



Uchodźcy z Ukrainy w Polsce
Wyzwania i potencjał integracji

Październik 2022

Spis treści

Wstęp	03
Kontekst	08
Rekomendacje Deloitte	24
Aktywizacja zawodowa uchodźców	26
Nauka języka polskiego i ułatwienie specjalistom dostępu do rynku pracy	43
Tworzenie ofert łączonych	57
Szybkie rozwiązania dla mieszkalnictwa	73
Systemowe podejście do mieszkalnictwa	83
Operacjonalizacja inicjatyw	96
Zakończenie	102
Kontakty	103

Wstęp

Wyniszczająca wojna w Ukrainie trwa od kilku miesięcy. Napływ uchodźców, będący następstwem tego konfliktu wymaga zdecydowanych działań.

Trudna sytuacja wymaga postawienia kilku pytań: co oznacza napływ uchodźców do Polski? Jakie zasoby należy uruchomić? Jak upewnić się, że imigranci są bezpieczni i mają możliwość włączenia się w nasze życie gospodarcze? Na te pytania próbujemy znaleźć odpowiedź w naszym raporcie.

Ukraińcy w Polsce czują się relatywnie dobrze, ze względu na bliskość kulturową, językową czy geograficzną. Doświadczenia z innych krajów pokazują, że migracja spowodowana wojną (tymczasowa), może przekształcić się w długoterminowe osiedlenie - albo nawet stałą zmianę kraju zamieszkania. Musimy być przygotowani na taki scenariusz i wykorzystać szanse, które z niego wynikają.

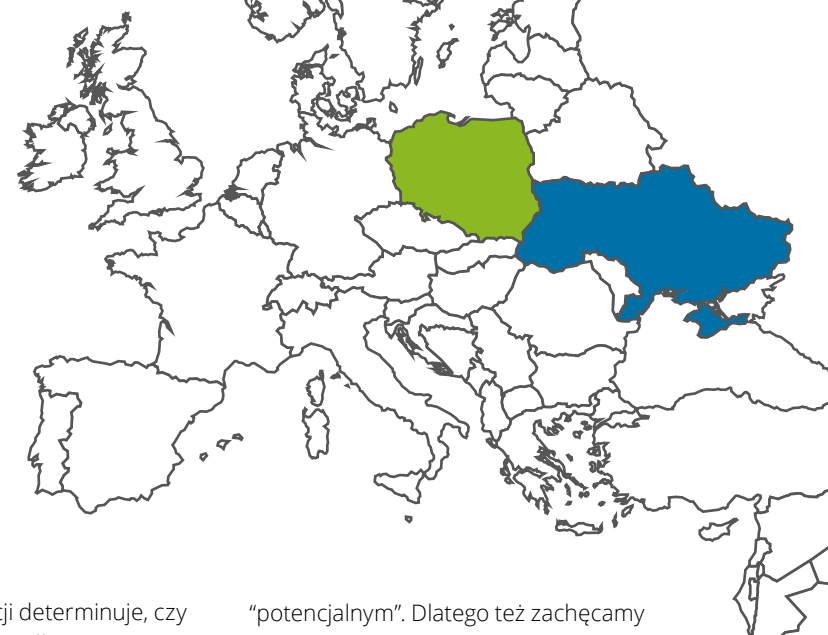
Spowodowany migracją wzrost liczby ludności wzmocnił problemy, z którymi borykaliśmy się jeszcze przed wojną. Długoterminowa integracja Ukraińców będzie wymagać znacznych inwestycji, tymczasem społeczna mobilizacja i ogólny zapał, który obserwowaliśmy na początku konfliktu powoli wygasają.

Aby upewnić się, że ograniczone zasoby, którymi dysponujemy, są wykorzystane jak najbardziej efektywnie, przeprowadziliśmy wnikliwe analizy i stworzyliśmy rekomendacje dot. pięciu obszarów: pracy, edukacji, ofert łączonych, mieszkalnictwa i budownictwa. Zarządzenie nimi zdecydowanie zwiększy szansę na skuteczną integrację i przyczyni się do poprawy stanu polskiej gospodarki.

Pierwszych pięć lat emigracji determinuje, czy uchodźca zostanie w kraju na dłużej (powyżej 21 lat) czy po tym okresie wróci do ojczyzny. Utrudniony dostęp, lub opóźnienia w dostępie uchodźców do rynku pracy mają poważne implikacje finansowe dla gospodarki. Szacowany potencjalny wzrost PKB, wynikający z napływu imigrantów z Ukrainy waha się od **0,2 proc. do 3,5 proc.** Wobec tego zwiększenie elastyczności rynku pracy a także efektywności rynku mieszkaniowego zdają się być palącymi problemami, którymi musimy zająć się w pierwszej kolejności.

To jednak tylko część obrazka - w przypadku niezaadresowania wielu innych potrzeb, potencjalny wzrost PKB pozostanie tylko

“potencjalnym”. Dlatego też zachęcamy do zapoznania się z poniższym raportem. Znajdziecie w nim Państwo szeroką paletę analiz, wniosków i rekomendacji, które pozwolą na odpowiedź na następujące pytanie - jak sprawić by nasz kraj stał się nowym, przyjaznym domem dla setek tysięcy, a może milionów uchodźców, jednocześnie zapewniając naszej gospodarce zdrowy wzrost.



Michael Wodzicki

Partner,
Lider zespołu Strategii,
Deloitte



Irena Pichola

Partner,
Liderka Zespołu
Ds. Zrównoważonego Rozwoju
W Polsce I Europie Środkowej,
Deloitte



Julia Patorska

Partner Associate,
Liderka Zespołu Analiz
Ekonomicznych,
Deloitte



Zarys sytuacji

Wojna w Ukrainie doprowadziła do migracji, których nasz kraj nie doświadczył w przeszłości. Napływowi uchodźców na masową skalę towarzyszyła powszechna akcja pomocowa, w którą miliony Polaków włączyło się w pełni dobrowolnie.

Jednak do rozwiązania pozostaje wiele strukturalnych wyzwań, które będą blokować wykorzystanie pełnego potencjału ludzkiego.

Polska stanęła w obliczu ogromnej szansy, która przy braku strategicznego planu i dobrej koordynacji, może przekształcić się w wielki problem. W obliczu dalszego przedłużania się konfliktu, już teraz musimy przygotowywać się na następne fale uchodźców, spowodowane pogarszającą się jakością życia w Ukrainie.

Zarys historyczny

Gotowość przyjęcia uchodźców

Wojna wywołana przez Rosję przeciwko Ukrainie doprowadziła do **największego kryzysu uchodźczego w Europie od czasu II wojny światowej**.

W porównaniu z innymi europejskimi państwami **Polska nie dysponuje doświadczeniem w przyjmowaniu uchodźców wojennych i humanitarnych na szeroką skalę**.

Polska nigdy nie miała również do czynienia z tak **znaczłą liczbą obcokrajowców nieznających języka polskiego**.

Obecna sytuacja

Napływ uchodźców

15 milionów Ukraińców opuściło swoje domy (co stanowi 34% populacji kraju), a siły rosyjskie dokonały zniszczeń wycenianych na ponad 500 miliardów USD.

Spośród wszystkich państw świata Polska jest krajem goszczącym największą liczbę uchodźców z Ukrainy. Od 24 lutego 2022 roku granicę polsko-ukraińską przekroczyło ponad 3,8 miliona osób.

Obecnie przebywa w Polsce od 1,2 do 1,5 miliona ukraińskich uchodźców. Liczba ta opiera się na szacunkach, brakuje bowiem jednej bazy danych gromadzącej komplet informacji.

Ponad **30%** przebywających w Polsce uchodźców z Ukrainy zamierza pozostać w Polsce po zakończeniu wojny.

Dalsza emigracja jest wysoce prawdopodobna.

Podjęte działania

Rząd centralny, władze samorządowe, pracodawcy, organizacje pozarządowe i osoby prywatne były zaangażowane w pomoc uchodźcom z Ukrainy na wiele sposobów, ale znaczna część tych działań miała charakter krótkoterminowy.

Polski rząd przyjął specjalną *Ustawę z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa*, która gwarantuje:

- Legalny pobyt w Polsce;
- Pomoc finansową i pozafinansową w celu zaspokojenia podstawowych potrzeb;
- Dostęp do rynku pracy (w tym środki służące otwarciu zawodów medycznych), który skutkował zatrudnieniem ponad 200 tysięcy uchodźców;
- Dostęp do opieki zdrowotnej;
- Dostęp do szkół i opieki przedszkolnej dla dzieci uchodźczych.

Ryzyka i możliwości

Główne ryzyka:

- Znaczący koszt wsparcia uchodźców z Ukrainy, nie zrównoważony wpływami podatkowymi przez pracujących przedstawicieli tej grupy;
- Potencjalne napięcia społeczne;
- Presja na wzrost cen mieszkań związana z rosnącym popytem przy sżywnej podaży, szczególnie widoczne na rynku najmu;
- Niewystarczająca liczba miejsc dostępnych w systemie opieki przedszkolnej.

Powstałe możliwości:

- Wzrost PKB spowodowany zarówno wzrostem liczby pracujących jak i rosnącą produktywnością pracy, możliwą dzięki większej specjalizacji i rozwojowi największych metropolii;
- Zmniejszenie niedoboru pracowników;
- Poprawa struktury demograficznej Polski, tymczasowo odciążająca system emerytalny.

Potrzeba strategii

Dotychczasowe środki pomocowe miały często charakter doraźny. Koordynacja pomocy na szczeblu centralnym - ze względu na zróżnicowanie potrzeb - stanowi wyzwanie. W związku z tym nie udało się osiągnąć pełnej synergii między wsparciem ze strony władz centralnych a działaniami społeczeństwa obywatelskiego i organizacji pozarządowych.

Istnieje więc potrzeba wypracowania kompleksowego planu, który weźmie pod uwagę również możliwość napływu kolejnej fali uchodźców i systemową pomoc w długim terminie.

Dobrze przygotowana strategia będzie korzystna dla wszystkich interesariuszy:

- **Uchodźcy** – łatwiejsza integracja i wyższy standard życia;
- **Polska** – wzrost PKB;
- **Polacy** – wyższy standard życia:
 - Pracodawcy – dostęp do wykwalifikowanych pracowników;
 - Pracownicy – wyższe płace dzięki możliwości większej specjalizacji;
 - Emeryci – wyższe emerytury dzięki wyższemu wpływom do ZUS.

Wstęp do rekomendacji Deloitte

Rynek pracy i nieruchomości to dwa kluczowe obszary, wymagające największej uwagi władz centralnych i samorządowych. Skuteczne zarządzanie tymi kwestiami pozwoli zintegrować uchodźców z Ukrainy z polskim społeczeństwem i odpowiednio zarządzać wyzwaniami wynikającymi z napływu do Polski osób uciekających przed wojną.

Czas ma duże znaczenie. Powodzenie integracji uchodźców w długim terminie jest wprost uzależnione od okazania im potrzebnego wsparcia już w pierwszych tygodniach i miesiącach ich pobytu w Polsce.

Najważniejsze, by mieli oni możliwość godnego bytowania, odczuwali stabilność otaczającego otoczenia a także mogli rozwijać się zawodowo - dorośli - lub pobierać edukację - młodzież i dzieci.

Pomoże to Polsce uniknąć negatywnego scenariusza, w którym uchodźcy pozostaną w Polsce, ale ich potencjał nie zostanie w pełni wykorzystany, generując koszty dla gospodarki i szkodząc niezasymilowanym imigrantom.



Zespół Deloitte przygotował **5 rekomendacji**. Ich wdrożenie pozwoli uniknąć niepokojów społecznych i wpłynie pozytywnie na jakość życia uchodźców z Ukrainy jak również wszystkich obywateli w Polsce.

01

Aktywizacja zawodowa uchodźców

Sprawny, ujednolicony przepływ informacji oraz walka z fałszywymi informacjami - to niezbędne do spełnienia warunki, które skutecznie włączą uchodźców z Ukrainy w polskie społeczeństwo i rynek pracy;

Ułatwienie dostępu do rynku pracy i aktywizacja zawodowa uchodźców poprzez aktywne polityki rynku pracy i usunięcie przeszkód w podjęciu zatrudnienia przyczynią się do zwiększenia ich wkładu w polską gospodarkę oraz osiągnięcia przez nich wyższego poziomu życia;

W tych procesach widzimy potrzebę zwiększenia potencjału Urzędów Pracy.

02

Nauka języka polskiego i ułatwienie specjalistom dostępu do rynku pracy

Większość uchodźców nie mówi po polsku, a bariera językowa jest zdaniem pracodawców największą przeszkodą w podejmowaniu zatrudnienia przez obywateli Ukrainy. Niezwykle ważne więc jest stworzenie programu wsparcia, dzięki któremu imigranci będą mogli nauczyć się języka polskiego;

61% uchodźców posiada wyższe wykształcenie, jednak często nie jest ono rozpoznawane w Polsce. Potrzebujemy procesu, który ułatwi weryfikację zagranicznych dokumentów poświadczających wykształcenie lub kwalifikacje zawodowe.

03

Tworzenie ofert łączonych

2/3 dorosłych uchodźców przyjechało do Polski z przynajmniej jednym dzieckiem. Zapewnienie dostępu do opieki przedszkolnej jest warunkiem niezbędnym dla rodziców, by weszli na rynek pracy. Potrzebujemy wobec tego zwiększyć dostępność usług opiekuńczych;

Żeby napływ uchodźców rozkładał się na terenie całej Polski, a nie tylko w kilku największych ośrodkach, potrzebujemy ofert wspólnych - łączonych ofert pracy z ofertą mieszkalną. W ten sposób imigranci będą mogli znaleźć zatrudnienie również w mniejszych miastach i na obszarach wiejskich.

04

Szybkie rozwiązania dla mieszkalnictwa

W celu zakwaterowania potencjalnej kolejnej fali uchodźców Polska powinna mieć plan na szybki wzrost podaży zasobów mieszkaniowych poprzez tymczasowe lub stałe przekształcenie niewykorzystanych nieruchomości;

Zachęty dla właścicieli niewykorzystanych lokali mieszkalnych poprzez redukcję barier na rynku najmu, zwiększyłyby podaż nieruchomości.

05

Systemowe podejście do mieszkalnictwa

W 2019 roku w Polsce na tysiąc mieszkańców przypadało 386 mieszkań, podczas gdy średnia w Unii Europejskiej wynosiła to 495. Uproszczenie regulacji w dziedzinie budownictwa przyspieszy zwiększenie podaży zasobów mieszkaniowych;

Poprzez przyjęcie przepisów regulujących działalność funduszy inwestujących w nieruchomości w celu ich wynajmu oraz zmniejszenie dyskryminacji fiskalnej najmu względem posiadania lokalu na własność, Polska może w znaczący sposób wesprzeć rozwój najmu długoterminowego.



Kontekst

Wojna wywołana przez Rosję w Ukrainie doprowadziła do powstania największego kryzysu uchodźczego w Europie od czasów II wojny światowej.

Nie wiadomo, czy wojna będzie eskalować i jak długo potrwa. Mimo to pewne jest, że w związku z masowym napływem uchodźców z Ukrainy do Polski potrzeba kompleksowej strategii zarządzania sytuacją, łagodzenia zagrożeń i wykorzystania potencjalnych szans. Kluczowymi obszarami, które zostały zidentyfikowane i opisane w tym raporcie, są praca i mieszkalnictwo. To właśnie ich odpowiednie zaadresowanie zdeterminuje, jaki wpływ będzie miał napływ ludności z Ukrainy na sytuację w Polsce.

Ukraina poniosła ogromne straty w związku z wojną toczącą się na terenie kraju:

15 milionów Ukraińców uciekło ze swoich domów, a wartość szkód wyrządzonych przez rosyjskie siły militarne została oszacowana na około **500 miliardów dolarów**.

Polska aktywnie zaangażowała się w pomoc ukraińskim uchodźcom na wiele sposobów:

- Polski rząd wprowadził różne przepisy

wspierające, umożliwiając stosunkowo łatwą integrację ludności;

- Pracodawcy zaoferowali wsparcie finansowe, bezpłatne usługi, dedykowane zniżki i oferty pracy w języku ukraińskim;
- Organizacje pozarządowe, masowo przekazywały dary niepieniężne, których wartość została oszacowana na co najmniej **136 milionów złotych**;
- Obywatele oferowali swoje domy, zapewniali transport i przekazywali ogromną ilość darów pieniężnych i niepieniężnych.

Jeszcze przed wojną ukraińscy migranci mieli pozytywny wpływ na polską gospodarkę. 1,4 miliona migrantów ekonomicznych z Ukrainy łagodziło polski problem braku pracowników, tym samym przyczyniając się do wygenerowania 13% wzrostu polskiego PKB (2013-2018):

- Ukraińscy imigranci często wykonują prace odrzucane przez Polaków;
- Ze względu na starzenie się społeczeństwa polskiego utrzymanie wzrostu polskiej

gospodarki może wymagać większej liczby migrantów na polskim rynku pracy. Struktura demograficzna uchodźców z Ukrainy jest szansą na poprawę struktury demograficznej Polski. Ponadto istnieje szansa, że po zakończeniu wojny w Ukrainie mężowie dołączą do swoich rodzin, które zdecydują się pozostać w Polsce;

- Ze względu na relatywnie duże podobieństwo kulturowe i językowe Polski i Ukrainy skala napięć gospodarczych i społeczno-kulturowych utrzymywała się dotychczas na stosunkowo niskim poziomie pomimo coraz powszechniejszej obecności obywateli Ukrainy na polskim rynku pracy.

Traktowanie uchodźców przez pryzmat tymczasowej pomocy socjalnej będzie skutkować znacznym obciążeniem dla budżetu państwa i samorządów. Długookresowe rozwiązania nakierowane na pełną integrację na rynku pracy nie tylko poprawią sytuację samych uchodźców, ale także przyniosą korzyści polskiej gospodarce.

Wojna wywołana przez Rosję w Ukrainie spowodowała największy kryzys uchodźczy w Europie od czasu II wojny światowej.

15 milionów osób uciekło ze swoich domów w Ukrainie (34% populacji kraju).

7 milionów osób uciekło do innych państw (17% populacji kraju).

Ok. **500** miliardów USD wyniosła wartość zniszczeń powstałych na skutek działań militarnych.

Ponad **50%** Ukraińskich dzieci zostało wysiedlonych ze swoich domów (4,3 miliona dzieci).

45% ukraińskiej gospodarki zostało dotknięte wojną. Ostateczny wynik może się jeszcze pogorszyć w przypadku dalszego trwania wojny.

Ruchy migracyjne związane z wojną w Ukrainie

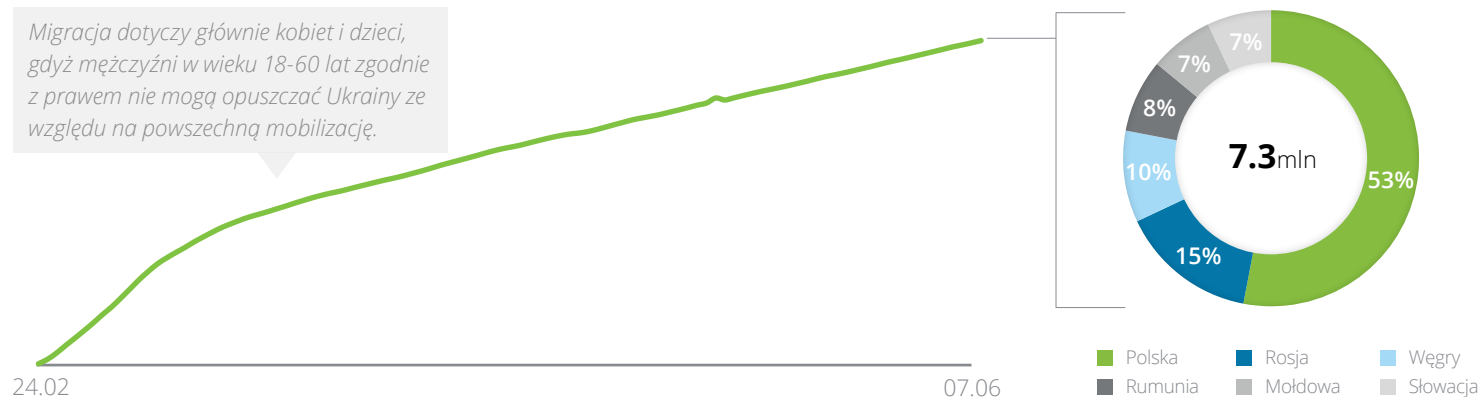
Liczba uciekających przed wojną w Ukrainie w znacznym stopniu zależy od tego, jak wygląda sytuacja na froncie. Względny brak sukcesów którejkolwiek ze stron konfliktu sprawia, że jesteśmy świadkami wojny na wyniszczenie. Po początkowym szybkim przyroście liczby osób przekraczających granice Ukrainy, już od końca marca napływ uchodźców do państw graniczących z Ukrainą zaczął się stabilizować (Wykres 1.). Według stanu na 7 czerwca 2022 roku z Ukrainy wyjechało 7,3 miliona osób, przy czym ponad połowa z nich uciekła przez granicę z Polską.

Należy również podkreślić, że napływ uchodźców z Ukrainy do Polski nie tylko się ustabilizował, ale i od końca marca jest bliski neutralnego poziomu przepływu netto (Wykres 2.). Aktualnie, do Polski każdego dnia przyjeżdża około 20-30 tysięcy osób, ale podobna liczba Ukraińców ją opuszcza. Tym samym, już niemal 2 miliony uchodźców z Ukrainy wróciło do ojczyzny, przy czym warto pamiętać, że nie wiadomo, jaka część z tej grupy wracała do Ukrainy przez Polskę z innych państw. Pewne zaś jest, że nie wszyscy, którzy wracają do kraju to osoby przebywające przez dłuższy czas w Polsce.

WYKRES 1

Liczba osób, które przekroczyły granice Ukrainy z sąsiednimi państwami

24.02-07.06.2022, liczba uchodźców (mln)

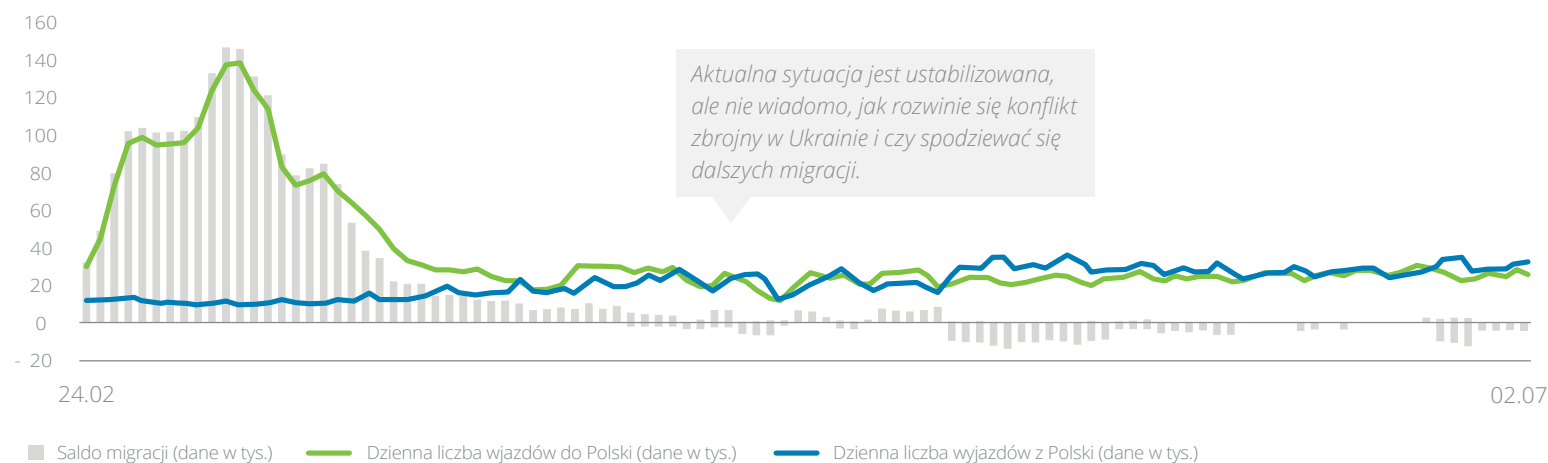


Źródło: [Situation Ukraine Refugee Situation \(unhcr.org\)](https://www.unhcr.org/situations/ukraine/); [jakie grupy mężczyzn nie podlegają powszechnej mobilizacji i mogą przekroczyć granicę? – ukraina.interwencjaprawna.pl](https://ukraina.interwencjaprawna.pl/).

WYKRES 2

Dzienny ruch migracyjny przez granicę polsko-ukraińską

24.02-07.06.2022, liczba przekraczających granicę dziennie (tys.)



Źródło: Dane Straży Granicznej (za Raportem PIE „[Pomoc polskiego społeczeństwa dla uchodźców z Ukrainy](#)”, str. 10).



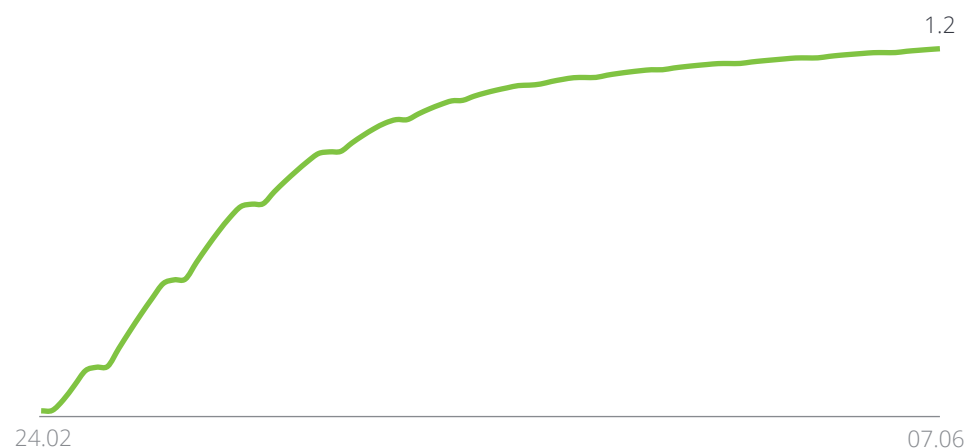
Ukraińcy w bazie danych PESEL

Polska gości największą na świecie liczbę uchodźców z Ukrainy. O ile ich dokładna liczba nie jest znana, wiadomo, że przebywa ich w Polsce przynajmniej 1,2 miliona. Tylu osobom nadano dotychczas numer PESEL i status UKR (Wykres 3.). Mimo, że nadanie numeru PESEL i rejestracja uchodźcy w państwowych systemach uprawnia Ukraińców do swobodnego korzystania z usług publicznych, powszechnie przyjmuje się, że część z osób uciekających przed wojną i mieszkających w Polsce nie została zarejestrowana.

Należy przy tym pamiętać, że spośród milionów uchodźców, którzy po 24 lutego 2022 roku przekroczyli granicę polsko-ukraińską, wielu wróciło do ojczyzny, a nieznana liczba wyjechała do innych państw, w Polsce zatrzymując się tylko w drodze do swoich docelowych destynacji. Niestety brakuje w pełni rzetelnych informacji, na temat tego, ilu uchodźców z Ukrainy rzeczywiście przebywa w Polsce, a wszelkie szacunki ostatecznej ich liczby są wysoce teoretyczne i zależą od rozwoju konfliktu zbrojnego w Ukrainie.

WYKRES 3

Liczba przebywających w Polsce uchodźców, którym nadano numer PESEL i status UKR
09.06.2022, liczba uchodźców (mln)



Źródło: Otwarte Dane - Zarejestrowane wnioski o nadanie statusu UKR w związku z konfliktem na Ukrainie (09.06.2022).

Baza danych PESEL jest obecnie jednym z najbardziej wiarygodnych źródeł informacji na temat uchodźców z Ukrainy:

Jednakże, nie wszyscy uchodźcy zarejestrowali się w tej bazie danych. Najczęstsze tego powody to:

- Chęć szybkiego powrotu do ojczyzny;
- Obawa, że nadanie numeru PESEL uniemożliwi swobodne udanie się do innych państw i otrzymanie w nich świadczeń socjalnych;

Mimo różnorodności dostępnych źródeł obecnie brakuje danych, które w sposób niekwestionowalny pozwalałyby ustalić, ilu uchodźców z Ukrainy przebywa aktualnie na terytorium Polski.

Za i przeciw w kontekście wyboru Polski przez uchodźców z Ukrainy

Wiele wieków wspólnej historii sprawia, że Polska i Ukraina to państwa bliskie sobie nie tylko terytorialnie, ale i kulturowo. W połączeniu z liczną diasporą ukraińską w Polsce przekłada się to na fakt, że nasz kraj stał się dla uchodźców przed wojną w Ukrainie dość oczywistym wyborem jako miejsce pobytu w obecnej sytuacji.

Jednocześnie, warto mieć na uwadze, że życie na uchodźstwie nie jest bezproblemowe, w związku z czym nawet pobyt w przyjaznej ukraińskim uchodźcom Polsce wiąże się z szeregiem obaw. Największy niepokój w Ukraińcach przebywających w Polsce budzą kwestie zatrudnienia, sytuacji rodziny, która pozostała w ojczyźnie i braku znajomości języka polskiego (Wykres 4).

WYKRES 4

Obawy uchodźców dotyczące życia w Polsce

03-04.2022, % ankietowanych uchodźców, możliwość wielokrotnego wyboru



Źródło: [Raport specjalny "Uchodźcy z Ukrainy w Polsce" EWL](#), n = 400.

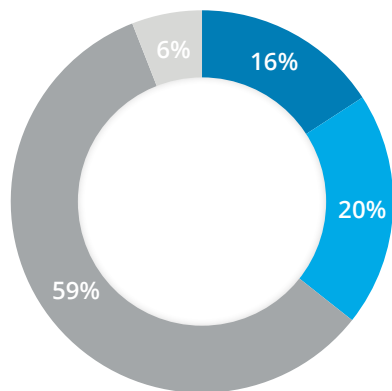
Powody, dla których Ukraińcy wybierają Polskę jako miejsce swojego pobytu po ucieczce z ojczyzny:

- **Ogólna bliskość** – w wymiarze kulturowym, językowym i geograficznym (włączając w to naturalną tendencję do pozostawiania tak blisko ukraińskiej granicy, jak to możliwe);
- **Obecność rodziny i znajomych** – przed wybuchem wojny około 1,35 miliona Ukraińców mieszkało w Polsce;
- **Wspólna przeszłość** – obydwie państwa musiały przejść przez proces transformacji z gospodarki postsowieckiej do nowoczesnego państwa europejskiego.

Warunki powrotu Ukraińców do ojczyzny

Ze względu na rozległe zniszczenia dokonane w kraju przez rosyjskie siły zbrojne szanse na dłuższe pozostanie uchodźców z Ukrainy w Polsce są znaczące, co potwierdzają badania. Według wyników ankiety przeprowadzonej wśród obywateli Ukrainy, którzy z powodu wojny przybyli z Ukrainy do Polski, prawie 40% osób ankietowanych w maju planowało pozostać w Polsce przynajmniej przez rok po zakończeniu konfliktu zbrojnego (Wykres 5.).

WYKRES 5
Plany uchodźców dotyczące powrotu do Ukrainy
05.2022, % respondentów



- Zostanę na stałe w Polsce
- Dłużej niż rok, ale nie na stałe
- Krócej niż rok i wracam na Ukrainę
- Krócej niż rok i wyjeżdżam na Zachód

Źródło: Raport „Sytuacja życiowa i ekonomiczna uchodźców z Ukrainy w Polsce”, NBP, n = 3165.

Co więcej, możliwe, że w Polsce schronienia będzie szukało jeszcze więcej osób. Według prognoz ekspertów, w zależności od rozwoju sytuacji na froncie, do końca 2023 roku Polska może mieć do czynienia z 1,8-7,4 miliona osób, które przyjechały z Ukrainy.

Powojenna migracja z Ukrainy do Polski – możliwe scenariusze

04.2022 liczba osób z Ukrainy (mln)

7,4

W hipotetycznym i wysoce niekorzystnym scenariuszu, który jest obecnie mało prawdopodobny, **Rosja zyskałaby przewagę militarną** i ostatecznie zajęłaby znaczną część terytorium Ukrainy. Obywatele Ukrainy masowo uciekaliby do Polski i innych krajów europejskich.

3,4

W innym scenariuszu **wojna doprowadziłaby do większych zniszczeń, a porozumienie pokojowe zostałoby podpisane wcześniej**. Ze względu na ogromne zniszczenia, spowodowane przedłużającą się wojną i częściową integracją osób z Ukrainy z polskim społeczeństwem, część ludności byłaby chętna do pozostania w Polsce na dłużej.

3,1

W przypadku **długiej i nieprzerwanej wojny** przewiduje się, że konflikt będzie trwał jeszcze przez kilka kolejnych lat. To oznaczałoby ciągły napływ uchodźców, a także i migrantów zarobkowych do Polski.

2,9

Stan na 04.2022.

1,8

W przypadku szybkiego i trwałego pokoju zakłada się zawarcie pokoju, który w krótkim czasie ustabilizuje sytuację.

Źródło: CMR Spotlight: War and migration: the recent influx from Ukraine into Poland and possible scenarios for the future | Ośrodek Badań nad Migracjami (uw.edu.pl).

Czynniki warunkujące decyzję o migracji

Liczne czynniki mają wpływ na decyzje uchodźców o powrocie do ojczyzny po zakończeniu wojny lub osiedleniu się w innym kraju. W przypadku omawianej migracji obywatele Ukrainy mogą nie chcieć wrócić do ojczyzny nawet długo po zakończeniu wojny. Poniżej szczegółowo opisano czynniki najistotniejsze z punktu widzenia tego raportu, przeszłe doświadczenia oraz możliwe implikacje dla uchodźców z Ukrainy

Pierwszych pięć lat emigracji determinuje, czy uchodźca zostanie w kraju na dłużej (powyżej 21 lat) czy po tym okresie wróci do ojczyzny.

Czynnik

Przeszłe doświadczenie



Integracja

Migranci traktują zatrudnienie, dostęp do opieki nad dziećmi i znajomość języka jako kluczowe kwestie, które pozwalają im stać się pełnoprawnymi i równymi uczestnikami życia publicznego oraz członkami społeczności.



Czas

Badania pokazują, że pokolenia osób wychowanych w miejscu schronienia mogą nie chcieć już wracać do miejsca, które kiedyś było ich domem.



Praca

Jeśli rządy prawnie powstrzymują uchodźców od poszukiwania formalnego zatrudnienia, ich szanse na samowystarczalność finansową są niskie.



Odbudowa

Odbudowa domów, zwrot zajętego mienia i zapewnienie rekompensaty za straty majątkowe poniesione podczas wojny są niezbędne, aby zachęcić ludzi do powrotu do ojczyzny po przesiedleniu.



Pokój

Dla ludzi rozważających powrót do ojczyzny liczy się nie tylko pokój, ale i sytuacja polityczna. Jeśli powrót do ojczyzny nie jest bezpieczny, uchodźcy pozostają w państwie, do którego uciekli.

Implikacje dla uchodźców z Ukrainy

Aby umożliwić długotrwałą integrację i przystosowanie się do nowego środowiska obywatele Ukrainy potrzebują zarówno natychmiastowego wsparcia, jak i sposobności do wykorzystania swoich umiejętności z korzyścią dla społeczeństwa i państwa, w którym przebywają.

Zapewnienie godnego pobytu i perspektyw na przyszłość zwiększy odsetek Ukraińców pozostających w Polsce.

W przypadku większości uchodźców z Ukrainy taka sytuacja nie będzie miała miejsca, gdyż większość z nich osiedla się w Unii Europejskiej, gdzie mogą uzyskać specjalny, tymczasowy status ochrony, który umożliwia im pracę, uczęszczanie do szkoły i opiekę medyczną przez co najmniej 1 rok aż do 3 lat.

Odbudowa państwa jest zazwyczaj finansowana przez rząd powojenny lub organizacje międzynarodowe, takie jak Bank Światowy czy ONZ. Ludzie potrzebują miejsca do życia i są bardziej skłonni do pozostania w miejscu schronienia, jeśli nie mają domu, do którego mogliby wrócić. Jako że rosyjskie siły militarne nieustannie niszczą wiele domów, obywatelom Ukrainy może być trudno wrócić do ojczyzny.

Nawet jeśli Rosja całkowicie wycofa swoje siły militarne z Ukrainy, część osób może obawiać się ponownego wybuchu wojny i nie wróci do domu.

Różnorodność pomocy oferowanej uchodźcom z Ukrainy przez Polaków

Władze centralne i samorządowe, pracodawcy, organizacje pozarządowe i mieszkańcy Polski na wiele sposobów angażowali się w pomoc ukraińskim uchodźcom. Mimo to, większość

podjętych działań miała charakter doraźny i krótkoterminowy. Rząd i jego partnerzy powinni ustalić długoterminową strategię integracji dla osób z Ukrainy, które zdecydują się na pozostanie w Polsce.



Rząd i samorządy

- Wysyłka darów do Ukrainy i granicę polsko-ukraińską;
- Organizacja punktów informacji i pomocy, np. w samej Warszawie skorzystało z nich 240 tysięcy ukraińskich uchodźców;
- Organizacja transportu i oferowanie darmowego transportu miejskiego lub regionalnego, m.in. do miejsc noclegowych i ośrodków pomocy;
- Organizacja zakwaterowania, z którego w samej Warszawie skorzystało co najmniej 46 tysięcy ukraińskich uchodźców;
- Dostęp do polskich szkół, w których zarejestrowało się już ponad 190 tysięcy ukraińskich dzieci;
- Wprowadzenie różnych przepisów wspierających.



Pracodawcy

- Wsparcie finansowe dla organizacji humanitarnych, np. sieć supermarketów Biedronka przekazała ponad 10 milionów zł, a firma CEDROB 3 miliony zł;
- Dary, np. Panek (polska firma carsharingowa) wysłał na granicę tysiąc samochodów przewożących dary i uchodźców, firma kurierska InPost udostępniła tiry do przewożenia towarów do Ukrainy, którymi przewieziono blisko 5000 ton pomocy humanitarnej;
- Bezpłatne usługi dla obywateli Ukrainy, np. bezpłatna pomoc polskich przedsiębiorców oferowana Ukraińcom, którzy potrzebują zalegalizować swój pobyt w Polsce;
- Dedykowane rabaty, np. Polskie Linie Lotnicze LOT obniżyły ceny biletów dla Ukraińców o 99%;
- Oferty pracy, np. największe portale pracy w Polsce, OLX i pracuj.pl, stworzyły dedykowane zakładki z ofertami pracy w języku ukraińskim.



Organizacje pozarządowe

- Zbiórki funduszy, np. Fundacja „sięPomaga” zebrała 51 milionów złotych na pomoc Ukrainie, a fundacja „pomagam.pl” zebrała prawie 12 milionów złotych;
- Zbiórki darów niepieniężnych, których wartość sam Caritas oszacował na ponad 136 milionów złotych;
- Pomoc doraźna, np. w ośrodkach Caritas wspieranych było 8,3 tysiąca rodzin, natomiast Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej wsparło samorządy dziesięciu miast w rozszerzeniu akcji „Lato w Mieście” dla trzech tysięcy dzieci z Ukrainy;
- Przygotowanie żywności, np. Caritas dostarczył 1,5 miliona posiłków osobom uciekającym z Ukrainy;
- Organizacja zakwaterowania i transportu, np. sam Caritas przewiózł ponad 20 tysięcy osób, a samorząd Województwa Małopolskiego przygotował specjalny pociąg z pomocą humanitarną, w którym uchodźcy mogli otrzymać też doraźną pomoc medyczną.



Obywatele

- Darowizny pieniężne;
- Masowa zbiórka darów;
- Zbiórki żywności;
- Transport w postaci dziesiątek tysięcy przejazdów prywatnymi samochodami;
- Zakwaterowanie w prywatnych mieszkaniach, z których skorzystało już ponad 600 tysięcy uchodźców;
- Wolontariat w punkcie pomocy.

Specustawa o pomocy dla obywateli Ukrainy przebywających w Polsce

Polski rząd przyjął specjalną ustawę o pomocy dla uchodźców z Ukrainy (tzw. Specustawa), która wprowadza m.in. szereg uprawnień przysługujących osobom, które przybyły do Polski z Ukrainy szukając schronienia przed toczącą się tam wojną.

Ponad 375 mln zł wypłacono już ponad 300 tys. uchodźcom z Ukrainy (stan na 13 maja).

Najważniejsze uprawnienia wynikające ze Specustawy

Legalny pobyt

- Możliwość uzyskania numeru PESEL, który umożliwia m.in. korzystanie z niektórych świadczeń, czy zarejestrowanie firmy;
- Możliwość otrzymania profilu zaufanego, umożliwiającego załatwianie spraw urzędowych przez Internet;
- Możliwość złożenia wniosku o legalny pobyt w Polsce.

Wsparcie finansowe

- Jednorazowe świadczenie pieniężne w wysokości 300 zł na osobę, przeznaczone na utrzymanie, w szczególności na pokrycie wydatków na żywność, odzież, obuwie, środki higieny osobistej oraz koszty zakwaterowania;
- W związku z przyjęciem 600 tysięcy uchodźców, polskie rodziny skorzystały z zasiłku pieniężnego w wysokości 40 zł/dobę wypłacanego na zakwaterowanie obywatela Ukrainy przez osobę z Polski;
- Dostęp do świadczeń rodzinnych, w tym zasiłku i dodatków rodzinnych, specjalnych świadczeń opiekuńczych, jednorazowego zasiłku z tytułu urodzenia dziecka, zasiłku rodzicielskiego i świadczenia edukacyjnego;
- Zasiłek rodzinny, m.in. 500+, na mocy którego rodzinom z dziećmi na utrzymaniu przysługuje zasiłek rodzinny w wysokości 500 zł na dziecko do 18. roku życia.

Pomoc społeczna – świadczenia pieniężne i niepieniężne

- Niezbędne towary, m.in. produkty higieniczne, ubrania;
- Zakwaterowanie i wyżywienie;
- Bezpłatny transport do miejsc noclegowych, ośrodków pomocy; komunikacją miejską i transportem specjalistycznym;
- Opieka zdrowotna;
- Bezpłatna pomoc psychologiczna.

Zatrudnienie

- Prawo do wykonywania pracy w Polsce;
- Możliwość rejestracji jako osoba bezrobotna lub poszukująca pracy;
- Możliwość podjęcia i prowadzenia własnej działalności gospodarczej;
- Możliwość pracy w zawodach regulowanych, takich jak lekarz, stomatolog, pielęgniarka, położna czy asystent nauczyciela;
- Kurs języka polskiego, umożliwiający eliminację barier wejścia na polski rynek pracy.

Ponad 200 tys. uchodźców z Ukrainy znalazło już pracę w Polsce (stan na 04.05.2022).

Wprowadzenie Specustawy umożliwiło stosunkowo łatwą asymilację uchodźców z Ukrainy w Polsce. W przeszłości, w przypadku minionych kryzysów, które miały miejsce w innych krajach, opóźnienia w dostępie uchodźców do rynku pracy skutkowały znacznymi stratami i niższą stopą zatrudnienia.

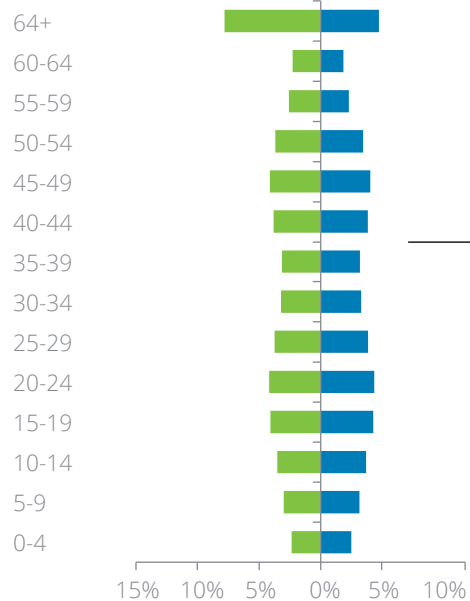
Dzięki szybkiemu otwarciu rynku pracy w Polsce udało się uniknąć fali poważnych konsekwencji, które wynikły z wykluczenia z rynku pracy uchodźców przybywających do Europy w latach 2015-16

- **4 tys. euro** strat na uchodźcę rocznie;
- **24 pkt. proc.** mniejsze prawdopodobieństwo zatrudnienia w ciągu pierwszych 2-4 lat po migracji;
- **9 pkt. proc.** niższa aktywność zawodowa po 8 latach od przyjazdu.

Struktura demograficzna uchodźców jako szansa na poprawę struktury demograficznej Polski

Polska ma problem ze starzeniem się populacji i malejącą liczbą ludności (Wykresy 7. i 8.). Struktura demograficzna uchodźców z Ukrainy stanowi szansę na poprawę struktury demograficznej Polski (Wykres 9.).

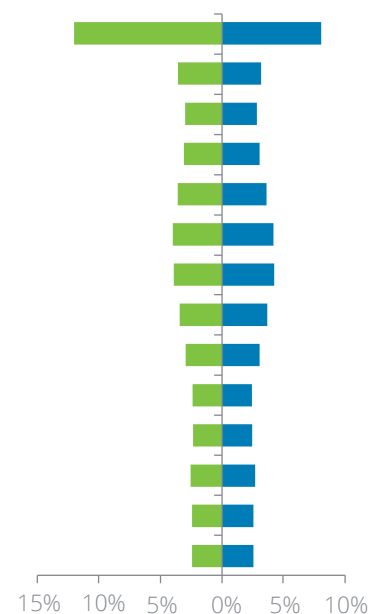
WYKRES 7
Ludność Polski w 2002 r.
38,5 mln osób



■ Kobiety ■ Mężczyźni

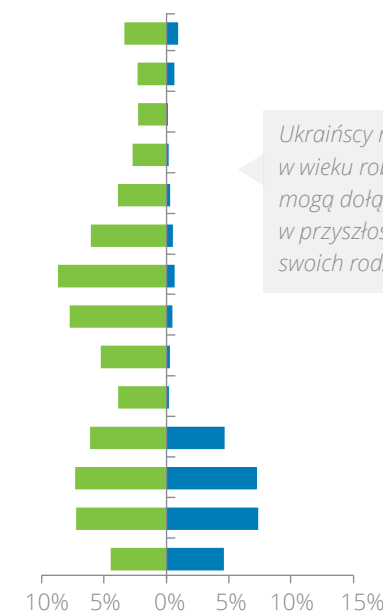
Źródło: [Piramidy populacji świata od roku 1950 do 2100 - Polska, 2002 - populationpyramid.net](#).

WYKRES 8
Ludność Polski w 2022 r.
37,7 mln osób



Źródło: [Piramidy populacji świata od roku 1950 do 2100 - Polska, 2022 - populationpyramid.net](#).

WYKRES 9
Struktura demograficzna uchodźców wojennych z Ukrainy
Wolumen równy ~3% Polaków



Ukraińscy mężczyźni w wieku roboczym mogą dołączyć w przyszłości do swoich rodzin.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych PESEL

Pozytywny wpływ obywateli Ukrainy na polską gospodarkę

Jeszcze przed wojną ukraińscy migranci mieli pozytywny wpływ na polską gospodarkę. Polski problem braku pracowników był łagodzony przez 1,4 mln migrantów ekonomicznych z Ukrainy, którzy przyczynili się do wytworzenia 13% całkowitego historycznego wzrostu PKB Polski w latach 2013-2018.

Polski rząd na pewno nie zignoruje pozytywnego wpływu pracujących uchodźców na budżet kraju, ponieważ rynek pracy w Polsce ma duży potencjał, aby wchłonąć wielu uchodźców.



Ukraińcy są ważną częścią polskiego społeczeństwa

1,4 miliona obywateli Ukrainy mieszkało w Polsce tuż przed wojną.

13% wzrostu PKB Polski w latach 2013-2018 można przypisać pracownikom z Ukrainy (0,5 pkt. proc. rocznie), co stanowi istotny wkład w polską gospodarkę.



A ich rola jest doceniana przez polskie państwo

Ukraińscy imigranci wspierają polski rynek pracy poprzez zaspokajanie rosnącego zapotrzebowania polskich przedsiębiorstw na pracowników w niektórych branżach, takich jak przetwórstwo przemysłowe, budownictwo, administracja czy transport.



Stosunkowo łatwo wpasowują się w polski rynek

70% słownictwa w języku ukraińskim pokrywa się ze słownictwem w języku polskim, co czyni oba języki relatywnie podobnymi, jednak nie eliminuje konieczności nauczania języka polskiego.

Polska i Ukraina są stosunkowo bliskie kulturowo.

Mimo coraz powszechniejszej obecności Ukraińców na polskim rynku pracy skala napięć gospodarczych i społeczno-kulturowych utrzymywała się na stosunkowo niskim poziomie.



Konsekwencje gospodarcze dla Polski

Historia jest pełna przykładów negatywnych skutków gospodarczych wojen.

Nie zapominając o ludzkich tragediach powodowanych przez wojny można dodatkowo wskazać ich negatywne konsekwencje gospodarcze. Ich skala oczywiście różni się w zależności od skali wojny, ale przeciętnie w trakcie trwania wojny gospodarki dotkniętych nimi krajów rosły o 0,75% wolniej niż normalnie. W niektórych przypadkach wpływ ten był

znacznie mniejszy, w innych większy, co wynika m.in. z bardzo różnej skali działań wojennych – od potyczek granicznych po starcia całych armii (Wykres 10.). Na tym tle prognozowany spadek PKB Ukrainy o kilkadziesiąt procent będzie wyjątkowo duży, co jest zrozumiałe biorąc pod uwagę skalę wojny. O ile wpływ samej wojny na PKB bardzo silnie różnił się między krajami, to jej zakończenie przynosiło statystycznie istotne przyspieszenie wzrostu gospodarczego.

WYKRES 10
Wpływ działań wojennych na tempo wzrostu PKB
1960-2021, wzrost PKB



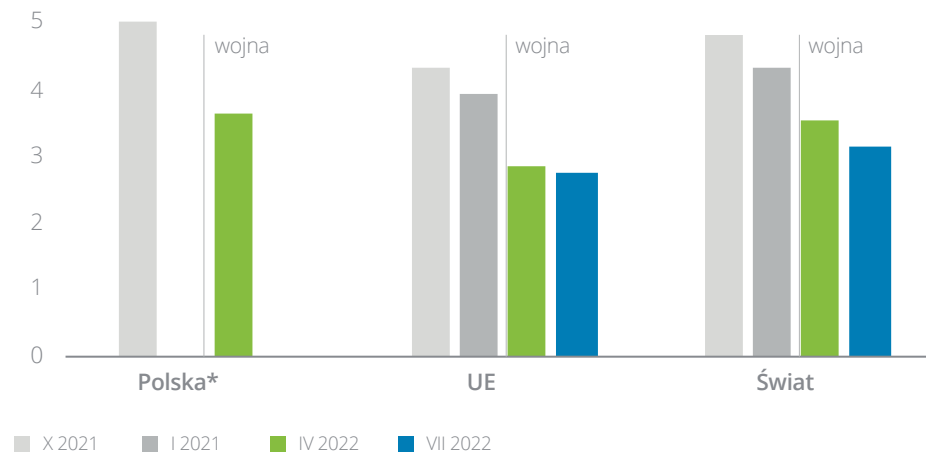
Źródło: Oszacowanie własne na podstawie Polity Project (dane o wojnach międzypaństwowych) oraz World Bank WDI (dane o PKB).

Śmierć i zniszczenie spowodowane przez rosyjską agresję na Ukrainę mają też ekonomiczne konsekwencje odczuwalne na całym świecie.

Gospodarczo najbardziej cierpią Ukraina i Rosja – pierwsza przez fizycznie zniszczenia, druga przez kolejne pakiety sankcji oraz niepewność co do dalszego kierunku rozwoju kraju. Negatywne konsekwencje jednak widać znacznie dalej. Obrazować to może silna rewizja w dół prognoz makroekonomicznych na 2022

rok po wybuchu wojny (Wykres 11.). Choć oczywiście rewizje były też powodowane innymi negatywnymi zmianami (np. pogorszenie sytuacji pandemicznej w Chinach), to jednak w przypadku Europy i Polski zdecydowanie najważniejszym czynnikiem stojącym za obniżkami była wojna.

WYKRES 11
Kolejne edycje prognoz wzrostu PKB w 2022 roku
2021 – 2022E, wzrost PKB



Źródło: IMF WEO.

*Prognozy dla Polski są aktualizowane co pół roku, a nie co kwartał.

Pokój byłby najlepszy dla polskiej gospodarki, ale mądra pomoc dla uchodźców może zmniejszyć negatywne skutki gospodarcze wojny.

Ponownie koncentrując się tylko na aspektach gospodarczych (które są drugorzędne w obliczu ludzkich tragedii powodowanych przez wojnę) w idealnym świecie nasza gospodarka zyskiwałaby na rosnącej wymianie handlowej z pokojowo rosnącymi gospodarkami Ukrainy i Rosji. W rzeczywistości jednak tak nie jest – spowodowane wojną problemy gospodarcze Ukrainy, ograniczenia w dostawach surowców z Rosji i szeroko rozumiana niepewność uderzają w naszą gospodarkę.

Wpływ uchodźców na polską gospodarkę będzie zależał od dalszych losów wojny oraz polityki polskiego rządu.

Dalsze trwanie wojny lub co gorsza jej nasilenie może ponownie doprowadzić do wzrostu liczby uchodźców. Podobny efekt, tylko bardziej rozłożony w czasie może mieć przeciągająca się wojna prowadząca do stagnacji ukraińskiej gospodarki. Z drugiej strony szybkie zakończenie wojny i odbudowa ukraińskiej gospodarki będzie sprzyjać powrotom uchodźców do kraju. Działania

rządu nastawione na integrację uchodźców będą zachęcać ich do inwestycji w naukę języka polskiego i nabycie umiejętności potrzebnych na polskim rynku pracy, pozwalając im w pełni wykorzystać ich potencjał z korzyścią dla nich oraz polskiej gospodarki. Ograniczenie się natomiast tylko do tymczasowej pomocy może sprawić, że część uchodźców nie podejmie pracy lub pozostanie przy pracach dorywczych, natomiast inni wybiorą inne kraje na swój nowy dom. Co istotne w tej grupie mogą być osoby najbardziej kreatywne i przedsiębiorcze. To istotne, ponieważ właśnie takie jednostki są najbardziej wartościowe z punktu widzenia gospodarki.

Wejście uchodźców na rynek pracy jest korzystne dla krajowych pracowników.

Częstą obawą dotyczącą napływów migrantów, w tym także uchodźców, jest ich wpływ na rynek pracy – czy nie zabierają miejsc pracy krajowym pracownikom lub nie powodują spadku płac. Obawy te przede wszystkim dotyczą osób gorzej wykształconych, wykonujących prostsze zawody i tym samym bardziej narażonych na konkurencję ze strony uchodźców. Doświadczenia międzynarodowe pokazują jednak, że takie obawy są nieuzasadnione. Choć rzeczywiście gorzej wykształceni

pracownicy krajowi muszą konkurować z migrantami, to jednocześnie ich znajomość języka i krajowych realiów staje się więcej warta dla pracodawców. W długim okresie natomiast firmy uczą się zarządzać bardziej zróżnicowaną siłą roboczą, a większa skala działalności i związana z tym specjalizacja pozwalają na wzrost wydajności pracy i w efekcie wzrost płac

W skali makro gospodarka zyskuje na wzroście liczby pracujących oraz wyższej wydajności pracy.

Bezpośredni efekt jest prosty – więcej osób wytwarza krajowe PKB. Znacznie ważniejszy jest wzrost wydajności, bo on oznacza wzrost płac i szerzej poziomu życia. Ten wzrost jest jednak możliwy przede wszystkim dzięki rosnącej specjalizacji – więcej osób na rynku pracy, większa gęstość zaludnienia, więcej firm – wszystko to sprzyja głębszej specjalizacji i w efekcie szybszemu wzrostowi gospodarczemu. Już Adam Smith pokazywał ten proces na przykładzie produkcji gwoździ. Gdy jedna osoba robi wszystko – od grzania pieca po wykuwanie, jest w stanie zrobić co najwyżej kilka gwoździ dziennie. Gdy kilka osób podzieli się pracą i wyspecjalizuje w poszczególnych etapach, skala produkcji rośnie skokowo. Te same zależności działają

obecnie. Gdy w małej miejscowości jest jeden mechanik lub jeden informatyk, nie może on dysponować wyspecjalizowaną wiedzą w każdym zakresie. W większej miejscowości natomiast jest przestrzeń na więcej warsztatów i firm IT, pozwalając im na specjalizację i przez to większą wydajność pracy (patrz np. badania EBRD i Banku Światowego). Napływ migrantów, szczególnie do największych miejscowości, wzmacnia ten mechanizm, pozwalając krajowym firmom i pracownikom na jeszcze głębszą specjalizację i związany z tym wzrost wydajności.

To sprawia, że w długim okresie wzrost udziału imigrantów w sile roboczej o 1% podnosi nie tylko rozmiar gospodarki, ale również produktywność pracy o 2%.

Analizie poddaliśmy cztery hipotetyczne scenariusze zróżnicowane ze względu na przebieg wydarzeń w Ukrainie i skuteczność działań integracyjnych podjętych w Polsce.

Przebieg wydarzeń w Ukrainie rzutuje na skalę migracji do Polski i wymianę handlową między tymi krajami. Przedłużająca się wojna i powiązana z nią zapaść gospodarcza utrudnia powrót do kraju i zachęca część osób przebywających obecnie na Ukrainie do przyjazdu do Polski. Odbudowa Ukrainy czyni powrót do kraju atrakcyjnym dla wielu uchodźców. Jednocześnie rośnie popyt na produkty i usługi polskich przedsiębiorstw, przede wszystkim branży budowlanej, zaangażowanej w odbudowę Ukrainy. Mądra pomoc uchodźcom powinna kanalizować się poprzez redukcję barier na rynku pracy. Zakładamy, że działania takie jak wsparcie w nauce języka i skuteczne pośrednictwo pracy, zapewnienie dostępu do opieki nad dziećmi, pozwalają na dalszy wzrost stopy zatrudnienia uchodźców oraz podejmowanie pracy zgodnej z kompetencjami. Dobra polityka integracji może dodatkowo zachęcać do osiedlania się w naszym kraju.

Szacowany potencjalny wzrost zatrudnienia w Polsce waha się od 0,3% do 3,2%.

Wynik ten jest dyktowany dwoma czynnikami: stopą zatrudnienia uchodźców i skalą migracji. Im sprawniej przebiegnie proces integracji na rynku pracy tym wyższe stopy zatrudnienia uchodźców. W scenariuszu mądrej pomocy stopa zatrudnienia osób przybyłych z Ukrainy zrównują się z tymi obserwowanymi dla pracowników natywnych według powiatów. Ograniczenie polityki wsparcia uchodźców do doraźnej pomocy oznacza, że stopy zatrudnienia zatrzymują się na obserwowanych obecnie poziomach. Szacunki obecnej stopy zatrudnienia są oparte na liczbie powiadomień o przekazaniu pracy obywatelom Ukrainy i rejestracja w bazie PESEL na poziomach powiatów.

		Ukraina	
		Odbudowa	Trwająca wojna
Polska	Mądra pomoc uchodźcom	Pełna konwergencja na rynku pracy w Polsce i szybkie zakończenie wojny połączone z odbudową Ukrainy	Pełna konwergencja na rynku pracy w Polsce i przeciągająca się wojna utrudniająca powrót do kraju
	Doraźna pomoc uchodźcom	Stale niższa aktywność zawodowa i produktywność pracowników z Ukrainy w Polsce oraz szybkie zakończenie wojny połączone z odbudową Ukrainy	Stale niższa aktywność zawodowa i produktywność pracowników z Ukrainy w Polsce oraz przeciągająca się wojna utrudniająca powrót do kraju

Skala migracji zależy zarówno od przebiegu wydarzeń na Ukrainie jak i sytuacji w Polsce. Im sprawniejsza integracja tym atrakcyjniejszym kierunkiem migracji stanie się Polska. Odbudowa Ukrainy i towarzysząca temu procesowi poprawa sytuacji gospodarczej sprzyja powrotom Ukraińców do ojczyzny. W scenariuszu odbudowy Ukrainy i mądrej integracji w Polsce będziemy obserwować zarówno powrót znacznej części ludności do Ukrainy jak i łączenie rodzin wśród tych, którzy zdecydowali się zostać w Polsce. W oparciu o wyniki ankiety NBP zakładamy, że populacja osób w wieku roboczym przybyłych z Ukrainy w wyniku wojny wyniesie w tym scenariuszu ok. 2/3 populacji Ukraińców w wieku roboczym obecnej dziś w rejestrze bazy PESEL. Jeśli polityka wsparcia uchodźców będzie oparta jedynie na doraźnej pomocy to część z uchodźców zdecyduje się wyjechać dalej na Zachód, a część, w przypadku

odbudowy Ukraińskiej gospodarki, wróci do ojczyzny. Zakładamy, że w tym scenariuszu w Polsce zostanie ok 1/3 z przybyłych osób w wieku roboczym. Przy słabej integracji w Polsce i trudnej sytuacji ojczyźnie, spowodowanej przeciągającym się konfliktem zakładamy, że w naszym kraju zdecyduje się zostać ok. połowa z Ukraińców zarejestrowanych w bazie PESEL. Jeżeli zapaści na Ukrainie będzie towarzyszyć skuteczna polityka integracji w Polsce to populacja Ukraińców w naszym kraju wzrośnie za sprawą migracji ekonomicznej. Będzie to również powiązane z łączeniem rodzin. Zakładamy, że w scenariuszu zapaści ukraińskiej gospodarki i sprawnej integracji w Polsce ludność w wieku roboczym wzrośnie o dodatkowe 20% względem wartości obserwowanych dziś w bazie PESEL.

		Ukraina	
		Odbudowa	Trwająca wojna
Polska	Mądra pomoc uchodźcom	Wpływ handlu	1%-2%
		Wpływ zatrudnienia	1,9%
	Doraźna pomoc uchodźcom	Wpływ handlu	-
		Wpływ zatrudnienia	0,5%

Szacowany potencjalny wzrost PKB Polski związany z napływem uchodźców waha się od 0,2% do 3,5%.

Obok omówionej wcześniej zmiany zatrudnienia decydująca jest tu produktywność uchodźców. Mądra pomoc uchodźcom pozwala na pracę zgodną z kompetencjami. Biorąc pod uwagę wysoki poziom wykształcenia uchodźców zakładamy, że produktywność osób z Ukrainy nie będzie w tym scenariuszu odbiegać od produktywności natywnych pracowników. W scenariuszu doraźnej pomocy uchodźcy mają 78% produktywności Polaków (na podstawie płac wcześniejszej fali pracowników z Ukrainy).

Scenariusz odbudowy Ukrainy niesie ze sobą dodatkowe korzyści gospodarcze dla Polski związane ze wzrostem wymiany handlowej.

Skala wzrostu eksportu z Polski do Ukrainy będzie wypadkową co najmniej 3 czynników. Po pierwsze odbudowa będzie wymagała importu dóbr inwestycyjnych. Po

drugie szybki wzrost związany z odbudową może przyczynić się do wzrostu popytu na dobra konsumpcyjne. Po trzecie Ukraina będzie dalej przeorientowywać swój import ze Wschodu na Zachód i choć nie zastąpimy Rosji jako dostawcy surowców, wciąż możemy dostarczać inne towary wcześniej importowane przez Ukrainę ze Wschodu. W przypadku mądrej pomocy uchodźcom możemy liczyć, że nasz eksport na Ukrainę będzie większy – duża diaspora i dobre kontakty między krajami sprzyjają większej wymianie handlowej. I choć przedstawione w tabeli szacunki wpływu odbudowy Ukrainy na polskie PKB wynikają przede wszystkim z kanałów popytowych, to trzeba pamiętać, że w długim okresie kluczowe będą korzyści związane ze stroną podażową. Większa wymiana handlowa polsko-ukraińska pozwoli firmom po obu stronach granicy na większą skalę działalności, wyższą specjalizację i w efekcie wzrost produktywności.

Mądra pomoc uchodźcom wymaga dalszych działań związanych z rynkiem pracy, rynkiem mieszkaniowym oraz jasnymi perspektywami dalszego rozwoju w Polsce.

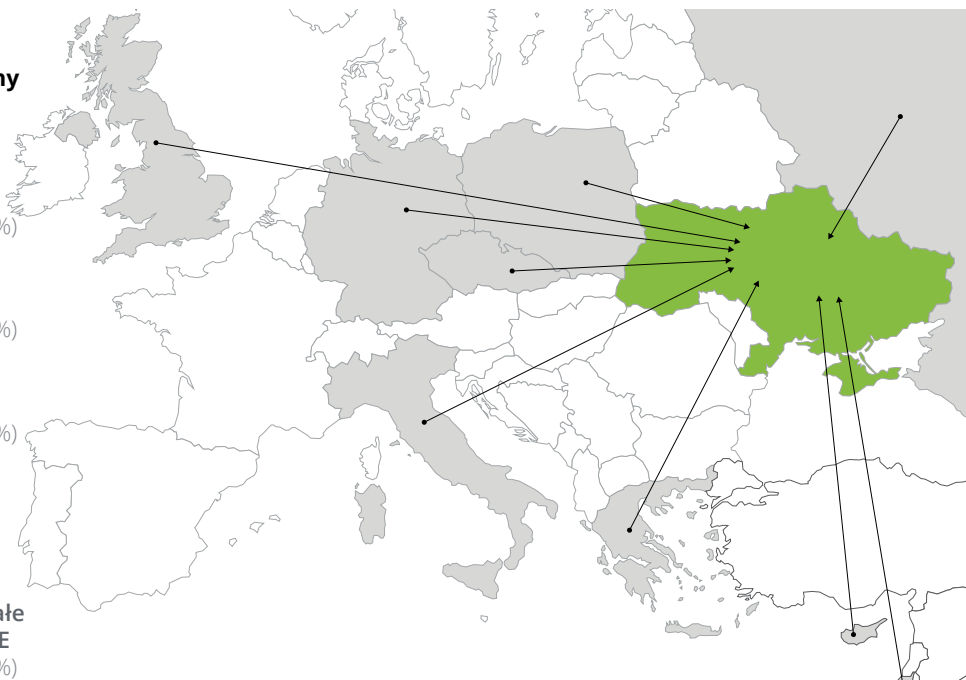
W niniejszym raporcie koncentrujemy się na bardziej palących wyzwaniach związanych z pracą i mieszkaniami, sygnalizując jednocześnie, że przyciągnięcie i zatrzymanie w Polsce najbardziej utalentowanych osób wymagać będzie przedstawienia im nie tylko krótkookresowej, ale także długookresowej perspektywy rozwoju w Polsce. Takie działania procentują potem przez wiele lat – badania z USA pokazują, że nawet po 120 latach hrabstwa, które przyjęły więcej migrantów, pozytywnie wyróżniają się wyższymi dochodami mieszkańców oraz niższym poziomem bezrobocia i mniejszym ryzykiem ubóstwa.



Pracujący Ukraińscy migranci wysyłają część zarobków do Ukrainy, dlatego zwiększenie poziomu ich dochodów zwiększy wpływy dla Ukrainy i wpłynie pozytywnie na odbudowę kraju. Już w 2019 trzecia część wszystkich przekazów pieniężnych na Ukrainę pochodziła z Polski (Wykres 12.), co było znacznym wzrostem względem 2015 (o 14 pkt. proc.; Wykres 13.).

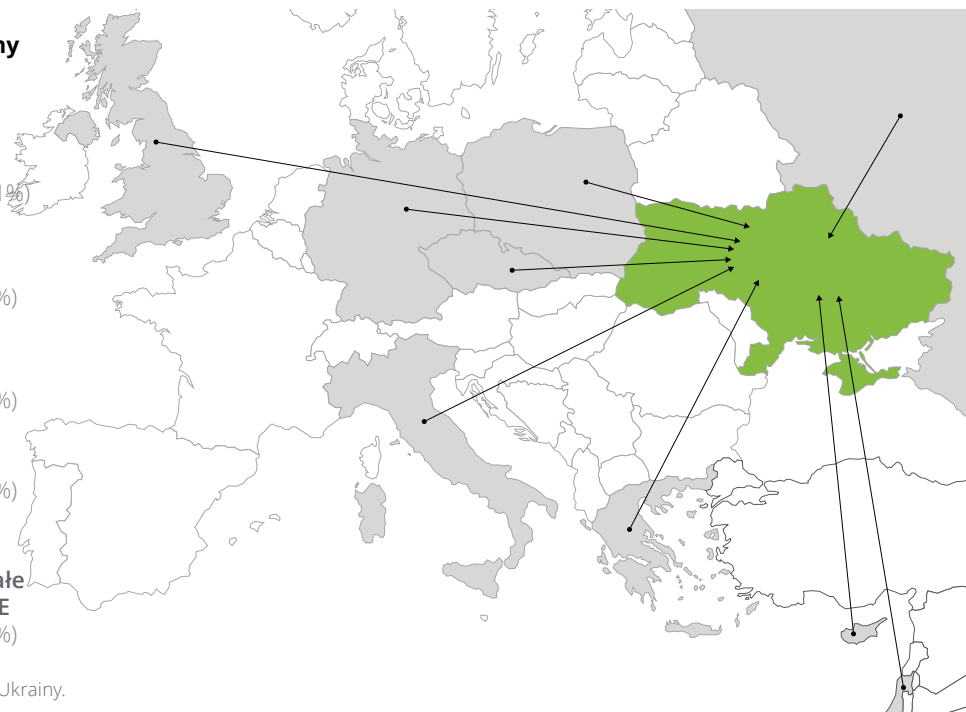
WYKRES 12
Przelewy do Ukrainy
2019, mld USD

Polska 3,7 (33%)	Rosja 1,1 (9,5%)
Czechy 0,9 (8,1%)	Włochy 0,5 (4,3%)
Niemcy 0,4 (3,8%)	Cypr 0,4 (3,1%)
Wielka Brytania 0,4 (3,8%)	Izrael 0,3 (3%)
Grecja 0,2 (1,7%)	Pozostałe kraje UE 0,8 (7,3%)



WYKRES 13
Przelewy do Ukrainy
2015, mld USD

Rosja 1,8 (26,4%)	Polska 1,3 (19,1%)
Włochy 0,4 (5%)	Czechy 0,3 (4,5%)
Niemcy 0,3 (3,9%)	Cypr 0,2 (3,5%)
Wielka Brytania 0,2 (3,5%)	Grecja 0,2 (2,7%)
Izrael 0,1 (1,6%)	Pozostałe kraje UE 0,5 (6,5%)



Źródło: Narodowy Bank Ukrainy.



Rekomendacje Deloitte

Deloitte opracował **5 rekomendacji**. Ich wdrożenie ułatwi dostęp do rynku pracy i rynku mieszkaniowego dla uchodźców, które są kluczowymi z punktu widzenia skutecznej integracji.

Te dwa obszary, zdaniem Deloitte, wymagają najpilniejszych działań ze strony państwa polskiego, przede wszystkim ze względu na obecne, jak i długotrwałe konsekwencje ewentualnego niepodjęcia aktywności przez polskie władze.

Dwie pierwsze rekomendacje dotyczą rynku pracy i aktywizacji uchodźców, zaś dwie ostatnie dostępu do mieszkań w Polsce. Środkowa inicjatywa łączy te dwa zagadnienia poprzez tworzenie niespotykanych dotąd

w Polsce ofert łączonych. Ponadto, w celu precyzyjniejszego określenia wymagających podjęcia działań każda z rekomendacji została podzielona na 2-3 główne zadania, które powinny być motywem przewodnim podczas tworzenia kompleksowej strategii włączenia uchodźców z Ukrainy do polskiego społeczeństwa i polskiej gospodarki.





Lista zadań, niezbędnych do odpowiedzialnego zajęcia się tematem uchodźców, wygląda następująco:

Aktywizacja zawodowa uchodźców

Sprawny, ujednolicony przepływ informacji oraz walka z fałszywymi informacjami - to niezbędne do spełnienia warunki, które skutecznie włączą uchodźców z Ukrainy w polskie społeczeństwo i rynek pracy;

Ułatwienie dostępu do rynku pracy i aktywizacja zawodowa uchodźców poprzez aktywne polityki rynku pracy i usunięcie przeszkód w podjęciu zatrudnienia przyczynią się do zwiększenia ich wkładu w polską gospodarkę oraz osiągnięcia przez nich wyższego poziomu życia;

W tych procesach widzimy potrzebę zwiększenia potencjału Urzędów Pracy.

Nauka języka polskiego i ułatwienie specjalistom dostępu do rynku pracy

Większość uchodźców nie mówi po polsku, a bariera językowa jest zdaniem pracodawców największą przeszkodą w podejmowaniu zatrudnienia przez obywateli Ukrainy. Niezwykle ważne więc jest stworzenie programu wsparcia, dzięki któremu imigranci będą mogli nauczyć się języka polskiego;

61% uchodźców posiada wyższe wykształcenie, jednak często nie jest ono rozpoznawane w Polsce. Potrzebujemy procesu, który ułatwi weryfikację zagranicznych dokumentów poświadczających wykształcenie lub kwalifikacje zawodowe.

Tworzenie ofert łączonych

2/3 dorosłych uchodźców przyjechało do Polski z przynajmniej jednym dzieckiem. Zapewnienie dostępu do opieki przedszkolnej jest warunkiem niezbędnym dla rodziców, by weszli na rynek pracy. Potrzebujemy wobec tego zwiększyć dostępność usług opiekuńczych;

Żeby napływ uchodźców rozkładał się na terenie całej Polski, a nie tylko w kilku największych ośrodkach, potrzebujemy ofert wspólnych - łączonych ofert pracy z ofertą mieszkalną. W ten sposób imigranci będą mogli znaleźć zatrudnienie również w mniejszych miastach i na obszarach wiejskich.

Szybkie rozwiązania dla mieszkalnictwa

W celu zakwaterowania potencjalnej kolejnej fali uchodźców Polska powinna mieć plan na szybki wzrost podaży zasobów mieszkaniowych poprzez tymczasowe lub stałe przekształcenie niewykorzystanych nieruchomości;

Zachęty dla właścicieli niewykorzystanych lokali mieszkalnych poprzez redukcję barier na rynku najmu, zwiększyłyby podaż nieruchomości.

Systemowe podejście do mieszkalnictwa

W 2019 roku w Polsce na tysiąc mieszkańców przypadało 386 mieszkań, podczas gdy średnia w Unii Europejskiej wynosiła to 495. Uproszczenie regulacji w dziedzinie budownictwa przyspieszy zwiększenie podaży zasobów mieszkaniowych;

Poprzez przyjęcie przepisów regulujących działalność funduszy inwestujących w nieruchomości w celu ich wynajmu oraz zmniejszenie dyskryminacji fiskalnej najmu względem posiadania lokalu na własność, Polska może w znaczący sposób wesprzeć rozwój najmu długoterminowego.

01

Aktywizacja zawodowa uchodźców

W obliczu niedoboru pracowników na polskim rynku pracy oraz ograniczonych możliwości polskiego budżetu w kontekście wsparcia uchodźców, niezwykle istotną kwestią jest dalsza aktywizacja zawodowa osób uciekających przed wojną w Ukrainie. Pozwoli ona na odciążenie finansowe polskiego państwa, ale i uniknięcie wielu problemów natury gospodarczej, społecznej i politycznej, związanych z napływem uchodźców do Polski.



Zarys sytuacji

Usprawnienie przepływu informacji i walka z dezinformacją, jak i ułatwienie wejścia na polski rynek pracy oraz aktywizacja uchodźców poprzez polityki publiczne wydają się kluczowe zarówno dla włączenia uchodźców z Ukrainy do polskiej gospodarki, jak i dla ich skutecznej integracji z polskim społeczeństwem.

Kontekst

Kwestia aktywizacji zawodowej przybyłych do Polski uchodźców dotyczy dwóch głównych obszarów, jakimi są: polityka informacyjna oraz efektywność polskiego rynku pracy wobec uchodźców.

Przepływ informacji w Polsce jest w znacznym stopniu zakłócony:

- Istnieje potrzeba poprawy przepływu informacji między polskimi władzami, a uchodźcami, pracodawcami, polskimi pracownikami oraz ogółem polskiego społeczeństwa;
- Kampanie społeczne oparte na faktach i pozytywnych aspektach życia w jednym kraju mogą przeciwdziałać stereotypom;
- Konieczność zarządzania „fake newsami”, które często mają na celu antyukraińską propagandę.

Polski rynek pracy potrzebuje siły roboczej z zagranicy, ale mimo wprowadzonych zmian prawnych wykorzystanie potencjału uchodźców w dalszym ciągu stanowi wyzwanie:

- W obliczu historycznie niskiej, wynoszącej 3%, stopy bezrobocia w Polsce polską gospodarkę dotyka odpływ mężczyzn z Ukrainy, którzy wrócili do ojczyzny, by walczyć – w marcu ponad 5% firm budowlanych i transportowych wskazywało na poważny odpływ pracowników ze wschodu;
- Ponad **50%** ankietowanych pracodawców wskazuje na bariery prawne i regulacyjne utrudniające zatrudnianie uchodźców;
- Uchodźcy pozostają pozytywnie nastawieni do szybkiego powrotu na Ukrainę, w związku z czym ponad 40% z nich nie planuje w najbliższym czasie podjąć pracy w Polsce. Jednak na dłuższą metę niepracujący uchodźcy mogą stać się długoterminowym obciążeniem dla polskiego budżetu i systemu opieki społecznej.

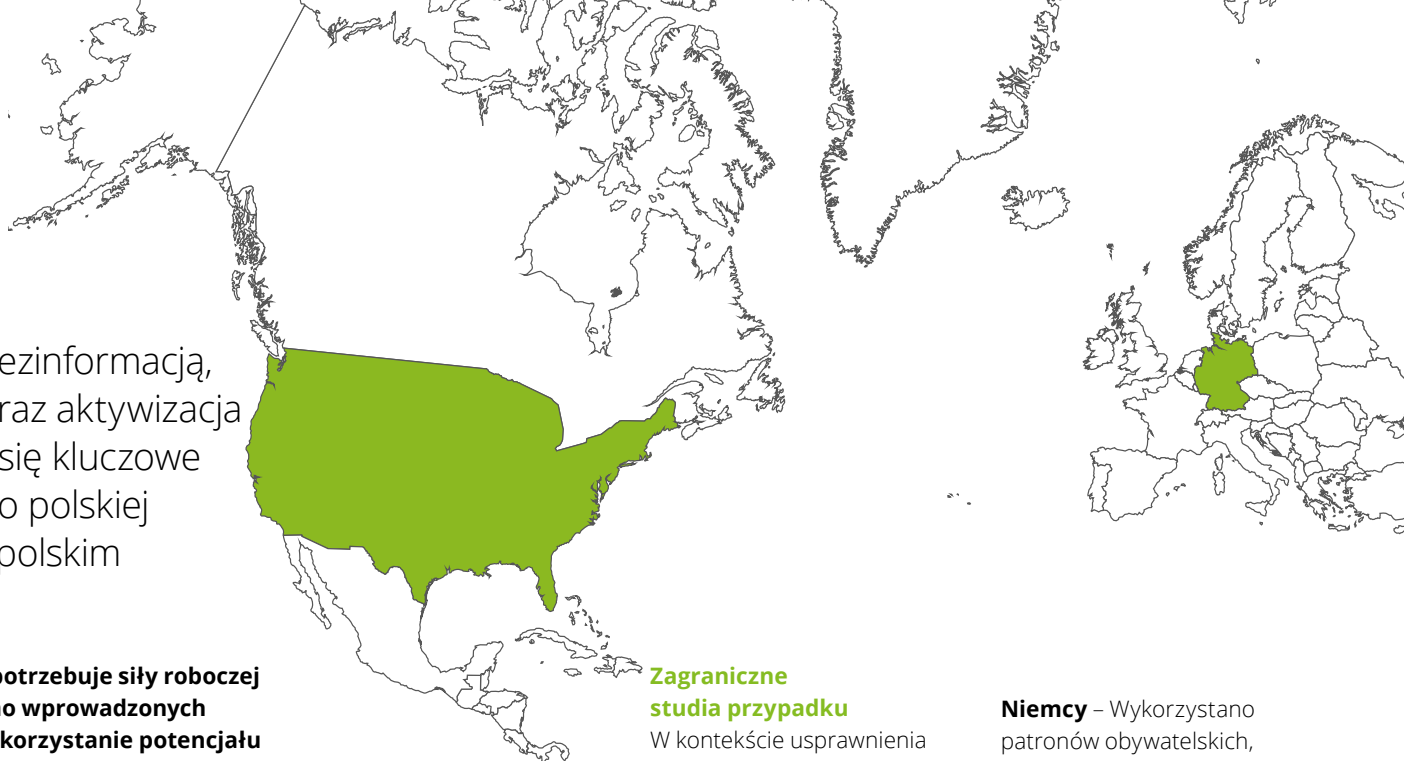
Zagraniczne studia przypadku

W kontekście usprawnienia przepływu informacji oraz zwiększenia aktywności uchodźców na polskim rynku pracy Polska może czerpać z doświadczeń innych państw:

Niemcy – W celu zmniejszenia rosnących kosztów stałych obsługi administracyjnej władze Niemiec wykorzystały odpowiedniki polskich urzędów pracy do włączenia uchodźców w lokalne rynki pracy;

Niemcy – Wykorzystano patronów obywatelskich, by zostali mentorami dla uchodźców oraz w ich imieniu wywierali wpływ na właścicieli nieruchomości i na pracodawców;

USA - Program wsparcia wczesnego zatrudnienia uchodźców działa od ponad 40 lat, podnosząc stopy zatrudnienia uchodźców o 12-13 pkt. proc..



Rekomendacje

W celu zaadresowania problemów informacyjnych i aktywizacyjnych Deloitte przygotował następujące rekomendacje:

Usprawnienie przepływu informacji i walka z dezinformacją:

- Przygotowanie łatwo dostępnych materiałów informacyjnych dla wszystkich kluczowych interesariuszy;
- Przeprowadzenie kampanii informacyjnych:
 - Dotyczącej korzyści z integracji uchodźców i skierowanej do ogółu polskiego społeczeństwa;
 - Mającej na celu aktywizację zawodową uchodźców oraz przedstawienie ich potencjału polskim pracodawcom.
- Zwalczanie kampanii dezinformacyjnych.

Ułatwienie wejścia na rynek pracy i aktywizacja zawodowa uchodźców:

- Identyfikacja najważniejszych barier w zatrudnianiu uchodźców z Ukrainy, we współpracy z przedstawicielami biznesu;
- Dostosowanie odpowiednich przepisów w celu zmniejszenia istniejących barier napotykanych przez uchodźców wchodzących na polski rynek pracy;
- Aktywizacja zawodowa uchodźców poprzez aktywne polityki rynku pracy, (np. szkolenia, staże, tworzenie miejsc pracy) oferowane przez instytucje publiczne;
- Poprawa wydajności i jakości usług świadczonych przez urzędy pracy poprzez nowe lub ulepszone polityki rynku pracy, dostępne dla obywateli Polski i dla uchodźców na równych warunkach.

Efekt

Zaimplementowanie wymienionych działań powinno skutkować:



Zwiększonym wkładem uchodźców w polską gospodarkę;



Zmniejszonym potencjalnym ryzykiem napięć społecznych między Polakami a Ukraińcami;



Płynniejszą integracją uchodźców w ramach polskiego społeczeństwa.

Analiza sytuacji

Problemy z przepływem informacji w kontekście wojny w Ukrainie

Uporządkowanie sfery informacyjnej jest absolutnie niezbędne dla podejmowania jakichkolwiek innych działań w kontekście integracji uchodźców z Ukrainy w Polsce. Bariery natury informacyjnej stanowią bowiem jedną z największych przeszkód na drodze do skutecznego włączenia przybywających z Ukrainy do polskiej gospodarki i polskiego społeczeństwa. Należy przy tym podkreślić, że niedoinformowanie Polaków w związku z napływem uchodźców do Polski zwiększa ich podatność na antyukraińską manipulację informacjami.

W tej trudnej dla Polski sytuacji można wyróżnić czterech głównych interesariuszy przepływu informacji dotyczących napływu uciekinierów wojennych na terytorium Polski:

01

Uchodźcy

pomimo podjętych działań niektórzy pomimo podjętych działań niektórzy uchodźcy w dalszym ciągu mogą nie wiedzieć, jakie są ich prawa i obowiązki po przybyciu do Polski oraz jaka pomoc jest im oferowana; co więcej, naturalną rzeczą mogą być problemy ze zrozumieniem przez nich polskiego prawodawstwa i ogółu kwestii związanych z życiem publicznym i gospodarczym w Polsce;

02

Polscy pracownicy

znacząca większość tej grupy społecznej jest zupełnie nieświadoma bardzo istotnych

korzyści wynikających dla polskiej gospodarki z tytułu udziału migrantów w polskim rynku pracy; wiedzą na temat procedur dotyczących zatrudniania ukraińskich uchodźców;

03

Polscy pracodawcy

przedsiębiorstwa zarejestrowane w Polsce wykazują się chęcią pomocy uchodźcom oraz same otrzymują wsparcie instytucjonalne w związku z zaistniałą sytuacją; niestety niektóre firmy wciąż dysponują ograniczoną wiedzą na temat procedur dotyczących zatrudniania ukraińskich uchodźców;

04

Polskie społeczeństwo

wśród opinii publicznej w Polsce szeroko rozpowszechnione są zarówno stereotypy dotyczące narodu ukraińskiego, jak i odnoszące się do niego niesprawdzone informacje.

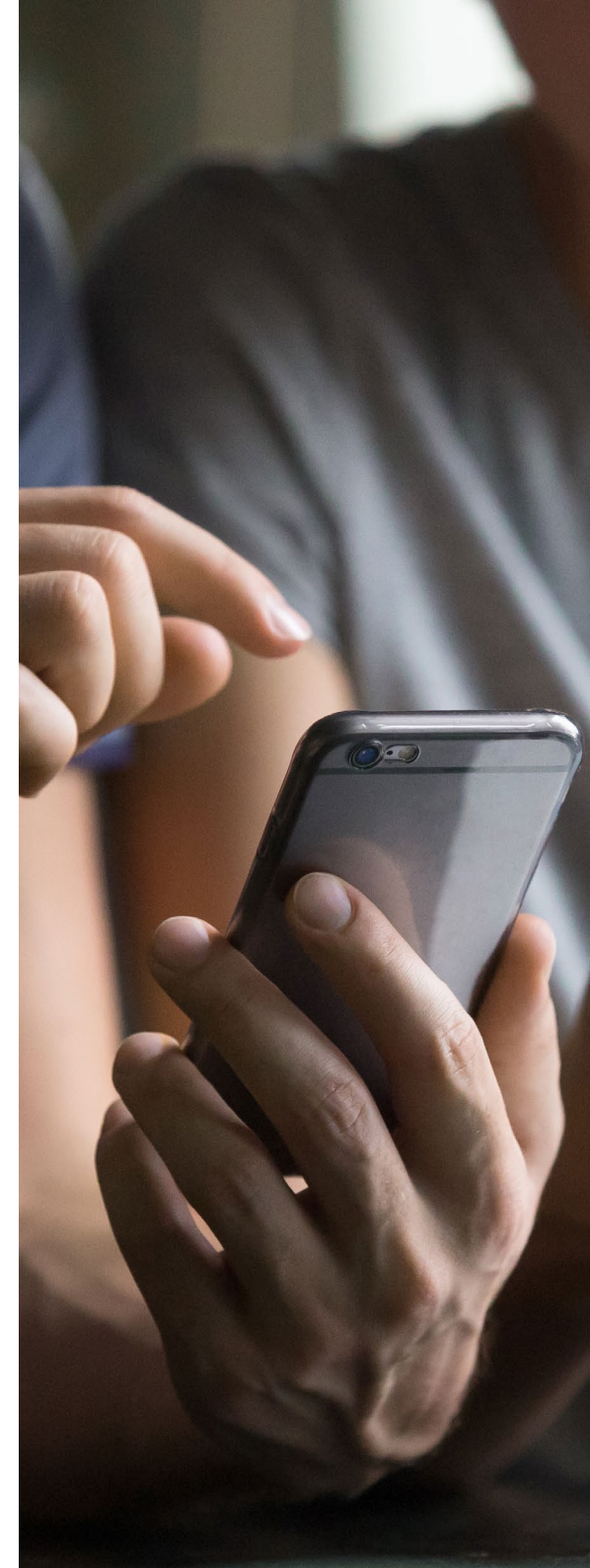
Jednocześnie, na pierwszy plan wysuwają się dwa podstawowe zagrożenia i problemy związane z przepływem informacji dotyczących napływu ukraińskich uchodźców do Polski:

Fake newsy

- Internetowe konta i kanały stworzone lub wspierane przez Federację Rosyjską:
 - Oskarżają armię ukraińską o zbrodnie wojenne;
 - Przedstawiają uchodźców z Ukrainy w sposób negatywny i mający do nich zniechęcić społeczeństwa zachodnie;
 - Usprawiedliwiają rosyjską inwazję na Ukrainę.

Luki informacyjne

- Np. niektórzy pracodawcy wciąż sądzą, że pozwolenie na pracę jest prawnie wymagane, by zatrudnić pracownika z Ukrainy, choć wprowadzona specustawa zniósł ten obowiązek.



Deinformacja dotycząca wojny w Ukrainie

Fake newsy wywierają znaczący wpływ na społeczeństwo i mogą oddziaływać na życie publiczne w kraju w wielu jego sferach. Dlatego też walka z dezinformacją na szeroką skalę jest niezbędna zarówno, by wyeliminować potencjalne straty gospodarcze i społeczne wynikające z szerzenia nieprawdziwych informacji, jak i by zapobiec możliwym aktom przemocy, które mogą pojawić się wśród osób skłonnych do agresji.

Zidentyfikowane kwestie, które mogą stać się źródłem przyszłych napięć społecznych w Polsce:

- Skala wsparcia socjalnego i finansowego dla uchodźców z Ukrainy;
- Dyskusje na temat trudnej historii polsko-ukraińskiej;
- Rywalizacja na rynku pracy między Polakami a Ukraińcami;
- Szybki wzrost stawek najmu mieszkań w największych polskich miastach;
- Wpływ zwiększonej liczby uczniów na jakość i dostęp do systemu oświaty i opieki przedszkolnej.

W obecnej sytuacji Internet pozostaje głównym narzędziem walki informacyjnej, a odpowiednia kontrola publikowanych w nim treści jest nie tylko trudna, ale i kontrowersyjna z moralnego punktu widzenia.

*Zaadresowane
w raporcie*



Stosunek Polaków do uchodźców z Ukrainy

Jak można było przypuszczać początkowy entuzjazm dotyczący pomocy Ukrainie i jej obywatelom zaczyna powoli słabnąć, przy czym nie jest to zjawisko dostrzegalne tylko w Polsce. Skala wsparcia oferowanego uchodźcom przybyłym do Polski staje się sprawą coraz bardziej kontrowersyjną dla polskiego społeczeństwa. O ile dostęp ukraińskich dzieci do polskich szkół spotyka się z powszechną akceptacją, o tyle inne kwestie

nie są dla Polaków już tak oczywiste (Wykres 14.). Szczególnie dużo emocji budzi pomoc finansowa udzielana Ukraińcom, która wśród różnych form pomocy cieszy się poparciem wyższym jedynie od bezpośredniego zaangażowania Wojska Polskiego w konflikt na terytorium Ukrainy. Aż trzykrotnie więcej ankietowanych opowiada się za włączeniem dzieci uchodźców do polskiego systemu oświaty niż za objęciem Ukraińców programem 500+.

WYKRES 14

Akceptacja wsparcia socjalnego i finansowego dla uchodźców przez Polaków

04-05.2022, % respondentów

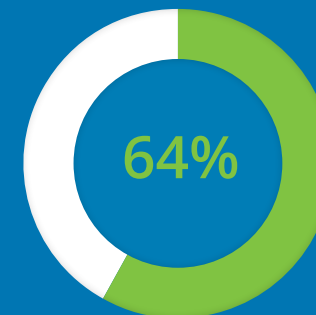


Źródło: Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Warszawski: Wstępny raport z badania „Społeczna percepcja uchodźców z Ukrainy, migrantów oraz działań podejmowanych przez rząd Mateusza Morawieckiego”, n = 380.

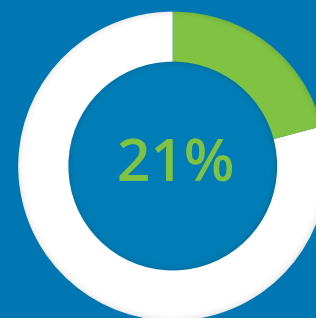
“...kiedy w badaniach zaczynamy dopytywać respondentów, pozytywne nastawienie wcale nie jest takie oczywiste i powszechne. Słyszemy: tu inflacja, drożyzna, wszyscy tracą, a oni przyjeżdżają i nie muszą pracować, a dostają benefity. To taki trochę kozioł ofiarny”

Marcin Duma,

Badacz opinii, prezes IBRIS



badanych Polaków uważa, że uchodźcy z Ukrainy powinni wrócić do swojego kraju tak szybko, jak to możliwe.



ankietowanych postrzega uchodźców z Ukrainy za zagrożenie dla Polski jako powód najczęściej podając:

- Ich negatywny wpływ na rynek pracy / budżet Polski / inflację;
- Potencjalny wzrost przestępczości;
- Ukraiński nacjonalizm.

Wpływ wojny w Ukrainie na wyzwania polskiego rynku pracy

Polska jest państwem, który nie jest w stanie zaspokoić popytu na pracę na rynku krajowym. Od kilku miesięcy stopa bezrobocia w Polsce utrzymuje się w okolicy historycznie niskiego poziomu 3% (Wykres 15.), pozostając drugą najniższą w Unii Europejskiej po Republice Czeskiej. Co więcej, w pierwszym kwartale 2022 roku odnotowano najwyższą w historii liczbę wakatów w polskiej gospodarce – 159 tys. wolnych miejsc pracy. Tym samym istnieje ogromny potencjał włączenia uchodźców w polski rynek pracy i polska gospodarka nie powinna mieć problemów z przyjęciem znacznej części przybyłych do Polski osób w wieku roboczym.

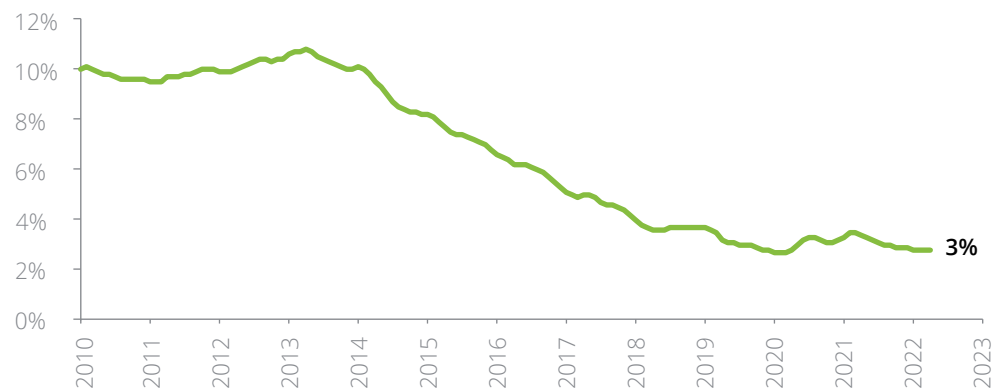
Budownictwo, transport i sektor ICT to branże szczególnie popularne wśród ukraińskich mężczyzn, którzy przed wojną

pracowali w Polsce. Dzisiaj, w obliczu ich odpływu do ojczyzny, sektory te odnotowują znaczące braki rąk do pracy. Blisko 40% przedsiębiorstw budowlanych, transportowych i teleinformatycznych zgłasza niedobory pracowników. Warto podkreślić, że napływ siły roboczej w postaci uchodźczyń z Ukrainy prawdopodobnie nie będzie w stanie tych braków zaspokoić. Kobiety z Ukrainy raczej będą szukać pracy w branży hotelarskiej, gastronomii i handlu, gdzie z niedoborem pracowników zmagają się mniejsze odsetki firm (Wykres 16.).

Odmienne wpływy wojny w Ukrainie na sytuację w poszczególnych gałęziach polskiej gospodarki uwidacznia się także w badaniach przeprowadzanych przez GUS. Przedstawiciele przedsiębiorstw budowlanych, transportowych, zajmujących się rynkiem nieruchomości oraz przemysłowych wskazują na większy odpływ

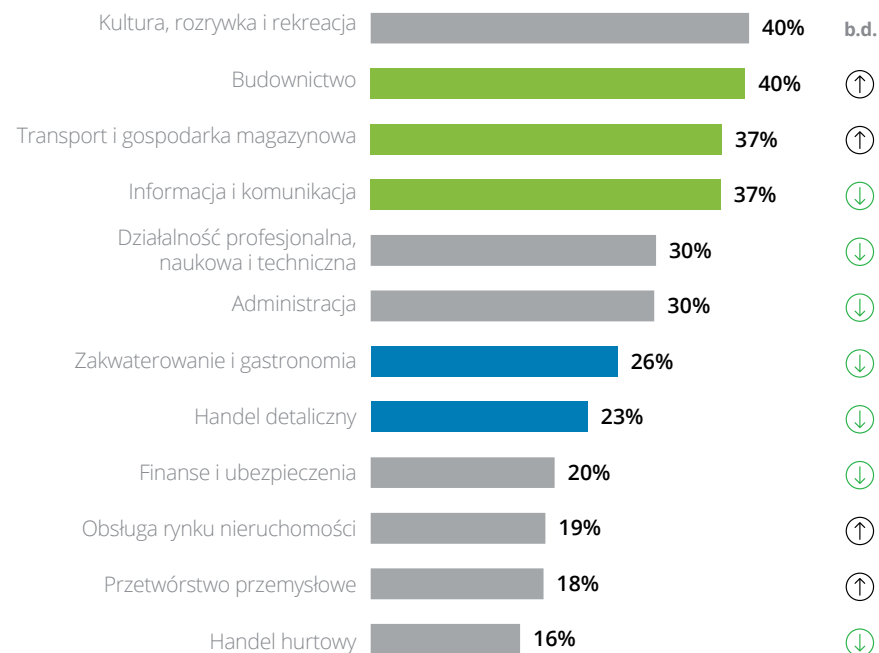
pracowników z ich branż niż napływ rąk do pracy. Jednakże, w większości badanych sektorów sytuacja na rynku pracy uległa poprawie w wyniku napływu uchodźców do Polski.

WYKRES 15
Stopa bezrobocia w Polsce
01.2010-04.2022, %



Źródło: Eurostat.

WYKRES 16
Przedsiębiorstwa raportujące niedobór pracowników jako barierę działalności według sektorów
04-05.2022, % wszystkich respondentów w sektorze



■ Branże popularne wśród męskich migrantów ekonomicznych z Ukrainy
■ Branże potencjalnie atrakcyjne dla uchodźczyń z Ukrainy
■ Pozostałe branże

↑ Wzrost
↓ Spadek

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS: Koniunktura w przetwórstwie przemysłowym, budownictwie, handlu i usługach 2000-2022 (maj 2022).

Obecna sytuacja oczami polskich pracodawców

Polskie firmy zdają sobie sprawę z braku możliwości zaspokojenia swoich potrzeb kadrowych poprzez zatrudnianie Polaków, wiele z nich jest więc gotowych zatrudniać obcokrajowców. Przedsiębiorstwa zarejestrowane w Polsce nie tylko są chętne, by przyjmować do pracy uchodźców z Ukrainy, ale i oferują tym osobom wsparcie w wejściu na rynek pracy (Wykres 17). Wbrew pozorom oferty pracy wcale nie były najczęściej deklarowaną formą pomocy uciekającym przed

wojną w kontekście ich aktywizacji zawodowej. Równie często polscy przedsiębiorcy deklarowali skłonność by zainwestować w rozwój nowych pracowników z Ukrainy oraz ich lepsze przystosowanie do pracy w Polsce.

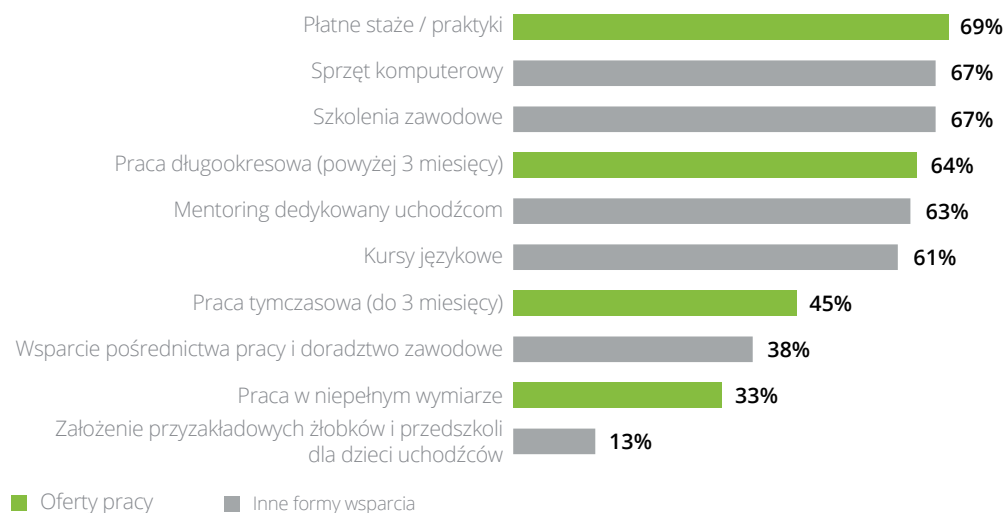
Warto przy tym podkreślić, że mimo szczerych chęci zatrudnianie uchodźców z Ukrainy nie jest dla wielu firm procesem łatwym. Polscy przedsiębiorcy zgłaszają szereg barier utrudniających im przyjęcie Ukraińców do pracy (Wykres 18). Zdecydowanie najważniejszą z nich jest bariera językowa związana

z nieznanomością języka polskiego wśród uchodźców. Niemniej jednak, przedsiębiorstwa identyfikują także bariery o charakterze administracyjnym oraz wynikające z ich braku doświadczenia z pracownikami z zagranicy. Należy przy tym zauważyć, że bariery administracyjne mogłyby zostać usunięte przy współpracy biznesu z administracją publiczną.

WYKRES 17

Planowana aktywność polskich przedsiębiorstw w kontekście aktywizacji uchodźców na rynku pracy

04.2022, % firm respondentów, możliwość wielokrotnego wyboru

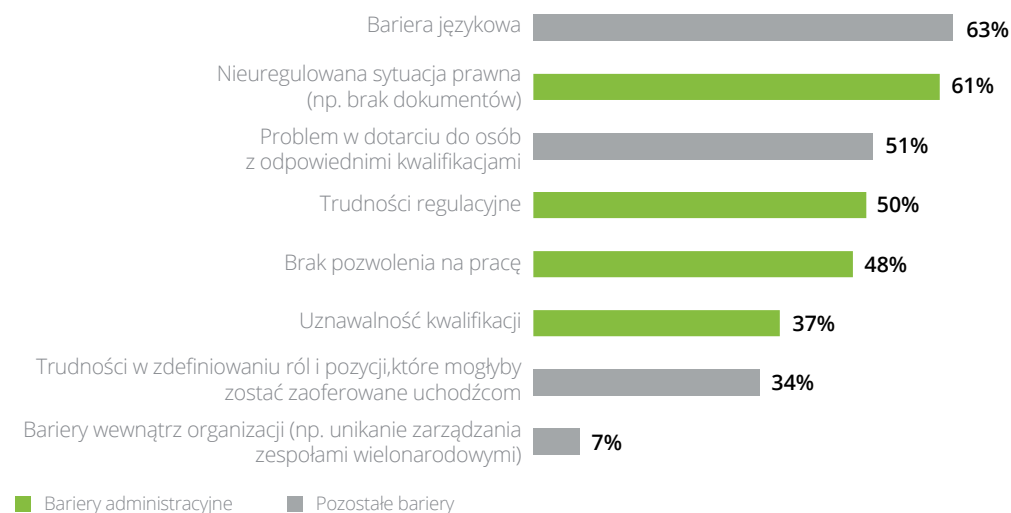


Źródło: Ankieta „Listki CSR Deloitte i Polityki”, n = 109.

WYKRES 18

Bariery w zatrudnianiu uchodźców z Ukrainy zidentyfikowane przez polskie przedsiębiorstwa

04.2022, % firm respondentów, możliwość wielokrotnego wyboru



Źródło: Ankieta „Listki CSR Deloitte i Polityki”, n = 109.

Zainteresowanie uchodźców pracą w Polsce

Rejestracje w bazie PESEL sugerują, że w Polsce przebywa ok. 623 tysiące uchodźców z Ukrainy w wieku roboczym (18-64 lat; Wykres 19.). Przeprowadzone w kwietniu i maju badanie NBP wskazuje, że ok. 78% z dorosłych Uchodźców pracuje lub jest gotowa podjąć pracę w Polsce. Oznacza to, że ok. 486 tysięcy osób jest gotowych w najbliższym czasie zasilić polską gospodarkę. Ponadto badanie NBP sugeruje, że ok. 181 tysięcy osób już znalazło zatrudnienie. Wynik jest ewenementem na tle

Europy. Dla przykładu w Niemczech, wśród uchodźców przybyłych w latach 2016-2018, analogiczny wskaźnik zatrudnienia (iloraz liczby pracujących do liczby osób w wieku roboczym) osiągnięto po ok. 48 miesiącach. Badanie dla krajów UE i uchodźców przybyłych przed 2014 rokiem na podobne oszacowania wskaźnika zatrudnienia wskazuje w okresie od 2 do 5 lat po przybyciu.

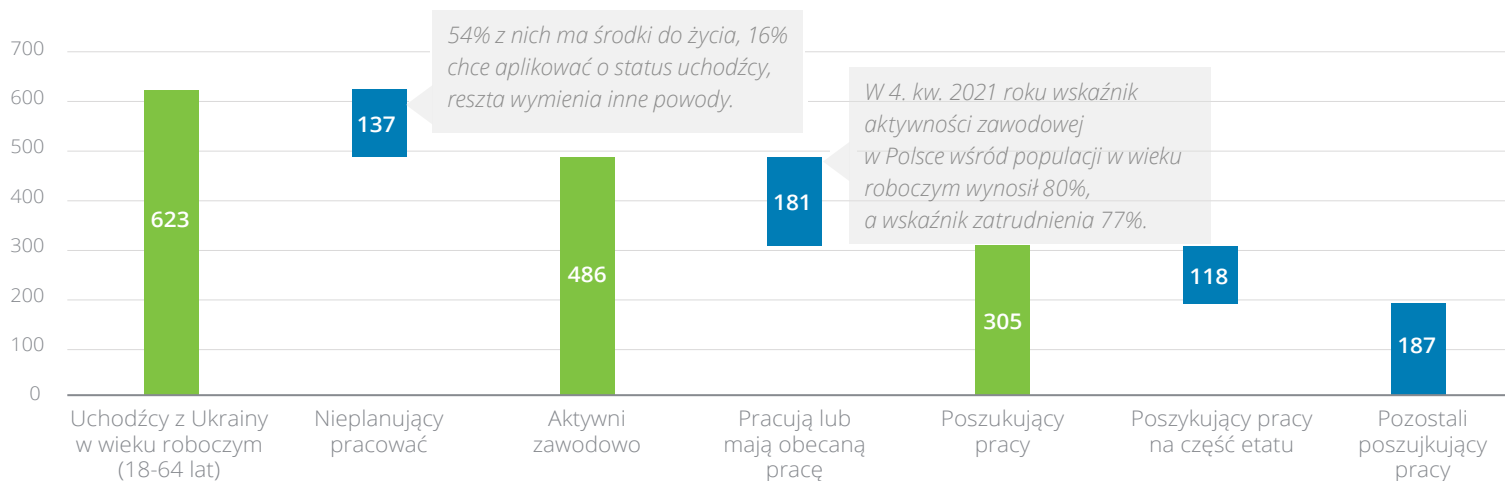
Mimo szybkiej integracji wyzwaniem pozostaje wsparcie ok. 300 tysięcy osób poszukujących pracy. Urzędy pracy, ze względu na dostęp

do narzędzi wspomagających podnoszenie i zmianę kwalifikacji, mają potencjał do odegrania istotnej roli obok sektora prywatnego. Dane MRiPS sugerują jednak, że w czerwcu ok. 19 tysięcy, czyli niewiele ponad 6% z poszukujących pracy uchodźców z Ukrainy, było zarejestrowanych UP. Dostępne opracowania sugerują, że wsparcie integracji uchodźców będzie dla Urzędów Pracy nie lada wyzwaniem. Dodatkowym utrudnieniem jest profil demograficzny przybyłych uchodźców.

WYKRES 19

Uchodźcy z Ukrainy w wieku roboczym według sytuacji na rynku pracy

08.06.2022, liczba uchodźców (tys.)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: [Szczegółowe statystyki dot. osób zarejestrowanych w rejestrze obywateli Ukrainy i członków ich rodzin, którym nadano status cudzoziemca na podstawie specustawy. Stan na 08.06.2022 r. - Otwarte Dane](#); [Sytuacja życiowa i ekonomiczna uchodźców z Ukrainy w Polsce Raport z badania ankietowego zrealizowanego przez Oddziały Okręgowe NBP](#)

Kwestie wpływające na efektywność polskich urzędów pracy:

- Słabe przygotowanie UP do obsługi cudzoziemców;
- Stosowanie instrumentów rynku pracy mało efektywnych z perspektywy trwałości zatrudnienia;
- Niska świadomość oferty usług świadczonych przez UP nawet wśród ludności rodzimej;
- Realizacja zadań niezwiązanych z aktywizacją zawodową, np. obsługa osób ubiegających się jedynie o uzyskanie ubezpieczenia zdrowotnego, a nie faktyczne poszukujących pracy.

Wyzwania Urzędów Pracy w Polsce

Obecnie niewielu pracodawców decyduje się na poszukiwanie pracowników za pośrednictwem urzędów pracy.

Pokazuje to ubogi zbiór ofert publikowany przez urzędy pracy - średnio w krajowej bazie jest 11 razy mniej ofert pracy niż na portalu pracuj.pl. Jedną z przyczyn jest skomplikowany proces składania ofert w UP. W 2020 r. zaledwie 3% pracowników najemnych znalazło pracę dzięki urzędowi pracy. Stanowi to poważny problem i wskazuje na nieefektywność działania urzędów pracy, które posiadają narzędzia niezbędne do przekwalifikowania i podnoszenia kwalifikacji bezrobotnych. Migracja nasila wyzwania już wcześniej obecne.

Administracja publiczna, w tym urzędy pracy, nie jest należycie przygotowana do sprawnej obsługi cudzoziemców,

szczególnie w warunkach zwiększonego napływu. Jak wskazuje raport NIK, w 2019 roku jedynie dwa spośród ośmiu kontrolowanych UP uczestniczyły w realizacji projektów na rzecz integracji cudzoziemców (np. udzielanie porad zawodowych w języku obcym, analiza zapotrzebowania na pracę cudzoziemców).

W kontrolowanych UP brakowało procedur i polityk obsługi cudzoziemców. Konkurs MRiPS poświęcony aktywizacji zawodowej i integracji cudzoziemców może pomóc częściowo zaadresować ad-hoc potrzeby związane z napływem uchodźców z Ukrainy. Przekucie rozwiązań tymczasowych w sprawne, długookresowe działania wymaga nie tylko monitoringu prowadzonych w ramach konkursu inicjatyw, ale również identyfikacji działań o najlepszej efektywności i próbie ich skalowania do rozwiązań systemowych. Sprawna obsługa obcokrajowców jest jednym z istotnych elementów zatrzymania specjalistów na rynku pracy w Polsce i zapobiegania ich migracji do innych krajów UE.

Narzędzia wspierania zatrudnienia nie są efektywnie wykorzystywane.

Na przestrzeni ostatnich lat wielkość wydatków na bezrobotnego rosła (CAGR 3%), a efektywność działania urzędów pracy pozostawiała wiele do życzenia. Raport NIK zwraca uwagę, że miary efektywności stosowane w Urzędach Pracy są ukierunkowane na efekty krótkoterminowe a trwałość zatrudnienia jest niejako pomijana przy ewaluacji stosowanych narzędzi.

Prowadzi to do nieoptymalnej alokacji dostępnych środków. W większości skontrolowanych urzędów stwierdzono nierzetelnie sporządzanie Indywidualnych Planów Działań dla bezrobotnych. Potrzeba personalizacji wsparcia jest szczególnie istotna z punktu widzenia uchodźców, co potwierdzają przykłady skuteczności tego rozwiązania z zagranicy. W Niemczech urzędy pracy stanowią główny ośrodek aktywizacji uchodźców w lokalne rynki pracy. Wykorzystanie istniejącej infrastruktury administracyjnej pozwala uniknąć kosztów związanych z tworzeniem nowych instytucji czy departamentów, ułatwia przebieg poszczególnych procesów i umożliwia skorzystanie z siły roboczej o odpowiednich kwalifikacjach. Z kolei w USA współpraca podmiotów prywatnych i publicznych pozwala na szybkie włączanie uchodźców w rynek pracy poprzez wykorzystanie programu Matching Grant, który oferuje kompleksowe wsparcie uchodźcom pozwalające na skuteczną aktywizację na rynku pracy.



Urzędy Pracy w niewielkim stopniu korzystają z nowoczesnych form promocji oferowanych usług.

Jedynie 32% z nich promowało oferty aktywizacyjne przez media społecznościowe. Przekłada się to na niski poziom wiedzy potencjalnych beneficjentów na temat zakresu wsparcia. W kontekście uchodźców z Ukrainy nieefektywna komunikacja ma dodatkowe znaczenie. Uchodźcy najprawdopodobniej cechują się mniejszą świadomością dostępnego wsparcia oraz mniejszą siecią kontaktów, która takiej wiedzy może dostarczyć.

Jedną z kluczowych bolączek urzędów pracy w Polsce jest łączenie statusu bezrobotnego z dostępem do ubezpieczenia zdrowotnego.

W 2020 r. 57,6% bezrobotnych jako główny powód swojej rejestracji w urzędzie pracy wskazało potrzebę uzyskania prawa do ubezpieczenia zdrowotnego. Mimo, że osoby te często wcale nie są zainteresowane znalezieniem zatrudnienia, pracownicy UP i tak muszą podejmować próby włączenia ich w rynek pracy. W efekcie mniej czasu mogą przeznaczyć na obsługę osób, które faktycznie tego wsparcia

potrzebują. Dodatkowy efekt zewnętrzny jaki pociąga za sobą „przymusowa integracja” osób pracą niezainteresowanych, jest spadek jakości medianowego pracownika wskazanego przez UP. Bezrobotny, który rejestruje się głównie dla ubezpieczenia zdrowotnego, najprawdopodobniej w mniejszym stopniu będzie się przykładał do powierzonej mu pracy. Taka negatywna selekcja obniża motywację pracodawców do korzystania z pośrednictwa oferowanego przez UP, a przez to zmniejsza liczbę ofert pracy dostępnych w urzędach. Oddzielenie statusu bezrobotnego od ubezpieczenia zdrowotnego pozwoli na skoncentrowanie działań pracowników UP na aktywizacji zawodowej bezrobotnych. Analogiczną potrzebę dostrzega Ministerstwo, pracujące nad projektem ustawy o aktywności zawodowej.

Z perspektywy integracji uchodźców z Ukrainy dodatkowym wyzwaniem jest fakt, że większość z nich to matki z dziećmi.

Polski rynek pracy nie rozpieszcza samotnych rodziców. Jak pokazują dane Eurostatu w 2021 roku w Polsce jedynie 5% pracowników pracowało w niepełnym wymiarze

godzin. Dla porównania w UE jest to średnio 17%, a u europejskich liderów jak Szwajcaria i Holandia 39%. Ankieta NBP sugeruje, że wśród samotnych matek z Ukrainy 28% poszukuje pracy na część etatu ze względu na obowiązki rodzinne. Ponadto w porównaniu do innych krajów UE pracownicy w Polsce rzadziej decydują o tym, kiedy pracują i mają większe trudności by wziąć kilka godzin wolnego z małym wyprzedzeniem co w przypadku samotnych rodziców może być istotną potrzebą. Niezbędne jest podjęcie działań ukierunkowanych na potrzeby rodziców. Dla przykładu pozytywnie należy ocenić propozycję MRiPS by osoby pracujące w niepełnym wymiarze miały prawo do części zasiłku. Zwiększenie dostępności opieki przedszkolnej ułatwia pogodzenie obowiązków opiekuńczych z pracą zawodową. Dobrym wzorcem są działania podjęte np. w USA, gdzie wspiera się migrantów w otwieraniu przedszkoli i żłobków. Zwiększenie dostępności i obniżenie kosztów opieki przedszkolnej ma pozytywne konsekwencje również dla rodzimych pracowników, a ponadto może przełożyć się na współczynnik dzietności.



Charakterystyka uchodźców zarejestrowanych w urzędach pracy

W pierwszym półroczu 2022 roku liczba nowo zarejestrowanych bezrobotnych wyniosła ponad 600 tysięcy osób. W związku z wojną w Ukrainie odnotowano wysoki odsetek rejestracji cudzoziemców, grupa ta stanowiła ok. 7,5% nowych klientów tych instytucji wobec 0,4% przed rokiem. Na koniec lipca liczba nowo zarejestrowanych osób z samej Ukrainy sięgała już niemal 54 tys.. Grupa ta znacząco różni się od dotychczasowych bezrobotnych zarówno pod względem płci, jak i wykształcenia oraz stażu pracy (Wykres 20).

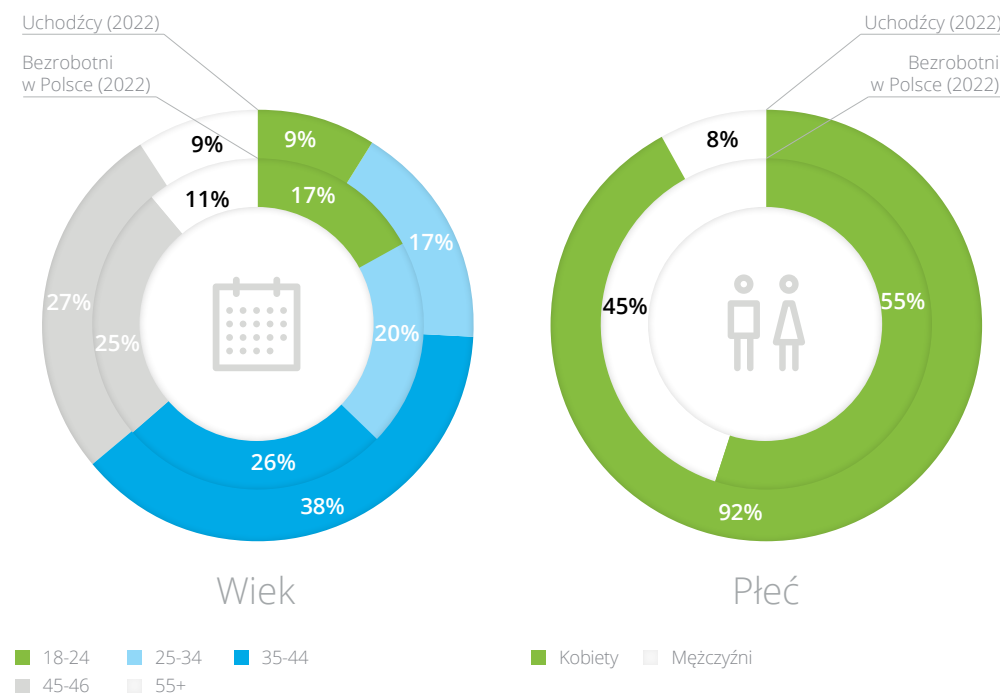
Choć obywatele Polski i uciekające przed wojną osoby z Ukrainy powinni być traktowani w jednakowy sposób, odmienne potrzeby uchodźców mogą sprawić, że oferowane im wsparcie będzie musiało być do nich dostosowane i w gruncie rzeczy odmienne od tego, jakie jest dostępne dla Polaków. Polskie władze będą więc zmuszone klarownie zakomunikować ten fakt społeczeństwu i wytłumaczyć stojące za nim przesłanki. Umożliwi to skuteczniejszą pracę urzędów pracy oraz zapobiegnie potencjalnym konfliktom, przyczyniając się też do poprawy sytuacji materialnej uchodźców i wzrostu polskiej gospodarki.

Kobiety stanowią 89% uchodźców w wieku roboczym i odpowiednio 92% uchodźców zarejestrowanych w urzędach pracy. Dla porównania, wśród bezrobotnych zarejestrowanych w Polsce w 2022 roku 55% stanowiły kobiety. Tym samym oferta aktywizacyjna kierowana do uciekających przed wojną musi odpowiadać potrzebom kobiet i w szczególności adresować fakt, że znaczna część z nich to matki.

Struktura wieku uchodźców zarejestrowanych jako bezrobotni i dotychczasowych bezrobotnych nie różni się w sposób znaczący. Widoczna w ogólnej strukturze demograficznej przybyłych do Polski uchodźców nadreprezentacja kobiet w wieku 35-39 lat przekłada się na wyraźnie wyższy odsetek grupy wieku 35-44 lat wśród zarejestrowanych uchodźców niż wśród dotychczasowych bezrobotnych (38% vs. 26%). Jednocześnie, osoby w wieku 18-24 i 55+ stanowią 28% bezrobotnych zarejestrowanych w Polsce w 2022 roku, ale tylko 18% Ukraińców zarejestrowanych w urzędach pracy.

WYKRES 20

Porównanie charakterystyki bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy przed wojną i uchodźców zarejestrowanych obecnie w urzędach pracy



Źródło: GUS: Rocznik Statystyczny Pracy 2022; Dane Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej.

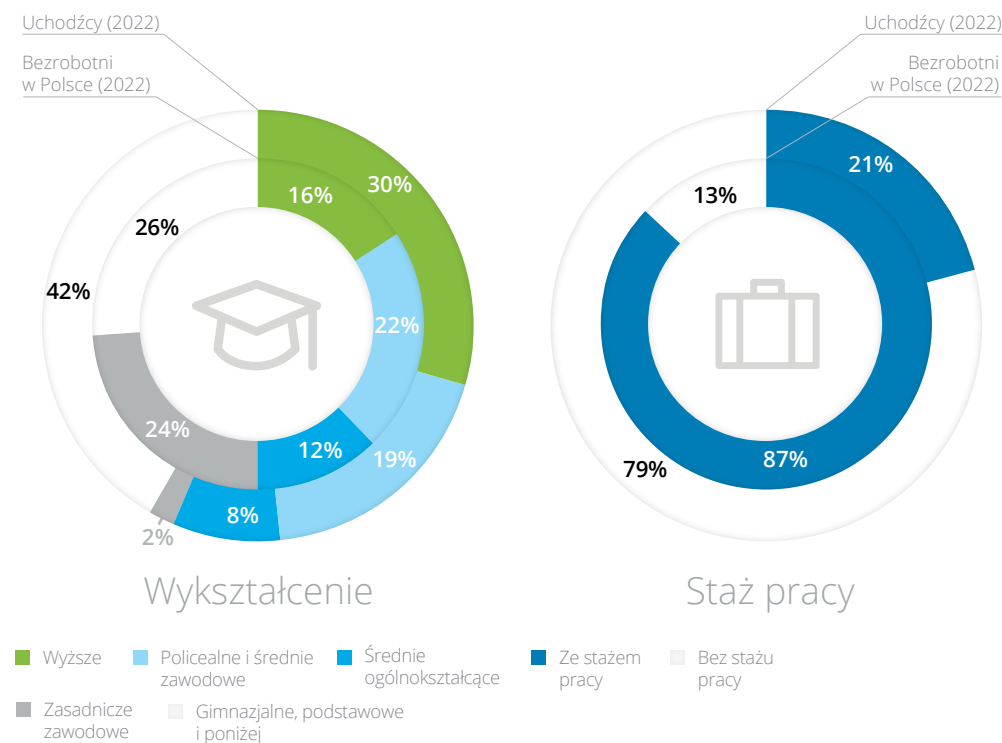
Uchodźcy z Ukrainy rejestrujący się jako bezrobotni są lepiej wykształceni niż zarejestrowani jako bezrobotni Polacy. W przypadku bezrobotnych obywateli z Ukrainy korzystających z dostępu do rynku pracy na mocy specustawy 30% legitymuje się wyższym wykształceniem. Wśród bezrobotnych zarejestrowanych w Polsce w 2022 roku 16% miało wyższe wykształcenie. Udział osób o wykształceniu zawodowym, gimnazjalnym lub niższym jest zbliżony w obu grupach (44% wśród uchodźców z Ukrainy i 51% wśród bezrobotnych zarejestrowanych w Polsce 2022). Struktura wykształcenia może ułatwiać Urzędowi Pracy aktywizację uchodźców.

Najwięcej dostosowań czeka Urzędy Pracy w związku z dotychczasowym doświadczeniem klientów. Podczas, gdy niemal 90% bezrobotnych w 2022 roku legitymowało się jakimkolwiek stażem pracy, około 80% uchodźców zarejestrowanych jako bezrobotni nigdy wcześniej nie pracowało. Nawet biorąc pod uwagę fakt, że uchodźcy mogli nie

podawać w tej kwestii rzetelnych informacji, należy zakładać, że odsetek osób bez doświadczenia jest w gronie zarejestrowanych uchodźców z Ukrainy wyższy niż w przypadku dotychczasowych bezrobotnych w Polsce. Urzędy pracy muszą się więc liczyć z tym, że w przypadku wielu Ukraińców nie tylko będą próbowali ich włączyć w polski rynek pracy, ale i będą zmuszone pomóc im wejść na rynek pracy po raz pierwszy w ich życiu, co może być znacznie trudniejszym wyzwaniem. Nie ulega wątpliwości, że podjęcie pierwszej pracy w kraju ojczystym jest mniej problematyczne i obciążające psychicznie niż dokonanie tego za granicą.

WYKRES 20 c.d.

Porównanie charakterystyki bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy przed wojną i uchodźców zarejestrowanych obecnie w urzędach pracy



Źródło: GUS: Rocznik Statystyczny Pracy 2021; Dane Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej.

Zagraniczne studia przypadku

Niemcy

Urzędy pracy jako główny ośrodek aktywizacji uchodźców

Włączeniem uchodźców w lokalne rynki pracy zajmowały się odpowiedniki polskich urzędów pracy, które znając lokalne realia współpracowały z ogólnokrajowymi służbami zatrudnienia. Wykorzystując istniejącą infrastrukturę administracyjną Niemcy uniknęły kosztów związanych z tworzeniem nowych instytucji czy departamentów, ułatwiły przebieg poszczególnych procesów i skorzystały z siły roboczej o odpowiednich kwalifikacjach. Należy przy tym podkreślić, że kwestią kluczową było zapewnienie uchodźcom i lokalnej społeczności równego dostępu do rynku pracy i usług urzędów pracy. Szacuje się, że 50% uchodźców znajdzie pracę w Niemczech w ciągu pierwszych pięciu lat. W rzeczywistości już po dwóch latach ok. 36% uchodźców w wieku roboczym udało się włączyć do rynku pracy.

Patroni obywatelscy jako mentorzy dla uchodźców

Właściciele mieszkań początkowo nie byli chętni oferować swoich nieruchomości uchodźcom, a pracodawcy nie byli skłonni ich zatrudniać. Uchodźcom przydzielano patronów obywatelskich, którzy znając specyfikę lokalnych rynków działali jako mentorzy dla uchodźców, zwiększając poziom zaufania między uchodźcami a właścicielami i pracodawcami. Dzięki tym aktywnościom udział wynajmujących i pracujących uchodźców zwiększył się. Zaleca się, by patroni byli wspierani przez organizacje mające doświadczenie w pracy z uchodźcami i ich integrowaniu. Patroni obywatelscy nie potrafią bowiem wystarczająco usamodzielniać uchodźców, a ich entuzjazm z czasem słabnie. Mimo to program okazał się być na tyle skuteczny, że w obliczu kolejnych migracji rząd zdecydował się pozostawić go na stałe.

USA

Współpraca podmiotów prywatnych i publicznych w szybkim włączaniu uchodźców na rynek pracy

W USA od 40 lat działa program Matching Grant. Program oferuje kompleksowe wsparcie uchodźcom tzw. case management pozwalające na skuteczną aktywizację na rynku pracy. Badanie Shin Seono z Goethe University Frankfurt sugeruje, że uczestnicy programu mieli o 12-13 pkt.proc. wyższe prawdopodobieństwo znalezienia pracy w porównaniu do osób o analogicznych charakterystykach bez dostępu do programowego wsparcia. Program oferuje uczestnikom między innymi szkolenie w odnalezieniu się na rynku pracy, tzw. employment skills training, referencje/polecenia pracowników, wsparcie w znalezieniu mieszkania czy szkolenia językowe.

Rekomendacje Deloitte

Wśród wielu kluczowych zadań, jakie Polska ma do wykonania w obecnej sytuacji, niezwykle istotne jest zmniejszenie luk informacyjnych i dezinformacji w kontekście przebywających w Polsce uchodźców. Ponadto, w interesie Polski jest zachęcić osoby uciekające przed wojną, by nie pozostawały poza polskim rynkiem pracy dobrowolnie.

Usprawnienie przepływu informacji i walka z dezinformacją

Rekomendacje Należy usprawnić przepływ informacji w Polsce poprzez zaoferowanie materiałów informacyjnych i prowadzenie kampanii informacyjnych dotyczących napływu uchodźców z Ukrainy. Walka z fake newsami i dostarczanie opinii publicznej rzetelnych informacji o obecnej sytuacji powinny zredukować zagrożenia związane z dezinformacją. Niezbędne jest upewnienie się, że Polacy i Ukraińcy są traktowani równo w kwestii dostępu do usług publicznych oraz zakomunikowanie tego faktu polskim obywatelom.

Wymagane działania

- 01** Przygotowanie przystępnego materiału informacyjnego dopasowanego do potrzeb poszczególnych grup interesariuszy, takich jak uchodźcy, pracodawcy itp.;
- 02** Wsparcie uchodźców w odpowiednim zrozumieniu polskiej kultury, zwyczajów i regulacji prawnych;
- 03** Poprzez lokalne i ogólnopolskie kampanie informacyjne upowszechnianie wśród Polaków informacji opartych na faktach, które pomogą wyeliminować błędne postrzeganie wpływu migracji na społeczności przyjmujące;
- 04** Wykorzystanie mediów i kampanii informacyjnych, by zakomunikować polskim obywatelom, że uchodźcy nie są traktowani w sposób uprzywilejowany.

Ułatwienie wejścia na rynek pracy i aktywizacja zawodowa uchodźców

Należy zapewnić prawdziwie włączające otoczenie rynku pracy, umożliwiające uchodźcom podjęcie pracy w Polsce, a polskim pracodawcom znalezienie wśród uchodźców potrzebnych im pracowników. W celu zminimalizowania kosztów wsparcia uchodźców konieczne jest ich uaktywnienie na polskim rynku pracy, w pierwszej kolejności wykorzystując polityki aktywizacyjne obecnie oferowane przez instytucje publiczne.

- 01** Współpraca z przedsiębiorstwami w celu zidentyfikowania zarówno najistotniejszych, jak i jakichkolwiek innych barier w zatrudnianiu uchodźców z Ukrainy;
- 02** Zmiana odpowiednich przepisów, by zredukować bariery wejścia na polski rynek pracy;
- 03** Upewnienie się, że istniejące aktywne polityki rynku pracy, oferowane przez polskie urzędy pracy, obejmują uchodźców z Ukrainy w praktyce, a nie jedynie w teorii;
- 04** Wsparcie mniej obeznanych z technologią uchodźców wchodzących na rynek pracy oraz udzielenie pomocy potencjalnym przedsiębiorcom;
- 05** Zebranie doświadczeń klientów i pracowników urzędów pracy, ocena skuteczności poszczególnych narzędzi i zaadresowanie luk w istniejących politykach, by uczynić je efektywniejszymi i poprawić funkcjonowanie polskich urzędów pracy;
- 06** Dzielenie się najlepszymi praktykami aktywizacyjnymi urzędów pracy na poziomie ogólnopolskim.

Test „Trzech soczewek”

Wiarygodność rekomendacji Deloitte została zapewniona dzięki wykonaniu testu „Trzech soczewek”, który bada zasadność proponowanych aktywności pod kątem ich przydatności, wykonalności i opłacalności. Działania zidentyfikowane przez Deloitte przeszły ten test pomyślnie.

Korzyści wynikające z wdrożenia proponowanych przez Deloitte inicjatyw w obszarze przepływu informacji oraz aktywizacji zawodowej uchodźców przewyższają ich koszty. Co więcej, działania te stanowią swoisty fundament pozostałych rekomendacji. Na ich podstawie polskie państwo będzie w stanie przygotować i zaimplementować kompleksową strategię integracji uchodźców z Ukrainy w Polsce.

Wyniki testu „Trzech soczewek” dla przepływu informacji i aktywizacji zawodowej uchodźców prezentują się następująco:

Usprawnienie przepływu informacji i walka z dezinformacją



Przydatność

- Uchodźcy potrzebują przejrzystych i wiarygodnych informacji, aby skutecznie zintegrować się z polskim społeczeństwem;
- Polscy pracodawcy docenią jasny przekaz informacyjny dotyczący Ukraińców na polskim rynku pracy;
- Polscy pracownicy powinni poznać korzyści wynikające dla polskiej gospodarki z zatrudniania migrantów;
- Polskie władze chcą uniknąć konfliktów będących skutkiem dezinformacji i fake newsów;
- Polskie społeczeństwo oczekuje od władz państwowych zapewnienia bezpieczeństwa Polski w sferze informacyjnej.



Wykonalność

- Polski rząd ma możliwości przygotowania i uruchomienia kampanii informacyjnych o szerokim zasięgu;
- Państwo polskie może wykorzystać najlepsze praktyki z zagranicy w celu opracowania i efektywnego zastosowania narzędzi służących walce z dezinformacją.



Opłacalność

- Korzyści płynące ze zwalczania dezinformacji oraz rozpowszechniania potwierdzonych informacji są trudne do skwantyfikowania, gdyż skutki prowadzonych w tym obszarze działań nie mogą być bezpośrednio porównywane z wykorzystywanymi nakładami;
- Niemniej jednak, polski rząd powinien podejmować takie środki, których wartość dodana jednoznacznie przewyższa wymagane do poniesienia koszty.

Test „Trzech soczewek”

Ułatwienie wejścia na rynek pracy i aktywizacja zawodowa uchodźców



Przydatność

- Większość uchodźców chce pracować i być niezależna finansowo;
- Polscy pracodawcy docenią możliwość łatwiejszego zatrudniania uchodźców;
- Polski rząd chciałby, by uchodźcy płacili w Polsce podatki;
- Polskie społeczeństwo oczekuje, że uchodźcy wniosą wkład w polską gospodarkę;
- Polska jako ogół różnych interesariuszy chce zapewnić uchodźcom odpowiedni standard życia dzięki ich aktywizacji zawodowej.



Wykonalność

- Ułatwienie wejścia cudzoziemców na polski rynek pracy wymagałoby współpracy polskich władz z biznesem i innymi interesariuszami, np. z uchodźcami i organizacjami pozarządowymi;
- Polskie urzędy pracy mogą wykorzystać istniejącą infrastrukturę i doświadczenie, by prowadzić polityki aktywizujące uchodźców na rynku pracy;
- Polskie władze, korzystając z najlepszych doświadczeń międzynarodowych, są w stanie usprawnić działalność polskich urzędów pracy i uczynić świadczone przez nie usługi bardziej efektywnymi.



Opłacalność

- Uchodźcy szybko spłacą koszty ich aktywizacji zawodowej – łączna roczna wartość podatków, ubezpieczeń i składek wynikająca z zatrudnienia uchodźcy wyniesie ponad 15 tys. zł w przypadku osoby otrzymującej płacę minimalną oraz ~39 tys. zł w przypadku osoby otrzymującej średnie wynagrodzenie.

02

Nauka języka polskiego i ułatwienie specjalistom dostępu do rynku pracy

Bariera rozwojowa polskiej gospodarki w postaci niedoboru pracowników oraz wysokie kwalifikacje uchodźców z Ukrainy sprawiają, że Polska jako państwo nie może sobie pozwolić na niepełne wykorzystanie kompetencji Ukraińców. Warunkiem skutecznej integracji uciekających przed wojną jest nie tylko ich umiejętność komunikowania się w języku polskim, ale i praca zgodna z ich kwalifikacjami. Wykonując słabo płatne zawody, niepopularne wśród Polaków, uchodźcy nie będą w stanie realizować się zawodowo, a ich poczucie przynależności do polskiego społeczeństwa będzie wyraźnie niższe. Praca poniżej kwalifikacji oznacza również marnowanie kapitału ludzkiego z perspektywy gospodarki.



Zarys sytuacji

Większość przybyłych do Polski uchodźców nie zna języka polskiego, a ich kwalifikacje zawodowe nie są uznawane lub dzieje się to w sposób nieefektywny. Wszyscy interesariusze skorzystają na nauce uchodźców języka oraz usprawnieniu procesu umożliwiającego im pracę w wyuczonych zawodach.

Kontekst

Potencjał tkwiący w uchodźcach z Ukrainy nie może być w pełni wykorzystany z dwóch głównych powodów, jakimi są niezajomość języka polskiego i problemy z uznawaniem ich kwalifikacji.

Znajomość języka polskiego jest fundamentem skutecznej integracji uchodźców:

- 74% uchodźców z Ukrainy nie potrafi skutecznie komunikować się w języku polskim, co utrudnia im interakcję z resztą polskiego społeczeństwa;
- Znajomość języka polskiego nie jest formalnym wymogiem wejścia na polski rynek pracy, ale w większości profesji ma ona kluczowe znaczenie z perspektywy praktycznej;
- Bariera językowa to zdaniem pracodawców największa przeszkoda w zatrudnianiu uchodźców z Ukrainy.

Problemy z uznawaniem kwalifikacji ograniczają wykorzystanie potencjału zawodowego uchodźców:

- Polska reguluje trzecią największą liczbę zawodów spośród wszystkich państw Unii Europejskiej;
- Udział osób z wyższym wykształceniem jest przynajmniej dwa razy wyższy niż w ogólnej populacji Polski zarówno w przypadku przedwojennych migrantów ekonomicznych z Ukrainy, jak i w gronie uchodźców z tego kraju;
- Wysokokwalifikowani uchodźcy z Ukrainy często pracują w Polsce poniżej swoich kwalifikacji i na stanowiskach niższych niż te, które piastowali w Ukrainie;
- Istnieje ryzyko, że wielu uchodźców będzie permanentnie pracować poniżej kwalifikacji.

Zagraniczne studia przypadku

W kontekście usprawnienia przepływu informacji oraz zwiększenia aktywności uchodźców na polskim rynku pracy Polska może czerpać z doświadczeń innych państw:

Kanada – Przybywający z zagranicy mają dostęp do szkoleń podnoszących ich kwalifikacje oraz kursów językowych, w których stacjonarnie lub online uczą się we właściwym dla nich tempie. Kursy językowe koncentrują się na komunikacji werbalnej i pisemnej oraz na czytaniu;

Niemcy – Dzięki kursom językowym i szkoleniom zawodowym zagwarantowano uchodźcom możliwość spełnienia lokalnych standardów dotyczących kwalifikacji zawodowych;

Szwecja – Szwedzka Rada Szkolnictwa Wyższego wprowadziła cyfrowe certyfikaty poświadczające kwalifikacje;

Szwecja – Program Fast Track przyspiesza uznawanie kwalifikacji i łączy migrantów z ofertami pracy i szkoleń.



Rekomendacje

W celu wyeliminowania bariery językowej i pracy poniżej kwalifikacji Deloitte przygotował następujące rekomendacje:

Nauczenie uchodźców języka polskiego:

- Zaoferowanie zarówno kursów językowych online oraz stacjonarnych, jak i dodatkowych materiałów internetowych do nauki języka;
- W celu maksymalizacji efektywności kursów dopasowanie ich jednocześnie do indywidualnych potrzeb uchodźców oraz do wymagań poszczególnych zawodów.

Ułatwienie dostępu do zawodów wymagających wysokich lub specjalistycznych kwalifikacji:

- Weryfikacja listy zawodów regulowanych w Polsce;
- Cyfryzacja i optymalizacja procesu uznawania zagranicznych kwalifikacji zawodowych, by był on efektywniejszy i łatwiej dostępny;
- Ustanowienie alternatywnych form poświadczania kwalifikacji, np. egzaminów niewymagających odbywania kursów.

Efekt

Zaimplementowanie wyżej wymienionych działań powinno skutkować:



Wykorzystaniem pełnego potencjału uchodźców i ich wkładem w polską gospodarkę;



Łatwiejszą integracją uchodźców w ramach polskiego społeczeństwa i osiągnięciem przez nich wyższego poziomu życia;



Zwiększeniem liczby wysokokwalifikowanych specjalistów chętnych do długoterminowego pozostania w Polsce.

Analiza sytuacji

Znajomość języków wśród uchodźców

Znajomość języka polskiego znacząco ułatwia wejście na polski rynek pracy, a w niektórych zawodach słowna lub pisemna komunikacja w języku polskim jest wręcz niezbędna. Niestety blisko 75% uchodźców, którzy przybyli do Polski z Ukrainy nie zna języka polskiego (Wykres 21.), co stanowi niezwykle istotną barierę w ich aktywizacji zawodowej i wymaga wprowadzenia systemowej nauki tego języka na masową skalę.

Warto podkreślić, że aż 90% uchodźców zna język rosyjski, a 55% język angielski, co znacząco zwiększa ich atrakcyjność na polskim rynku pracy. Co istotne, w niektórych branżach komunikacja w języku angielskim jest w zupełności wystarczająca, umożliwiając znalezienie zatrudnienia osobom nie mówiącym po polsku. Niemniej jednak, brak znajomości języka polskiego to według pracodawców największa przeszkoda utrudniającą uchodźcom z Ukrainy znalezienie pracy w Polsce. Takiego zdania jest 63%

przedsiębiorstw ankietowanych przez Deloitte i tygodnik „POLITYKA”. Mimo tego problemu nie należy też pomijać faktu, że Uchodźcy z Ukrainy legitymują się również znajomością innych języków obcych, przede wszystkim zachodnioeuropejskich. Przynajmniej teoretycznie może ona zostać uznana przez pracodawców za ich dodatkowy atut, zwiększając szanse uciekających przed wojną na znalezienie dobrze płatnego zatrudnienia gwarantującego możliwości rozwoju.

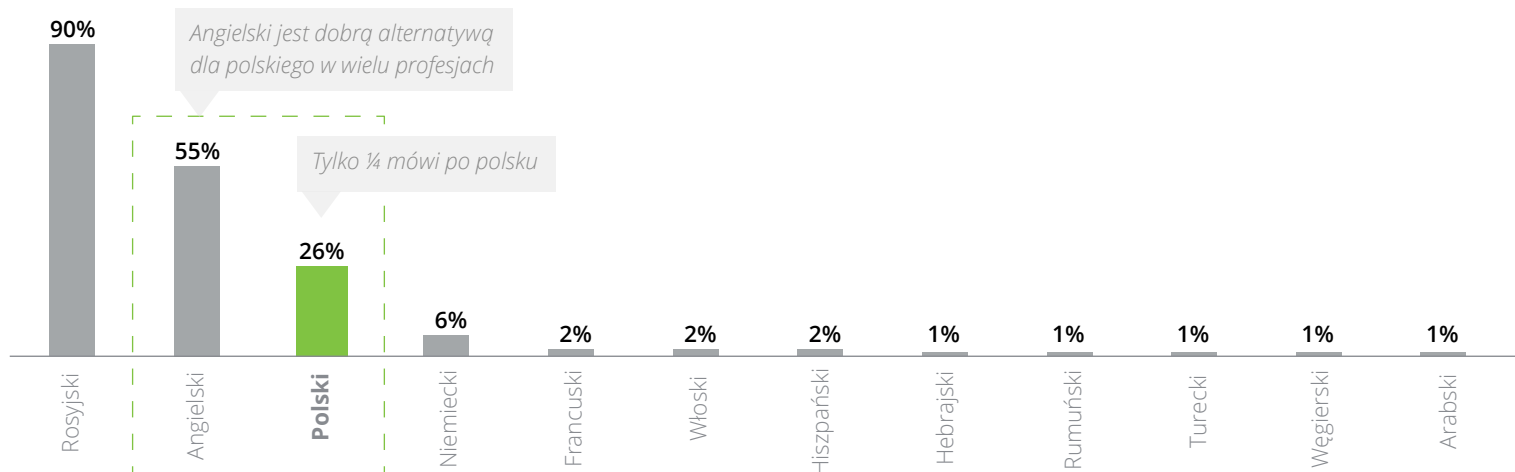
“Podstawowym problemem rynku pracy jest brak znajomości języka polskiego u kandydatów ... Dlatego najważniejszą rekomendacją dla rządu jest jak najszybsze wdrożenie systemowych narzędzi szybkiej nauki języka”

Rada Miejska
Wrocławia

WYKRES 21

Odsetek uchodźców z komunikatywnym poziomem znajomości poszczególnych języków (innych niż ukraiński)

03-04.2022, % ankietowanych uchodźców



Źródło: „Raport specjalny „Uchodźcy z Ukrainy w Polsce” EWL, n = 400.

Kluczową kwestią jest fakt, że znajomość języka polskiego wśród uchodźców z Ukrainy znacząco różni się od jego znajomości wśród migrantów ekonomicznych z tego kraju. Podczas, gdy blisko ¾ uchodźców nie posługuje się językiem polskim w stopniu komunikatywnym, niemal 80% ich rodaków, którzy przybyli do Polski przed wojną, potrafi się w nim porozumiewać (Wykres 22.). Stopień znajomości języka polskiego wśród uchodźców potwierdzają nowsze, szersze badania NBP.

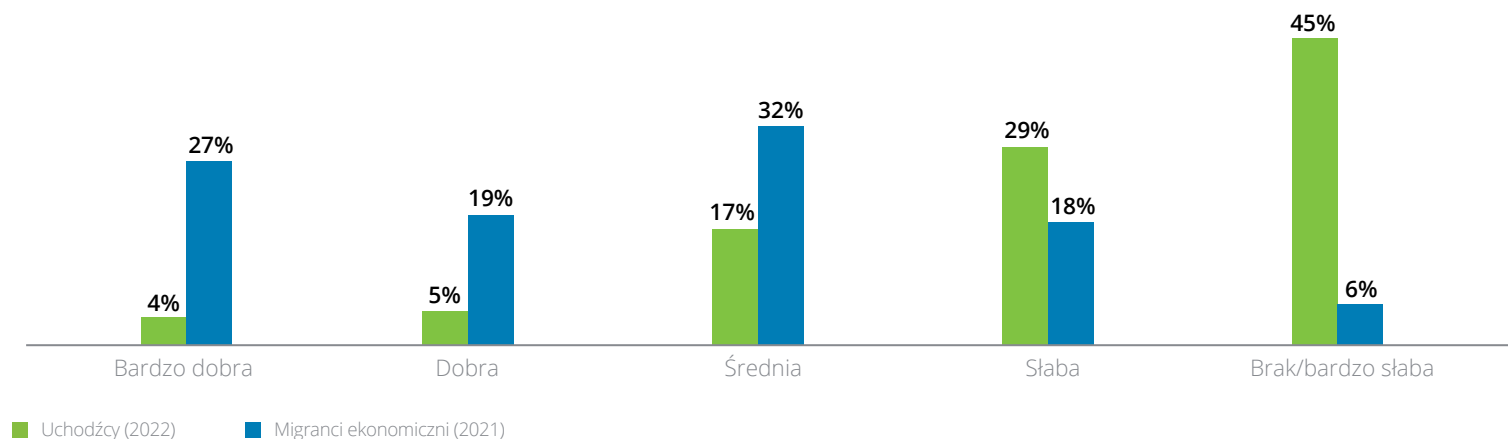
Zarówno dla państwa polskiego, jak i dla polskiego społeczeństwa ma to ogromne znaczenie, ponieważ jest to dla Polski zupełnie nowa sytuacja. We współczesnej historii kraju nie miał on nigdy do czynienia z tak dużą liczbą obcokrajowców w nim rezydujących (choćby tymczasowo), którzy nie znają języka polskiego. Tym samym wielu Polaków po raz pierwszy doświadcza we własnym kraju bariery językowej, co może doprowadzić do trudności we wspólnym funkcjonowaniu obu narodów

obok siebie. Jedną z przyczyn bezproblemowej integracji migrantów zarobkowych z Ukrainy był niewielki lub prawie całkowity brak bariery językowej – pracownicy z tego kraju względnie szybko opanowali język polski, dzięki czemu odnaleźli się nie tylko na polskim rynku pracy, ale i w polskim społeczeństwie.

WYKRES 22

Postrzegany poziom znajomości języka polskiego wśród uchodźców i migrantów ekonomicznych z Ukrainy

12.2021; 03-04.2022, % ankietowanych



Źródło: [Raport specjalny „Uchodźcy z Ukrainy w Polsce”](#) EWL, n = 400.

Wykształcenie uchodźców z Ukrainy

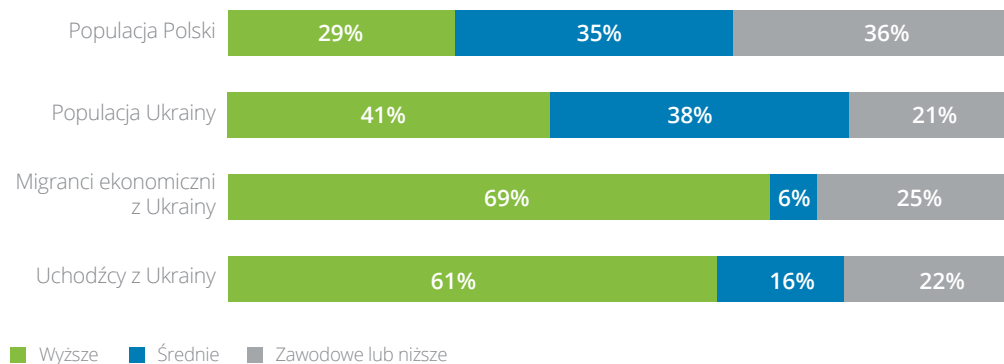
Odsetek osób z wyższym wykształceniem w społeczeństwie ukraińskim jest wyższy niż w polskim (Wykres 23.). Zarówno w ramach migracji ekonomicznej przed wojną, jak i w ramach napływu uchodźców wojennych z Ukrainy, do Polski przybyły w większości osoby dobrze wykształcone. Około 60% uchodźców i aż blisko 70% migrantów legitymuje się wyższym wykształceniem, co znaczną część

obydwu grup stawia w gronie specjalistów poszukiwanych na polskim rynku pracy. Jednocześnie, warto zwrócić uwagę na fakt, że osób z wykształceniem średnim jest wśród przebywających w Polsce Ukraińców relatywnie mało, a to właśnie ten typ wykształcenia często jest przepustką do dalszej edukacji, ale nie gwarantuje dobrze płatnego zatrudnienia, raczej utożsamianego ze specjalistycznymi kompetencjami.

WYKRES 23

Wykształcenie według grup

Najnowsze dostępne dane, %



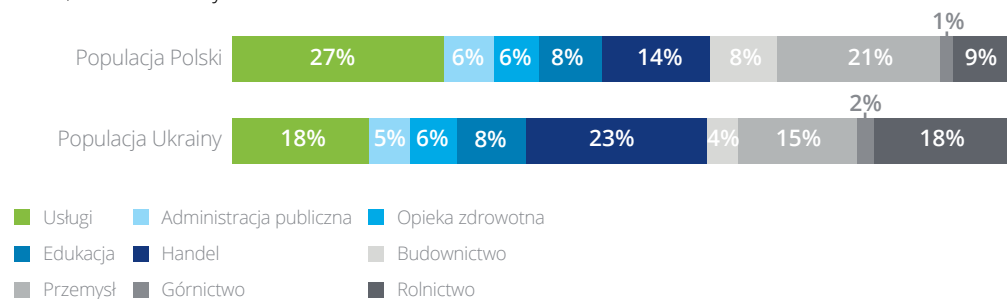
Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS, dane dla populacji w wieku 15-64; [Ogólnoukraiński Spis Powszechny z 2001 roku](#) | [Wersja angielska](#) | [Wyniki](#) | [Poziom wykształcenia ludności](#) | [Rozkład populacji według wieku i poziomu wykształcenia](#) | [Wynik wyboru: \(ukrcensus.gov.ua\): Raport specjalny „Uchodźcy z Ukrainy w Polsce” EWL](#), n = 400 (uchodźcy), n = 600 (migranci).

Różnice w wykształceniu między oboma narodami zacierają się, gdy pod uwagę weźmie się strukturę zatrudnienia w obu krajach. Ta kształtuje się niezwykle podobnie, przy czym podkreślenia wymaga fakt, że proporcjonalnie więcej Polaków pracuje w usługach i w mniejszym stopniu w przemyśle, zaś Ukraińców w handlu i w rolnictwie (Wykres 24.).

WYKRES 24

Sektorowa struktura zatrudnienia w Polsce i w Ukrainie

2019, % zatrudnionych



Źródło: Eurostat: Labor Force Survey; SSC of Ukraine: Labour force of Ukraine.

Sytuacja uchodźców z Ukrainy na polskim rynku pracy

Potencjał edukacyjny uchodźców z Ukrainy nie jest wykorzystywany w polskiej gospodarce. Połowa z nich wykonuje prace proste i rzadko który uchodźca pracuje jako specjalista czy personel średniego szczebla (Wykres 25.). W efekcie znaczna część osób uciekających przed wojną pracuje poniżej swoich kompetencji. Może za tym stać wiele czynników. Po pierwsze, uchodźcy gorzej

znają język polski, co ogranicza ich potencjał w pracach, gdzie zdolności kognitywne są istotne (np. usługi, stanowiska kierownicze). Po drugie, dla wielu z nich, wyzwaniem może być udokumentowanie swojego wykształcenia czy doświadczenia zawodowego. Po trzecie, część z umiejętności jest w ograniczonym stopniu transferowalna między krajami ze względu na specyficzne regulacje prawne czy wymogi certyfikacyjne. Warto zaznaczyć, że praca poniżej kwalifikacji nie jest czymś

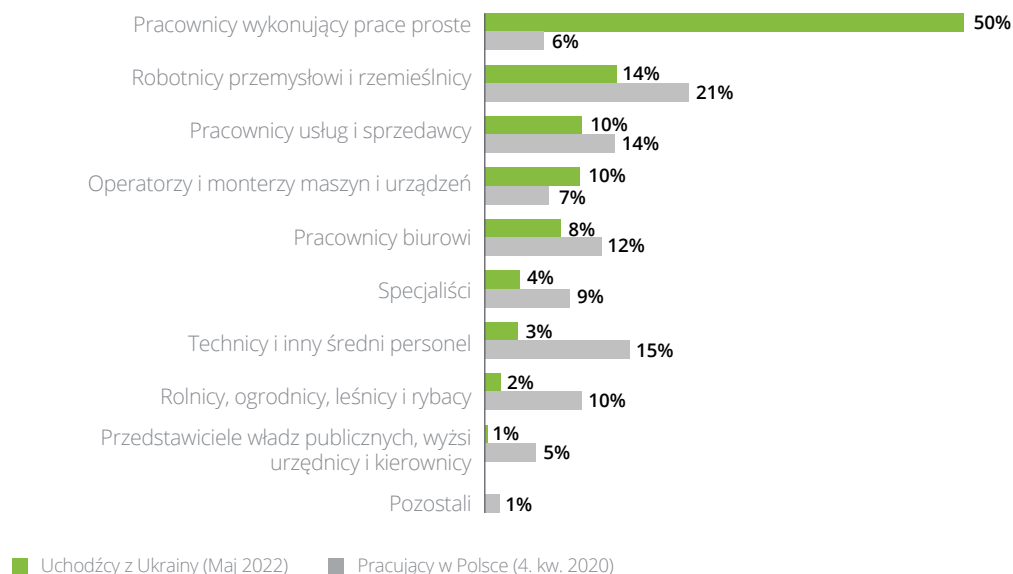
specyficznym dla integracji osób z Ukrainy w Polsce. Analogiczne wzorce były obserwowane w czasie poprzednich kryzysów uchodźczych. Należy wziąć pod uwagę, że długotrwałe utrzymywanie się tego problemu może prowadzić do zjawiska braku asymilacji grupy, której brak przynależności do klasy średniej nie wynika wprost z ich wykształcenia i umiejętności. Taka perspektywa stanowiłaby negatywny scenariusz zarówno dla polskiej gospodarki, jak i dla polskiego społeczeństwa.

Trudną sytuację uchodźców z Ukrainy na rynku pracy potwierdzają badania ich sytuacji materialnej. Prawie ¾ ankietowanych przyznaje, że żyje co najwyżej skromnie, podczas gdy reszcie powodzi się co najmniej średnio (Wykres 26.). Porównując te dane ze statystykami dotyczącymi wykształcenia osób uciekających przed wojną w Ukrainie można przypuszczać, że standard życia wielu z nich wyraźnie się obniżył.

WYKRES 25

Grupy zawodów wśród uchodźców i osób pracujących w Polsce w 2020 roku

4. kw. 2020; 13.05.2022, % zatrudnionych

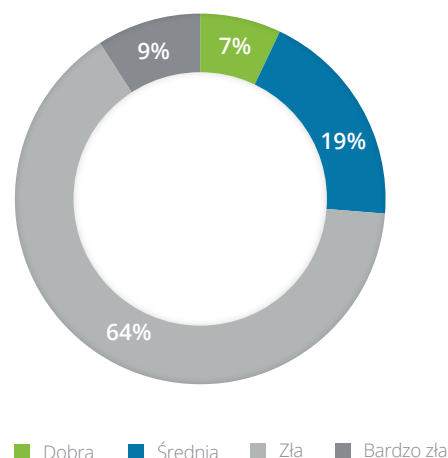


Źródło: Dane Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej; GUS: Rocznik Statystyczny Pracy 2021.

WYKRES 26

Sytuacja materialna uchodźców mieszkających w Polsce

04.2022, % ankietowanych



Źródło: [Metropolie: Zapowiedź głównych wyników analiz i badań na temat Ukraińców w 12 miastach UMP. Pierwsze dane, n = 2602.](#)

Zawody regulowane – znacząca bariera w dostępie do polskiego rynku pracy

Według stanu na czerwiec 2022 roku Polska reguluje dostęp do 352 zawodów, co stawia ją w gronie niechlubnych liderów wśród państw członkowskich Unii Europejskiej (Wykres 27). Liczba profesji, do których wykonywania państwo polskie wymaga specjalistycznych kwalifikacji i zezwoleń, jest aż o 68% wyższa niż wynosząca 210 zawodów średnia unijna.

Co ciekawe, jedynie dwa państwa (Węgry i Republika Czeska) regulują dostęp do większej liczby zawodów niż Polska, ale w związku z tym na tle państw regionu Polska nie wyróżnia się szczególnie negatywnie. Najbardziej liberalne przepisy obowiązują na Litwie oraz w Estonii i Bułgarii, które regulują odpowiednio 77 i po 109 profesji.

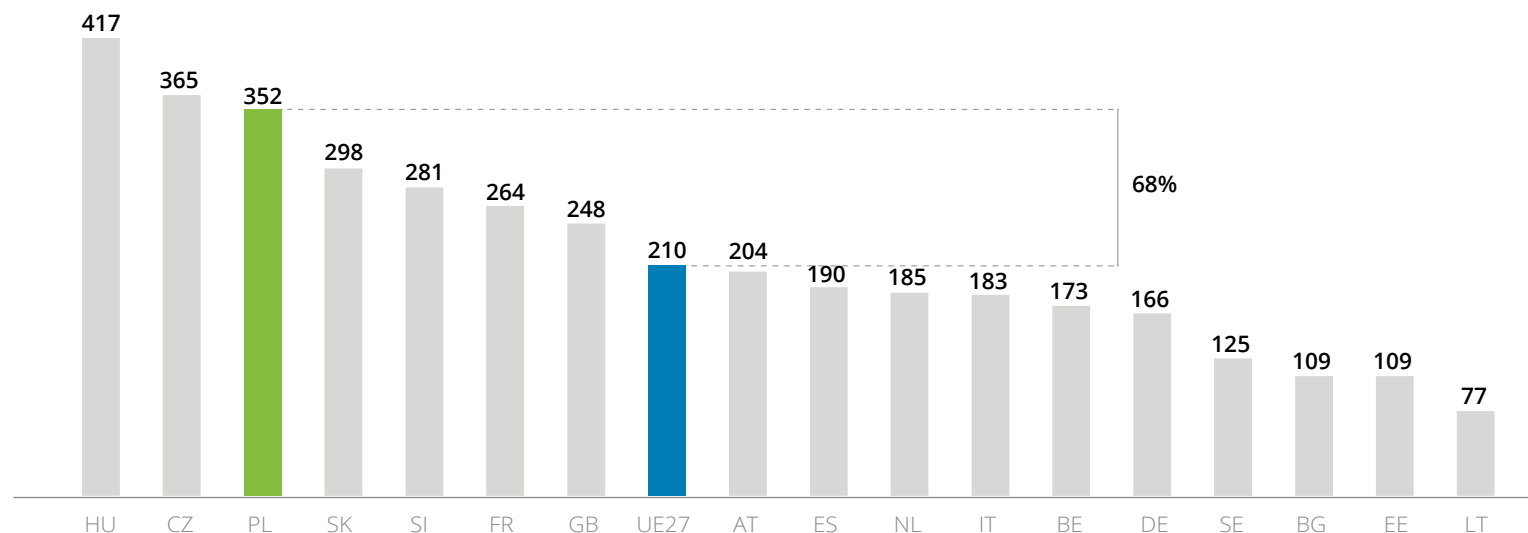
Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że ze względu na trudności w uznawaniu

zagranicznych kwalifikacji zawodowych oraz brak przemyślanej polityki migracyjnej Polska jest zdecydowanie mniej atrakcyjnym wyborem dla wysokokwalifikowanych obcokrajowców niż powinna być zważywszy potencjał gospodarki i poziom rozwoju gospodarczego kraju. Rzutuje to negatywnie na potencjał wykorzystania wysoko wykwalifikowanych uchodźców z Ukrainy w Polsce – np. pracowników administracji, którzy stanowili 14% uciekających przed wojną.

WYKRES 27

Liczba zawodów regulowanych w wybranych państwach Unii Europejskiej i w Wielkiej Brytanii

6.2022, liczba zawodów regulowanych



Źródło: [Regulated professions by country, with competent authorities \(europa.eu\)](https://europa.eu/regulated-professions).

Większość zawodów regulowanych w Polsce dotyczy następujących sektorów:

- Budownictwa;
- Górnictwa;
- Służby zdrowia;
- Transportu;
- Usług profesjonalnych;
- Zawodów technicznych.

Główne problemy zidentyfikowane przez NIK:

- Brak informacji o wykształceniu i doświadczeniu obcokrajowców, co uniemożliwiało identyfikację osób pracujących poniżej swoich kompetencji;
- Wewnętrzne regulacje uniwersytetów medycznych, które znacząco ograniczały dostęp do nostryfikacji dyplomów;
- Nieprawidłowości w wydawaniu zezwoleń na pracę w zawodach wymagających wysokich kwalifikacji.

Uznawanie kwalifikacji zawodowych uchodźców z Ukrainy

Obecnie istnieją w Polsce trzy sposoby potwierdzenia kwalifikacji zawodowych oraz wykształcenia: automatyczne uznanie wykształcenia, uznanie wykształcenia na podstawie umowy międzynarodowej oraz nostryfikacja. Skorzystanie z którejkolwiek z tych procedur jest determinowane państwem, w jakim dana osoba otrzymała dyplom. Tym samym, zarówno uchodźcy z Ukrainy, jak i Polacy studiujący za granicą mogą być objęci każdą z trzech procedur (Tabela 1.).

Automatyczne uznanie wykształcenia to sytuacja wysoko pożądana przez ewentualnych petentów, ale z mocy prawa polskim dokumentom odpowiadają jedynie dyplomy wydane przez uniwersytety z grona kilkudziesięciu państw Unii Europejskiej, Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu oraz Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju.

Ukraina należy do państw, w przypadku których równoważność dyplomów i stopni naukowych z ich polskimi odpowiednikami określają odpowiednie umowy zawarte między Rzeczypospolitą Polską a innymi państwami.

Kwestie te w relacjach polsko-ukraińskich regulowane są na podstawie **Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o wzajemnym uznawaniu akademickim dokumentów o wykształceniu i równoważności stopni z 2005 roku**, a wcześniej regulowały je również: **Protokół między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o tymczasowym uregulowaniu zagadnienia wzajemnego uznawania równoważności dokumentów ukończenia szkół średnich, szkół średnich zawodowych oraz szkół wyższych a także dokumentów o nadawaniu stopni i tytułów naukowych z 1992 roku**, **Konwencja Praska z 1972 roku oraz Porozumienie między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich o równoważności dokumentów o wykształceniu, stopniach i tytułach naukowych wydawanych w PRL i ZSRR z 1974 roku**. Dokumenty te określają, że dyplomy wydawane w Ukrainie od czerwca 2006 roku oraz wszystkie wydane w tym państwie dyplomy medyczne i z dziedziny architektury podlegają procedurze nostryfikacji, reszta zaś jest uznawana za równoważne dyplomom polskim.

Sama procedura nostryfikacji to zaś skomplikowany, czasochłonny i kosztowny proces, w wyniku którego zagraniczny dyplom wcale nie musi zostać uznany za równoważny dokumentom wydawanym w Polsce.

Należy przy tym pamiętać, że uznanie wykształcenia to dla wielu osób tylko pierwsza część żmudnego procesu, który należy przeprowadzić, by móc podjąć pracę w Polsce. Osoby wykonujące zawody regulowane w Polsce muszą bowiem, poza uznaniem wykształcenia, poświadczyć również swoje prawo do wykonywania wyuczonego zawodu. W przypadku uzyskania tego prawa na terytorium Unii Europejskiej, w Islandii, Konfederacji Szwajcarskiej, Liechtensteinie lub Norwegii można ubiegać się o jego uznanie przez wyznaczone do tego instytucje. Jeżeli jednak prawo do wykonywania zawodu dana osoba uzyskała poza wymienionymi państwami jest zmuszona ubiegać się o uzyskanie takiego prawa w Polsce na mocy odpowiednich przepisów, co dla wielu obcokrajowców oraz Polaków studiujących/pracujących za granicą może być czynnością skomplikowaną i męczącą.



TABELA 1

Sposoby uznawania kwalifikacji i wykształcenia uchodźców z Ukrainy w Polsce

	Automatyczne uznanie	Uznanie na podstawie umowy międzynarodowej	Nostryfikacja
Podstawa prawna	Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, Dz.U. 2018 poz. 1668	Umowa między Polską a Ukrainą z 2005 roku; Tymczasowy protokół między Polską a Ukrainą z 1992 roku; Konwencja Praska z 1972 roku; Porozumienie między PRL a ZSRR z 1974 roku	Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, Dz.U. 2018 poz. 1668
Zakres procedury	Dyplomy wydane przez uniwersytety z państw UE, OECD i EFTA	Ukraińskie dyplomy wydane przed 06.2006, spoza dziedziny medycyny i architektury	Ukraińskie dyplomy wydane po 06.2006 i wszystkie ukraińskie dyplomy medyczne i z dziedziny architektury
Procedura i jej wynik	Mimo braku wydania w Polsce dyplom w sposób automatyczny potwierdza posiadanie danego poziomu wykształcenia	Umowy poświadczają, że zagraniczny dyplom jest równoważny polskiemu	Po weryfikacji ścieżki edukacyjnej i jej rezultatów uczelnia wyższa ustala, czy zagraniczny dyplom ma swój polski odpowiednik
Czas trwania procedury	Natychmiastowa	Natychmiastowa	Max. 90 dni
Koszt procedury	Nieodpłatna	Nieodpłatna	Max. 3205 zł

Pomimo nadzwyczajnej sytuacji niektóre uczelnie wyższe odmawiają przyspieszenia procesu nostryfikacji oraz zmniejszenia wymaganych opłat lub całkowitej z nich rezygnacji. Wprowadzone specustawą o pomocy Ukrainie zmiany w prawie pozwalają jednak, by nostryfikację finansowano ze środków Funduszu Pracy.

Zagraniczne studia przypadku

Kanada

Kursy językowe i podnoszące kwalifikacje, dostępne stacjonarnie i online

W 1992 roku Kanada uruchomiła program darmowych kursów językowych, które dzisiaj odbywają się zarówno w formie stacjonarnej, jak i online. W trakcie zajęć kursanci nie tylko uczą się języków urzędowych, ale i zdobywają wiedzę na temat życia codziennego w Kanadzie. Kursy mogą być połączone ze szkoleniami podnoszącymi kwalifikacje, a na portalu internetowym obcokrajowcy zyskują dostęp do dodatkowych materiałów wspierających naukę języka. Kanada nadała priorytet komunikacji werbalnej i pisemnej oraz nauce czytania, a z programu każdego roku korzysta nawet 60 tysięcy migrantów. Niezwykle istotne jest, by każdy z kursantów uczestniczył w zajęciach odpowiadających jego poziomowi znajomości języka oraz by kursy były dostępne w wielu lokalizacjach i o różnych godzinach, co umożliwia uczestnictwo większej liczbie osób. Efektywność kursów została oceniona pozytywnie. Średnio studentom udało się podnieść swoje kompetencje językowe we wszystkich czterech obszarach (czytanie, pisanie, słuchanie i mówienie) o 1 poziom. Korzyści z kursu były największe, gdy liczba godzin spędzonych na nauce osiągnęła m.in. 1000 godzin.

Niemcy

Kursy językowe i szkolenia dla uchodźców

Uchodźcy, którzy przyjechali do Niemiec nie znali języka niemieckiego, a ich kwalifikacje nie spełniały lokalnych standardów. By zapobiec niezadowoleniu społeczeństwa nie obniżono dotychczasowych standardów, lecz zaoferowano uchodźcom kursy językowe i szkolenia zawodowe, dzięki którym byli w stanie spełnić niemieckie wymogi podjęcia pracy w określonych zawodach. Ponadto, wsparcie otrzymali potencjalni przedsiębiorcy, a procedury uznawania zagranicznych kwalifikacji zostały uproszczone. Zanim uchodźcy rozpoczęli pracę w wyuczonych zawodach kierowano ich na stanowiska niewymagające wysokich kwalifikacji. Niemniej jednak, Niemcy osiągnęły umiarkowany sukces w aktywizacji uchodźców. W przeciągu 5 lat około połowę z nich udało się włączyć w rynek pracy, ale pracowali oni głównie na stanowiskach niższych niż w krajach pochodzenia.

Szwecja

Cyfrowe certyfikaty poświadczające kwalifikacje i zdigitalizowany proces ich uznawania

Przy okazji syryjskiego kryzysu uchodźczego szwedzkie władze uznały, że nie mogą marnować potencjału przybywających do kraju uchodźców, którzy pracowali poniżej swoich kwalifikacji lub w oczekiwaniu na ich uznanie zbyt długo pozostawali poza rynkiem pracy. Szwedzka Rada Szkolnictwa Wyższego zdecydowała się na wprowadzenie cyfrowego procesu aplikacyjnego i cyfrowych certyfikatów uznających zagraniczne kwalifikacje. Dzięki tym rozwiązaniom czas oczekiwania na pozytywną weryfikację wniosku został znacząco skrócony, a obcokrajowcy nie muszą zgłaszać się do urzędów, gdy potrzebują kopii swoich dokumentów. Co więcej, stworzono internetową bazę danych zawierającą kwalifikacje z kilkudziesięciu państw, która od razu informuje użytkownika, jakie szwedzkie kwalifikacje odpowiadają jego wykształceniu i jest uznawana przez pracodawców. W rezultacie roczna liczba rozpoznanych certyfikatów wzrosła prawie dwukrotnie.

Szybsze uznawanie kwalifikacji i łączenie migrantów z ofertami pracy i szkoleń

Szwedzkim władzom zależało, by migranci i uchodźcy nie tylko byli aktywni na rynku pracy, ale i by pracowali w swoich zawodach, w pełni wykorzystując swoje możliwości. W tym celu wprowadzono program Fast Track, zapewniający szybką ścieżkę rozwoju zawodowego. Po wstępnej ocenie umiejętności i doświadczenia obcokrajowców ich kwalifikacje są weryfikowane w potencjalnym miejscu pracy przez uprawnione do tego osoby władające językiem ojczystym migrantów. Dzięki współpracy z przedstawicielami poszczególnych branż obcokrajowcy zyskują łatwy dostęp do ofert pracy w wyuczonych zawodach, kursów językowych i szkoleń podnoszących ich kwalifikacje, a pracodawcy są w stanie łatwiej znaleźć pracowników z odpowiadającymi im kompetencjami, zmniejszając tym samym niedobory rąk do pracy w poszczególnych gałęziach szwedzkiej gospodarki. Od czasu wprowadzenia programu znacząco wzrosła liczba zarówno uczestników programu, jak i dostępnych ścieżek rozwoju – aktualnie pracę można znaleźć w 30 różnych zawodach.

Rekomendacje Deloitte

Wśród działań podejmowanych przez Polskę charakter priorytetowy należałoby nadać nauce uchodźców języka polskiego, co w znacznym stopniu ułatwiłoby im funkcjonowanie w polskim społeczeństwie. Transformacja procesu uznawania zagranicznych kwalifikacji zawodowych ma zaś kluczowe znaczenie z perspektywy polskiej gospodarki oraz dobrobytu przybyszów z Ukrainy.

Nauczenie uchodźców języka polskiego

Rekomendacje Należy nauczyć uchodźców z Ukrainy języka polskiego, wykorzystując do tego celu kursy stacjonarne oraz online. Uchodźcy powinni również otrzymać wsparcie w postaci dodatkowych zasobów dostępnych online. Istotne jest, by zaoferowany system kursów odpowiadał zarówno indywidualnym potrzebom uchodźców, jak i potrzebom rynku pracy. Warto, by podmiotem w największym stopniu odpowiedzialnym za działania w tym zakresie były urzędy pracy.

Wymagane działania

01 Zmodernizowanie i rozszerzenie istniejącej infrastruktury, by umożliwić urzędowi pracy zaoferowanie uchodźcom kursów języka polskiego;

02 Zapewnienie kursów językowych online i stacjonarnych oraz takich zasobów internetowych, jak narzędzia wspomagające pisanie i quizy, aby pomóc Ukraińcom rozwinąć zdolności językowe w mowie, piśmie i czytaniu;

03 Nadanie priorytetu nauce pisanie i czytania ze względu na różnice wynikające ze stosowania alfabetu łacińskiego w języku polskim i cyrylicy w języku ukraińskim – mogą one stanowić dodatkowe wyzwanie w nauce języka;

04 Stworzenie systemu, w którym oferowane kursy nie tylko odpowiadają na indywidualne potrzeby uchodźców, ale i są dopasowane do wymagań poszczególnych profesji (np. koncentracja na komunikacji werbalnej w zawodzie fryzjera i pisemnej w zawodzie księgowego).

Ułatwienie dostępu do zawodów wymagających wysokich lub specjalistycznych kwalifikacji

Należy przygotować i wdrożyć całkowitą reformę procesu uznawania zagranicznych kwalifikacji zawodowych. Nowy proces powinien być zdigitalizowany i tańszy, a dzięki temu bardziej dostępny.

Dokładna weryfikacja listy zawodów regulowanych w Polsce jest niezbędna, by zidentyfikować i wyeliminować potencjalne wąskie gardła. Zmiana stosownych regulacji będzie korzystna długoterminowo, gdyż ze względu na starzenie się polskiego społeczeństwa Polska może potrzebować w przyszłości więcej migrantów.

01 Zidentyfikowanie zawodów regulowanych, które można by zderegulować choćby w niewielkim stopniu;

02 Zebranie informacji zwrotnej od interesariuszy w procesie uznawania kwalifikacji zawodowych oraz wykorzystanie zarówno ich pomysłów na systemowe zmiany procesu, jak i najlepszych międzynarodowych praktyk w tej dziedzinie;

03 Wdrożenie systemu umożliwiającego załatwienie wszystkich formalności przez Internet, np. w formie cyfrowego uznawania kwalifikacji;

04 Wypracowanie potencjalnie elastyczniejszych kryteriów uznawania kwalifikacji, które dotyczyć dyplomów z Unii Europejskiej oraz państw EOG i OECD, o dyplomy wydawane przez uczelnie ukraińskie;

05 Umożliwienie uchodźcom bez stosownych dokumentów poświadczenia ich kwalifikacji w dedykowanych egzaminach bez konieczności uczestnictwa w kursach, odbywania praktyk zawodowych, itp..

Test „Trzech soczewek”

Kursy języka polskiego dla uchodźców to inwestycja, która w ostatecznym rozrachunku będzie korzystna nie tylko dla samych Ukraińców przybyłych do Polski, ale i dla polskiej gospodarki oraz całego społeczeństwa.

W kontekście reformy procesu uznawania zagranicznych kwalifikacji zawodowych należy zaś podkreślić, że jest ona niezbędna niezależnie od trwającej wojny w Ukrainie. Polska gospodarka może bowiem potrzebować pracowników z zagranicy, by dalej się rozwijać. Wyniki testu „Trzech soczewek” (ocena ze względu na przydatność, wykonalność i opłacalność) dla nauki języka polskiego i ułatwienia dostępu do zawodów wymagających wysokich lub specjalistycznych kwalifikacji prezentują się następująco:

Nauczenie uchodźców języka polskiego



Przydatność

- Dzięki lepszej znajomości języka polskiego uchodźcy zwiększają swoje szanse na znalezienie dobrze płatnej pracy oraz łatwiejszą integrację z polskim społeczeństwem. **Jednakże, nadzieja na szybki koniec wojny i rychły powrót do Ukrainy może wpływać na zmniejszenie motywacji uchodźców do nauki polskiego;**
- Pracodawcy doceniają fakt, że kursy językowe można zakwalifikować jako koszty odliczane od podatku oraz że ukraińscy pracownicy posługujący się językiem polskim będą pracować efektywniej;
- A mówiących po polsku uchodźców w społeczeństwie byłaby wyższa.



Wykonalność

- Wziąwszy pod uwagę przykład migrantów ekonomicznych z Ukrainy uchodźcy również powinni być w stanie szybko nauczyć się języka polskiego;
- **Urzędy pracy mogą potrzebować rozszerzyć i zmodernizować swoją infrastrukturę, by zapewnić uchodźcom program nauki języka polskiego na prawdziwie szeroką skalę;**
- Zarówno tradycyjne, jak i internetowe szkoły językowe dysponują szeroką ofertą kursów języka polskiego (stacjonarnych i online);
- Wiele przedsiębiorstw już finansuje kursy języków obcych dla swoich pracowników.



Opłacalność

- Nauczenie języka polskiego od zera do poziomu A2 wymaga ok. 180-200 godzin nauki, a do poziomu B2 ok. 500-600 godzin nauki. Przy średniej cenie godziny nauki wynoszącej 25-30 zł osiągnięcie poziomu A2 bez wcześniejszej znajomości języka może kosztować 4500-6000 zł, zaś osiągnięcie poziomu B2 12500-18000 zł;
- Obowiązkowe kursy językowe dla migrantów wprowadzone w Danii w 1999 roku skutkowały wzrostem wynagrodzenia migrantów o 34% i wzrostem ich zatrudnienia o 23%, a 1 korona duńska zainwestowana w kursy językowe wygenerowała 15 koron zwrotu w całej duńskiej gospodarce.

Test „Trzech soczewek”

Ułatwienie dostępu do zawodów wymagających wysokich lub specjalistycznych kwalifikacji



Przydatność

- Ze względu na wysokie koszty część uchodźców nie może sobie pozwolić na nostryfikację dyplomów i stopni naukowych, skorzystałaby więc na obniżeniu kosztu tej procedury. Co więcej, skrócony proces nostryfikacji zwiększyłby ich szanse na znalezienie dobrze płatnej pracy;
- Polski rząd skorzysta na wyższych dochodach wynikających ze wzrostu zarobków uchodźców;
- Pracodawcy zyskają na większej podaży wykształconych pracowników;
- Przedstawiciele niektórych zawodów regulowanych mogą blokować ograniczanie barier wejścia do ich profesji, by aby uniknąć konkurencji ze strony Ukraińców, ale również innych Polaków.



Wykonalność

- Polskie władze są w stanie przygotować i wprowadzić w życie niezbędne zmiany w prawie oraz wdrożyć system informatyczny umożliwiający cyfryzację procesu uznawania zagranicznych kwalifikacji zawodowych;
- Jednoczesne otwarcie dostępu do zawodów regulowanych i utrzymanie ich standardów może być problematyczne w niektórych obszarach;
- Niektóre uczelnie mogą napotkać problemy z przyspieszeniem procedury nostryfikacyjnej.



Opłacalność

- Zmiany w prawie i cyfryzacja to inwestycja skutkująca niższym kosztem jednostkowym rozpatrywania poszczególnych wniosków;
- Wyższe dochody uchodźców;
- Zwiększone wpływy do polskiego budżetu;
- Szybszy rozwój polskich przedsiębiorstw dzięki dostępowi do brakujących specjalistów.

03

Tworzenie ofert łączonych

Struktura demograficzna napływających do Polski uchodźców sprawia, że nie jest możliwe natychmiastowe wykorzystanie ich potencjału zawodowego. Część matek nie tylko nie podejmuje, ale i nawet nie będzie szukać zatrudnienia, dopóki nie będą miały gwarancji, że podczas ich pobytu w pracy ktoś zajmie się ich dziećmi. Jednocześnie potrzeba zapewnienia opieki dzieciom z Ukrainy nakłada się na wciąż nierozwiązaną kwestię partycypacji polskich dzieci w przedszkolach. Polska musi być też gotowa, na sytuację, w której w wyniku nowej fali uchodźców rynki mieszkaniowe największych polskich miast zostały sparaliżowane.



Zarys sytuacji

Znaczną część ukraińskich uchodźców mieszkających w Polsce stanowią matki z dziećmi, które potrzebują pomocy w opiece nad nimi, aby wejść na rynek pracy. Prawdziwym wyzwaniem może również być kwestia rozmieszczenia Ukraińców na terytorium Polski. Należy zachować odpowiedni balans pomiędzy ich wchłonięciem przez bardziej produktywny rynek pracy w największych miastach, a ograniczeniami związanymi z dostępnością tam mieszkań i infrastruktury publicznej, na co odpowiedzią może być przyciągnięcie części uchodźców do mniejszych miejscowości.

Kontekst

Pełnia potencjału uchodźców z Ukrainy nie będzie mogła być wykorzystana, dopóki ukraińskim dzieciom nie zostanie zapewniona opieka. Z kolei przeszkodą w optymalnym wykorzystaniu umiejętności osób przybyłych z Ukrainy może okazać się ich miejsce pobytu w Polsce.

Większość uchodźców stanowią kobiety z dziećmi:

- Ponad 115 tys. ukraińskich dzieci w Polsce wymaga zapewnienia opieki przedszkolnej;
- Mali uchodźcy odpowiadają za ponad 7% pojemności polskiego systemu opieki przedszkolnej – liczba dostępnych w nim miejsc sama w sobie jest zbyt niska, by wchłonąć dzieci uchodźców. Wąskie gardła koncentrują się głównie w Warszawie, Krakowie i Wrocławiu, gdzie na dzieci objęte wychowaniem przedszkolnym przypada relatywnie najwięcej dzieci ukraińskich;

- Dopiero po zapewnieniu opieki swoim dzieciom niektóre matki są w stanie wejść na rynek pracy, w związku z czym, te kobiety, które pozostaną bez dostępu do opieki przedszkolnej, nie będą generować PKB i będą wymagały wsparcia finansowego z polskiego budżetu.

Uchodźcy mieszkają głównie w największych polskich miastach:

- Według niektórych źródeł w polskich aglomeracjach mieszka od 1,2 do nawet ponad 2 milionów Ukraińców, choć należy zauważyć, że liczba przyznanych na podstawie specustawy numerów PESEL jest istotnie niższa, co jeszcze raz pokazuje skalę niepewności, z którą muszą mierzyć się decydenci;
- Obecność uchodźców na rynku pracy w największych polskich miastach ma szczególnie pozytywny wpływ na gospodarkę z powodu zdolności absorpcyjnych i wysokiej produktywności rynku pracy w miastach;

- Napływ uchodźców skutkował brakiem mieszkań na wynajem i wzrostem cen najmu;
- Potencjał mniejszych miejscowości i obszarów podmiejskich w kontekście zasobów mieszkaniowych i rynku pracy nie jest w pełni wykorzystany, przede wszystkim ze względu na obecną wśród uchodźców negatywną percepcję standardu życia poza największymi polskimi miastami.

Zagraniczne studia przypadku

W kontekście zwiększenia możliwości polskiego systemu opieki nad małymi dziećmi oraz potencjalnej relokacji uchodźców Polska może czerpać z doświadczeń innych państw:

USA – Program Rozwoju Rodzinnych Mikroprzedsiębiorstw Opiekuńczych dla Uchodźców umożliwia uchodźcom prowadzenie rodzinnych biznesów opiekuńczych w swoich domach;

Niemcy – Utworzono kompleksowe punkty kontaktu dla uchodźców, w których są oni

w stanie załatwić wszystkie sprawy związane z mieszkaniem, pracą czy usługami społecznymi;

Kanada – Władze Kanady promują migrację do regionów wiejskich lub oddalonych od wielkich miast, sponsorując regiony będące w stanie zapewnić migrantom pracę i godne warunki życia;

Niemcy – Część ustawy o azylu reguluje kwestię rozmieszczenia uchodźców w kraju. W celu uniknięcia koncentracji uchodźców w niektórych regionach prawodawstwo wymusza ich relokację do poszczególnych landów z wykorzystaniem kwot obliczanych na podstawie wielkości populacji i dochodów podatkowych:

- Stanowczo odradzamy wprowadzenie przymusowych mechanizmów relokacyjnych w Polsce, ponieważ są one szkodliwe zarówno dla uchodźców, jak i dla społeczności ich przyjmujących.



Rekomendacje

W celu zwiększenia możliwości polskiego systemu opieki przedszkolnej oraz przyspieszenia lokalnego rozwoju gospodarczego Deloitte przygotował następujące rekomendacje:

Poprawa dostępu do opieki przedszkolnej w celu aktywizacji i finansowego uniezależnienia matek przez:

- Zmiany prawne i wsparcie finansowe, by uchodźcy mogli zakładać i prowadzić punkty opieki nad dziećmi we własnych domach;
- Stworzenie ofert łączących miejsca pracy z opieką nad dziećmi poprzez założenie punktów opieki przez pracodawców;
- Wsparcie finansowe istniejących punktów opiekuńczych, by tymczasowo zwiększyły liczbę dostępnych w nich miejsc i przyjęły więcej dzieci;
- Usunięcie przeszkód prawnych utrudniających zakładanie nowych punktów opieki przedszkolnej, by stale zwiększyć pojemność polskiego systemu opieki nad dziećmi.

Łączenie ofert mieszkaniowych z ofertami pracy:

- Wykorzystanie urzędów pracy, organizacji pozarządowych i wolontariuszy do mapowania uchodźców, ofert mieszkaniowych i ofert pracy, tworzenia ofert łączonych i uczynienia ich łatwo dostępnymi dla uchodźców (którzy muszą mieć zapewnione zakwaterowanie i pracę przed wyruszeniem do swojego nowego miejsca pobytu);
- Upewnienie się, że urzędy pracy dysponują ofertami łączonymi na wypadek eskalacji konfliktu zbrojnego w Ukrainie.

Efekt

Zaimplementowanie wyżej wymienionych działań powinno skutkować:



Większym wkładem ukraińskich rodziców w PKB Polski;



Lokalnym rozwojem gospodarczym dzięki napływowi siły roboczej z Ukrainy.



Rozwiązaniem długotrwałego problemu braku miejsc w polskim systemie opieki przedszkolnej;

Analiza sytuacji

Konieczność zapewnienia opieki dzieciom uchodźców z Ukrainy

Blisko 2/3 dorosłych uchodźców z Ukrainy przybyło do Polski z dziećmi i młodzieżą w wieku do 18 lat (Wykres 28.). Zapewnienie małym dzieciom dostępu do opieki przedszkolnej stanowi warunek podjęcia przez ich rodziców pracy w Polsce. Co niezwykle istotne, zaopiekowanie się dziećmi ukraińskich uchodźców nie wpływa

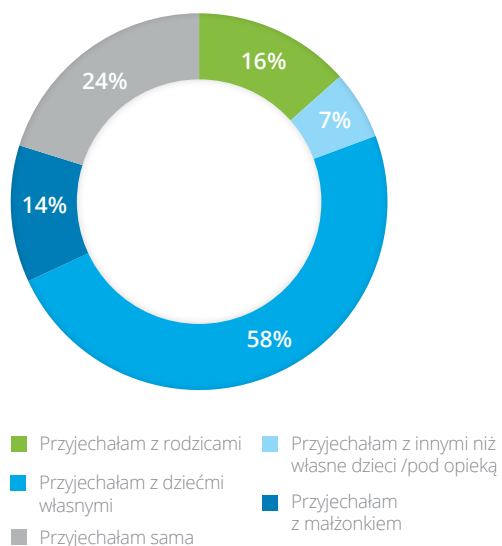
tylko na wkład ich rodziców w polską gospodarkę, lecz ma też charakter społeczny. Umożliwienie ukraińskim dzieciom spędzania czasu z polskimi rówieśnikami jest kluczowe dla efektywnego ich włączenia w polskie społeczeństwo, w związku z czym może znacząco pomóc w integracji całych rodzin, które uciekły z ogarniętego wojną kraju. Dlatego też od państwa polskiego należy wymagać, że stanie na wysokości zadania

i zadba o przyjęcie jak największej liczby małych uchodźców do polskich szkół i przedszkoli.

Spośród blisko pół miliona uchodźców poniżej 20. roku życia prawie połowa nie skończyła jeszcze 10 lat i może wymagać opieki lub nadzoru (Wykres 29.). Według stanu na 25 kwietnia 2022 roku niemal 100 tysięcy ukraińskich dzieci podjęło naukę w polskim systemie edukacji wczesnoszkolnej

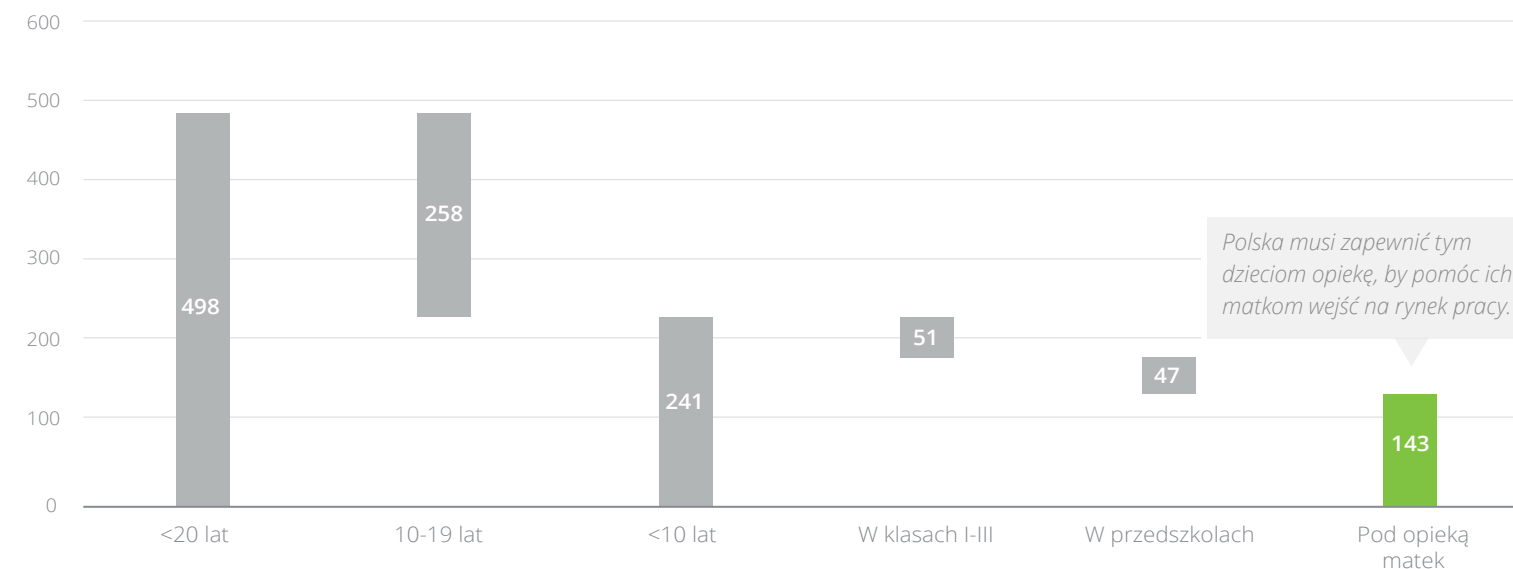
i przedszkolnej, ale ponad 140 tysięcy małych dzieci pozostaje pod opieką matek, uniemożliwiając im podjęcie pracy. Dzieci te mogą być też pozbawione charakterystycznego dla szkół i przedszkoli kontaktu z rówieśnikami, który jest im tak bardzo potrzebny do prawidłowego rozwoju.

WYKRES 28
Struktura rodzin przybyłych do Polski z Ukrainy
05.2022, % ankietowanych dorosłych



Źródło: Raport „Sytuacja życiowa i ekonomiczna uchodźców z Ukrainy w Polsce”. NBP, n = 3165.

WYKRES 29
Status uchodźców poniżej 20. roku życia
25.04.2022, liczba uchodźców (tys.)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: [Szczegółowe statystyki dot. osób zarejestrowanych w rejestrze obywateli Ukrainy i członków ich rodzin, którym nadano status cudzoziemca na podstawie specustawy. Stan na 25.04.2022 r. - Otwarte Dane](#); [Uczniowie uchodźcy z Ukrainy w podziale na typy szkół, klasy i powiaty stan na 25.04.2022 - Otwarte Dane](#).

Pojemność i wykorzystanie polskiego systemu opieki przedszkolnej

Występujące od lat problemy z zapisaniem dziecka do przedszkola nie wynikają wyłącznie z samej liczby miejsc dostępnych w polskim systemie opieki przedszkolnej, która powszechnie uważana jest za zbyt małą w stosunku do potrzeb. Istotne jest również niedopasowanie geograficzne liczby dostępnych miejsc do liczby potencjalnych chętnych i związane z tym nieefektywne wykorzystanie systemu.

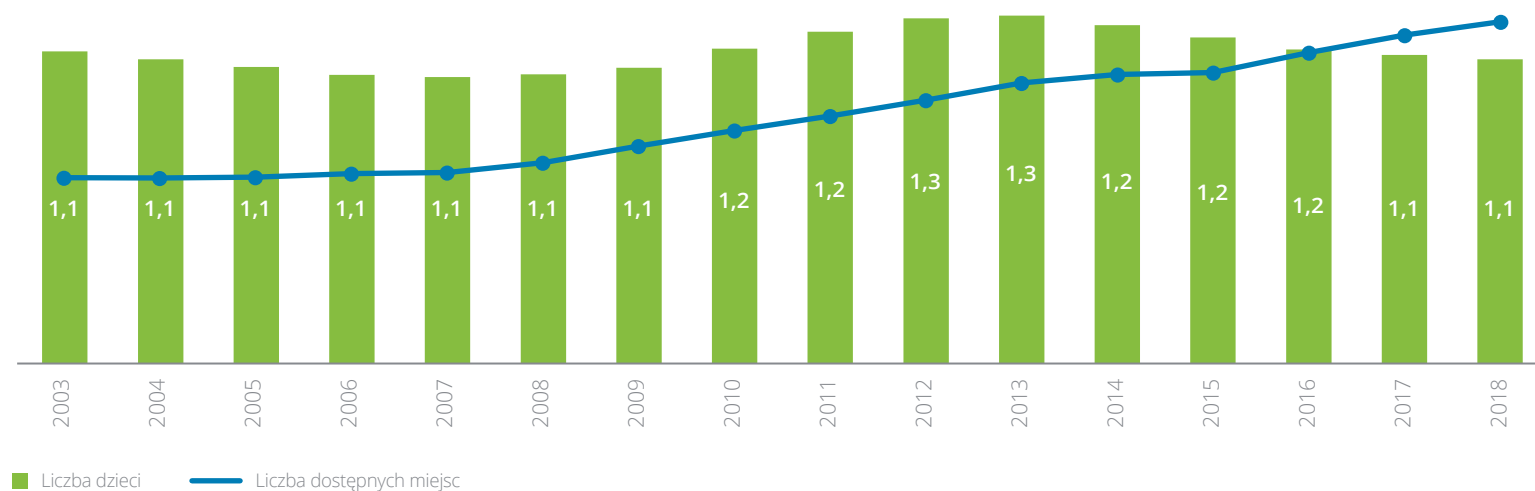
Przynajmniej w teorii w 2018 roku podaż miejsc w polskich przedszkolach przekraczała potencjalny popyt (Wykres 30.). W Polsce było wówczas 1,12 miliona dzieci w wieku 3-5 lat i aż 1,26 miliona przygotowanych miejsc w przedszkolach. Zaledwie dwa lata wcześniej miejsc wciąż było mniej niż oczekujących na nie dzieci. O ile liczba dzieci w wieku 3-5 lat w Polsce wydaje się względnie ustabilizowana w przedziale 1,1-1,3 miliona, o tyle pojemność systemu opieki nad dziećmi systematycznie rośnie (z poziomu ok. 680 tysięcy do prawie

1,3 miliona w przeciągu 15 lat). Według statystyk w 2018 roku na jedno dziecko przypadało 1,13 miejsc w systemie opieki przedszkolnej, ale kwestia trudności z zapisaniem dzieci do przedszkoli nie zniknęła z debaty publicznej i w dalszym ciągu stanowiła jedno z ważniejszych wyzwań dla wielu polskich rodzin.

WYKRES 30

Całkowita liczba dzieci w wieku 3-5 lat i miejsc w przedszkolach w Polsce

2003-2018, liczba dzieci (w mln)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: [Miejsce w przedszkolu nie dla wszystkich - Najwyższa Izba Kontroli \(nik.gov.pl\)](#); Polska w liczbach » Przystępne dane statystyczne: Bank Danych Lokalnych – wychowanie przedszkolne, wskaźniki, 2003-2018.

Samorządy w Polsce są zobowiązane do zapewnienia opieki dzieciom w wieku 3-5 lat, w związku z czym rodzice tych dzieci przynajmniej teoretycznie nie powinni mieć problemów z zapisaniem ich do przedszkoli. Odsetek maluchów uczęszczających do przedszkola wzrósł ponad dwukrotnie w latach 2003-2018, wynosząc 87% na koniec tego okresu (Wykres 31.). Należy mieć na uwadze, że rodzice tych 13% dzieci, które nie chodziły do przedszkola nie musieli mieć problemów

ze znalezieniem dla nich miejsca, lecz po prostu z różnych powodów nie zdecydowali się posłać ich do punktów opieki. Taka decyzja mogła wynikać zarówno z faktu, że w domu była osoba, która mogła opiekować się takim dzieckiem, jak i z niezadowolenia z przedszkola, do którego miałyby trafić dziecko.

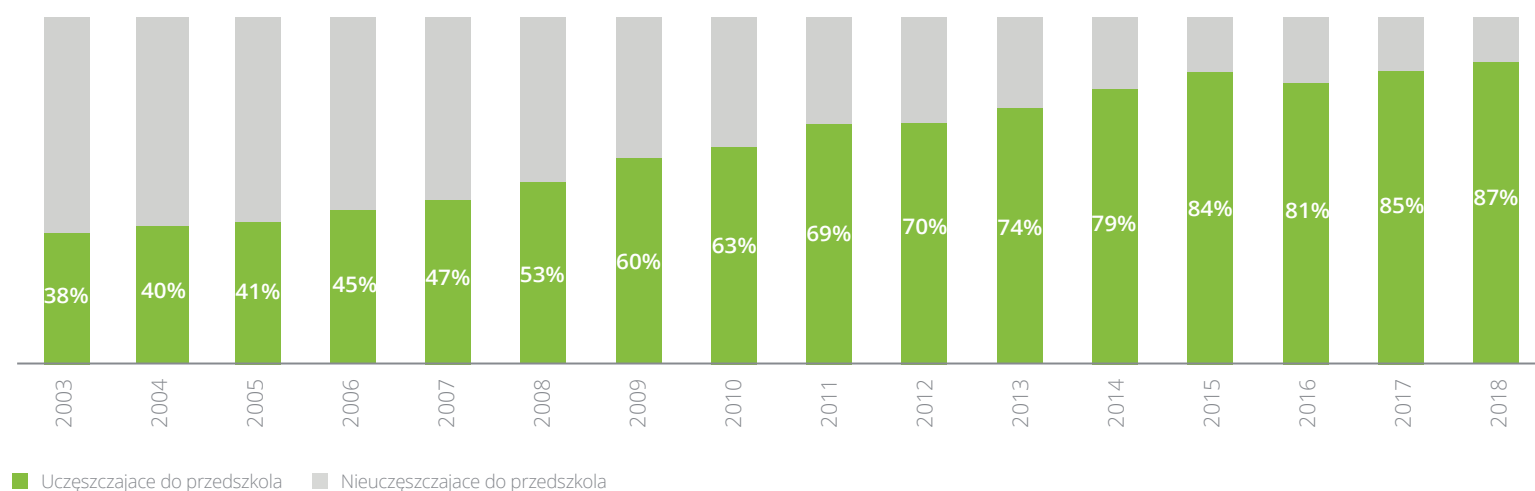
Najwyższa Izba Kontroli podkreśla, że palącym problemem polskiego systemu opieki przedszkolnej jest jego nieefektywne

wykorzystanie, co prowadzi do sytuacji, w której miejsca są dostępne tam, gdzie popyt na nie jest niski, a brakuje ich tam, gdzie są potrzebne. Przekłada się to na niezadowolenie rodziców i negatywną opinię na temat istniejącego systemu.

Według inspekcji przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli w wybranych polskich gminach prawie 1/3 dzieci nie została przyjęta do placówek pierwszego wyboru, przy czym niemal wszystkie z nich (90%) to dzieci w wieku 3 lub 4 lat.

Tylko **26%** dzieci, którym zaproponowano przedszkole drugiego wyboru zostało do niego zapisanych.

WYKRES 31
Odsetek dzieci w wieku 3-5 lat uczęszczających do przedszkoli w Polsce
2003-2018, %



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: [Miejsce w przedszkolu nie dla wszystkich - Najwyższa Izba Kontroli \(nik.gov.pl\); Polska w liczbach » Przystępne dane statystyczne](#); Bank Danych Lokalnych – wychowanie przedszkolne, wskaźniki, 2003-2018

NIK zidentyfikował **najistotniejsze słabości obecnego systemu**:

- Zbyt odległa lokalizacja przedszkoli drugiego i dalszego wyboru;
- Zbyt krótkie godziny otwarcia punktów drugiego i dalszego wyboru (wiele oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych działa jedynie 5 godzin dziennie);
- Niejasny i/lub niesprawiedliwy proces rekrutacyjny i/lub kryteria wyboru;
- Niewykorzystywanie jakiegokolwiek systemu informatycznego do celów rekrutacyjnych i planistycznych przez niektóre przedszkola i gminy.



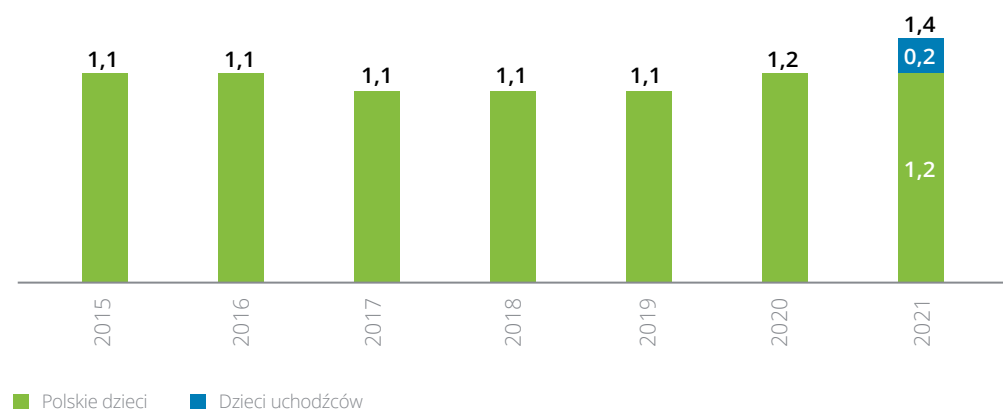
Wyzwanie dla polskiego systemu opieki przedszkolnej związane z napływem dzieci z Ukrainy

Wahania liczby dzieci w Polsce były w ostatnich latach względnie stabilne i przewidywalne, a liczba miejsc dostępnych w polskim systemie opieki przedszkolnej systematycznie rosła. Wojna w Ukrainie całkowicie zmieniła sytuację zmierzającą do rozwiązania problemów z opieką nad dziećmi w Polsce. Napływ uchodźców z Ukrainy doprowadził do nagłego i wyraźnego wzrostu liczby małych dzieci mieszkających w Polsce (Wykres 32.). W przeciągu kilkudziesięciu dni liczba dzieci w wieku 3-5 lat w Polsce wzrosła o 16%, do

łącznego poziomu 1,36 miliona, co może wiązać się z przeciążeniem i paraliżem polskiego systemu opieki nad dziećmi w najbliższych miesiącach.

Rozwiązanie problemu, jakim jest zapewnienie opieki przedszkolnej dla polskich i ukraińskich dzieci wymaga działań zarówno krótko- jak i długoterminowych. Pominięcie którychkolwiek z tych aktywności oznaczałoby brak odpowiedniej liczby miejsc w polskich przedszkolach w najbliższym czasie lub niedostosowanie podaży do zapotrzebowania w nieco dłuższej perspektywie.

WYKRES 32
Liczba dzieci w wieku 3-5 lat w Polsce
2015-2022, liczba dzieci (mln)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS: Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2020/2021; Baza danych PESEL.

Wyzwania stojące przed polskim systemem opieki przedszkolnej i wymagające pilnego zaadresowania:

- Zapewnienie opieki dzieciom uchodźców w sposób, który nie dyskryminuje ich polskich rówieśników;
- Prognozowanie zapotrzebowania oraz jego rozmieszczenia geograficznego w roku szkolnym 2022/2023;
- Zapewnienie wystarczającej liczby miejsc w przedszkolach i punktach opieki;
- Integracja ukraińskich i polskich dzieci;
- Utrzymanie zrównoważonych proporcji między liczbą dzieci a kadry opiekuńczej.



Standardy wynikające z polskiego prawa oświatowego:

- Zapewnienie w pełni zdigitalizowanego procesu rekrutacyjnego;
- Zapewnienie sprawiedliwego, zrozumiałego i w pełni transparentnego procesu rekrutacyjnego;
- Dokładne prognozowanie zapotrzebowania na miejsca w przedszkolach;
- Maksymalizacja czasu otwarcia punktów opiekuńczych;
- Wykorzystanie miejsc dostępnych w przedszkolach niepublicznych, by wypełnić obowiązek gminy związany z zapewnieniem dostępu do opieki przedszkolnej. W Środzie Wielkopolskiej tą metodą dostarczono 97% wymaganych miejsc;
- Informowanie rodziców, że gminy są zobowiązane zapewnić wszystkim dzieciom miejsce w przedszkolu.

Gminy radzące sobie gorzej zazwyczaj nie podążały za jednym lub więcej z wymienionych standardów



Najlepsze praktyki zidentyfikowane przez NIK podczas kontroli:

- W sytuacjach, gdy dziecko nie zostało przyjęte do placówki pierwszego wyboru władze gminy proponowały więcej niż jedno alternatywne przedszkole;
- Dyrektorzy lub inni pracownicy punktów przedszkolnych kontaktowali się z rodzicami dzieci, które nie zostały przyjęte, by poznać ich potrzeby i zaproponować najodpowiedniejsze alternatywy;
- Wyznaczenie kryteriów preferujących dzieci, których rodzice mieszkają lub pracują blisko wybranego punktu przedszkolnego;
- Wykorzystanie systemów informatycznych symulujących proces rekrutacyjny dla każdego punktu przedszkolnego. Podejście to pozwala na dostosowanie liczby przedszkoli do rzeczywistego zapotrzebowania w możliwie największym stopniu;
- Strategiczne dokumenty urbanistyczne zawierały plany budowy nowych przedszkoli na nowo wybudowanych osiedlach mieszkalnych.

Najlepiej radzące sobie gminy wypracowały swoje własne praktyki



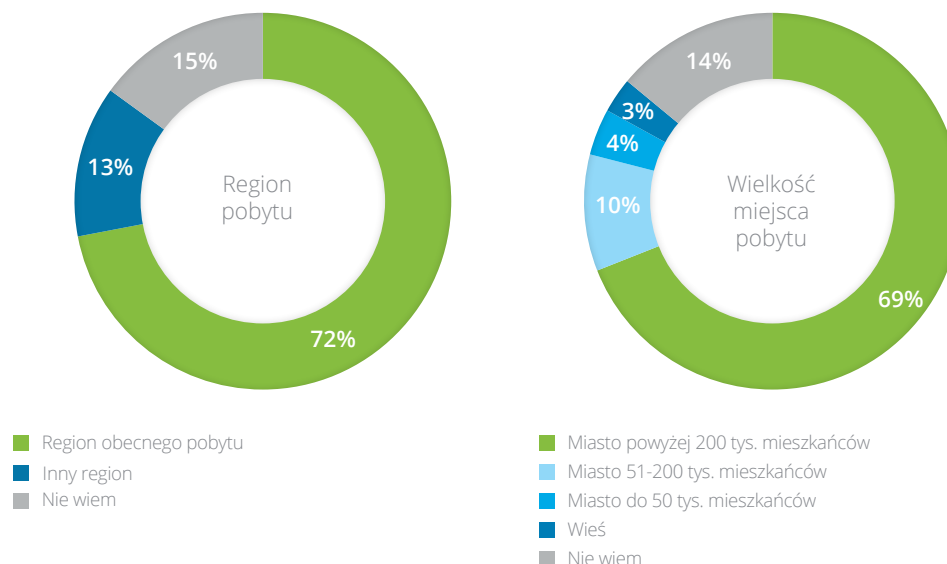
Uchodźcy preferują duże aglomeracje

Uchodźcy z Ukrainy preferują największe polskie miasta i nie są skłonni ich opuszczać (Wykres 33.). Według badań przeprowadzonych w kwietniu 2022 roku blisko 70% Ukraińców chciało pozostać w miastach o populacji przekraczającej 200 tysięcy osób, a kolejne 10% zdecydowałoby się na pobyt w mieście średniej wielkości. Załedwie 7% rozważało wówczas zamieszkanie na wsi lub w małych miastach i miasteczkach. Jednocześnie, ponad 70% ankietowanych nie brało pod uwagę przeprowadzki w inny region Polski niż ten, w którym przebywali.

Uchodźcy z Ukrainy czują się pewniej w polskich miastach, niż poza nimi. W ich mniemaniu zarówno jakość rynku pracy, jak i rynku mieszkaniowego poza wielkimi miastami jest mniej atrakcyjna. I rzeczywiście duże aglomeracje oferują najszerze rynki pracy o najwyższych płacach, jednak czasem dla osób o wybranych kwalifikacjach i preferencjach mniejsze miejscowości z niższymi kosztami życia mogą stanowić ciekawą alternatywę. Przekazując uchodźcom fakty dotyczące godnego poziomu życia w polskich małych miastach i obszarach wiejskich można im pomóc odkryć atrakcyjność tych miejsc.

WYKRES 33

Preferencje uchodźców dotyczące miejsca pobytu według wielkości i regionu
03-04.2022, % ankietowanych



Źródło: [Raport specjalny „Uchodźcy z Ukrainy w Polsce” EWL](#), n = 120.

Przyczyny wyboru dużych miast przez uchodźców:

- Uchodźcy z Ukrainy przyjeżdżają przede wszystkim do miejsc, które znają, a w Polsce są to głównie duże miasta;
- Ich docelowe miejsce pobytu zależy od tego, gdzie na terenie Polski mieszkają ich znajomi i rodzina;
- Na decyzję uchodźców o wyborze miejsca pobytu wpływali wolontariusze, którzy oferowali im pomoc, np. w postaci zakwaterowania;
- Uchodźcy postrzegają polskie małe miasta i obszary wiejskie jako miejsca o niskiej dostępności ofert pracy o dobrej jakości;
- Ukraińcy uciekający przed wojną nie są przekonani o dostępności ofert mieszkaniowych poza największymi polskimi ośrodkami miejskimi;
- Stanowienie części większej diaspory, która z przyczyn naturalnych występuje częściej w dużych miastach, pomaga uchodźcom w przystosowaniu się do nowej rzeczywistości i włączenia się w lokalną społeczność.

Wpływ napływu uchodźców do Polski na największe polskie miasta

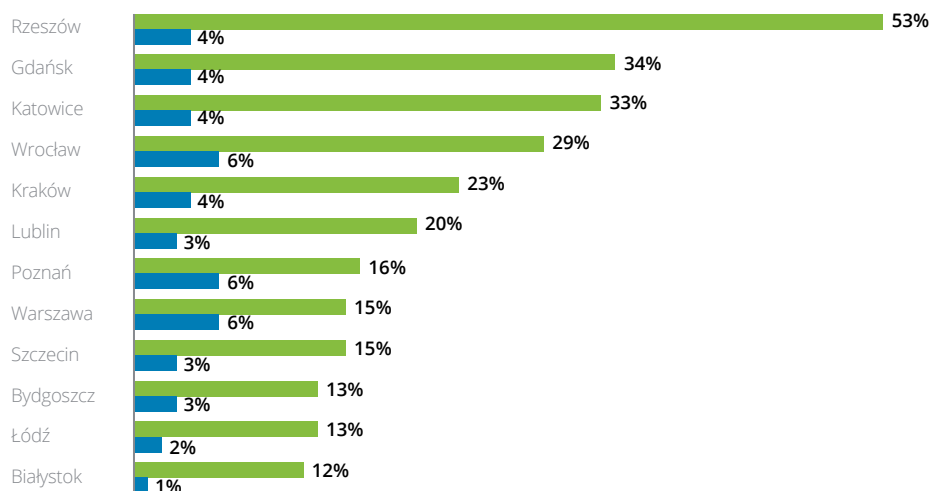
Brak w pełni wiarygodnych danych na temat miejsca pobytu osób, które przekroczyły granicę polsko-ukraińską i fakt, że wielu uchodźców mogło nie zarejestrować się w systemie PESEL sprawia, że zależnie od źródeł i podmiotów podejmujących się oszacowania liczby Ukraińców mieszkających w Polsce ostateczne szacunki wyrażnie się od siebie różnią. Należy jednak podkreślić, że wszystkie

zastosowane metodologie i wynikające z nich wyliczenia prowadzą do tego samego wniosku: napływ uchodźców z Ukrainy nałożył się na liczną populację migrantów ekonomicznych z tego kraju, w efekcie czego Ukraińcy stali się istotną mniejszością narodową w największych polskich miastach (Wykres 34.). Według danych PESEL Ukraińcy stanowią od 1% do 6% mieszkańców głównych polskich aglomeracji. Odsetki podawane przez Unię Metropolii Polskich są znacząco wyższe, podobnie jak

dane tej organizacji dotyczące przyrostu populacji największych polskich miast. Niezależnie od rzeczywistej liczby Ukraińców mieszkających w polskich aglomeracjach i ich udziału w populacji poszczególnych miast powinno się zaznaczyć, że napływ uchodźców do Polski przyniósł realne konsekwencje. W pierwszym miesiącu wojny liczba dostępnych ofert najmu w polskich miastach wojewódzkich diametralnie spadła (Wykres 35.), co pogłębiło problemy polskiego rynku mieszkaniowego.

Liderami spadków były Wrocław, Kraków i Gdańsk, gdzie liczba ofert zmniejszyła się o ponad 70%. Redukcja podaży o kilkadziesiąt procent dotknęła wszystkie miasta z wyjątkiem Olsztyna, gdzie w marcu przybyło 11% nowych ofert w porównaniu z lutym. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest fakt, że w pierwszych miesiącach wojny w Ukrainie uchodźcy z tego państwa unikali stolicy Warmii i Mazur, jak i całego regionu, ze względu na jego położenie przy granicy polsko-rosyjskiej.

WYKRES 34
Wpływ kryzysu migracyjnego na polskie miasta
01.04.2022; 07.06.2022, zmiana / udział (w %)

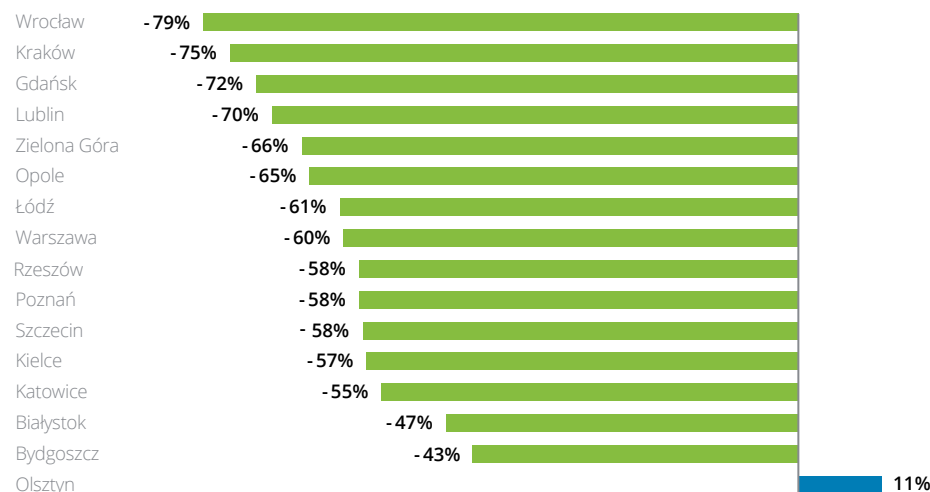


■ Procentowy wzrost populacji miasta spowodowany napływem uchodźców między 24.02.2022 a 1.04.2022

■ Ukraińcy z nadanym numerem PESEL jako odsetek populacji miasta wg stanu na 07.06.2022

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Unia Metropolii Polskich: „Miejska Gościnność: Wielki Wzrost, Wyzwania i Szanse. Raport o Uchodźcach z Ukrainy w Największych Polskich Miastach”; [Szczegółowe statystyki dot. osób zarejestrowanych w rejestrze obywateli Ukrainy i członków ich rodzin, którym nadano status cudzoziemca na podstawie specustawy. Stan na 07.06.2022 r. - Otwarte Dane.](#)

WYKRES 35
Zmiana liczby ofert wynajmu w marcu względem końca lutego według miast wojewódzkich
02-03.2022, % zmiana w liczbie ofert



Źródło: Grupa PKO Banku Polskiego na podstawie portali z ogłoszeniami; [Puls Nieruchomości: Szok na rynku najmu.](#) ([pkobp.pl](#)).

Za i przeciw relokacji uchodźców oraz wyzwania z nią związane

Relokacja uchodźców do mniejszych miejscowości odciążałaby rynek nieruchomości w dużych polskich miastach i mogłaby usprawnić ich codzienne funkcjonowanie. Niemniej jednak, tego typu działania wymagają rozsądnego planowania i powinny przybierać formę zachęt, gdyż centralne planowanie może jedynie doprowadzić do niechcianych problemów i dodatkowych kosztów.



Oferty pracy i wysokie zarobki są skoncentrowane w dużych miastach

53% dostępnych w Polsce ofert pracy jest zlokalizowanych w 7 największych miastach, zaś 4 z 10 powiatów o najwyższych zarobkach to miasta wojewódzkie. Ze względu na szersze perspektywy, bardziej elastyczny i chłonny rynek pracy oraz wyższe zarobki pracując w dużych miastach uchodźcy są w stanie wnieść największy wkład w polską gospodarkę.

Duże miasta borykają się jednak z problemami na rynku mieszkaniowym

Liczba ofert na wynajem w Warszawie zmniejszyła się w marcu o ponad połowę, a ceny najmu wzrosły o 18%. Spadki liczby dostępnych ofert najmu w głównych miastach polski o nawet ~80% w pierwszych miesiącach wojny świadczą o poważnym wpływie napływu uchodźców na rynek nieruchomości w Polsce.



Lokalizacja ma kluczowe znaczenie

Alokacja uchodźców do obszarów o słabej jakości rynku pracy jest kosztowna zarówno dla uchodźców, jak i społeczności przyjmujących. Może ona bowiem prowadzić do:

- Budowania napięć społecznych skierowanych przeciwko migrantom, szczególnie we wspólnotach w najtrudniejszej sytuacji mi nieotrzymujących wsparcia publicznego;
- 7% niższego prawdopodobieństwa znalezienia pracy przez uchodźcę;
- 22% niższych zarobków uchodźców.

W Niemczech alokacja uchodźców do powiatów o wyższym poziomie bezrobocia spowodowała dodatkowy roczny koszt w wysokości 200 euro na uchodźcę.



Alokacja uchodźców do mniejszych miejscowości i obszarów wiejskich wymaga więc dokładnie przemyślanej strategii

Doświadczenia międzynarodowe pokazują, że koszty zarządzanego centralnie procesu alokacji przewyższają jego korzyści.

W przeciągu pierwszych pięciu lat od przybycia do nowego kraju prawdopodobieństwo znalezienia zatrudnienia przez uchodźców, którzy doświadczyli przymusowej relokacji jest 36% niższe niż w przypadku dobrowolnych migrantów. Prawdopodobieństwo to dla uchodźców, którzy mogli wybrać miejsce docelowego pobytu było tylko 19% niższe niż w przypadku dobrowolnych migrantów.

Zapewnienie uchodźcom wyboru neutralizuje negatywne efekty relokacji i umożliwia im migrację pomiędzy różnymi obszarami, w których obecne są zintegrowane wspólnoty. Jednocześnie, zmniejsza ono ryzyko przeludnienia największych polskich aglomeracji.

Zagraniczne studia przypadku

USA

Rodzinne biznesy opiekuńcze prowadzone przez uchodźców

Zdając sobie sprawę, że wielu przybyłych do Stanów Zjednoczonych rodziców nie może pracować poza domem, gdyż opiekuje się dziećmi, władze zezwoliły uchodźcom na prowadzenie we własnych domach punktów opieki dla dzieci. W ramach Programu Rozwoju Rodzinnych Mikroprzedsiębiorstw Opiekuńczych dla Uchodźców obcokrajowcy otrzymują szkolenia biznesowe i w opiece nad dziećmi, wsparcie w aplikowaniu o licencję na prowadzenie punktu opieki oraz stypendium w wysokości 3000 USD na materiały potrzebne im do prowadzenia biznesu. By skorzystać z programu uchodźcy muszą mieć warunki lokalowe zapewniające podopiecznym bezpieczeństwo i możliwości nauki i rozwoju oraz nie mogą mieszkać w USA dłużej niż 5 lat. Dotychczas wypłacono z programu 1,5 miliona USD, a w celu dotarcia do jak największego grona potencjalnych odbiorców jest on promowany przez lokalne wspólnoty. Zaleca się, by w Polsce tego typu inicjatywa powstała przy współpracy władz publicznych i organizacji lokalnych oraz sektora NGO.

Niemcy

Kompleksowe punkty kontaktu dla uchodźców i indywidualne podejście do ich spraw

Uchodźcy, którzy przyjechali do Niemiec nie znali języka niemieckiego, a ich kwalifikacje nie spełniały lokalnych standardów. By zapobiec niezadowoleniu społeczeństwa nie obniżono dotychczasowych standardów, lecz zaoferowano uchodźcom kursy językowe i szkolenia zawodowe, dzięki którym byli w stanie spełnić niemieckie wymogi podjęcia pracy w określonych zawodach. Ponadto, wsparcie otrzymali potencjalni przedsiębiorcy, a procedury uznawania zagranicznych kwalifikacji zostały uproszczone. Zanim uchodźcy rozpoczęli pracę w wyuczonych zawodach kierowano ich na stanowiska niewymagające wysokich kwalifikacji. Niemniej jednak, Niemcy osiągnęły umiarkowany sukces w aktywizacji uchodźców. W przeciągu 5 lat około połowę z nich udało się włączyć w rynek pracy, ale pracowali oni głównie na stanowiskach niższych niż w krajach pochodzenia.

Niepowodzenie systemu odgórnej relokacji uchodźców

W latach 2015-2016 Niemcy przyjęły ponad milion uchodźców z ogarniętej wojną Syrii. Władze starały się zarówno zintegrować przybyszów z lokalnymi społecznościami, jak i zminimalizować ich negatywny wpływ na społeczności przyjmujące. W tym celu przyjęto ustawę azylową, która wprowadziła odgórny system relokacji uchodźców redystrybuujący ich po terenie Niemiec na podstawie kwot obliczonych dla poszczególnych regionów. Do wyliczenia kwot wykorzystywano populację i dochody podatkowe regionów, a sam system ograniczał uchodźcom swobodę poruszania się po kraju. Uchodźcom utrudniano również reunifikację z rodzinami, co skłaniało niektórych do powrotu do Turcji, a lokalne samorządy, nie otrzymując wsparcia finansowego od państwa, kierowały uchodźców głównie do centrów recepcyjnych. W efekcie uchodźcy z Syrii trafiali do miejsc pozbawionych godnych warunków życia i możliwości zarobkowania. Niezwykle istotne jest więc, by Polska zapewniła przybywającym z Ukrainy osobom perspektywę godnego i samodzielnego życia oraz by ułatwiała łączenie się rodzin, co poprawi komfort psychiczny Ukraińców.

Kanada

Relokacja migrantów do mniejszych miejscowości i obszarów oddalonych od wielkich miast

Przeciwdziałając odpływowi młodszych obywateli do największych miast, starzeniu się społeczeństwa i brakowi rąk do pracy w obszarach słabiej zurbanizowanych Kanada wspiera relokację migrantów do mniejszych miejscowości oraz obszarów oddalonych od kanadyjskich wielkich miast. Potencjalni kandydaci zakwalifikowani do programu muszą spełnić szereg kryteriów wyznaczonych przez rząd centralny oraz przez władze lokalne z miejsc, do których planują się przenieść (wymogi dotyczą m.in. wykształcenia, doświadczenia zawodowego, znajomości języka czy posiadania odpowiednich środków finansowych przez osoby dotychczas niepracujące w Kanadzie). Ośrodki uczestniczące w programie muszą wykazać się posiadaniem ofert pracy, dostępu do kluczowych usług publicznych (w tym edukacji i służby zdrowia) oraz możliwości skutecznego włączenia migrantów w lokalne społeczności. Początkowe wyniki wskazują, że tak przeprowadzona relokacja przyniosła korzyści osobom, które zdecydowały się na stałe zamieszkać poza dużymi miastami, jak i przyczyniła się do rozwoju gospodarczego regionów słabiej zurbanizowanych.

Rekomendacje Deloitte

Zwiększenie dostępności opieki przedszkolnej oraz efektywniejsze wykorzystanie obecnej liczby miejsc to działanie mające charakter długoterminowej inwestycji, która powinna przełożyć się na szybszy rozwój gospodarczego i wyższy poziom życia Polaków. Napływ uchodźców z Ukrainy sprawił, że aktywności w tym obszarze należy podjąć w trybie natychmiastowym. Ponadto, zapewnienie rozwoju gospodarczego na poziomie lokalnym oraz potencjalna nowa fala uchodźców mogą wymagać relokacji Ukraińców do mniejszych miejscowości lub obszarów podmiejskich, gdyż możliwości ich przyjęcia przez największe polskie miasta nie są nieskończone.

Poprawa dostępu do opieki przedszkolnej w celu aktywizacji i finansowego uniezależnienia matek

Rekomendacje Należy zwiększyć podaż opieki nad dziećmi uchodźców poprzez zwiększenie pojemności istniejących punktów opieki oraz otwieranie nowych (również tymczasowych) instytucji. W celu zmaksymalizowania liczby dostępnych miejsc warto zaangażować pracodawców w świadczenie usług opiekuńczych. Istotne jest zapewnienie, by dostęp do usług publicznych dla polskich i ukraińskich dzieci odbywał się na równych zasadach, co ograniczy ryzyko niepokojów społecznych wśród gorzej sytuowanych Polaków.

Wymagane działania

- 01** Wsparcie finansowe istniejących instytucji, by tymczasowo zwiększyły liczbę dostępnych w nich miejsc;
- 02** Ograniczenie wymogów licencyjnych i lokalowych, by ułatwić otwieranie nowych punktów opieki przedszkolnej (przy zapewnieniu, że dane miejsce dalej spełnia standardy bezpieczeństwa);
- 03** Zmiana prawa w celu umożliwienia ukraińskim matkom prowadzenia domowych biznesów opieki nad dziećmi i zapewnienie odpowiedniego dla tej działalności miejsca tym

uchodźcom, którzy nie mają możliwości zaoferowania tych usług we własnym domu;

- 04** Zaoferowanie finansowania rządowego dla uchodźców świadczących usługi opiekuńcze w Ukrainie, by otwierali i prowadzili tego typu punkty w Polsce;

- 05** Zmiana prawa, by umożliwić pracodawcom świadczenie usług opiekuńczych jako benefit dla pracowników;

- 06** Zapewnienie zdigitalizowanego procesu rekrutacyjnego do przedszkoli w każdej gminie.

Łączenie ofert mieszkaniowych z ofertami pracy

Należy zidentyfikować obszary poza głównymi miastami, które mogłyby być atrakcyjną lokalizacją dla uchodźców. Niezbędne jest, by we współpracy z samorządami i innymi interesariuszami zapewnić, że uchodźcy będą mieli zagwarantowaną stabilną pracę i bezpieczne zakwaterowanie zanim udadzą się w podróż do miejsca docelowego. W przypadku eskalacji konfliktu wiarygodne informacje o takiej możliwości powinny stanowić mechanizm zabezpieczający przed przeludnieniem największych polskich miast.

- 01** Niewdrażanie przymusowych mechanizmów relokacji uchodźców;

- 02** Mapowanie uchodźców, ofert mieszkaniowych i ofert pracy z najpopularniejszych portali internetowych w celu zidentyfikowania miejsc o największym potencjale przyjęcia uchodźców;

- 03** Wykorzystanie urzędów pracy, organizacji pozarządowych i wolontariuszy do tworzenia personalizowanych ofert dla uchodźców, łączących pracę z zakwaterowaniem;

- 04** Śledzenie postępu w integracji uchodźców w ramach wspólnot lokalnych; Uzależnienie stopnia zachęcania do relokacji od aktualnej sytuacji geopolitycznej.

Test „Trzech soczewek”

Polska musi myśleć o zwiększeniu pojemności i dostępności systemu opieki przedszkolnej w perspektywie długoterminowej. Działania krótkoterminowe nie rozwiążą problemu, który został wzmocniony przez napływ uchodźców z Ukrainy, ale istniał na długo przed wybuchem wojny w tym kraju. Z kolei tworzenie ofert łączonych w celu relokacji uchodźców wydaje się wartą uwagi propozycją, gdyby największe polskie miasta rzeczywiście miały problemy z przyjmowaniem osób nowo przybyłych z Ukrainy lub musiały z innych powodów zachęcić obecnie mieszkających w nich Ukraińców do zmiany miejsca zamieszkania. Wyniki testu „Trzech soczewek” (ocena ze względu na przydatność, wykonalność i opłacalność) dla poprawy dostępu do opieki przedszkolnej i potencjalnej relokacji uchodźców prezentują się następująco:

Poprawa dostępu do opieki przedszkolnej w celu aktywizacji i finansowego uniezależnienia matek



Przydatność

- Polscy rodzice chcą znaleźć miejsce w przedszkolu dla swoich dzieci – tylko 79% polskich 3-latków było zapisanych do przedszkola w 2020 roku, co jest wynikiem o kilka punktów procentowych gorszym niż średnia unijna;
- Zapewnienie opieki nad dzieckiem jest koniecznością dla uchodźców z Ukrainy zanim zaczną pracować;
- Polski rząd chce, by mieszkańcy Polski pracowali i zasilali budżet państwa poprzez płacenie podatków i składek społecznych;
- Polscy pracodawcy potrzebują siły roboczej, ale **tylko 13% spośród nich jest zainteresowanych założeniem punktów opieki dla dzieci uchodźców**, by ułatwić ich matkom podjęcie pracy.



Wykonalność

- **Istniejące punkty opieki nad dziećmi mają ograniczoną możliwość zwiększenia liczby dostępnych w nich miejsc, by przyjąć dzieci uchodźców z Ukrainy;**
- Uchodźcy mają możliwości prowadzić własne centra opieki (także w domach), jak to ma miejsce np. w Stanach Zjednoczonych;
- Pracodawcy dysponują wystarczającą powierzchnią biurową, by prowadzić usługi opiekuńcze dla dzieci pracowników;
- **Polski rząd powinien zmienić przepisy dotyczące zakładania punktów opieki nad dziećmi, kładąc nacisk na rozwiązanie tej kwestii z perspektywy odpowiedzialności cywilnej i karnej.** Kluczowe jest również zapewnienie przez polskie władze odpowiedniego poziomu finansowania, by zwiększyć pojemność polskiego systemu opieki przedszkolnej.



Opłacalność

- Zabezpieczenie dostępu do opieki przedszkolnej dla ponad 140 tysięcy ukraińskich dzieci wymagałoby poniesienia **wydatków rzędu ~1,5-2 mld zł rocznie;**
- Pracujące uchodźczynie z Ukrainy wniosą wkład w polską gospodarkę poprzez generowanie PKB i płacenie podatków (pośrednich i bezpośrednich) oraz opłacanie składek społecznych;
- W scenariuszu domowych punktów opieki służących wzajemnej pomocy, w którym dziewięć matek pracuje, a dziesiąta opiekuje się ich i swoimi dziećmi, zatrudnione matki przeznaczają 10% swojego wynagrodzenia dla matki-opiekunki, która nie posiada innego źródła dochodu;
- Łatwiejszy dostęp do opieki przedszkolnej zaktywizuje również polskich rodziców, z korzyściami zarówno dla ich karier, jak i dla polskiego PKB.

Test „Trzech soczewek”

Łączenie ofert mieszkaniowych z ofertami pracy



Przydatność

- Istniejące już w miastach problemy na rynku mieszkaniowym, pogłębione jeszcze napływem uchodźców do dużych aglomeracji sprawiają, że wielu uchodźców miałoby potencjalnie łatwiejszą sytuację lokalową w mniejszych miejscowościach;
- Małe miejscowości i Polska poza wielkomiejską potrzebują siły roboczej i chętnie przyjmą Ukraińców (także w perspektywie długoterminowej z zamiarem ich włączenia w lokalne społeczności);
- Uchodźcy z Ukrainy szukają bezpiecznego zakwaterowania i stabilnej pracy – zaoferowanie im tego poza wielkimi miastami ograniczyłoby negatywne skutki uboczne kryzysu migracyjnego dla głównych ośrodków miejskich w Polsce i wzmocniłoby gospodarczo mniejsze samorządy.



Wykonalność

- Do stworzenia ofert łączonych **polski rząd potrzebuje zasobów ludzkich, sprzętowych i czasu, a każda oferta wymaga szczegółowej personalizacji**, by odpowiedzieć na potrzeby poszczególnych uchodźców;
- Urzędy pracy powinny być zaangażowane w przygotowywanie ofert łączonych, jednakże pomoc ze strony organizacji pozarządowych i wolontariuszy byłaby zarówno mile widziana, jak i dostępna.



Opłacalność

- Stworzenie oferty łączonej dla ukraińskiego uchodźcy w wieku roboczym mogłoby kosztować tylko 360 zł, co oznacza, że osoba otrzymująca płacę minimalną spłaciłaby ten wydatek w formie opłacanych składek społecznych już po 6 dniach, a osoba zarabiająca średnie wynagrodzenie poprzez płacone podatki i składki społeczne pokryłaby koszty stworzenia oferty w zaledwie 3 dni.

Idea interaktywnej platformy dla uchodźców

Rozwiązaniem przydatnym dla uchodźców byłaby interaktywna platforma służąca aktywizacji zawodowej i ogólnemu wsparciu tych osób. Algorytm ten mógłby w sposób automatyczny kojarzyć ze sobą oferty pracy, mieszkaniowe i edukacyjne, by stworzyć ofertę łączoną dopasowaną do indywidualnych potrzeb uchodźców. Tego typu kompleksowe rozwiązanie znacząco ułatwiłoby potencjalną relokację uchodźców przed wojną i byłoby gwarancją, że Ukraińcy zmieniający miejsce pobytu czy zamieszkania nie napotkają problemów związanych z bezrobociem, brakiem dachu nad głową, czy barierami edukacyjnymi dla dzieci. Przykładowy interfejs proponowanego rozwiązania przedstawia Infografika 1.

Deloitte Digital zidentyfikował cztery kluczowe obszary wsparcia uchodźców:



Możliwość zaoferowania **zatrudnienia** przez firmy i szukania go przez osoby uchodźce przed wojną jest kluczowa dla ich niezależności finansowej. System łączyłby kwalifikacje uchodźców z zainteresowanymi pracodawcami i byłby zsynchronizowany z popularnymi platformami, takimi jak Pracuj.pl, Aplikuj.pl.



Upewnienie się, że uchodźcy mogą w wygodny sposób **uczyć się języka polskiego** i rozwijać swoje **kwalifikacje zawodowe** jest konieczne, by zaktywizować ich zawodowo i wesprzeć w adaptacji do nowej rzeczywistości.



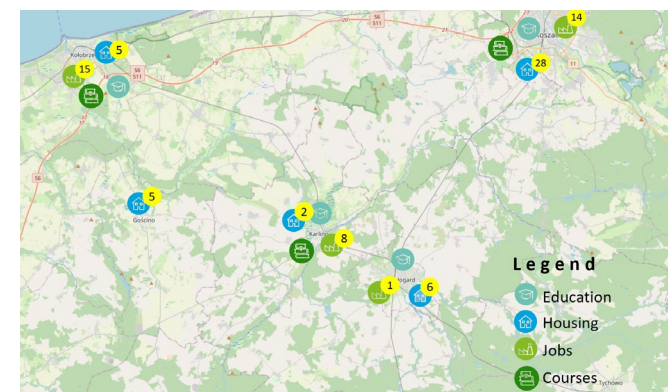
Oferty zakwaterowania pochodzące od osób prywatnych, przedsiębiorstw, gmin i innych instytucji, zarówno darmowe, jak i odpłatne. Dostępne zasoby mogą zostać zmapowane przy wykorzystaniu danych rządowych oraz sektora prywatnego (np. Otodom, Gratka).



Wśród uchodźców są dzieci i osoby starsze, które potrzebują przedszkoli, szkół i placówek opieki medycznej. Zapewnienie uchodźcom dostępu do potrzebnych im **usług publicznych** umożliwi osobom w wieku roboczym szybciej zaistnieć na rynku pracy.

INFOGRAFIKA 1

Przykładowy interfejs interaktywnej platformy dla uchodźców



Źródło: Opracowanie własne

Dzięki interaktywnej mapie uchodźcy będą w stanie szybko znaleźć dla siebie idealną lokalizację.

04

Szybkie rozwiązania dla mieszkalnictwa

Jeszcze przed rozpoczęciem wojny w Ukrainie i wynikającego z niej napływu uchodźców do Polski brak mieszkań był poważnym problemem. Wraz ze wzrostem liczby osób z Ukrainy w Polsce wzrosło zapotrzebowanie na rynku mieszkaniowym, wymuszając podjęcie zdecydowanych działań, które umożliwią skuteczne zarządzanie kryzysem mieszkaniowym.



Zarys sytuacji

Wśród rozwiązań pozwalających na stosunkowo szybkie zwiększenie wykorzystania istniejącej bazy budynków mieszkalnych wyróżnia się modernizację niewykorzystanych nieruchomości i przekonanie właścicieli niezamieszkałych nieruchomości do ich wynajmu.

Kontekst

Kwestia zwiększenia liczby nieruchomości mieszkaniowych w Polsce dotyczy dwóch głównych obszarów, jakimi są napływ uchodźców i wykorzystanie istniejącej bazy zasobów budowlanych.

Napływ uchodźców zwiększył zapotrzebowanie na mieszkania:

- Do Polski przyjechało 1,4 miliona osób uciekających przed wojną w Ukrainie;
- Uchodźcy przebywają głównie w domach wolontariuszy (w tym u przyjaciół i rodziny), wynajmowanych mieszkaniach, hotelach i tymczasowo zaadaptowanych budynkach;
- Wśród najpopularniejszych platform z ogłoszeniami w Polsce (np. OLX) obserwuje się znaczny spadek liczby ofert mieszkań na wynajem.

Istnieje możliwość szybkiej rozbudowy powierzchni mieszkaniowej w oparciu o aktualne zasoby budowlane:

- Modernizacja niewykorzystanych nieruchomości. Ta elastyczna metoda pozwala na tymczasowe lub stałe zwiększenie podaży mieszkań. Biura i magazyny, które utraciły swoją pierwotną funkcję, stanowią dobrą alternatywę dla mieszkań (przynajmniej tymczasowo);
- Zachęcanie wynajmujących do wynajmu nieruchomości poprzez lepsze zabezpieczenie właścicieli mieszkań, a także najemców.

Zagraniczne studia przypadku

W kontekście zwiększania liczby dostępnych nieruchomości poprzez wykorzystanie istniejących zasobów Polska może czerpać z doświadczeń innych państw:

Kanada – Stare szkoły i opuszczone budynki zostały przekształcone w schrony i jednostki mieszkalne;

Niemcy – W Hamburgu jako rozwiązanie tymczasowe uchwalono prawo pozwalające na zajmowanie pustych nieruchomości komercyjnych, za co właściciele otrzymali odszkodowanie.

To rozwiązanie niesie jednak za sobą ryzyko wywołania silnego sprzeciwu;

Niemcy – Pokazano, że przekształcanie obiektów sportowych i ratuszów w akademiki prowadzi do odrzucenia uchodźców przez lokalną społeczność;

Kanada – Rząd kanadyjski wprowadził długoterminowe i tymczasowe ulgi czynszowe;

Niemcy – Wprowadzono dotacje na czynsz, aby zachęcić uchodźców do opuszczenia wspólnych mieszkań i skorzystania z mieszkań prywatnych.



Rekomendacje

W celu zwiększenia podaży powierzchni mieszkaniowych w Polsce Deloitte przygotował następujące rekomendacje:

Modernizacja niewykorzystanych nieruchomości:

- Zidentyfikowanie budynków nadających się do przebudowy, ocena kosztów przebudowy i potencjału żywotności, ustalenie opcji priorytetowych;
- Modernizacja budynków na podstawie potrzeb uchodźców i listy priorytetów.

Eliminacja barier wynajmu nieruchomości:

- Reforma prawa o wynajmie nieruchomości mieszkalnych w celu zaspokojenia potrzeb właścicieli i najemców;
- Zabezpieczenie właścicieli i ich zainteresowania wynajmem mieszkań obcokrajowcom za pomocą odpowiednich gwarancji.

Efekt

Zaimplementowanie wyżej wymienionych działań powinno skutkować:



Zwiększeniem (przynajmniej tymczasowo) podaży mieszkań w krótkim okresie;



Poprawą prawa regulującego wynajem.

Analiza sytuacji

Problemy z dostępem mieszkań w kontekście napływu uchodźców z Ukrainy do Polski

Napływ uchodźców z Ukrainy do Polski i wynikający z niego wzrost zapotrzebowania na nieruchomości spowodował 40% spadek liczby ogłoszeń o mieszkaniach dostępnych do wynajęcia (Wykres 36.).

Spadek ten w rzeczywistości mógł być jeszcze większy, jako że niektóre z ogłoszeń były już nieaktualne. Z samych deklaracji uchodźców z Ukrainy wynika, że średnio 29% z nich mieszka w mieszkaniach wynajmowanych (Wykres 37.), co stanowi ok. 8% mieszkań na wynajem dostępnych w Polsce.

Mimo, że wyniki w znacznym stopniu zależą od sondażu i zadawanych pytań, widoczne jest, że mniejszość ukraińska ma dużą rolę w przyjmowaniu uchodźców, stanowiąc średnio 23% zadeklarowanych miejsc zakwaterowania. Hotele początkowo oferowały noclegi za darmo, mogły jednak w zamian ubiegać się o świadczenie od rządu w wysokości ok. 70 zł. Estymuje się, że aktualnie uchodźcy mogą zajmować ok. 9% miejsc noclegowych dostępnych w Polsce. W centrach recepcyjnych zorganizowano ok. 35 tysięcy miejsc noclegowych dla uchodźców, jednak punkty te stanowiły w większości punkty pomocy doraźnej, oferując tymczasowe zakwaterowanie

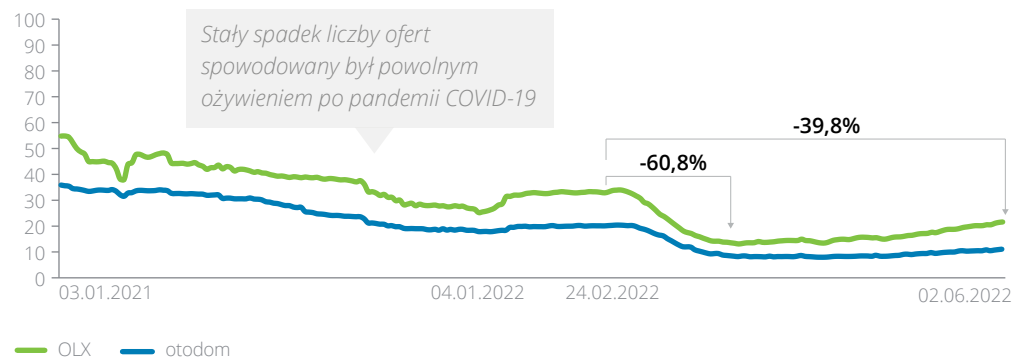
do kilku dni i wsparcie w poszukiwaniu nowego miejsca zamieszkania. Niektóre z tych miejsc zostały już zamknięte ze względu na malejącą liczbę napływających uchodźców. Według wyników sondażu średnio 9% Ukraińców zadeklarowało, że zamieszkuje w centrach recepcyjnych, co w stosunku do danych PESEL świadczyłoby o ok. 114 tys. osób zakwaterowanych w tego typu ośrodkach. Liczba ta ponad 3-krotnie przekracza estymowaną liczbę miejsc. W związku z tym wnioskuje się, że ankietom mogło być łatwiej dotrzeć do uchodźców przebywających w centrach recepcyjnych, skąd wynika ich nadreprezentacja w próbie. Co więcej, część uchodźców mogła zadeklarować centra

recepcyjne jako swoje miejsce zakwaterowania, rzeczywiście przebywając w nieco innych noclegach skoordynowanych przez samorządy i rząd (takich jak biurowiec czy hala).

Pomimo widocznej chęci pomocy i ogromnej gościnności okazanej przez wielu wolontariuszy, podejmowanie uchodźców w mieszkaniach prywatnych stanowi tylko rozwiązanie tymczasowe, trudne do utrzymania w długim terminie. Polska powinna wypracować więcej rozwiązań długoterminowych, które skutecznie zastąpią obecne, tymczasowe rozwiązania i przygotują kraj na przyjęcie większej liczby uchodźców w przyszłości w przypadku eskalacji wojny.

WYKRES 36

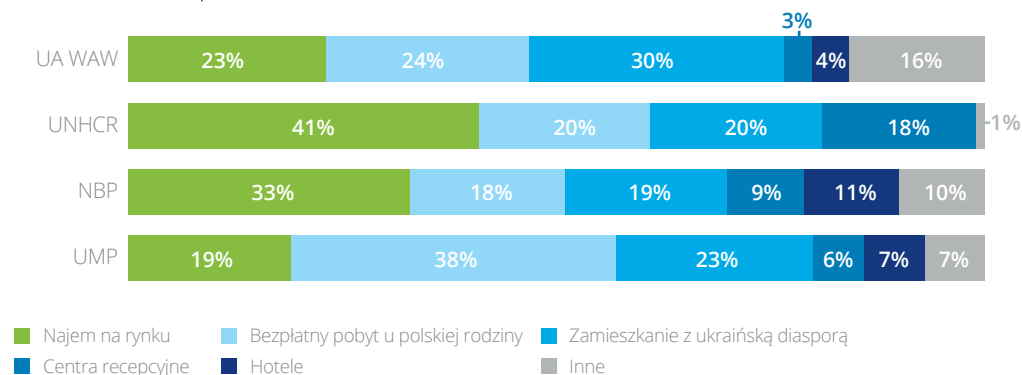
Oferty wynajmu mieszkań na dwóch najpopularniejszych platformach ogłoszeniowych w Polsce
2020-2022, liczba ofert (tys.)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych OLX i Otodom.

WYKRES 37

Zakwaterowanie deklarowane przez ukraińskich uchodźców mieszkających w Warszawie
03-05.2022, % respondentów



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UMP, NBP, NHCR i niereprezentatywnego sondażu przytoczonego przez Tomasza Pactwa z Biuletynu Informacji Publicznej m.st. Warszawy podczas seminarium CMR UW.

Wprowadzenie zmian w polskim prawie szansą na zachęcenie właścicieli nieruchomości do ich wynajmowania

Dotychczasowe działania podjęte w kraju oraz sukcesy innych państw sugerują, że Polska mogłaby skorzystać na wprowadzeniu zmian w prawie najmu. Niniejszy raport zawiera propozycję zmian możliwych do wprowadzenia. Z perspektywy znaczącej ilości mieszkań niezamieszkałych zasadne jest podjęcie działań prowadzących do ich zagospodarowania. Mimo, że ze względu na różne definicje przyjęte w kolejnych latach niemożliwe jest dokładne określenie ich rzeczywistej liczby. Można się także spodziewać, że wprowadzone zmiany zaadresują większą część rzeczywistego problemu niż dotychczas.

Różnice w definicji i poziomie agregacji danych uniemożliwiają oszacowanie rzeczywistej liczby niezamieszkałych mieszkań w Polsce, a przez to i potencjału bazy. Mimo to można zauważyć (Wykres 38.), że ogólna liczba niezamieszkałych mieszkań w Polsce rośnie, co częściowo wynika ze spadku populacji w Polsce. Choć nie ma podziału na podsegmenty, tj. nie wiadomo, ile z nich należy do indywidualnych właścicieli,

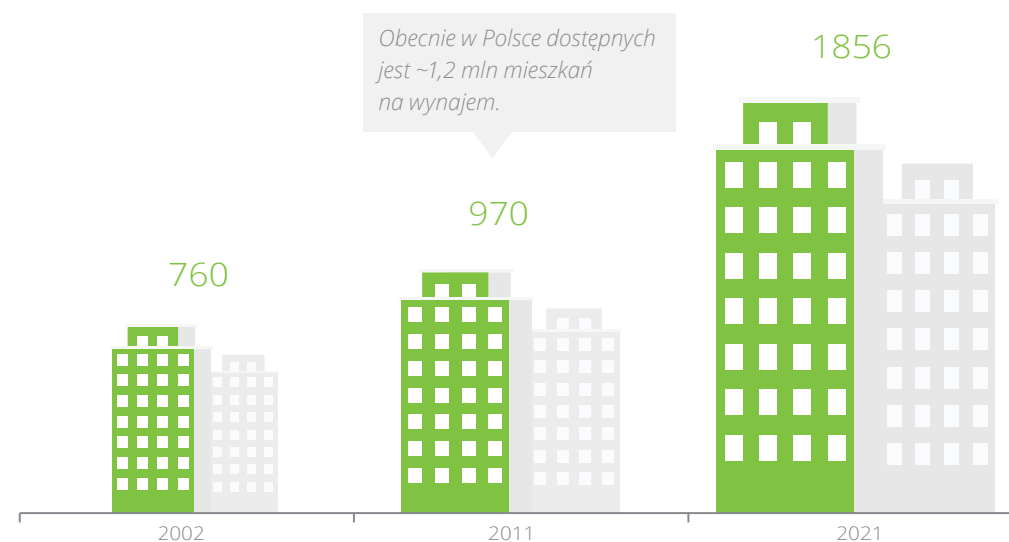
stanowią oni istotną grupę, której potrzeby warto zaadresować.

Uchwalone dotychczas prawo reguluje stosunek między najemcą i wynajmującym w sposób nierówny. Ze względu na to, że eksmisja lokatorów nie jest łatwa i może potrwać nawet kilka lat, zniechęca znaczną część właścicieli nieruchomości do ich wynajmu.

W ustawie z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy, polski rząd zmniejszył ryzyko dla wynajmujących poprzez ograniczenie praw uchodźców jako najemców w porównaniu z najemcami polskimi. Mimo to większość potencjalnych wynajmujących nie aktualizuje na bieżąco swojej wiedzy prawnej, przez co nie są oni świadomi wprowadzanych zmian.

Jedną z odpowiedzi polskiego rządu na przedstawione problemy miały być instytucjonalne umowy najmu dostępne dla firm oraz najem okazjonalny dla osób fizycznych. Mimo to pozostają one nadal tylko marginalną częścią rynku umów.

WYKRES 38
Mieszkania niezamieszkałe w Polsce
2002-2021, łącznie w tys.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Zagraniczne studia przypadku

Kanada

Istniejąca własność rządowa i opuszczone budynki jako sposób na zwiększenie podaży mieszkań

Ze względu na ogromny deficyt mieszkaniowy w Kanadzie napływający uchodźcy byli lokowani m.in. w schroniskach dla bezdomnych, gdzie zajęli ok. 40% miejsc. W ramach poszukiwania dodatkowych rozwiązań mieszkaniowych gminy starały się zidentyfikować nieużywane i niezamieszkane tereny rządowe, które można byłoby wykorzystać do celów mieszkaniowych. Ten skan potencjalnych rozwiązań mieszkaniowych obejmował nieruchomości możliwe do wykorzystania tymczasowo ze względu na sezonowe użytkowanie (np. magazyny, akademiki) oraz nieruchomości, które zostały całkowicie opuszczone (np. stare szkoły i biura). Mimo, iż koszt renowacji zidentyfikowanych nieruchomości był wysoki, ostatecznie inwestycja została zrekompensowana dochodami, które miasto otrzymało z czynszu, przez co wykorzystanie istniejącego majątku okazało się być tańszym rozwiązaniem niż budowa zupełnie nowych jednostek.

Wprowadzenie długoterminowych i tymczasowych ulg czynszowych w związku z wyzwaniami gospodarczymi w czasach kryzysu

W następstwie pandemii COVID-19 osoby o niskich dochodach były nieproporcjonalnie poszkodowane w wypełnianiu zobowiązań z tytułu najmu w wyniku obciążenia finansowego spowodowanego czasową lub trwałą utratą dochodów. Aby pomóc obywatelom w wypełnianiu zobowiązań czynszowych, rządy wzmocniły programy finansowania tymczasowego w formie dopłat do czynszu. Interwencje osiągnęły jednak różne wyniki. W niektórych przypadkach sukces programów skutkował długofalowymi wdrożeniami. W innych przypadkach kryteria kwalifikowalności były surowe, co ograniczało rzeczywisty wpływ programów. Aby jednocześnie pomóc właścicielom w dalszym otrzymywaniu płatności, wdrożone programy powinny zostać poddane przeglądowi, aby upewnić się, że pozostają dostępne dla ludności, która ich najbardziej potrzebuje i faktycznie łagodzi problemy, których przezwyciężenie mają na celu.

Niemcy

Przejęcie pustych nieruchomości komercyjnych na cele mieszkaniowe i zmiana federalnego kodeksu budowlanego jako źródło kontrowersji

Duży napływ syryjskich uchodźców do Niemiec spowodował poważne obciążenie krajowych zasobów mieszkaniowych, wymuszając poszukiwanie nowych sposobów na wykorzystanie istniejących nieruchomości. Ze względu na to, że wiele regionów w Niemczech ma prawo do zajęcia mienia na mocy przepisów dotyczących bezpieczeństwa publicznego, które obejmują sytuacje awaryjne, wprowadzono tymczasowe prawo pozwalające na zajęcie mienia komercyjnego za zgodą właścicieli lub bez niej, za co otrzymywali oni odszkodowanie. Ponadto zmieniono federalny kodeks budowlany, aby umożliwić budowę mieszkań w obszarach niemieszkalnych. Działania te nie obyły się bez kontrowersji. Ustawa o przejęciu mienia wywołała mieszane reakcje wśród obywateli i partii politycznych. Z kolei ze względu na budowę schronisk daleko od innych osiedli powstały odizolowane społeczności uchodźców mające bariery integracyjne i komunikacyjne w dostępie do innych zasobów miasta.

Niemcy

Przekształcanie obiektów sportowych i ratuszów w akademiki jako przeszkoda w akceptacji uchodźców

Istniejące w Niemczech przepisy można wykorzystać i zmienić w sytuacjach nadzwyczajnych i kryzysowych. Jednym z możliwych sposobów na zaspokojenie rosnącego popytu na mieszkania było przekształcanie obiektów sportowych i ratuszów w domy mieszkalne dla uchodźców, co nie obyło się bez kontrowersji. Brak zaspokojenia i uszanowania potrzeb mieszkańców w zakresie spędzania czasu wolnego i aktywności społecznej poprzez brak dostępu do niezbędnej infrastruktury spowodował konflikty między napływającymi uchodźcami a miejscową ludnością. W związku z tym, kiedy tylko było to możliwe, unikano tworzenia nowych miejsc zakwaterowania dla uchodźców kosztem lokalnej społeczności. Dzięki temu można było w dużej mierze wyeliminować te przeszkody w akceptacji uchodźców.

Dopłaty do czynszu (SGB II) i wymuszona integracja wolnego rynku

Nowo przybyli uchodźcy byli początkowo umieszczani w mieszkaniach wspólnych dla uchodźców, które izolowały ich od reszty mieszkańców. Aby uniknąć odseparowania uchodźców od miejscowych postawiono za cel przyjęcie uchodźców na prywatnym rynku mieszkaniowym. Poprzez dopłaty do rynkowych stawek za czynsz zachęcano uchodźców do opuszczania wspólnych mieszkań i korzystania z mieszkań prywatnych. Dodatkowo początkowe lokale państwowe były projektowane jako tymczasowe lokale mieszkalne, aby zachęcić uchodźców do ich opuszczenia. Z kolei, aby uniknąć nieodpowiedniego zakwaterowania i wykorzystywania uchodźców, starannie dobierano lokale na rynku mieszkań prywatnych. Ostatecznie uchodźcom udało się wejść na prywatny rynek mieszkaniowy i opuścić wspólne mieszkania, co sprzyjało integracji.



Rekomendacje Deloitte

Modernizacja niewykorzystanych nieruchomości i eliminacja barier osób wynajmujących nieruchomości to działania sprzyjające zwiększaniu podaży mieszkań na rynku nieruchomości dzięki wykorzystaniu potencjału aktualnie niezamieszkałych nieruchomości. Poprzez ściślejszą współpracę z władzami lokalnymi rząd ma szansę wpłynąć stymulująco na rynek nieruchomości, a przez to i przeciwdziałać barierom ograniczającym liczbę dostępnych mieszkań. Te działania mogą okazać się konieczne z punktu widzenia rosnącego zapotrzebowania wynikającego z napływu uchodźców do kraju.

Modernizacja niewykorzystanych nieruchomości

Rekomendacje Przygotowanie się na przyjęcie większej liczby uchodźców (w przypadku eskalacji wojny) i relokacja obecnych (jeśli obecne mieszkania nie będą już dostępne, np. prywatne domy wolontariuszy) poprzez modernizację nieużywanych nieruchomości.

Wymagane działania

01 Identyfikacja miejsc, które mają zostać przekształcone w tymczasowe lub stałe mieszkania, zachęcanie gmin do poszukiwania wolnych lokali;

02 Ocena stworzonej bazy mieszkań na podstawie kosztów modernizacji i konserwacji, wydajności, lokalizacji, możliwych ram czasowych (czas przeprowadzki, czas zamieszkiwania), własności itp.;

03 Stały proces priorytetyzacji jednostek do modernizacji w celu dopasowania się do istniejących potrzeb;

04 Zabezpieczenie i zarządzanie finansowaniem programu, aby zachęcić właścicieli nieruchomości do modernizacji budynków i przyjmowania uchodźców.

Eliminacja barier wynajmu nieruchomości

Reforma prawa o wynajmie lokali mieszkalnych w celu zaspokojenia potrzeb wynajmujących oraz zabezpieczenia ich i ich interesu w użyczeniu mieszkań cudzoziemcom za pomocą odpowiednich gwarancji.

01 Analiza barier osób wynajmujących nieruchomości (jakościowych i ilościowych);

02 Reforma prawa o wynajmie nieruchomości mieszkalnych w celu zaspokojenia potrzeb właścicieli;

03 Zabezpieczenie właścicieli i ich zainteresowania wynajmowaniem mieszkań obcokrajowcom za pomocą odpowiednich gwarancji;

04 Opcjonalnie: wprowadzenie tymczasowych dopłat czynszowych dla uchodźców.

Test „Trzech soczewek”

Polska może w krótkim czasie zaadresować potrzebę zwiększenia liczby dostępnych mieszkań poprzez modernizację niewykorzystanych nieruchomości i eliminację barier osób wynajmujących nieruchomości. Mimo to niektórzy interesariusze mogą nie skorzystać na wprowadzonych zmianach. Wyniki testu „Trzech soczewek” (ocena rekomendacji z perspektywy przydatności, wykonalności i opłacalności) dla modernizacji niewykorzystanych nieruchomości i eliminacji barier wynajmu nieruchomości prezentują się następująco:

Modernizacja niewykorzystanych nieruchomości



Przydatność

- Uchodźcy wolą skromne warunki mieszkaniowe niż bezdomność;
- Polska jest chętna do zapewnienia zakwaterowania dla uchodźców z Ukrainy, a inwestycja w rozpadające się pustostany dodatkowo poprawi wygląd otoczenia;
- Niektórzy właściciele nieruchomości są gotowi użyczyć lub wynająć swoje nieruchomości jako tymczasowe schronienie dla uchodźców.



Wykonalność

- Niektóre z niewykorzystanych nieruchomości znajdujących się w Polsce uległy już modernizacji. Skalowanie programu modernizacji przyniosłoby pozytywne efekty, jednak wąskie gardła, takie jak dostępność materiałów czy pracowników, mogą to utrudnić;
- W Polsce do wykorzystania jest od 120 tysięcy do miliona niezamieszkaných mieszkań, jednak modernizacja niektórych z nich mogłaby okazać się mniej opłacalna niż budowa całkowicie nowych mieszkań. Ponadto nie wszyscy właściciele nieruchomości wyraziliby na to zgodę.



Opłacalność

- Żywotność inicjatyw zależy od skali realizacji programu (liczby mieszkań i czasu);
- Modernizacja pierwszej inicjatywy z listy priorytetów będzie cenowo przystępna, jednak **każda kolejna nieruchomość będzie droższa niż poprzednia.**

Test „Trzech soczewek”

Eliminacja barier wynajmu nieruchomości



Przydatność

- Właściciele nieruchomości skorzystają z dochodów z najmu przy niższym ryzyku niż obecnie;
- Polscy najemcy skorzystają z niższych cen najmu i większej liczby ofert najmu, za to **nierzetelni najemcy mogą potencjalnie ucierpieć na zmianie;**
- Uchodźcy mogliby skorzystać z niższych cen wynajmu i większej liczby ofert wynajmu;



Wykonalność

- Polski rząd jest w stanie zmienić prawo najmu;
- Istnieje wiele niezamieszkaných mieszkań gotowych do wynajęcia, jednak ich rzeczywista liczba jest trudna do oszacowania ze względu na brak danych;
- W zależności od zmian w prawie ciężar zapewnienia zakwaterowania eksmitowanym lokatorom może obciążyć gminy.



Opłacalność

- Wdrożenie rekomendacji nie jest drogie i zostanie spłacone dodatkowymi dochodami z podatków;
- Dzięki zmniejszonemu ryzyku premia za ryzyko wynajmujących byłaby niższa, dzięki czemu mieliby oni możliwość obniżenia cen najmu;
- Dzięki niższym cenom i większej liczbie ofert wynajem byłby bardziej dostępny dla Polaków i uchodźców.

05

Systemowe podejście do mieszkalnictwa

Większość z przyjętych do tej pory rozwiązań mieszkaniowych w Polsce, mających na celu zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych uchodźców ma charakter krótkookresowy. Z punktu widzenia upływającego czasu i malejącej efektywności wdrażanych rozwiązań tymczasowych istotne jest jak najszybsze opracowywanie i wdrażanie długoterminowych polityk mieszkaniowych.



Zarys sytuacji

Niedobór mieszkań stanowi w Polsce problem długoterminowy. Liczba mieszkań per capita rośnie w Polsce wraz z gospodarką od czasu transformacji ustrojowej, ale ciągle pozostaje w tyle za większością państw członkowskich Unii Europejskiej i OECD. Może nie odzwierciedlać też sytuacji na najbardziej atrakcyjnych obszarach metropolitalnych, w których popyt na mieszkania jest największy.

Poprawę tego stanu rzeczy opóźniają między innymi skomplikowane procedury prawne i brak rozwiązań systemowych. To właśnie one sprawiają, że tempo budowy mieszkań przez deweloperów wciąż nie jest w pełni zadowalające, aby zaspokoić popyt.

Kontekst

Kwestia zwiększenia liczby nieruchomości w Polsce dotyczy dwóch głównych obszarów, jakimi są napływ uchodźców do kraju i problemy na polskim rynku mieszkaniowym.

Niedobory mieszkań to istniejący już polski problem, w tej chwili zaostrzony przez popyt mieszkaniowy uchodźców:

- Do zaspokojenia potrzeb uchodźców w długim okresie potrzeba ~480 tysięcy mieszkań;
- W 2021 r. oddano do użytku 235 tysięcy nowych mieszkań, co stanowi znaczną liczbę w porównaniu z innymi krajami OECD.

Na polskim rynku mieszkaniowym identyfikuje się dwa główne problemy:

- Cała procedura budowy osiedla mieszkaniowego w Polsce trwa co najmniej kilka lat. Decyzje warunków zabudowy i pozwolenia na budowę dla wielorodzinnych inwestycji mieszkaniowych na najbardziej atrakcyjnych obszarach metropolitalnych rzadko wydawane są w ustawowych terminach. Jednocześnie już większość firm budowlanych zgłasza w GUS niejasne, niespójne i niestabilne przepisy prawne jako barierę swojego rozwoju;
- Wynajem mieszkań nie jest tak popularny jak w innych krajach UE. Przyczyniają się do tego rozwiązania podatkowe, które dyskryminują najem wobec własności oraz ograniczają opłacalność tworzenia funduszy inwestujących w nieruchomości na wynajem, a także przywołane w poprzednim rozdziale wyjątkowe na tle reszty krajów OECD restrykcje prawne eksmisji lokatorów.

Zagraniczne studia przypadku

W kontekście przyspieszenia tempa rozwoju rynku nieruchomości Polska może wziąć pod uwagę doświadczenia innych państw:

Japonia – Przyjęto prosty i jednoznaczny sposób zagospodarowania przestrzennego, aby umożliwić wzrost mieszkalnictwa w Tokio;

Niemcy – Rząd wprowadził zachęty podatkowe, dotacje i nieoprocentowane pożyczki, aby zmniejszyć bariery finansowe, na jakie napotykają

deweloperzy przy budowie nowych mieszkań, w tym mieszkań publicznych;

Irlandia – Wśród mieszkańców doszło do oburzenia, że lokalne rady zabraniają lokatorom mieszkań komunalnych dzielenia przestrzeni z uchodźcami, co skłoniło do zlikwidowania tej biurokracji, aby Irlandia mogła zaspokoić istniejące zapotrzebowanie na mieszkania.



Rekomendacje

W celu wsparcia procesu tworzenia długoterminowych rozwiązań mieszkaniowych w Polsce Deloitte przygotował następujące rekomendacje:

Przyspieszenie procesu budowy w celu zwiększenia podaży mieszkań:

- Zmniejszenie stopnia biurokracji przy wydawaniu zgód budowlanych;
- Zwiększenie wydajności lub zatrudnienie większej liczby pracowników weryfikujących przyszłe plany budowlane;
- Przeglądanie i przyjmowanie dobrych praktyk z zagranicy w zakresie planowania przestrzennego, ze szczególnym uwzględnieniem doświadczeń japońskich;
- Liberalizacja przekształcania działek niemających charakteru budowlanego.

Wsparcie wynajmu długoterminowego:

- Wprowadzenie ustawy o funduszach inwestujących w nieruchomości na wynajem, aby zmobilizować więcej kapitału na inwestycje mieszkaniowe;
- Zmniejszenie dyskryminacji podatkowej najmu w stosunku do własności.

Efekt

Zaimplementowanie wyżej wymienionych działań powinno skutkować:



Wzrostem podaży mieszkań;



Spadkiem kosztów dla deweloperów i firm budowlanych, jak i cen mieszkań dla gospodarstw domowych.

Analiza sytuacji

Problemy z zaspokojeniem rosnącego popytu na mieszkania w Polsce

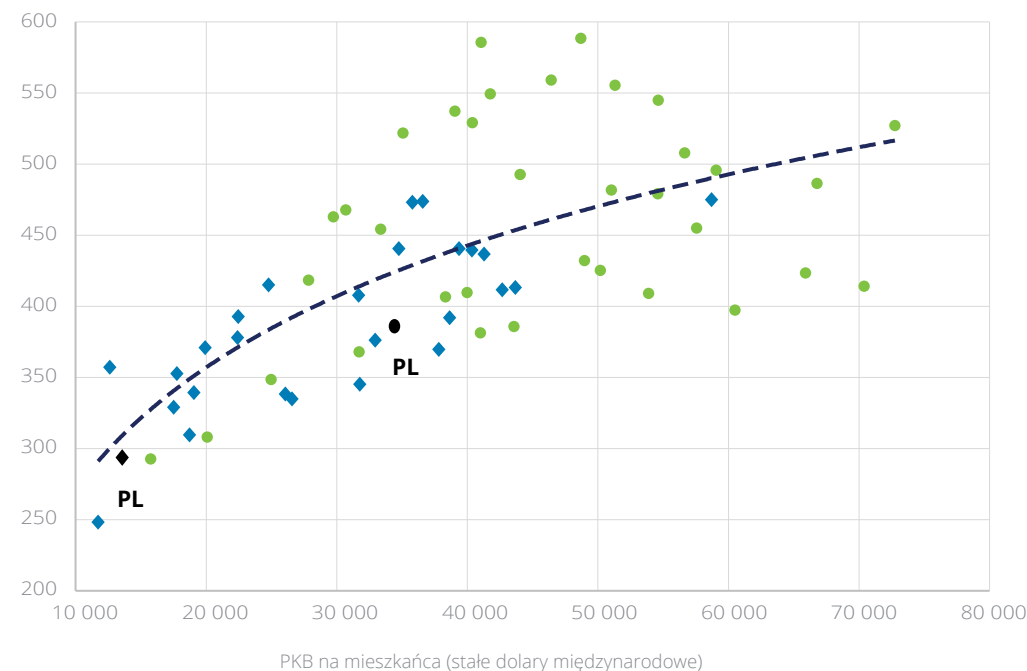
Ilość mieszkań w Polsce pozostaje w tyle za rosnącym poziomem PKB. Szacowna prosto różnica w liczbie mieszkań na 1000 mieszkańców między Polską a Europą Zachodnią często nie bierze pod uwagę różnic w poziomie dochodów – jako kraj biedniejszy wciąż jesteśmy mniej zasobni w różnego rodzaju dobra, w tym mieszkania. Niemniej nawet uwzględniając poziom PKB na mieszkańca liczba mieszkań w Polsce jest relatywnie niska (Wykres 39.), a co więcej część z nich nie jest zlokalizowana tam, gdzie są najbardziej potrzebne.

Pomimo tego, że w kraju powstaje dużo mieszkań, aby móc nadążyć za rosnącym popytem, trzeba byłoby utrzymać podobne tempo budowy w kolejnych latach. Dodatkowo, sytuacja mieszkaniowa w Polsce różni się znacznie między poszczególnymi regionami na wielu poziomach (takich jak dostępność, stan techniczny, przeludnienie, udział mieszkań komunalnych itp.). Z tego powodu należałoby porzucić rozmowę pt. „Ilu mieszkań brakuje?” i rozpocząć zupełnie nową pt. „Ile mieszkań brakuje i gdzie?”

WYKRES 39

Liczba mieszkań na 1000 mieszkańców

1990-2020, liczba mieszkań / 1000 mieszkańców



◆ 1990 ● 2020

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych OECD i TED.



Polskie przepisy budowlane rosnącym problemem dla firm budowlanych

W przeciągu ostatnich 12 lat udział firm budowlanych uznających niejasne przepisy budowlane za barierę biznesową przy budowie nieruchomości w Polsce wzrósł ponad 3-krotnie (Wykres 40.). Niektóre z utrudnień i niejasności dotyczyły takich elementów, jak trudności w interpretacji przepisów czy zmiany w przepisach podczas oczekiwania na

zatwierdzenie projektu budowlanego.

Łatwo zauważyć, że polskie niejasne przepisy budowlane stanowią coraz większy problem dla firm budowlanych, niepotrzebnie wydłużają proces budowy, a przez to i negatywnie wpływają na wzrost podaży nieruchomości na rynku.

WYKRES 40

Firmy budowlane uznające niejasne, niespójne i niestabilne przepisy prawne za barierę swojego rozwoju

2010-2022, % firm budowlanych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z raportów PZFD dla 19 miast wojewódzkich; GUS.

Ponad połowa firm budowlanych uznała regulacje prawne w budownictwie za **niejasne, niespójne i niestabilne**:

- Urzędy w różnych miastach, a w przypadku większych miast nawet w różnych regionach, różnie interpretują te same przepisy budowlane, np. w odniesieniu do odległości od granicy działki;
- Wymagania mogą ulec zmianie nawet w trakcie oczekiwania na zatwierdzenie projektu budowlanego, co wydłuża ten proces, ponieważ nowe przepisy muszą znaleźć odzwierciedlenie w projekcie, np. różna wielkość miejsc parkingowych;
- Kompleksowy przegląd i deregulacja prawa budowlanego i przepisów przestrzennych pozwoliłaby na budowę większej ilości mieszkań przy niższych kosztach.

Opóźnienia w wydawaniu decyzji dla inwestycji mieszkaniowych barierą windującą koszty a co za tym idzie ceny.

W większości przypadków terminy wydawania decyzji o inwestycjach mieszkaniowych w Polsce nie są dotrzymywane. W 2019 r. 88% decyzji o warunkach zabudowy (Wykres 41.) i 42% pozwoleń na budowę (Wykres 42.) było wydanych z opóźnieniem. Istnieje pilna potrzeba usprawnienia procesu wydawania decyzji o inwestycjach mieszkaniowych oraz procedur odwoławczych.

Jednym z elementów opóźniających proces uzyskiwania zgody na realizację inwestycji mieszkaniowych są odwołania składane m.in. przez sąsiadów w organach administracji i sądach. Czasochłonność rozpatrywania tych wniosków sprawia, że mogą one znacznie wydłużyć czas oczekiwania na budowę nowych mieszkań nawet, gdy nie ma ku temu podstaw. Konieczność ubiegania się o decyzję o warunkach zabudowy przed decyzją o pozwoleniu na budowę w przypadku braku planów miejscowych jest kolejnym elementem,

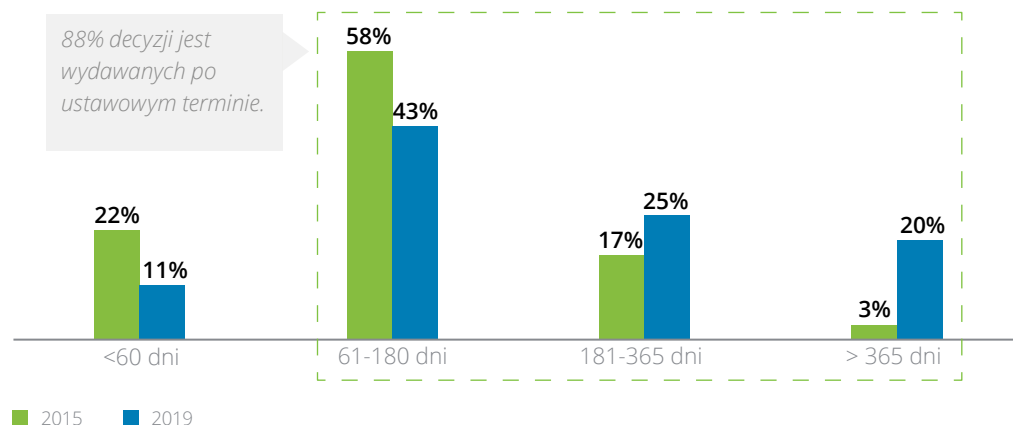
który znacznie wydłuża i komplikuje proces inwestycyjny. Jedną ze zmian możliwych do wdrożenia jest większe pokrycie planami zagospodarowania przestrzennego, które powinno skutecznie rozwiązać ten problem.

Nieprzewidziane opóźnienia, szczególnie w takiej branży cyklicznej, jaką jest budownictwo, zwiększają ryzyko inwestycji, a tym samym podnoszą jej koszty.

W Krajowym Zasobie Nieruchomości pozostaje 949 ha gruntów (szacunkowo wystarczające pod budowę 80 tys. mieszkań), które były przekazywane przez podmioty państwowe z myślą o programie Mieszkanie Plus. Są one obecnie dodatkowo udostępniane pod samorządowe inwestycje mieszkaniowe wraz z możliwością dofinansowania, ale ciągle wiele pozostaje niewykorzystanych i niedostępnych pod prywatne inwestycje mieszkaniowe.

WYKRES 41

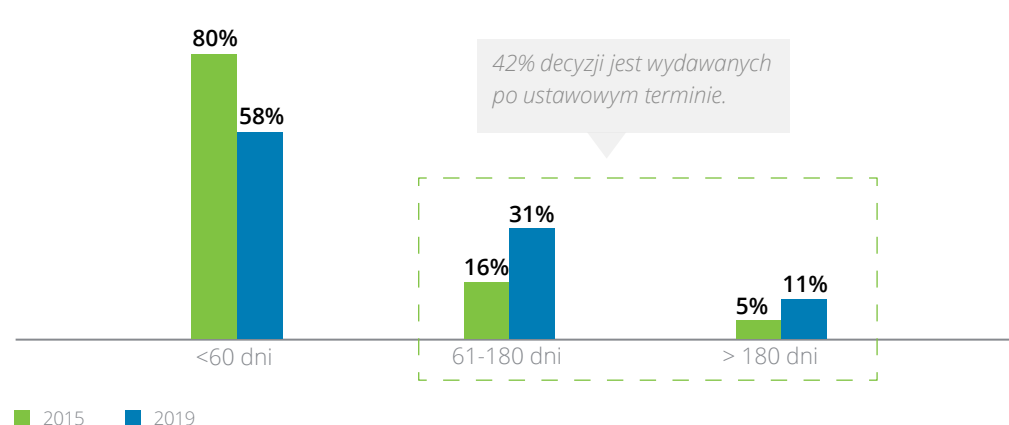
Czas wydawania decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji mieszkaniowych 2010-2022, % firm budowlanych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych PZFD dla 36 dużych miast.

WYKRES 42

Czas wydawania pozwoleń na budowę dla inwestycji mieszkaniowych 2015-2019, %



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych PZFD dla 36 dużych miast.

Przyspieszenie budowy nowych nieruchomości dzięki usprawnieniu procesu wydawania pozwoleń

Rośnie odsetek projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, których sporządzanie trwa dłużej niż 3 lata (Wykres 43.). Problem opóźnień jest największy w Warszawie, gdzie udział miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, których sporządzenie zajmuje ponad 3 lata, wyniosła aż 86% w 2020 roku.

Obecnie w Polsce brakuje danych na temat wpływu barier budowlanych na ceny mieszkań, co znacznie utrudnia kwantyfikację wagi poszczególnych barier.

W USA opracowano już liczne badania ekonometryczne wpływu barier budowlanych na ceny mieszkań. Zaawansowane indeksy umożliwiają ocenę wpływu restrykcyjności przepisów w czasie na branżę budowlaną

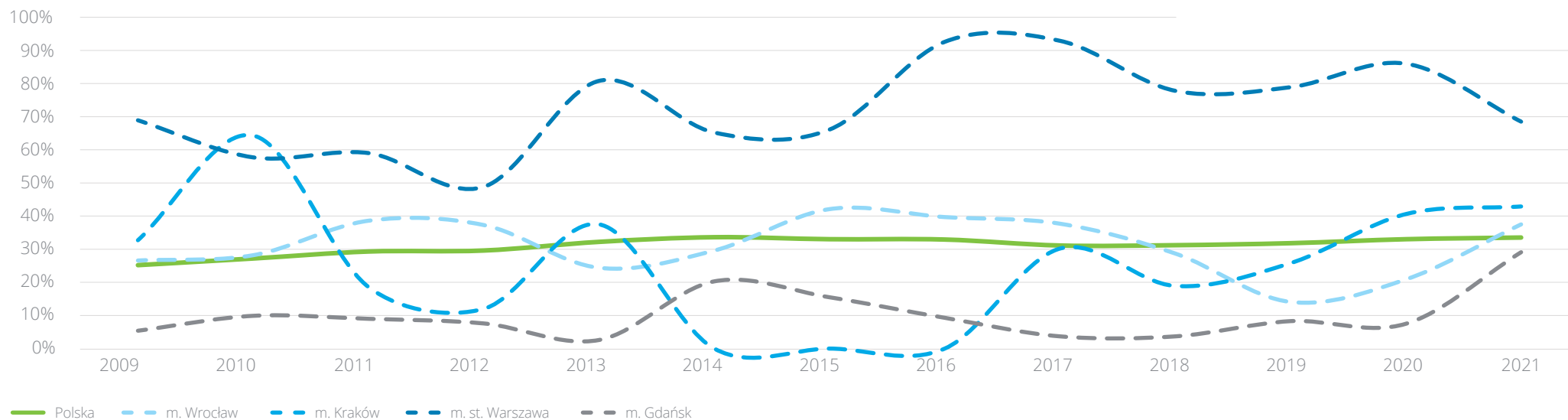
na podstawie danych zebranych z różnych jurysdykcji.

Rozpoczęcie zbierania danych przez gminy i publikowanie ich rankingów w Internecie pozwoliłoby polskim naukowcom na rygorystyczne zbadanie tematu i lepsze wskazanie najważniejszych kierunków reform.

WYKRES 43

Odsetek projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, których sporządzanie trwa dłużej niż 3 lata

2009-2020, %



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Przyspieszenie rozwoju rynku najmu w Polsce dzięki zmianom regulacyjnym

W Polsce tylko 14% osób mieszka w mieszkaniach wynajmowanych (Wykres 44.). Ten niski udział wskazuje, że w relacji do innych krajów UE wynajem w Polsce jest stosunkowo mało popularny.

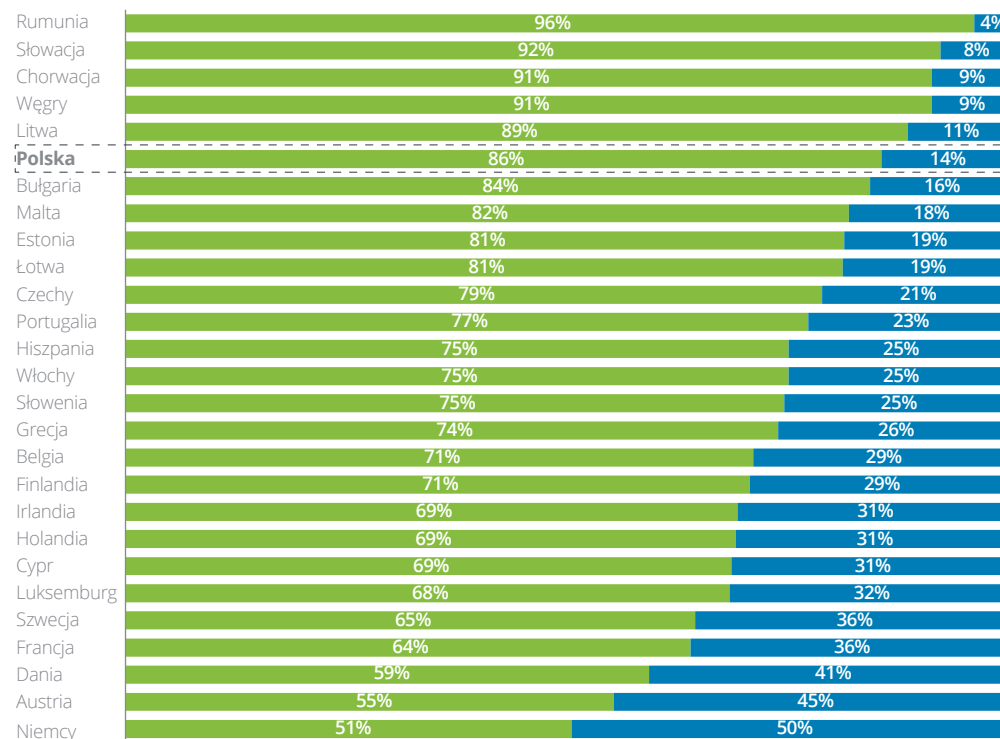
Tempo rozwoju rynku najmu ograniczają niekorzystne rozwiązania podatkowe. Zamieszkiwanie wynajętego mieszkania jest mniej korzystnie opodatkowane od zamieszkiwania mieszkania posiadanego na własność. Jednocześnie inwestowanie w nieruchomości na wynajem poprzez wyspecjalizowane fundusze notowane na Giełdzie Papierów Wartościowych byłoby mniej korzystne podatkowo od indywidualnego wynajmowania mieszkania posiadanego na własność.

REIT-y (ang. Real Estate Investment Trust) są bardzo popularne w wielu krajach, głównie w Stanach Zjednoczonych. Te fundusze inwestycyjne zbierają pieniądze od inwestorów i inwestują w nieruchomości na wynajem, zarabiając na czynszu. Zaletą REIT-ów jest możliwość inwestowania niewielkich kwot (nawet mniej niż 1 tys. zł) oraz uniknięcie podwójnego opodatkowania (dochód z najmu osoby prywatnej wynajmującej mieszkanie jest obciążony podatkiem dochodowym tylko raz, natomiast taki sam dochód z najmu udziałowca spółki akcyjnej innej niż REIT jest obciążony najpierw CIT, a potem PIT). W rezultacie a ponad 90% dochodu REIT-u może zostać wypłacone jako dywidenda uprawnionym posiadaczom jednostek uczestnictwa .

Kolejne projekty umożliwiające tworzenie REIT-ów w Polsce są przygotowywane od lat, ale pozostają ciągle niezrealizowane.

WYKRES 44

Odsetek osób mieszkających w gospodarstwach domowych posiadających lub wynajmujących dom
2020, %



■ Właściciel ■ Najemca

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.



Zagraniczne studia przypadku

Japonia

Postępowa polityka Tokio w zakresie budownictwa mieszkaniowego jako sposób na wzrost liczby nieruchomości w mieście

W pierwszych dekadach po II wojnie światowej Tokio doświadczyło szczytowego deficytu mieszkaniowego (w 1963 roku w mieście było ok. 180 tys. gospodarstw domowych więcej niż mieszkań). Jednocześnie, podczas gdy populacja Japonii stale spadała, populacja Tokio stale rosła (z 3,5 mln w 1945 r. do 38 mln w 2019 r.). W celu zwiększenia pojemności mieszkaniowej Japonia opracowała prosty i jednoznaczny sposób zagospodarowania przestrzennego umożliwiający szybki rozwój budownictwa. Nie przekazując decyzji dotyczących użytkowania gruntów na poziom lokalny, miasto było w stanie wdrożyć postępową i niezwykle skuteczną politykę mieszkaniową, która jednak mogłaby zostać uznana za kontrowersyjną

w warunkach europejskich. W Tokio zaczęto budować więcej wysokich budynków, wyburzać stare budynki w znacznie szybszym tempie niż w większości krajów i budować coraz więcej mieszkań, aby ostatecznie zasoby mieszkaniowe mogły przekroczyć rosnące zapotrzebowanie. Dzięki tym działaniom Tokio znacznie zwiększyło swoje zasoby mieszkaniowe, a wdrożona polityka budowlana okazała się być znacznie skuteczniejsza niż w innych miastach na świecie.

Niemcy

Inwestycje i ulgi podatkowe jako zachęta dla deweloperów do budowy mieszkań socjalnych

Podczas syryjskiego kryzysu uchodźczego w 2014 roku w Niemczech udało się wybudować mniej mieszkań niż wynikało z zapotrzebowania osób ubiegających się o azyl w kraju ze względu na istniejące wówczas bariery rozwojowe. W celu zachęcenia do rozwoju budownictwa mieszkaniowego niemieckie rządy różnych szczebli wprowadziły ulgi podatkowe, dotacje i nieoprocentowane pożyczki, aby zmniejszyć bariery finansowe, na jakie napotykają deweloperzy przy budowie nowych mieszkań. Wynioskowano, że rozwiązania angażujące rynek prywatny i prywatnych deweloperów będą wymagały zachęt finansowych, szczególnie w przypadku budowy tanich mieszkań w miejsce droższych

mieszkań na wynajem. Niektóre samorządy wprowadziły również regulacje dotyczące tego, jaki typ budynków mieszkalnych powinien być budowany, co także przyczyniło się do poprawy ich dostępności. Przykładem takiego działania jest miasto Kolonia, gdzie wymagane jest, aby przynajmniej 30% projektu budowlanego składało się z mieszkań subsydiowanych (regulacja Kooperatives Baulandmodell). Ponadto, samorząd sprzedaje grunt miejski lub budynki miejskie nie podmiotowi, który zaoferuje najwyższą cenę, lecz takiemu, którego plan zagospodarowania terenu najlepiej odpowiada potrzebom mieszkaniowym okolicy.

Irlandia

Umożliwienie lokatorom mieszkań socjalnych przyjmowania uchodźców jako sposób na zwiększenie możliwości mieszkaniowych

W celu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych uchodźców napływających z Ukrainy do Irlandii rząd zapewniał noclegi w hotelach, pensjonatach i nieruchomościach państwowych, a Irlandzki Czerwony Krzyż współpracował z prywatnymi właścicielami. Te rozwiązania okazały się być jednak skuteczne tylko w krótkim terminie, ze względu na konieczność zwolnienia miejsc dla turystów napływających do kraju na wakacje oraz malejącego z czasem zainteresowania ze strony właścicieli mieszkań do przyjmowania uchodźców. Zdając sobie sprawę z konieczności przyjmowania

uchodźców w domach prywatnych, rząd Irlandii postanowił przyspieszyć program renowacji niezamieszkaných mieszkań socjalnych w celu zaoferowania tych domów Irlandczykom oczekującym na mieszkania socjalne, umożliwić lokatorom mieszkań socjalnych przyjmowanie ukraińskich uchodźców oraz wypłacać 400 euro miesięcznie rodzinom, które zdecydują się na przyjęcie Ukraińców w celu pokrycia kosztów zwiększonych rachunków.



Rekomendacje Deloitte

Usprawnienie procesu inwestycyjnego dla nieruchomości mieszkaniowych i funkcjonowania rynku najmu to działania długoterminowe dające szansę na zwiększenie podaży mieszkań na rynku nieruchomości, a przez to i zaspokojenie rosnącego popytu. Tego typu długoterminowe rozwiązania mieszkaniowe powinny być opracowywane i wdrażane jak najszybciej, gdyż z czasem utrzymanie niektórych rozwiązań krótkoterminowych staje się coraz bardziej problematyczne.

Przyspieszenie procesu budowy w celu zwiększenia podaży mieszkań

Rekomendacje Zmniejszenie poziomu biurokracji na każdym poziomie, od planowania przestrzennego po specyficzne warunki zabudowy, zarówno dla nieruchomości publicznych, jak i prywatnych. Uproszczenie przepisów i zapewnienie pomocy prawnej dla biznesu.

Wymagane działania

01 Mapowanie aktualnych procesów budowy budynków mieszkalnych;

02 Identyfikacja i określenie ilościowe wąskich gardeł i punktów bólu dla wszystkich zainteresowanych stron (rząd, deweloperzy, firmy budowlane itp.);

03 Porównanie Polski z innymi krajami UE i czerpanie inspiracji z najlepszych praktyk;

04 Opracowanie przyszłych procesów i ustalenie wspierających wskaźników KPI, które rozwiążą zidentyfikowane problemy i umożliwią szybszy wzrost podaży mieszkań, np. przyspieszenie czasu przetwarzania dzięki zastosowaniu robotów RPA, zwiększenie siły roboczej do obsługi wniosków;

05 Zaplanowanie przyszłego procesu wdrażania.

Wsparcie wynajmu długoterminowego

Wprowadzenie ustawy o funduszach inwestujących w nieruchomości na wynajem, aby zmobilizować więcej kapitału na inwestycje mieszkaniowe i zwiększyć popularność rynku najmu. Zmniejszenie dyskryminacji podatkowej najmu w stosunku do własności.

01 Określenie stanu rozwoju rozporządzenia regulującego pracę funduszy REIT;

02 Porównanie Polski z innymi krajami UE i czerpanie inspiracji z najlepszych praktyk;

03 Rozpatrzenie i uchwalenie projektu ustawy regulującej zasady funkcjonowania funduszy inwestujących w nieruchomości w Polsce;

04 Zmniejszenie dyskryminacji podatkowej czynszu poprzez m.in. rozważenie obniżenia obecnego opodatkowania dochodów z najmu i zamiast tego podwyższenie podatku gruntowego.

Test „Trzech soczewek”

Długoterminowy wzrost podaży mieszkań w Polsce można osiągnąć poprzez usprawnienie procesu inwestycji mieszkaniowych oraz rozwiązania instytucjonalne sprzyjające rozwojowi rynku najmu. Konieczne może też okazać się zaadresowanie niektórych trudnych obszarów. Wyniki testu „Trzech soczewek” (ocena ze względu na przydatność, wykonalność i opłacalność) dla wymienionych rekomendacji prezentują się następująco:

Przyspieszenie procesu budowy w celu zwiększenia podaży mieszkań



Przydatność

- W Polsce jest zapotrzebowanie na (tańsze) mieszkania:
 - Niektórzy uchodźcy chcą kupić dom w Polsce;
 - Polacy chętnie kupują mieszkania dla siebie;
 - Inwestorzy (zarówno prywatni, jak i korporacyjni) chętnie kupują nieruchomości na wynajem.
- Deweloperzy docenią zmniejszenie barier prawnych w budowie budynków mieszkalnych;
- Rząd skorzystałby z prostszych i bardziej wydajnych procesów (mniej pracy i niższe koszty).



Wykonalność

- Polski rząd jest w stanie zmienić prawo;
- Polski rząd jest w stanie wykorzystać technologię do usprawnienia procesów.



Opłacalność

- Zmiana prawa i procesów będzie wymagała poniesienia inwestycji z wyprzedzeniem, jednak w późniejszym czasie rząd będzie mógł skorzystać z tańszego procesu, dlatego NPV inicjatywy ma wartość dodatnią;
- Wprowadzona zmiana przyczyniłaby się do zmniejszenia kosztów deweloperów (obsługa prawna, koszt ryzyka, koszt finansowania itp.), dlatego przy założeniu stałej marży deweloperów zmiana miałaby szansę doprowadzić do spadku cen nowych mieszkań;
- Zwiększenie podaży mieszkań doprowadziłoby do spadku cen mieszkań (zarówno na rynku pierwotnym, jak i wtórnym), przez co stałyby się one bardziej przystępne.

Test „Trzech soczewek”

Wsparcie wynajmu długoterminowego



Przydatność

- Zarówno Polacy, jak i uchodźcy skorzystaliby na zwiększeniu dostępności mieszkań do wynajęcia na rynku;
- Osoby, których nie stać na zakup mieszkania, mogłyby inwestować na rynku nieruchomości;
- Inwestorzy chętnie inwestują w mieszkania na wynajem;
- Rząd skorzystałby z możliwości realizacji bardzo kapitałochłonnych inwestycji, trudnych do sfinansowania w inny sposób.



Wykonalność

- Polski rząd od kilku lat pracuje nad przygotowaniem odpowiedniej ustawy;
- Polski rząd jest w stanie zmienić prawo;
- Wiele innych krajów już wprowadziło te zmiany, dzięki czemu inwestorzy mogą wspierać rozwój rynku najmu.



Opłacalność

- Proponowane zmiany wpłynęłyby na wzrost inwestycji na rynku nieruchomości;
- REIT w Polsce powinien generować satysfakcjonujące dla inwestorów zwroty;
- Niższe ceny najmu byłyby bardziej przystępne dla najemców.

Operacjonalizacja inicjatyw

Przy kryzysie na tak szeroką skalę, jakim jest napływ uchodźców z Ukrainy do Polski, ważne jest nie tylko podjęcie odpowiednich działań, ale i dokonanie tego w sposób, który będzie możliwie jak najefektywniejszy. W obecnej sytuacji dobra strategia jest warunkiem niezbędnym, ale niewystarczającym do osiągnięcia sukcesu w integracji ukraińskich uchodźców w Polsce. Oprócz strategii niezwykle istotna jest współpraca między pochodzącymi z różnych środowisk podmiotami oraz precyzyjne określenie kompetencji, zadań i odpowiedzialności poszczególnych interesariuszy.



Komplementarność odgórnej strategii i oddolnych inicjatyw

To, w jaki sposób wdraża się projekty wymagające szeregu różnych działań i wykonywane przez wiele różnych podmiotów, ma ogromne znaczenie dla ich końcowego sukcesu. Większość strategii jest zarządzana odgórnie (ang. top-down approach) lub opiera się na oddolnej inicjatywie (ang. bottom-up approach).

Najlepsze strategie wykorzystują podejście odgórne, w którym podmiot o największych kompetencjach zleca innym zadania, wcześniej je razem z nimi zaplanowawszy. Takie podejście zapewnia, że strategia będzie efektywna, ponieważ wszyscy interesariusze i wszystkie inicjatywy zmierzają w tym samym kierunku, jakim jest osiągnięcie wspólnych celów (Infografika 2.).

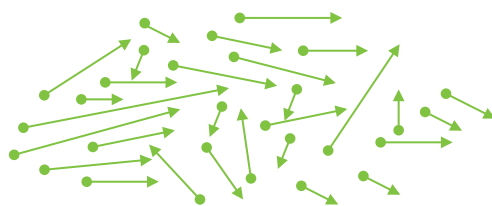
W przypadku podejścia oddolnego strategia jest sumą samodzielnie wykreowanych inicjatyw, co uniemożliwia osiągnięcie pełnych synergii oraz stwarza ryzyko dublowania się niektórych aktywności, przy jednoczesnym pominięciu często bardzo istotnych kwestii.

INFOGRAFIKA 2

Porównanie podejścia oddolnego (Bottom-up) i odgórnego (Top-down)

Podejście Bottom-up

Nieskoordynowane wysiłki



Przygotowanie:

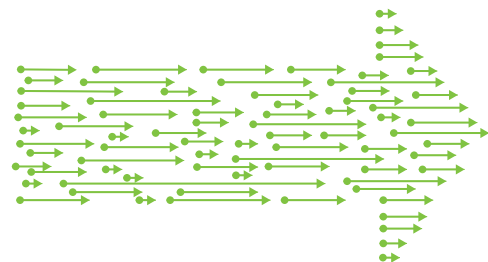
- Każdy z interesariuszy definiuje swoje własne cele i agendę;
- Każdy z interesariuszy podejmuje własne inicjatywy, by osiągnąć zamierzone cele;
- Każdy z interesariuszy tworzy własną mapę drogową;
- Strategia jest sumą działalności interesariuszy.

Efekt:

- Brak potencjalnych synergii do wykorzystania;
- Niepełne wykorzystanie dostępnych zasobów;
- Niektóre kwestie w ogóle nie są zaadresowane;
- Niektórzy interesariusze działają w sprzeczności ze wspólnymi celami.

Podejście Top-down

Skoordynowane wysiłki



- Organ rządowy definiuje wspólne cele;
- Wszystkie inicjatywy są rozwijane przez kooperację wszystkich interesariuszy;
- Definiuje się listę synergii oraz współzależności;
- Planuje się wspólną mapę drogową, która wykorzystuje wszystkie dostępne zasoby.

- Zapewnienie osiągnięcia celów;
- Wszystkie możliwe kwestie są zaadresowane;
- Udaje się zapobiec chaosowi;
- Zasoby są w pełni wykorzystane, a synergie osiągnięte (np. efekt skali dzięki współpracy samorządów).

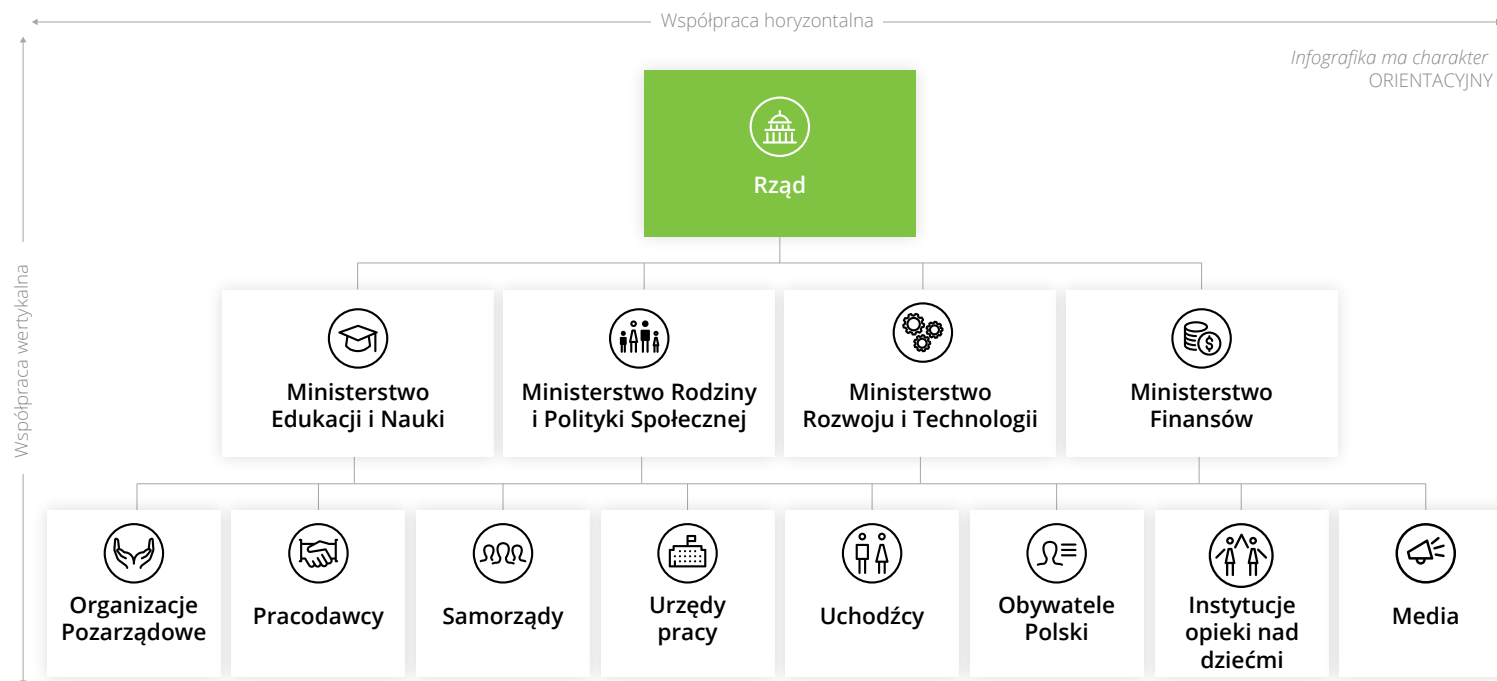
Źródło: Opracowanie własne.

Wielopłaszczyznowa współpraca interesariuszy

Podejście odgórne w kontekście opracowania i wdrożenia strategii integracji ukraińskich uchodźców w Polsce będzie wymagało intensywnej i złożonej współpracy o dwóch głównych wymiarach: wertykalnym i horyzontalnym (Infografika 3.). Po pierwsze, niezbędne jest współdziałanie podmiotów na różnych poziomach, od rządu polskiego przez ministerstwa i inne agendy rządowe po cały szereg interesariuszy niższego szczebla, w tym samych uchodźców i polskie społeczeństwo. Po drugie, fundamentalne znaczenie posiada kooperacja na tym samym poziomie, a więc między różnymi ministerstwami, czy między samorządami a organizacjami pozarządowymi. Podczas przygotowywania strategii integracji uchodźców należy zadbać nie tylko o odpowiednie zorganizowanie efektywnej współpracy poszczególnych podmiotów, ale i by żaden z liczących się w tym procesie interesariuszy nie został pominięty i mógł włączyć się do prowadzonych działań.

INFOGRAFIKA 3

Wielowymiarowa współpraca interesariuszy



Źródło: Opracowanie własne.

Optymalne wykorzystanie dostępnych danych

Współpraca międzyludzka i między różnymi interesariuszami ma fundamentalne znaczenie podczas opracowywania strategii. Należy jednak pamiętać, że dla powodzenia procesu integracji, czy jakiegokolwiek innego projektu, decydujące jest pełne wykorzystanie posiadanych danych. Skuteczna operacjonalizacja inicjatywy włączenia uchodźców w polskie społeczeństwo wymaga utworzenia rządowego organu, którego zadaniami byłyby zbieranie i agregacja danych pochodzących z różnych źródeł (zarówno publicznych, jak i prywatnych) oraz redystrybucja tych danych do odpowiednich interesariuszy, by umożliwić im podejmowanie motywowanych danymi decyzji (Infografika 4.).

INFOGRAFIKA 4

Proces optymalnego wykorzystania dostępnych danych

Zebrań danych ze wszystkich istotnych źródeł

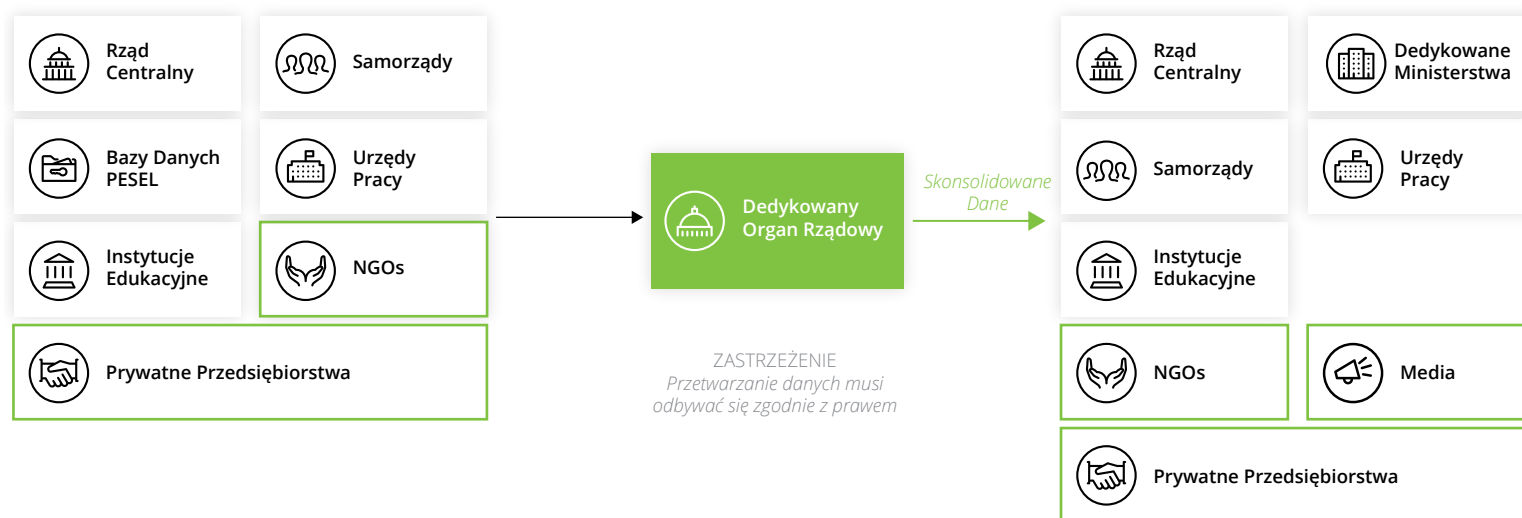
- **Źródła publiczne:** PESEL, zatrudnienie, miejsce pobytu, liczba dzieci w żłobkach i przedszkolach, dane podatkowe, dane z kart SIM;
- **Źródła prywatne:** portale z ofertami pracy, portale z ofertami nieruchomości, operatorzy kart płatniczych, punkty sprzedaży, social media, badania przeprowadzone przez NGOs.

Dedykowany organ rządowy do agregacji danych

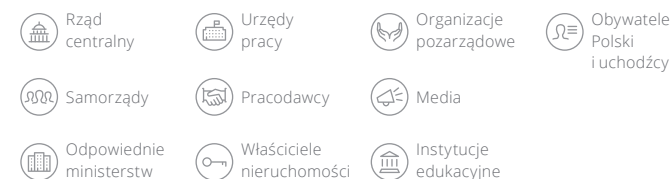
- Jedna instytucja musi być odpowiedzialna za zebranie danych i ich agregację, weryfikację ich jakości i kontrolę przestrzegania prawa;
- Instytucja zarządza skonsolidowanymi danymi i decyduje, którzy interesariusze mogą je wykorzystać i w jakim stopniu.

Dzielenie się danymi z interesariuszami

- Zapewnienie interesariuszom wielowymiarowych obserwacji do przełożenia ich na decyzje oparte o dane, które są efektywniejsze od decyzji opartych na intuicji czy ograniczonych źródłach danych;
- Monitorowanie kluczowych wskaźników efektywności umożliwia śledzenie wyników implementacji i łatwe dokonywanie potrzebnych zmian.



Źródło: Opracowanie własne.



Macierz odpowiedzialności

Skuteczna implementacja każdej z rekomendacji wymaga jasnego ustalenia poziomu zaangażowania wszystkich interesariuszy. Właściwy podział obowiązków powinien skutkować optymalizacją osiąganych efektów i wyeliminowaniem potencjalnych nieefektywności. To z kolei przekłada się zarówno na lepiej wykonane działania, jak i na bardziej odpowiedzialne wykorzystanie dostępnego budżetu. Przykładowy podział obowiązków zaproponowany przez Deloitte przedstawia poniższa macierz odpowiedzialności (Tabela 2.).

TABELA 2

Macierz odpowiedzialności dla integracji uchodźców z Ukrainy w Polsce

Aktywizacja zawodowa uchodźców	Usprawnienie przepływu informacji i walka z dezinformacją	R A	R	R	S	I	Nd.	C	R A	Nd.	I
	Ułatwienie wejścia na rynek pracy i aktywizacja zawodowa uchodźców	R A	R	R	R	C	Nd.	C	Nd.	Nd.	C I
Nauka języka polskiego i ułatwienie specjalistom dostępu do rynku pracy	Nauczenie uchodźców języka polskiego	A	R	R	R	S	Nd.	C	Nd.	S	I
	Ułatwienie dostępu do zawodów wymagających wysokich lub specjalistycznych kwalifikacji	R A	Nd.	R	R	C	Nd.	Nd.	Nd.	R	I
Tworzenie ofert łączonych	Poprawa dostępu do opieki przedszkolnej w celu aktywizacji i finansowego uniezależnienia matek	A	R	R	I	I	Nd.	I	I	R	I
	Łączenie ofert mieszkaniowych z ofertami pracy	A	R	S	R	S	Nd.	S	I	C	S
Szybkie rozwiązania dla mieszkalnictwa	Modernizacja niewykorzystanych nieruchomości	A	R	C	Nd.	Nd.	I	Nd.	Nd.	Nd.	I
	Eliminacja barier wynajmu nieruchomości	R A	S	C	Nd.	Nd.	C	Nd.	Nd.	Nd.	I
Systemowe podejście do mieszkalnictwa	Przyspieszenie procesu budowy w celu zwiększenia podaży mieszkań	A	S	R	Nd.	Nd.	I	Nd.	Nd.	Nd.	I
	Wsparcie wynajmu długoterminowego	A	S	R	Nd.	Nd.	I	Nd.	Nd.	Nd.	I

Legenda:

R (responsible) – podmiot odpowiedzialny za wykonanie danego zadania;
A (accountable) – podmiot odpowiedzialny za nadzór nad odpowiednim i terminowym wykonaniem zadań;
S (support) – podmiot wspierający interesariusza odpowiedzialnego za wykonanie zadania;
C (consulted) – podmiot doradzający interesariuszom odpowiedzialnym za nadzór planowanych działań i ich wykonanie;
I (informed) – podmiot informowany o podejmowanych działaniach, ale nie mający na nie wpływu;
Nd. – inicjatywa nie dotyczy danego interesariusza.

Źródło: Opracowanie własne.

Najlepsze praktyki z poprzednich kryzysów migracyjnych

Polska nie jest zdana wyłącznie na siebie i poszukując rozwiązań, które przybliżą ją do skutecznej integracji ukraińskich uchodźców z polskim społeczeństwem, może opierać się na doświadczeniach innych państw, które w przeszłości również przyjmowały znaczące grupy uchodźców. Jedynie z poprzedniego kryzysu migracyjnego, gdy do Europy dotarły rzesze uciekających przed wojną w Syrii, można wysnuć cztery cenne wnioski, których wzięcie pod uwagę może zwiększyć efektywność działań podejmowanych przez Polskę.



Równe szanse

Uchodźcy powinni mieć dostęp do tych samych możliwości, co Polacy;

Jednocześnie, nie należy udzielać im jakichkolwiek przywilejów.



Wykorzystanie istniejącego prawodawstwa

Weryfikacja, czy nowe przepisy są niezbędne, by wdrożyć nowe rozwiązanie;

Wprowadzanie nowych przepisów jedynie w ostateczności.



Jasne planowanie i działanie

Za każdym zadaniem musi stać podmiot za nie odpowiedzialny;

Kluczowe wskaźniki efektywności powinny być zdefiniowane w sposób klarowny;

Należy śledzić postępy podejmowanych działań.



Wykorzystanie istniejących zasobów

Istnieją zarówno prywatne, jak i publiczne instytucje, które już walczą z kryzysem;

Zorganizowane i sprzyjające współpracy otoczenie zmaksymalizuje osiągnięte przez nie wyniki.

Zakończenie

Niniejszy raport powstał z myślą o przyczynieniu się skutecznego włączenia ukraińskich uchodźców do polskiego społeczeństwa i polskiej gospodarki. Jednocześnie zamierzeniem jego autorów było wsparcie władz centralnych i samorządowych w rozwiązywaniu najistotniejszych problemów rynku pracy i rynku mieszkaniowego w Polsce.

Autorzy publikacji głęboko wierzą, że zawarte w niej wnioski i zalecenia mogą być nie tylko źródłem inspiracji dla twórców strategii integracji uchodźców z Ukrainy, ale i zestawem gotowych rozwiązań, na których mogłaby być budowana ta strategia.

Analizy przeprowadzone przez Deloitte pozwoliły zidentyfikować **5 kluczowych obszarów wymagających pilnych zmian i wypracować zestaw 11 aktywności**, których wdrożenie mogłoby znacząco przyczynić się do poprawy ogólnego poziomu dobrobytu w Polsce. Są to:

01

Aktywizacja zawodowa uchodźców:

- Usprawnienie przepływu informacji i walka z dezinformacją;
- Ułatwienie wejścia na rynek pracy i aktywizacja zawodowa uchodźców.

02

Nauka języka polskiego i ułatwienie specjalistom dostępu do rynku pracy:

- Nauczenie uchodźców języka polskiego;
- Ułatwienie dostępu do zawodów wymagających wysokich lub specjalistycznych kwalifikacji.

03

Tworzenie ofert łączonych:

- Poprawa dostępu do opieki przedszkolnej w celu aktywizacji i finansowego uniezależnienia matek;
- Łączenie ofert mieszkaniowych z ofertami pracy.

04

Szybkie rozwiązania dla mieszkalnictwa:

- Modernizacja niewykorzystanych nieruchomości;
- Eliminacja barier wynajmu nieruchomości.

05

Systemowe podejście do mieszkalnictwa:

- Przyspieszenie procesu budowy w celu zwiększenia podaży mieszkań;
- Wsparcie wynajmu długoterminowego.

Wymienione inicjatywy wskazują kierunek strategicznych zmian, do których realizacji powinna dążyć Polska. Mając to na uwadze, autorzy chcieliby podkreślić, że niezależnie od tego, na jakie działania zdecydują się władze centralne i samorządowe niezwykle istotna jest szeroka współpraca interesariuszy reprezentujących różne środowiska, szczegółowa koordynacja prowadzonych aktywności (przez upoważnione do tego podmioty na szczeblu centralnym) oraz efektywne przypisanie odpowiedzialności poszczególnym interesariuszom, tak by jak najlepiej wykorzystać dostępne zasoby. Podmioty decyzyjne nie mogą również zapomnieć, by podczas opracowywania strategii integracji dokładnie przeanalizować koszty i korzyści podejmowanych działań, co ułatwi dokonanie priorytetyzacji poszczególnych inicjatyw i umożliwi w sposób odpowiedzialny dysponować przeznaczonym na nie budżetem.

Kontakty

Autorzy raportu



Michael Wodzicki
mwodzicki@deloittece.com



Ewa Herbiak - Piszczako
ehpischczako@deloittece.com



Irena Pichola
ipichola@deloittece.com



Julia Patorska
jpatorska@deloittece.com



Ewa Tomera
etomera@deloittece.com



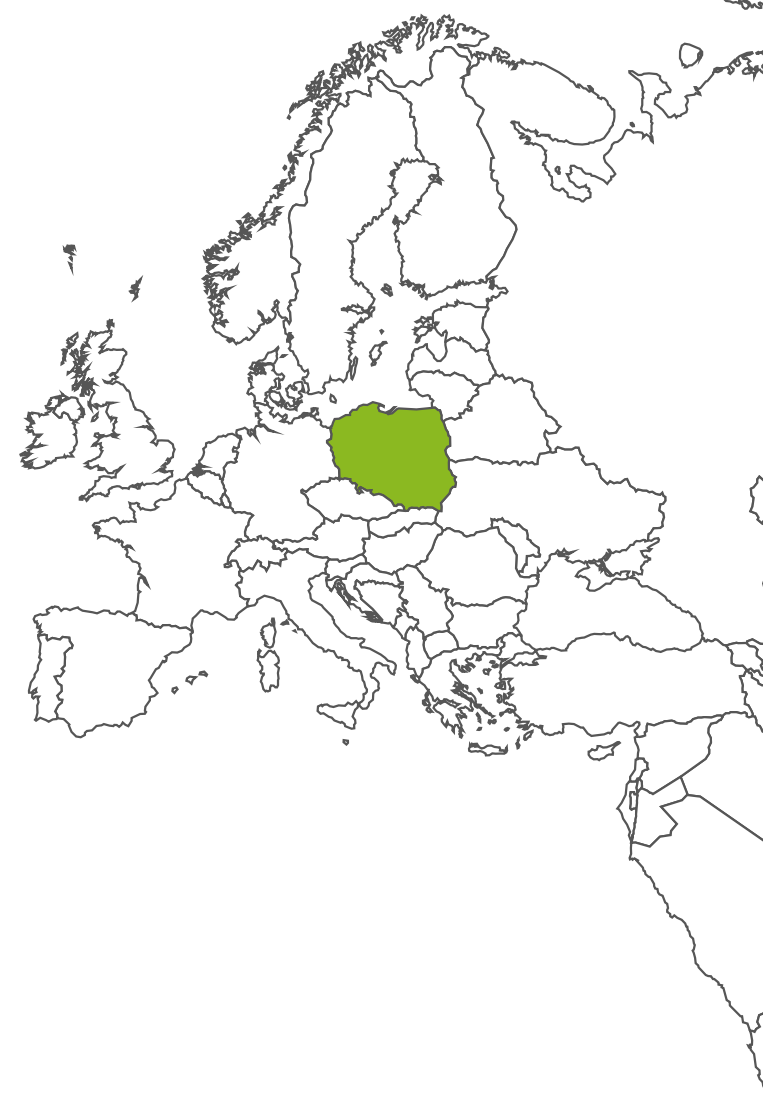
dr Aleksander Łaszek
alaszek@deloittece.com



dr Oliwia Komada
okomada@deloittece.com



Rafał Trzeciakowski
rtrzeciakowski@deloittece.com





Nazwa Deloitte odnosi się do jednego lub kilku podmiotów Deloitte Touche Tohmatsu Limited („DTTL”), jej firm członkowskich oraz ich podmiotów powiązanych (zwanych łącznie „organizacją Deloitte”). DTTL (zwana również „Deloitte Global”), każda z jej firm członkowskich i podmiotów z nimi powiązanych są prawnie odrębnymi, niezależnymi podmiotami, które nie mogą podejmować decyzji ani zobowiązań za inne podmioty wobec osób trzecich. DTTL, każda z jej firm członkowskich i podmiotów powiązanych ponoszą odpowiedzialność wyłącznie za własne działania i zaniechania, a nie za działania i zaniechania innych firm członkowskich i podmiotów powiązanych. DTTL nie świadczy usług na rzecz klientów. Zapraszamy na stronę www.deloitte.com/pl/onas w celu uzyskania dalszych informacji.

W Polsce usługi na rzecz klientów świadczą: Deloitte Advisory spółka z ograniczoną odpowiedzialnością sp.k., Deloitte Poland sp. z o.o., Deloitte Audit spółka z ograniczoną odpowiedzialnością sp.k., Deloitte Doradztwo Podatkowe Dąbrowski i Wspólnicy sp.k., Deloitte PP sp. z o.o., Deloitte Advisory sp. z o.o., Deloitte Consulting S.A., Deloitte Legal, Ostrowski, Gizicki i Wspólnicy sp. k., Deloitte Digital sp. z o.o. (wspólnie określane mianem „Deloitte Polska”), będące jednostkami powiązanymi z Deloitte Central Europe Holdings Limited. Deloitte Polska jest jedną z wiodących firm doradczych w kraju, świadczącą usługi profesjonalne w obszarach: audytu, doradztwa podatkowego, konsultingu, zarządzania ryzykiem, doradztwa finansowego oraz prawnego za pośrednictwem ponad 2300 profesjonalistów z Polski i zagranicy. Więcej informacji o Deloitte Polska: www.deloitte.com/pl/onas

Powyższa publikacja zawiera jedynie informacje natury ogólnej. Deloitte Touche Tohmatsu Limited („DTTL”), globalna sieć jej firm członkowskich oraz jednostek z nimi powiązanych (zwanych łącznie „organizacją Deloitte”) nie świadczą za jej pośrednictwem profesjonalnych usług ani nie udzielają profesjonalnych porad. Przed podjęciem jakichkolwiek decyzji lub działań, które mogą mieć wpływ na finanse lub działalność twojej firmy, należy uzyskać poradę profesjonalną.

Nie składamy żadnych oświadczeń, nie udzielamy gwarancji ani nie podejmujemy zobowiązań (jawnych ani dorozumianych), dotyczących dokładności i kompletności informacji, zawartych w niniejszej publikacji. DTTL, jej firmy członkowskie, podmioty z nimi powiązane, ich pracownicy oraz agenci nie ponoszą odpowiedzialności za straty lub szkody, wynikające bezpośrednio lub pośrednio z wykorzystania niniejszej publikacji. DTTL i jej firmy członkowskie oraz podmioty z nimi powiązane stanowią oddzielne i niezależne podmioty prawa.