

MEMORANDUM ZWIĄZKU PRZEDSIĘBIORCÓW I PRACODAWCÓW
REALIZACJA CZARNEGO SCENARIUSZA – CZY POLSKA STRACI PRACOWNIKÓW
Z UKRAINY NA RZECZ NIEMIEC?

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców od lat zajmuje się problematyką niedostatecznej podaży pracy w Polsce, związanej z katastrofalną sytuacją demograficzną i długoletnim współczynnikiem urodzeń nie gwarantującym prostej zastępowalności pokoleń. O tym, jak istotna jest ta kwestia dla polskiej gospodarki najlepiej świadczy fakt, że tematyka demografii i powiązanego z nią braku rąk do pracy, coraz częściej pojawia się na łamach mediów o ogólnokrajowym zasięgu, a także jako przyczynek do konferencji, debat i wypowiedzi ekspertów.

Od pierwszych publikacji na ten temat w 2016 roku, Związek Przedsiębiorców i Pracodawców konsekwentnie postulował stworzenie spójnej polityki migracyjnej, zakładającej maksymalnie uproszczoną procedurę legalnego zatrudniania obywateli Ukrainy i innych nacji, których przedstawiciele już dzisiaj w Polsce pracują i przyczyniają się do tworzenia PKB, a także stworzenie przejrzystej ścieżki uzyskania prawa stałego pobytu, a ostatecznie – obywatelstwa. Poza bowiem bieżącym celem polityki migracyjnej, jakim niewątpliwie – w kontekście gospodarczym – jest uzupełnianie niedoborów na rynku pracy, istnieć powinna również bardziej długofalowa koncepcja, bezpośrednio związana z analizami demograficznymi, którymi dysponujemy już w tej chwili. Według szacunków Narodowej Rady Ludnościowej, do 2050 roku Polska powinna przyjąć 5 milionów imigrantów zarobkowych, aby utrzymać dotychczasowe tempo rozwoju gospodarczego. W związku z powyższym, nie wystarczy nam już jedynie zaspokajanie aktualnych potrzeb i przyciąganie imigrantów na krótki czas, choćby w związku z sezonowym wzrostem popytu na pracę. Polska polityka powinna być zaprojektowana w taki sposób, by stwarzać tym ludziom również jasną, prostą ścieżkę umożliwiającą osiedlenie się w naszym kraju na stałe. Tylko w ten sposób będzie możliwe kontynuowanie gospodarczego scenariusza, w ramach którego PKB rośnie, powoli nadganiając zamożniejsze społeczeństwa zachodnie.

Niestety, mimo ponawianych co kilka miesięcy apeli, raportów, stanowisk i analiz, rekomendacje ZPP nie tylko nie zostały zrealizowane (udało się jedynie powstrzymać kilka groźnych inicjatyw, wprost sprzecznych z interesem polski, takich jak choćby likwidacja prostej ścieżki rejestrowania oświadczeń o

zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi dla m.in. Ukraińców, umożliwiającej zatrudnianie ich bez potrzeby żmudnego wnioskowania o wydanie pozwolenia na pracę), ale nie stworzono żadnej spójnej polityki migracyjnej. Opisujący ją dokument miał powstać już wiele miesięcy temu – do tej pory nie został jednak opublikowany, co więcej nie jesteśmy w stanie stwierdzić nawet jaki kształt przybierze. Zewnętrzne komunikaty rządu dotyczące imigracji cechują się dużą chaotycznością i nie rozróżniają w dostateczny sposób imigracji zarobkowej ze wschodu Europy oraz niektórych państw azjatyckich od masowej, nielegalnej imigracji z Bliskiego Wschodu i Afryki, co jest zresztą niejednokrotnie wykorzystywane jako argument przez totalnych przeciwników jakiegokolwiek stałego napływu do Polski obywateli innych państw. W rezultacie, zamiast wypracowania korzystnego dla nas modelu polityki imigracyjnej, zakładającego odpowiadające potrzebom gospodarki udrożnienie imigracji zarobkowej ze sprawdzonych już kierunków (tj. państw, których obywatele stosunkowo łatwo się w Polsce asymilują i z reguły podejmują uczciwą pracę) i stworzenie przejrzystej ścieżki uzyskania prawa stałego pobytu, a w dłuższej perspektywie również obywatelstwa, mamy do czynienia z chaosem komunikacyjnym, legislacyjnym i operacyjnym.

Wymienione wyżej braki, do niedawna, nie przynosiły znacząco negatywnych konsekwencji. Dla pracowników z Ukrainy (którzy z przyczyn politycznych i gospodarczych emigrują często), stanowiliśmy przez długi czas naturalne państwo pierwszego wyboru. Bliskość geograficzna, wyższy poziom rozwoju gospodarczego (a więc i wyższe wynagrodzenia), w końcu brak bariery językowej i podobieństwa kulturowe – wszystko to sprawiało, że w pewnym momencie wolumen zarobkowej imigracji z Ukrainy zwiększał się w Polsce lawinowo. Szczytowy okres przypadł na rok 2017, w którym powiatowe urzędy pracy zarejestrowały ok. 1,8 mln oświadczeń o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi, z czego ponad 95 proc. dotyczyło pracowników z Ukrainy. Naturalnie, liczba zarejestrowanych oświadczeń nie równa się liczbie pracujących cudzoziemców, jednak wzięwszy pod uwagę te dane, oraz liczbę wydanych zezwoleń na pracę, a także szacunki dot. liczby pracowników w szarej strefie, możemy z pewnością stwierdzić, że w 2017 roku pracowało w Polsce ponad milion, a być może i ponad półtora miliona Ukraińców.

Niestety, wszystko wskazuje na to, że czas wykorzystywania przez Polskę najprostszyc przewag w konkurencji o pracowników z Ukrainy już minął. Na łamach publikowanych już dokumentów, Związek Przedsiębiorców i Pracodawców niejednokrotnie ostrzegał, że konsekwencje braku jasnej polityki migracyjnej zawierającej rozwiązania służące bardziej długotrwałemu osiedlaniu się Ukraińców w Polsce,

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców

Zarząd: Cezary Kaźmierczak – Prezes, Marcin Nowacki - Wiceprezes

a także coraz efektywniejszemu uzupełnianiu niedoborów w podaży pracy, będą bardzo poważne, jako że problemy demograficzne nie są – w skali Europy – w żadnym stopniu charakterystyczne dla Polski. Z analogiczną sytuacją mierzą się praktycznie wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej, w których również występują istotne niedobory ludności w wieku produkcyjnym. Jest to bardzo duże zagrożenie nie tylko dla aktualnego tempa rozwoju gospodarczego (które w sytuacji, w której coraz mniej osób pracuje, a coraz więcej pobiera świadczenia – musi zmaleć), ale również dla stabilności repartycyjnego systemu emerytalnego, a w konsekwencji – sytuacji budżetów. Z tego też powodu, również inne państwa europejskie są bardzo głęboko zainteresowane pozyskaniem licznej grupy łatwo asymilujących się imigrantów podejmujących pracę zarobkową, zakładających działalności gospodarcze, a w dłuższej perspektywie osiedlających się w ich państwach.

Jednym z pierwszych przejawów zjawiska, o którym mowa powyżej, tj. aktywnej konkurencji państw zachodnich o pracowników z Ukrainy, było wprowadzenie dla nich od 11 czerwca 2017 ruchu bezwizowego – obywatele Ukrainy nie potrzebują wiz, by wjechać na terytorium UE, przy czym uprawnienie to zostało ograniczone do 90 dni w ciągu pół roku, a wyjazdy można odbywać w celach biznesowych, turystycznych i rodzinnych. Już po pierwszym miesiącu funkcjonowania nowych przepisów, granicę UE przekroczyło bez wiz ponad 95 tysięcy Ukraińców. Jednocześnie, dynamika imigracji zarobkowej do Polski z kierunku wschodniego istotnie spadła – z danych MRPIPS wynika, że w I półroczu 2018 roku zarejestrowano o 13 proc. mniej oświadczeń o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi, niż w roku ubiegłym, co stanowi odwrócenie trendu, z którym mieliśmy do czynienia przez ostatnich kilka lat, tj. w zasadzie ciągłego wzrostu liczby rejestrowanych oświadczeń. Częściowo, zjawisko to można wytłumaczyć zmianą procedur i ograniczeniem możliwości rejestrowania fikcyjnych oświadczeń. Nie ulega jednak wątpliwości, że w grę wchodzić może również odpływ pracowników z Ukrainy na Zachód – już w ubiegłym roku znane były przypadki regionów, z których większość ukraińskich imigrantów przesiedlało się do Niemiec (np. z okolic Szczecina). Oznacza to, że motywacja finansowa (zdecydowanie wyższe wynagrodzenia, szczególnie w przypadku generalnie niskopłatnych, niewymagających wysokich kwalifikacji miejsc pracy), a także coraz większa otwartość zachodnich decydentów na pracowników z Ukrainy, zaczęły przeważać nad naturalnymi przewagami Polski, pokrótce omówionymi powyżej.

Wziąwszy pod uwagę wszystkie powyższe fakty, Związek Przedsiębiorców i Pracodawców z niepokojem odnotowuje, że część rekomendacji, które prezentował na łamach swoich opracowań przez wiele miesięcy, jest ostatecznie realizowana – ale nie przez rząd polski, tylko niemiecki. Niemcy przygotowują

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców

Zarząd: Cezary Kaźmierczak – Prezes, Marcin Nowacki - Wiceprezes

się bowiem do otwarcia swojego rynku dla pracowników spoza Unii Europejskiej. W ramach zaprezentowanego planu, omówiono pięć podstawowych kierunków polityki wobec imigrantów spoza UE. Po pierwsze, Niemcy chcą zwiększyć napływ wykwalifikowanej siły roboczej i dostosować go do potrzeb rynku pracy. Generalnym celem ma być zabezpieczenie napływu pracowników z wykształceniem zawodowym. Zaproponowano zatem m.in. możliwość legalnego tymczasowego pobytu na czas poszukiwania zatrudnienia dla pracowników poszukujących pracy w zawodach, do wykonywania których uprawniają ich zdobyte kwalifikacje. Regulacje dot. napływu wykwalifikowanej siły roboczej mają być bardziej przejrzyste i jednolite, a dostęp do kształcenia zawodowego dla imigrantów spoza UE ułatwiony. Po drugie, kwalifikacje zdobyte poza Unią Europejską, mają być uznawane w Niemczech w toku szybkiej i prostej procedury. Po trzecie, Niemcy chcą przeprowadzić skoordynowaną inicjatywę marketingowo-gospodarczą, skupioną na pozyskiwaniu wykwalifikowanych pracowników z wybranych krajów – plan działań obejmuje m.in. stworzenie dedykowanego portalu, a także prowadzenie działań promocyjnych poza granicami Niemiec. Po czwarte, Niemcy planują eliminować jedną z istotniejszych barier wejścia na ich rynek pracy, tj. barierę językową, poprzez zwiększenie wsparcia dla kursów językowych organizowanych przez Instytut Goethego a także propagować naukę języka niemieckiego poza UE. Po piąte w końcu, procedury administracyjne mają być prostsze, szybsze i bardziej przejrzyste, m.in. dzięki digitalizacji i przeznaczeniu większych zasobów finansowych i osobowych.

Reasumując, rząd niemiecki przygotował pakiet rozwiązań, których celem jest absorpcja większej liczby imigrantów zarobkowych spoza Unii Europejskiej, przygotowanych do podjęcia pracy w ich kraju. Strategia polega na sprowadzaniu ludzi o potrzebnych w gospodarce kwalifikacjach, stworzeniu szybkiej ścieżki uznania kwalifikacji, prowadzeniu działań promocyjnych, w tym m.in. promocji nauki języka niemieckiego, a także uproszczeniu i przyspieszeniu procedur. Niezależnie od tego, czy uznajemy że szczególne ułatwienia obejmujące konkretne, wyselekcjonowane na poziomie centralnym branże, stanowią rozwiązanie godne naśladowania, omawiane rozwiązania muszą budzić niepokój. Z dostępnych w tej chwili szacunków wynika, że w rezultacie wprowadzenia tych zmian w życie, Polskę może opuścić nawet ponad pół miliona pracowników z Ukrainy. Nie ulega wątpliwości, że dla gospodarki byłaby to fatalna wiadomość, której negatywne skutki w sposób szczególny odczułyby te branże, w których udział pracowników z Ukrainy jest najwyższy, czyli m.in. gastronomia, budownictwo, czy rolnictwo. Tak masowy odpływ siły roboczej będzie wiązał się ze spowolnieniem gospodarczym, coraz większymi problemami pracodawców ze znalezieniem pracowników, a ostatecznie także z istotnym wzrostem cen usług dla polskich konsumentów.

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców

Zarząd: Cezary Kaźmierczak – Prezes, Marcin Nowacki - Wiceprezes

Wziąwszy pod uwagę powyższe dane i tezy, potrzeba aktywności rządu wydaje się być jeszcze pilniejsza. Może się bowiem okazać, że niedługo z rynku pracy zniknie w Polsce kilkaset tysięcy pracowników, co będzie wiązało się z dużymi problemami – najpierw po stronie przedsiębiorców, którzy będą mieli trudności z prowadzeniem swoich działalności przy tak dużej liczbie wakatów, a następnie po stronie konsumentów, którzy za te same usługi i produkty będą musieli płacić więcej. Ostatecznie, straci również państwo – nie możemy bowiem zapominać o tym, że mimo iż Ukraińcy dużą część zarabianych w Polsce pieniędzy transferują do swoich rodzin na Wschód, to jednak równie istotne sumy u nas wydają, a ich wynagrodzenia są opodatkowane na regularnych zasadach. W dłuższej perspektywie, może wiązać się to z dużym spowolnieniem gospodarczym, tym bardziej niebezpiecznym w warunkach recesji, która musi ostatecznie nastąpić po wielu latach doskonałej koniunktury. Apelujemy zatem po raz kolejny, tym razem jeszcze mocniej, jako że pozostałe państwa już nas pod tym względem uprzedzają – stwórzmy polską politykę migracyjną, ukierunkowaną w dużej części na mądrą absorpcję imigrantów zarobkowych ze sprawdzonych kierunków. Nie trzeba przeprowadzać szczególnie nieszablonowych rozwiązań – w tym samym momencie, w którym Niemcy projektowali swój pakiet, polski rząd zajęty był negocjacjami dot. sprowadzania do polski imigrantów zarobkowych z Filip. Ciężko zrozumieć, dlaczego zamiast stworzyć jasne i atrakcyjne możliwości zarobkowania dla imigrantów, którzy do Polski przyjechali z własnej woli, odpowiadając niejako na potrzeby rodzimego rynku, rząd decyduje się na odgórne wybieranie nowych kierunków imigracji i tworzenie dla niej jakiegoś rodzaju specjalnych warunków. Wydaje się, że nie jest to ścieżka optymalna, dlatego też należy jak najszybciej stworzyć polską politykę migracyjną, w ramach której opisane będą podstawowe mechanizmy i narzędzia służące sprowadzaniu do Polski imigrantów zarobkowych, a także przejrzysta ścieżka prowadząca do ich stałego osiedlania się w naszym kraju. Wśród przeprowadzonych działań powinny znaleźć się m.in. działania promocyjne (wzorem niemieckim, ale również amerykańskim, można zastanowić się nad modelami promowania nauki języka polskiego, oferowania specjalnych kursów językowych w ramach nauki w szkołach etc.), regulacyjne (maksymalne uproszczenie procedur zw. z legalnym zatrudnianiem Ukraińców, w tym m.in. umożliwienie podejmowania pracy u dowolnego pracodawcy na podstawie oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi, czy też zezwolenia na pracę), a także takie o charakterze strategicznym i pro-demograficznym, wiążące się ze stworzeniem prostej ścieżki uzyskania prawa stałego pobytu, a po pewnym czasie wykonywania legalnej pracy – również nabyciem obywatelstwa. Taki pakiet działań, połączony z dokumentem rządowym jasno wskazującym mądrą absorpcję imigracji zarobkowej jako jeden z głównych wektorów polskiej polityki, powinien przynieść efekty w postaci przynajmniej

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców

Zarząd: Cezary Kaźmierczak – Prezes, Marcin Nowacki - Wiceprezes

zredukowania negatywnych skutków spóźnionego startu Polski w europejskiej konkurencji o pracowników ze Wschodu.

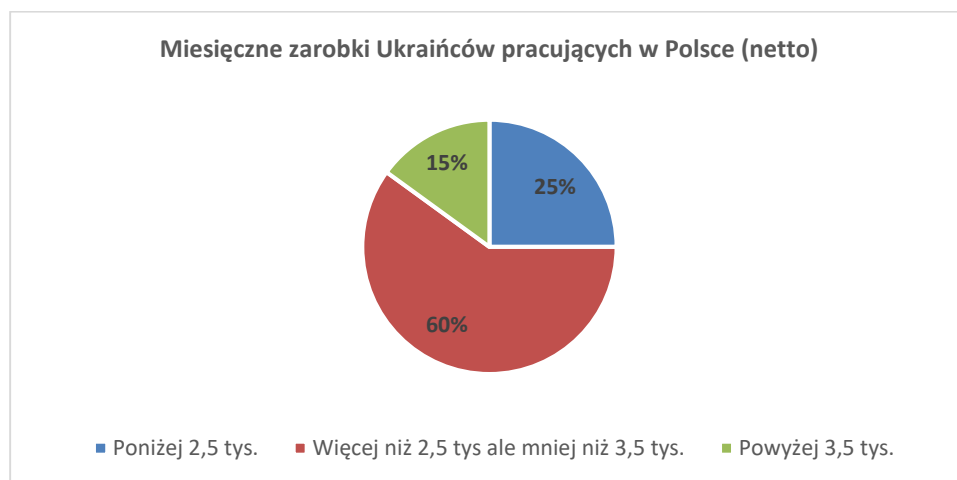
OCENA SKUTKÓW BRAKU REGULACJI

Jak wspomniano w dokumencie, zaniechania rządu polskiego wiążą się z określonymi efektami ekonomicznymi, które można jednoznacznie określić jako negatywne dla Polski. Szacunki dotyczące ich skali znajdują się w poniższym opracowaniu.

1. Ukraińcy na polskim rynku pracy – zarobki i wykształcenie

a) Zarobki

Wbrew częstym opiniom zarobki Ukraińców w Polsce nie są znacznie niższe niż zarobki Polaków. Badania ankietowe wykazują m. in.: że aż 75% osób zadeklarowało zarobki na poziomie powyżej 2.500 tys. PLN (miesięcznie netto)¹. Warto w tym miejscu przypomnieć, że średnie wynagrodzenie netto w Polsce w 2017 r. wg PARP wyniosło 2.758 PLN.²



¹ <https://dziennikzachodni.pl/ile-zarabiaja-ukraincy-w-polsce-tyle-co-polacy-a-nawet-wiecej-cenia-sobie-podobny-jezyk-i-benefity-w-naszym-kraju/ar/13465401>

² <https://www.bankier.pl/wiadomosc/PARP-Srednia-krajowa-to-2758-zl-netto-7599211.html>

b) Wykształcenie

Warto zauważyć, że ok. 90% Ukraińców pracujących w Polsce deklaruje wykształcenie co najmniej średnie.³



Jednocześnie ponad 70% Ukraińców pracuje fizycznie co oznacza, że występuje bardzo wysokie niedopasowanie na rynku pracy. Bazując na obserwacjach polskiej emigracji zarobkowej można założyć, że w dłuższej perspektywie emigranci będą poszukiwali możliwości zmiany charakteru pracy (na bardziej zgodny w wykształceniu lub predyspozycjami) a poziom zadowolenia będzie mały. Oznacza to bardziej intensywne poszukiwanie nowych możliwości zawodowych.

2. Skutki otwarcia niemieckiego rynku pracy na Ukraińców dla polskiej gospodarki

a) Uszczerbek PKB

Otwarcie niemieckiego rynku pracy z pewnością spowoduje relokację części emigrantów z Polski do Niemiec. Istnieją różne, bardzo rozbieżne, warianty szacunków ilu pracowników z Ukrainy, pracujących obecnie w Polsce, spróbuje swoich sił w Niemczech. Agencje pracy szacują, że może to być przynajmniej

³ <http://www.portalspozywczy.pl/technologie/wiadomosci/ukraincy-w-polsce-90-proc-ma-wyksztalzenie-wyzsze-lub-srednie-ale-i-tak-wiekszosc-pracuje-fizyczne,160250.html>

500 tysięcy osób⁴. Rozbieżność szacunków wynika najprawdopodobniej ze słabego ogólnego rozeznania rzeczywistej skali zatrudnienia Ukraińców w Polsce oraz z ograniczonej wiedzy w zakresie panujących w tej grupie nastrojów.

Wysoka rozbieżność danych powoduje, że skutki zmian na rynku pracy należy rozpatrywać w wariantach. Czynniki zwiększającymi prawdopodobieństwo decyzji o wyjeździe do Niemiec będą:

- Niskie zarobki;
- Praca poniżej kwalifikacji (i aspiracji);
- Brak więzów rodzinnych w Polsce;
- Znajomość języków obcych.

Z kolei czynnikami zachęcającymi do pozostania w Polsce będą:

- Względny sukces na polskim rynku pracy (względnie dobre zarobki, sukces własnej firmy, itd.);
- Posiadanie rodziny w Polsce;
- Pochodzenie z zachodniej Ukrainy (możliwość odwiedzenia domu rodzinnego w ciągu np. 10 godzin).

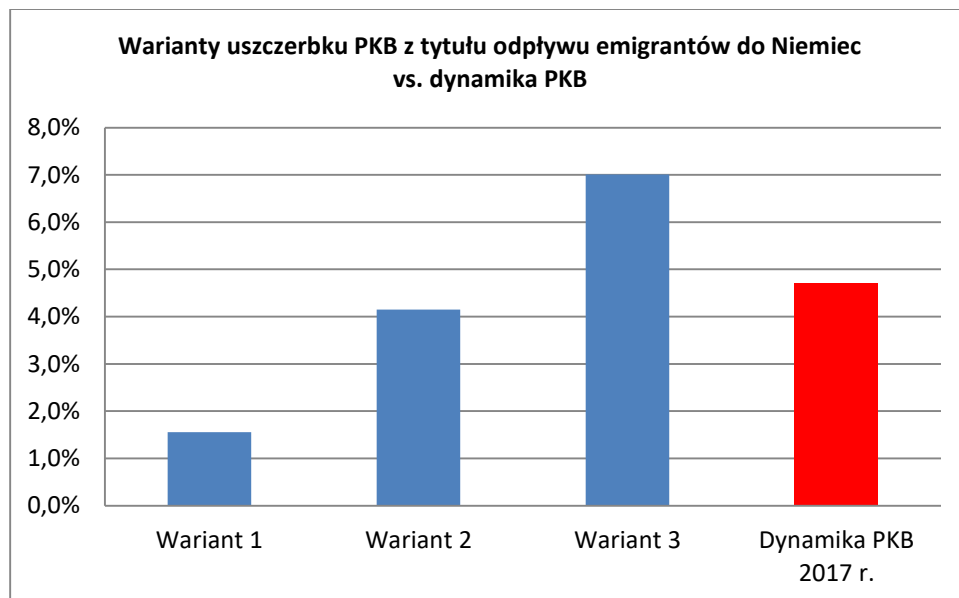
Ogólnym wnioskiem jaki można w tym miejscu wyciągnąć jest taki, że wyjadą osoby relatywnie gorzej zarabiające i nieobciążone osobiście.

Wyliczenia uszczerbku PKB z tytułu wyjazdu emigrantów do Niemiec przedstawiamy w 3 wariantach opartych na liczbie wyjeżdżających oraz PKB per capita generowanych przez wyjeżdżających:

- Wariant 1: 500 tysięcy wyjeżdżających oraz PKB per capita równy 60% PKB per capita (dla Polski ogółem);
- Wariant 2: 1 mln wyjeżdżających oraz PKB per capita równy 80% PKB per capita (dla Polski ogółem);
- Wariant 3: 1,5 mln wyjeżdżających oraz PKB per capita równy 90% PKB per capita (dla Polski ogółem).

⁴ <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/niemcy-chca-otworzyc-rynek-pracy-ukraincy-wyjada-z-polski/hr3068p>

Uszczerbek wyrażony procentowo zestawiono z dynamiką PKB (wartości odnoszące się do PKB dotyczą 2017 r.). Jak pokazano na wykresie pracownicy z Ukrainy są na tyle ważnym elementem kreacji PKB, że ich nagły brak może spowodować (*ceteris paribus*) ujemną dynamikę PKB.



b) Odpływ Ukraińców a branże

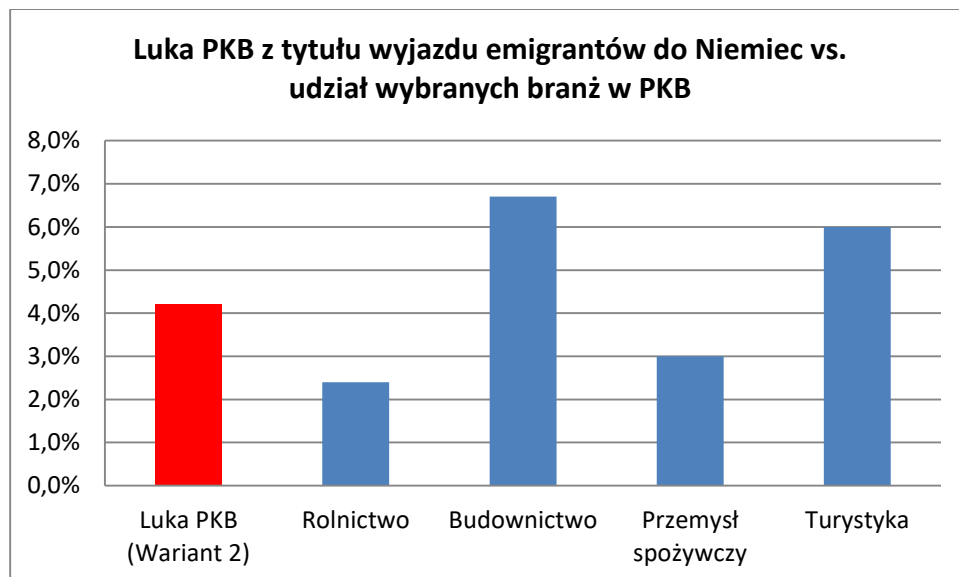
Pracownicy z Ukrainy są rozmieszczeni na rynku pracy w sposób równomierny, lecz są branże, które w ostatnim czasie uzależniły się od nich w sposób szczególny. Należy do nich branża spożywcza, rolnictwo i sadownictwo, budownictwo, gastronomia oraz branża opiekuńcza. Jeżeli zapowiadane zmiany urzeczywistnią się należy w tych branżach spodziewać się znacznego wzrostu kosztów i cen, czego czynnikiem sprawczym będzie wzrost kosztu robocizny.

Do ciekawych wniosków prowadzi zestawienie grożącego nam uszczerbku z PKB w tytułu wyjazdu części emigrantów z Ukrainy do Niemiec do udziału wybranych branż w PKB. Przy założeniu, że z Polski wyjedzie milion osób, co spowoduje uszczerbek w PKB na poziomie 4,2% (por. wyżej wariant nr 2) luka w PKB okazuje się większa niż w udział w PKB rolnictwa⁵, czy przemysłu spożywczego⁶ i niewiele mniejsza niż

⁵ <http://www.kalendarzrolnikow.pl/2510/wplyw-rolnictwa-na-pkb>

⁶ <http://wgospodarce.pl/informacje/44004-niespodziewany-sukces-przemyslu-spozywczego>

udział w PKB budownictwa⁷ czy turystyki⁸. Takie porównanie pokazuje skalę zagrożenia dla Polskiej gospodarki.



c) Odływ Ukraińców a niedobór na rynku pracy

Niezależnie od konsekwencji odpływu pracowników z Ukrainy do Niemiec w odniesieniu do PKB pozostaje problem rynku pracy i niedoboru pracowników. Na początku 2018 r. oficjalnie na pracowników oczekiwało 150 tys. miejsc pracy, przy czym są to oficjalne dane GUS, które dotyczą jedynie ofert w pełni legalnie zgłoszonych⁹. Z kolei z szacunków agencji pośrednictwa pracy wynika, że z przyczyn demograficznych z rynku pracy w Polsce rocznie odchodzi ok. 250 tys. pracowników więcej, niż na rynek wchodzi. Dotychczas luka ta była, przynajmniej w wybranych branżach dość skutecznie uzupełniania pracownikami z Ukrainy. Wyjazd choćby 500 tys. Ukraińców z polski do Niemiec spowoduje już w 2020 r. niedobór „rąk do pracy” przekraczający milion osób. Załatwienie takiego niedoboru będzie olbrzymim wyzwaniem i raczej nie będzie możliwe bez zaproszenia emigrantów z innych państw.

⁷ <http://www.nieruchomosci.egospodarka.pl/126732,Jak-budownictwo-mieszkaniowe-wspiera-gospodarke,1,80,1.html>

⁸ <http://businessjournal.pl/6-proc-pkb-turystyki/>

⁹ <https://www.polskieradio.pl/42/273/Artykul/2174736,Brak-rak-do-pracy-coraz-bardziej-dokuczajaca-przedsiębiorcom>