills profile tool), co umożliwi poszukiwanie pracy i ułatwi kontynuację studiów. Poza tym Europejska Fundacja Szkoleń (European Training Foundation) prowadzi prace nad porównaniem europejskich i ukraińskich ram kwalifikacji. Planowane jest także utworzenie strony internetowej, ułatwiającej Ukraińcom uzyskanie pomocy w uznaniu ich kwalifikacji. Komisja Europejska prowadzi także prace nad wytycznymi ułatwiającymi uznanie kwalifikacji uzyskanych w Ukrainie. Ułatwi to pracodawcom i instytucjom szkoleniowym zrozumienie umiejętności Ukraińców przybywających do UE.

Unia Europejska udziela Ukrainie bezpośredniego wsparcia finansowego w postaci nadzwyczajnej pomocy makrofinansowej w wysokości 1,2 mld euro w formie pożyczek oraz dodatkowych 120 mln euro dla Ukrainy w ramach wsparcia budżetowego. Ponadto Europejski Bank Inwestycyjny, za zgodą Komisji Europejskiej, ogłosił natychmiastową zmianę przeznaczenia pożyczek na kwotę 668 mln euro, aby

zapewnić władzom ukraińskim wsparcie płynnościowe. Komisja zaproponowała zwiększenie łącznej kwoty płatności w ramach wsparcia na rzecz odbudowy służącej spójności oraz terytorium Europy (REACT-EU) o 3,4 mln euro oraz zwiększenie płatności zaliczkowych na rzecz każdego z państw członkowskich z 11% do 15%, transzy REACT-EU na rok 2021, a do 45% dla państw członkowskich pierwszej linii (Polski, Słowacji, Węgier i Rumunii) oraz innych państw członkowskich, w których liczba uchodźców z Ukrainy jest proporcjonalnie największa w stosunku do krajowej liczby ludności (czyli w Austrii, Bułgarii, Czechach i Estonii, gdzie w okresie od 24 lutego do 23 marca 2022 r. liczba ta przekroczyła 1%).

## Skutki kryzysu zbrojnego dla polskiego rynku pracy

Statystyka przekroczeń granicy państwowej na odcinku granicy z Ukrainą do dnia 24.04.2022 r. na podstawie danych ze Straży Granicznej pokazuje, że od początku wojny na Ukrainie przybyło 2 miliony 753 tys., a opuściło kraj 750 tys. obywateli Ukrainy. Z danych UdSC dotyczących rejestracji w bazie PESEL wynika, że zgłoszono już ponad 999 tys. wniosków o zarejestrowanie przez obywateli Ukrainy – przy czym 48% to niepełnoletni, 48% to pełnoletnie kobiety, niespełna 4% stanowią pełnoletni mężczyźni. Według ZUS, od 24 lutego do końca marca br. niemal 192 tys. osób podało obywatelstwo ukraińskie do ubezpieczenia emerytalnego i rentowych w dokumentach ZUS ZUA (zarejestrowania) i 158 tys. w ZUS ZWUA (wyrejestrowania). Liczba zatrudnionych obywateli Ukrainy (liczba powiadomień, które wpłynęły od pracodawców) wyniosła 91 409 (stan 27.04.2022 r.), przy czym liczba ta stale rośnie – na początku (po 15.03.2022 r.) ok. 1 tys. powiadomień dziennie, w ostatnich dniach kwietnia 2022 r. dochodząc do ok. 3,5 tys. dziennie.

Struktura osób z Ukrainy przybywających do Polski wpływa oczywiście na możliwości podejmowania zatrudnienia. Około 45% uchodźców to kobiety w wieku 18–65 lat, a połowa uchodźców to dzieci. Z danych ponadto wynika, że ponad  $\frac{3}{4}$  osób, które uciekły przed wojną, to osoby w wieku produkcyjnym 26–60 lat. Oznacza to, po pierwsze, że poszukują pracy na polskim rynku przede wszystkim kobiety z Ukrainy, a po drugie, że podjęcie zatrudnienia przez część z nich uwarunkowane będzie możliwością zapewnienia opieki dzieciom np. przez uzyskanie miejsca w przedszkolu lub nauki w szkole – co jest obecnie przedmiotem intensywnych wysiłków naszego państwa. Już teraz podmioty mogące zakładać i prowadzić żłobki i kluby dziecięce (czyli jednostki samorządu terytorialnego, instytucje publiczne, osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej), w zależności od potrzeb i możliwości, mogą tworzyć – na uproszczonych zasadach – nowe instytucje opieki dla dzieci przybyłych z Ukrainy w związku z konfliktem wojennym.

Poniższe tabele przedstawiają dane dotyczące obywateli Ukrainy, którzy podjęli pracę w Polsce po wybuchu wojny.

**Tabela 3. Powiadomienia dotyczące powierzenia pracy obywatelowi Ukrainy w okresie 24.02.–27.04.2022 r.**

Płeć	Liczba powiadomień	%
Kobieta	71 047	75%
Mężczyzna	23 766	25%
Liczba powiadomień	94 813	100%

Źródło: Centralny System Analityczno-Raportowy CeSAR, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej.

**Tabela 4. Rodzaje umów zawieranych z obywatelami Ukrainy w okresie 24.02.–27.04.2022 r.**

Dominujący rodzaj umowy	Liczba powiadomień	%
Umowa zlecenie / Umowa o świadczenie usług	64 870	68%
Umowa o pracę na czas określony	17 313	18%
Umowa o pracę na okres próbny	7 945	8%
Umowa o pracę na czas nieokreślony	1 950	2%
Umowa o pomocy przy zbiorach	1 661	2%
Umowa o dzieło	599	1%

Źródło: Centralny System Analityczno-Raportowy CeSAR, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej.

**Tabela 5. Najczęstsze zawody, w których obywatele Ukrainy podejmują pracę**

Przeważające zawody	Liczba powiadomień	%
Pozostali robotnicy wykonujący prace proste w przemyśle	6 662	7%
Pakowacz ręczny	5 508	6%
Magazynier	4 427	5%
Pozostali pracownicy wykonujący prace proste gdzie indziej niesklasyfikowani	3 985	4%
Robotnik magazynowy	3 719	4%
Pozostałe pomoce i sprzętaczki biurowe, hotelowe i podobne	3 003	3%
Pomoc kuchenna	2 784	3%
Pracownik utrzymania czystości (sprzątaczką)	2 408	3%
Pozostali pracownicy zajmujący się sprzątaniami gdzie indziej niesklasyfikowani	1 826	2%
Pomocniczy robotnik przemysłowy	1 711	2%
Pracownik produkcji	1 701	2%
Pomocniczy robotnik budowlany	1 557	2%

Źródło: Centralny System Analityczno-Raportowy CeSAR, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej.

Najwięcej obywateli Ukrainy podejmuje prace w województwach: mazowieckim – 21,5%, dolnośląskim – 10,4% i wielkopolskim – 10,3%, najmniej w świętokrzyskim – 0,8%.

## Podsumowanie

Nie sprawdziły się czarne scenariusze sprzed dwóch lat, które wieszczyły załamanie się polskiego rynku pracy na skutek pandemii Covid-2019. Zarówno w 2020, jak i w 2021 r. polska gospodarka i rynek pracy wykazały się dużą odpornością na negatywne skutki kryzysu ekonomicznego wywołane kolejnymi falami pandemii. Niewątpliwie problem braków kadrowych, z jakim borykali się pracodawcy przed wybuchem pandemii, wpłynął na ich decyzje o utrzymaniu zatrudnienia z obawy przed trudnościami w pozyskaniu dobrych specjalistów w okresie ożywienia i tym samym w pewnej mierze zapobiegł wzrostowi bezrobocia. Wpływ na dobrą sytuację na rynku pracy miały także działania osłonowe finansowane przez rząd, a realizowane przez urzędy pracy.

Polskie rozwiązania w zakresie dopuszczania do rynku pracy imigrantów – generalnie – odpowiadają zasadzie, że to rynek decyduje kogo, w jakiej liczbie i do jakich zawodów zatrudniać z zagranicy. Jednak rola państwa w zarządzaniu, przewidywaniu i regulowaniu migracji zarobkowych powinna być istotna po to, by jak najpełniej wykorzystać potencjał migracji z zagranicy oraz uniknąć potencjalnych negatywnych następstw migracji, np. na rynek pracy.

W dłuższej perspektywie czasu można oczekiwać, że wraz z doskonaleniem znajomości języka polskiego i uznawania bądź zdobywania kwalifikacji, obywatele Ukrainy coraz częściej będą podejmować zatrudnienie zgodnie ze swoim wykształceniem i umiejętnościami. W Polsce wiele branż zgłasza zapotrzebowanie na pracowników o odpowiednich kwalifikacjach, m.in. w przemyśle, budownictwie, usługach. Pracownicy z Ukrainy od dawna w pewnym stopniu wypełniali istniejącą tu lukę. Dodatkowa ich liczba na polskim rynku pracy może mieć pozytywny wpływ na gospodarkę. Wszystko jednak zależeć będzie od skali migracji i kwalifikacji napływających uchodźców. Według prognozy wygenerowanej przez narzędzie prognostyczne System Prognozowania Polskiego Rynku Pracy, największy potencjał wchłonięcia pracowników mogą mieć takie działy jak: rolnictwo, opieka zdrowotna i pomoc społeczna, transport i gospodarka magazynowa, edukacja, budownictwo<sup>17</sup>. Na polskim rynku potrzebni są także pracownicy działów IT, pracownicy biurowi i do obsługi klienta. Istnieje również zapotrzebowanie na pracowników przy wykonywaniu prac sezonowych. Problemem, wynikającym ze struktury społecznej uchodźców, może być też niewystarczające obsadzenie wolnych miejsc pracy w sektorach zdominowanych przez mężczyzn, np. w budownictwie, transporcie. Wynika to z zakazu opuszczania kraju przez ukraińskich mężczyzn w wieku od 18 do 60 lat. Znaczna liczba mężczyzn pracujących w Polsce już przed wybuchem

<sup>17</sup> <https://ibs.org.pl/research/system-prognozowania-polskiego-ryнку-pracy/> (dostęp: 29.04.2022).

wojny wróciła na Ukrainę, aby bronić kraju. Na pewno wzrosło i będzie wzrastać zapotrzebowanie na miejsca w instytucjach opieki nad dziećmi (żłobki, przedszkola, kluby dziecięce).

Zagrożeniem dla rynku pracy może być natomiast potencjalne wypychanie z niego polskich pracowników, obniżenie jakości miejsc pracy, rozwój szarej strefy, ewentualny możliwy jest też wzrost poziomu rejestrowanego bezrobocia. Niewątpliwie wojna na Ukrainie spowoduje konieczność ponoszenia zwiększonych nakładów na politykę rynku pracy (finansowanie podnoszenia umiejętności, w tym językowych, korzystanie z instrumentów rynku pracy itp.). Skala możliwych zmian na rynku pracy jest obecnie trudna do oszacowania, gdyż trudno jest wskazać, przez jaki okres czasu uchodźcy pozostaną na terenie Polski.

## Bibliografia

1. Centralny System Analityczno-Raportowy CeSAR, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej.
2. Cudzoziemcy w polskim systemie ubezpieczeń społecznych, <https://www.zus.pl/baza-wiedzy/statystyka/opracowania-tematyczne/cudzoziemcy> (dostęp: 12.04.2022).
3. [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-of-life/statistics-migration-europe\\_pl](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-of-life/statistics-migration-europe_pl) (dostęp: 29.04.2022).
4. <https://statisticsanddata.org/data/data-on-refugees-from-ukraine> (dostęp: 29.04.2022).
5. <https://www.pesnetwork.eu>.
6. Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004–2019, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/migracje-zagraniczne-ludnosc/informacja-o-rozmiarach-i-kierunkach-czasowej-emigracji-z-polski-w-latach-2004-2019,2,13.html> (dostęp: 12.04.2022).
7. Informacja o zatrudnieniu cudzoziemców w Polsce, <https://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analizy/zatrudnianie-cudzoziemcow-w-polsce> (dostęp: 28.04.2022).
8. Raport na temat obywateli Ukrainy (wg stanu na dzień 1 stycznia 2022 r.), Urząd ds. Cudzoziemców, Warszawa 2022.
9. Residence permits for non-EU citizens; najbardziej aktualne dostępne dane dotyczą roku 2016 [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_resfirst&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_resfirst&lang=en) (dostęp: 28.04.2022).
10. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2010 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz. U. 2010 nr 236 poz. 1559).
11. Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 czerwca 2018 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia przypadków, w których zezwolenie na pracę jest wydawane bez względu na szczegółowe warunki wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców (Dz.U. poz. 1264).
12. Rozporządzenie w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz. U. 2020 poz. 2081)
13. Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, str. 671, z późn. zm.).

14. Ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2022 poz. 91).
15. Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. 2022 poz. 583 z późn. zm.).
16. Ustawa z dnia 8 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 830).
17. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. 2022.0.690).
18. Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach (Dz. U. 2021 poz. 2354 z późn. zm.).

**dr Ewa Flaczyńska**

Uniwersytet Warszawski

Katedra Ustroju Pracy i Rynku Pracy