

Warszawa, 27 października 2021 r.

OPINIA GŁÓWNEGO EKONOMISTY ZPP WS. POLITYKI IMIGRACYJNEJ

Polska (a kiedy Polski nie było, to ziemie polskie) przez półtora wieku była krajem wysokiej dzietności i masowej emigracji. Pod koniec XX wieku dynamika przyrostu naturalnego zaczęła gwałtownie spadać i po ostatnim powojennym wyżu (a właściwie echu powojennego wyżu kompensacyjnego, w I poł. lat 1980) obserwować można spadającą liczbę urodzin i pogarszające się współczynniki dzietności. Ostatnia fala emigracji, związana m.in. z akcesją do UE, objęła właśnie przede wszystkim pokolenie wyżu lat 1980., w krótkim okresie rozwiązując problemy lokalnego rynku pracy (z zapomnianym już, sięgającym 20% poziomem bezrobocia) i odciążając krajowe systemy zabezpieczenia społecznego. Stąd politycy (i nie tylko) przyjęli ją z bezrefleksyjną ulgą.

Przez dwie pierwsze dekady XXI wieku problemy lokalnego rynku pracy były rozwiązywane dzięki czynnikom od nas właściwie niezależnych. Jak w powiedzeniu „trafiło się ślepej kurze ziarno”... Najpierw pracownicy, dla których nie było zajęcia, odpłynęli – we wspomnianej wyżej fali emigracji – do zamożnych krajów Unii Europejskiej. Przy okazji poszukujący pracy i dobrobytu mieszkańcy wsparli przemianę cywilizacyjną Polski prywatnymi transferami o niebanalnej skali do pozostających tu rodzin. Później do Polski napłynęła fala pracowników z Ukrainy, też jednak zmagającej się od 20-30 lat z wyzwaniami demograficznymi. „Pomogła” w tym bezradność kolejnych rządów Ukrainy wobec procesów oligarchizacji, narastającej korupcji, pogłębiających się nierówności i trwająca dekady gospodarcza stagnacja. Kluczowym być może impulsem okazała się polityka Putina, aneksja Krymu i wojna na wschodzie Ukrainy. Bez pracowników z Ukrainy i dołączającego do nich ostatnio coraz szerszego strumienia pracowników z Białorusi sytuacja na polskim rynku pracy byłaby niełatwa i zapewne przyczyniłaby się do wyhamowania wzrostu gospodarczego już kilka lat temu.

Dziś stajemy wobec innych wyzwań. Strumienie imigrantów z Europy Wschodniej wkrótce prawdopodobnie wyschną. Polskie państwo zrobiło zaskakująco niewiele, by tych którzy przyjechali przekonać, że Polska może być ich nowym domem i nakłonić nie tylko do tego, by zostali na dłużej, ale założyli tu rodziny i zintegrowali się z polskim społeczeństwem. Zamiast tego, często raczej w wyniku przypadku, chaosu i marnej organizacji niż planowych działań, ukształtował się model traktowania przybyszów ze wschodu jako gastarbeiterów, którzy wpadli na chwilę by rozruszać krajowy rynek pracy, a jak wzrost zahamuje (jak w covidowym roku 2020), to mogą zostać łatwo odesłani do domu. Przed osiedleniem i integracją powstrzymuje ich wiele barier z regulacyjną i administracyjną na czele. Z drugiej strony, w wielu obszarach, np. w dostępności edukacji dla dzieci migrantów, bywa zaskakująco dobrze (choć nie ze względu na przemyślane regulacje, a raczej poprzez spontaniczne decyzje).

W przeżywającej podobne jak Polska problemy demograficzne Europie, gdzie wkrótce może dojść do rywalizacji o zasoby pracy, taka polityka migracyjna nie jest dobrym pomysłem, tym bardziej w odniesieniu do grup tak bliskich nam kulturowo i potencjalnie tak podatnych na procesy integracji. Można by cynicznie powiedzieć, że „lepszyc”, a przynajmniej „równie dobrych” pod tym względem imigrantów trudno będzie znaleźć. Potrzeba uproszczenia i przyspieszenia procedur umożliwiających

długotrwały pobyt i osiedlenie (czyli uzyskania pozwolenia na pobyt stały, które w naszym prawie otwiera drogę do wnioskowania o uznanie za polskiego obywatela).

Po spadku dzietności mającym swe źródła nie tylko w dekadach zaniedbań w polityce prorodzinnej, ale i przemianach kulturowych dotyczących (mam nadzieję, że czasowo) całej Zachód, przemyślana polityka imigracyjna prawdopodobnie stanie się kluczem do utrzymania wzrostu gospodarczego, poziomu życia, a w rezultacie również stabilności politycznej i spójności społecznej. Dziś, odpowiedzią na spadające zasoby siły roboczej (co, już wiemy, będzie zjawiskiem długotrwałym) musi być już nie tylko polityka prorodzinna i pronatalistyczna, ale także przemyślana i skuteczna polityka imigracyjna.

W Polsce nad polityką migracyjną państwa wciąż się tylko dyskutuje, a brak dokumentu, który by ją precyzyjnie zdefiniował. Opublikowany latem projekt jest pod tym względem krokiem w dobrym kierunku, ale dopiero pierwszym. Przemyślana polityka migracyjna potrzebna jest zarówno dla tych imigrantów, którzy chcą tu pozostać i ubiegać się o obywatelstwo, jak i dla tych, którzy chcą mieć spokojne warunki pracy, możliwość zatrudnienia bez czasochłonnych i nieprzejrzystych procedur.

Nowa polityka migracyjna musi uwzględniać wyzwania rynku pracy, a także ryzyka, które niesie spontanicznie i bezrefleksyjnie ukształtowany model gastarbeiterski, z dominacją krótkotrwałej migracji o wahadłowym charakterze. Model taki wspiera wykorzenienie zarówno w kraju pochodzenia (jak działa się z polskimi gastarbeiterami w Brukseli, Berlinie czy Londynie), jak i w kraju docelowym. A tego nam nie potrzeba. Warto więc wspierać migrację stabilną i trwałą, przede wszystkim na poziomie regulacyjnym, w tym w zakresie dobrze skonstruowanych i przejrzystych procedur dotyczących legalnego pobytu i zatrudnienia, a także prostej ścieżki od migracji pracowniczej do obywatelstwa, dla tych którzy będą chcieli.

Trzeba na marginesie dodać, że odpowiedzią nie są instrumenty, które mogłyby służyć pozytywnej dyskryminacji migrantów: nadzwyczajne świadczenia i usługi polskiej administracji. Lepsze i bardziej skuteczne będzie po prostu zapewnienie przejrzystych regulacji i efektywnej ich egzekucji. Doświadczenia wielu migrantów z polskimi urzędami są gorzej niż złe. Warto to zmienić – poprawa jakości pracy urzędów będzie zresztą z korzyścią dla wszystkich.

Aby zapewnić kontrolę nad procesami migracyjnymi, należałoby rozważyć model kwotowy, który jednocześnie w ograniczonym stopniu otwierałby – pod warunkami (wykształcenie, przesiedlanie rodzin z dziećmi itp.) – dostęp do Polski migrantom z wielu biedniejszych krajów. Oferta legalnego wjazdu ułatwiałaby uzasadnienie – w tym etyczne – radykalnej ochrony granic. Sam system kwotowy dałby pewne narzędzia do aktywnej i selektywnej polityki migracyjnej, tak chętnie stosowanej w wielu krajach, w tym tych najbardziej otwartych na imigrantów. Jednocześnie dałby przynajmniej częściową możliwość zarządzania dynamiką i skalą napływu migrantów.

Można jeszcze dodać, że polityka imigracyjna to także polityka wizerunkowa. Trzeba budować wizerunek Polski jako miejsca dla imigrantów i imigracji atrakcyjnego. I przemyśleć, do kogo taki przekaz kierować.

dr hab. Piotr Koryś
Główny Ekonomista ZPP