

13. február 2023

Pomáhať utečencom sa oplatí

Dôsledky utečeneckej vlny na ekonomiku a verejné financie

Miroslav Klúčik, Jozef Kubala

Utečenecká kríza z dôvodu ruskej invázie do Ukrajiny ovplyvňuje aj slovenskú ekonomiku. V tomto komentári sme sa zamerali na to, ako zamestnanie utečencov zvyšuje produkčnú kapacitu ekonomiky. Trh práce absorboval koncom minulého roka 15 tisíc ukrajinských občanov a v aktuálnom roku to môže byť ďalších 5 tisíc. Zapíňajú sa najmä pracovné miesta, ktoré domáci nedokážu dlhodobejšie obsadiť. Odhliadnuc od vyšších investícií a exportov sa už len vďaka vyššej spotrebe tovarov a služieb zamestnaných utečencov rast HDP Slovenska v najbližších rokoch zvýši o dodatočné 0,2 percentuálne body. Podporená ekonomická aktivita sa tiež vráti do štátnej kasy vo forme daní a odvodov každoročne vo výške 0,1 % HDP. Pozitívne efekty zo zamestnania utečencov na verejné financie budú trvalejšieho charakteru, kým prvotné fiškálne náklady do výšky 0,3 % HDP (sčasti preplatené EÚ) po roku 2023 takmer úplne odznejú. Celkový pozitívny vplyv na slovenskú ekonomiku aj verejné financie je však možné ešte dodatočne zvýšiť. Ďalší potenciál potvrdzuje aj situácia v susedných krajinách, kde zamestnávajú na obyvateľa niekoľkonásobne vyšší počet utečencov. K vyššiemu počtu zamestnaných utečencov ako aj cudzincov v našej ekonomike by prispelo odbúranie zbytočne dlhých čakacích dôb, nadbytočných potvrdení, či zníženie poplatkov.

Tretina obyvateľov Ukrajiny opustila svoj domov.

Úvodná silná vlna utečencov z Ukrajiny postupne pominula. Vzhľadom na pokračujúci konflikt však presuny obyvateľstva medzi Ukrajinou a Európou naďalej pokračujú. Od začiatku vojny bolo z celkového počtu 44 miliónov obyvateľov Ukrajiny zaznamenaných v Európe 7,9 milióna osôb, ďalších takmer 6 miliónov bolo presídlených v rámci krajiny¹. O opustení krajiny uvažuje ďalších 2,3 milióna obyvateľov. V krajinách Európy požiadalo o dočasné útočisko ku koncu roka 2022 4,9 milióna osôb².

Počet žiadostí o dočasné útočisko ako hlavný indikátor motivácie utečencov usídlí sa na Slovensku.

Od začiatku konfliktu prekročilo hranicu so Slovenskom milión Ukrajincov, o dočasné útočisko požiadalo 105 tisíc z nich³. To predstavuje 2,2 % z celkových žiadostí v rámci Európy. Očakávame, že pri aktuálnom trende požiadala o dočasné útočisko⁴ na Slovensku do polovice 2023 kumulatívne 110 tisíc ukrajinských utečencov. V Česku a v Poľsku zatiaľ zaznamenali oproti Slovensku dvojnásobný počet utečencov na obyvateľa (Graf 1)⁵. Hlavnými motívmi zotrvania v hostiteľskej krajine sú pritom bezpečnosť, rodinné väzby a zamestnanie⁶. Napriek neistote vývoja vojny a konečnej destinácie utečencov, vrátane ich návratu na Ukrajinu, predpokladáme, že presuny utečencov postupne ustanú

¹ Podľa prieskumov Medzinárodnej organizácie pre migráciu, dostupné na internete: [odkaz](#) (13. december 2022).

² Podľa odhadov Agentúry OSN pre utečencov, dostupné na internete: [odkaz](#) (3. január 2023).

³ Podľa údajov Ministerstva vnútra SR (31. december 2022).

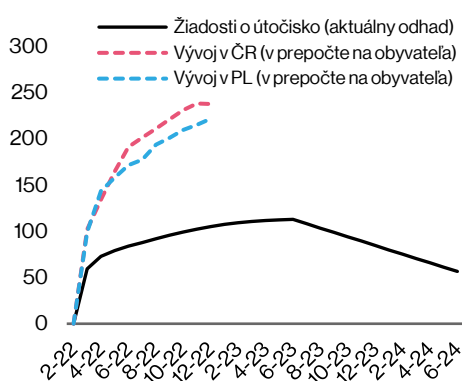
⁴ Dočasné útočisko sa poskytuje na účely ochrany cudzincov pred vojnovým konfliktom, endemickým násilím, následkami humanitárnej katastrofy či sústavným, alebo hromadným porušovaním ľudských práv v ich krajine pôvodu.

⁵ Z celkového počtu žiadostí o dočasné útočisko a podobných schém bolo v Európe mimo Bieloruska a Ruska najviac zaregistrovaných v Poľsku, a to 30 % žiadostí, a v Čechách 10 % žiadostí. Údaje Agentúry OSN pre utečencov 12/2022.

⁶ Agentúra OSN pre utečencov: Dostupné na internete: [odkaz](#) (22. december. 2022).

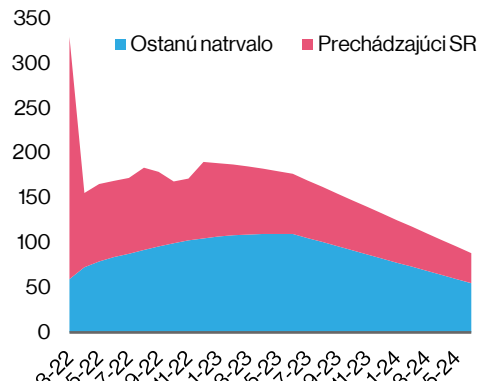
a prijimatelia útočiska sa budú vracaf na Ukrajinu, pričom **polovica všetkých žiadateľov ostane na Slovensku dlhšie ako 1 rok**⁷ (Graf 2).

Graf 1: Odhady vývoja počtu žiadostí o dočasné útočisko na Slovensku (v tisícoch osôb).



Zdroj: MV SR, IFP

Graf 2: Očakávané počty osôb zdržiavajúcich sa na Slovensku podľa mesiacov (v tisícoch osôb).



Zdroj: MV SR, IFP

Prílev utečencov výraznejšie zvýši štatistiky počtu obyvateľov.

Počet obyvateľov a trh práce

Počet obyvateľov Slovenska dočasne narastie o 110 tisíc, očakávame však, že natrvalo sa na Slovensku usadí len polovica z nich. Podľa aktuálneho odhadu by počet permanentne presídlených ľudí na Slovensko predstavoval prírastok slovenskej populácie vo výške približne 55 tisíc obyvateľov. Títo ľudia sa v oficiálnych štatistikách populácie objavia až po zriadení trvalého bydliska. Pre odhad celkového počtu obyvateľov však používame metodiku podľa národných účtov, ktorá za obyvateľa považuje osobu, ktorá sa zdržiava alebo má v úmysle sa zdržiavať na území aspoň jeden rok.⁸ Za prejav tohto úmyslu považujeme práve žiadosť o dočasné útočisko.

Ekonomicky aktívne obyvateľstvo môže narásť až o vyše 40 tisíc osôb. Zohľadňujúc údaje o participácii žien a mužov podľa vekových kategórií z ukrajinských štatistík predpokladáme, že z celkového počtu odídencov môže byť na slovenskom trhu ekonomicky aktívnych vyše 40%. Nakoľko drvivá väčšina presídľovaných z Ukrajiny sú ženy s deťmi (Graf 3), bude ukrajinských mužov pribúdať na trhu práce v porovnaní s rokmi pred vojnou menej, ale pozitívny vplyv na trh práce sa prejaví i pri aktuálnej štruktúre migrantov. Neuvažujeme s tým, že miera participácie žien bude výraznejšie menšia, i keď vzhľadom na neprítimnosť otcov stúpnu nároky spojené so starostlivosťou o dieťa⁹. **Po vyčlenení nezaopatrených detí do 15 rokov a ďalších ekonomicky neaktívnych osôb¹⁰ pribudne na Slovensku do pracovnej sily k polovici roka vyše 40 tisíc osôb** (Graf 4).

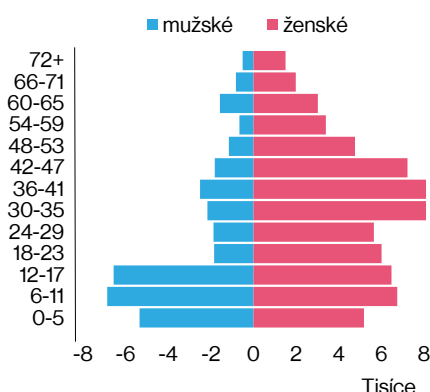
⁷ Po ukončení vojenského konfliktu v bývalej Juhoslávii sa z približne 700 tisíc utečencov v Nemecku vrátilo do krajín pôvodnej Juhoslávie 350 tisíc občanov (Bahar a kol., 2019). Aktuálne prieskumy medzi utečencami naznačujú podobný pomer (odkaz) (10. január 2023).

⁸ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady EÚ č. 549/2013 o európskom systéme národných a regionálnych účtov v EÚ. (ESA 2010). Dostupné na internete: odkaz (31. december 2022).

⁹ Tento faktor však predstavuje negatívne riziko.

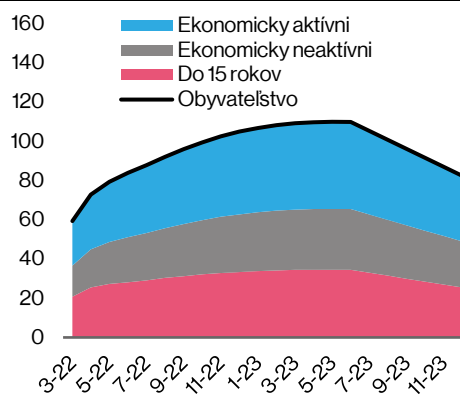
¹⁰ Mladší ako 15 rokov tvoria z dát žiadostí o dočasné útočisko 35%. Podľa našich odhadov na základe štruktúry ukrajinských občanov môžu ďalších 30% tvoriť ekonomicky neaktívni, teda tí, čo si prácu nebudú hľadať (tzv. odradení), dôchodcovia alebo tí, čo sa budú starať o domácnosť alebo sa vzdelávať. Vážená miera participácie podľa vekových kategórií a pohlaví utečencov je 59,4% (ženy 57,5%, muži 69,9%). Zdroj dát: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

Graf 3: Štruktúra ukrajinských utečencov podľa pohlavia a veku k 31. decembru 2022 (tisíce osôb)



Zdroj: MV SR, IFP

Graf 4: Očakávaná štruktúra ukrajinských utečencov podľa ekonomickej aktivity (tisíce osôb)

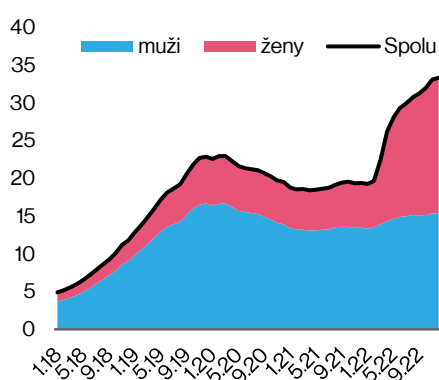


Zdroj: IFP, UKRSTAT

Podľa odhadov zamestnanosť postupne vzrastie o 20 tisíc osôb.

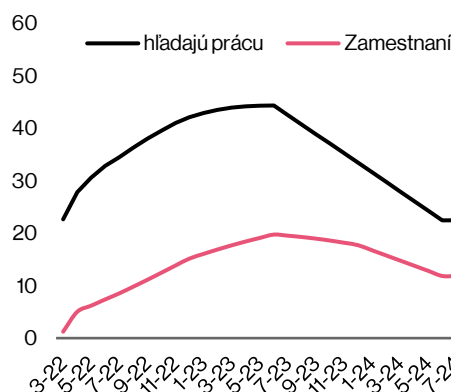
V roku 2022 sa zamestnalo 15 tisíc utečencov z Ukrajiny a očakávame, že ďalších 5 tisíc sa ešte zamestná. Až vyše 80 % nových zamestnaných od marca 2022 sú ženy (Graf 5). Prognóza počtu zamestnaných na ďalšie mesiace vychádza z demografickej štruktúry žiadateľov o dočasné útočisko, pričom budú postupne naplňovať mieru zamestnanosti, akú mali doma na Ukrajine (53 % z ekonomicky aktívnych)¹¹. Ku koncu roka 2022 dosiahla podľa našich odhadov zatiaľ iba 35 %. Nábeh zamestnanosti je tak pozvoľný a dosiahne v priebehu roka 2023 až 20 tisíc osôb (Graf 6). Údaje o zamestnaných Ukrajinských utečencov v Česku a Poľsku naznačujú, že u nás je nábeh zamestnanosti pomalší a počet zamestnaných na obyvateľa viac ako o polovicu menší¹². Asi polovica pracujúcich bude postupne Slovensko opúšťať a celkový počet sa ustáli na 12 tisícoch. Pri daných počtoch nezamestnaných utečencov by sa celková miera nezamestnanosti zvýšila o 0,3 p.b., čo je asi 10 tisíc nezamestnaných. Ide o prípad, ak by sa registrovali na úradoch práce ako aktívni zúčastníci o pracovné miesta.

Graf 5: Zamestnaní Ukrajinci na Slovensku (tisíce osôb)



Zdroj: UPSVR

Graf 6: Nábeh zamestnanosti utečencov od vojny (tisíce osôb)



Zdroj: IFP

¹¹ Podľa vážených údajov podľa veku za rok 2021:

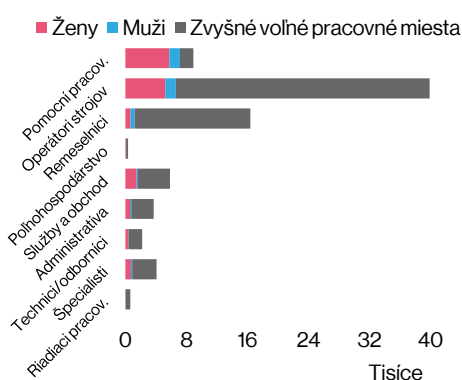
https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/rp/eans/rs_stmvg_21_ue.xls (10. január. 2023).

¹² V Česku bolo v novembri 2022 zamestnaných 100 tis. držiteľov dočasných útočísk (z celkového počtu 170 tis. sa niektorí už vrátili domov), v Poľsku vyše 500 tisíc (podľa údajov <https://www.mpsv.cz/> a <https://www.gov.pl/>, 23. december 2022).

Ukrajinské ženy začali pracovať najmä v nižších mzdových kategóriách.

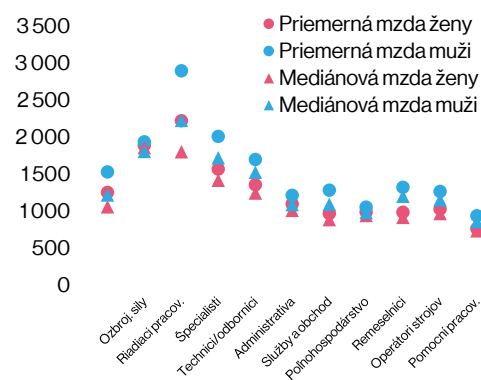
Pri aktuálnom odhade zamestnávania migrantov z Ukrajiny sa nezaplnia celkové voľné pracovné miesta ani na polovicu. Z aktuálneho počtu voľných pracovných miest na Slovensku podľa profesií a očakávaného počtu zamestnaných sa javí, že absorpčná kapacita trhu práce je dostatočná. Utečenci z Ukrajiny zaplnia len zlomok otvorených pozícií (Graf 7). Ak predpokladáme štruktúru zamestnávania podľa profesií od začiatku invázie, v absolútnych počtoch sa zamestná najviac v zamestnaniach remeselníkov a operátorov strojov. V relatívnych počtoch sa 50 % voľných pracovných miest zaplní iba v profesiách pomocných pracovníkov.

Graf 7: Očakávaná zamestnanosť a voľné pracovné miesta



Zdroj: UPSVR, IFP

Graf 8: Priemerná mesačná mzda na Slovensku podľa povolání (v eurách)



Zdroj: ŠÚ SR, IFP

Ako prvé sa zaplňajú profesie s väčším počtom voľných pracovných miest, ale zároveň i s nižšími mzdami. Rovnako ako v prípade zamestnanosti i pre odhad výšky miezd používame štruktúru zamestnaných po utečeneckej vlne od marca 2022. Predpokladáme, že zamestnaní budú dostávať rovnakú mzdu ako slovenskí občania v daných kategóriách povolání. Najnižšie mzdy sú práve v kategórii pomocných pracovníkov, kam mieri i najväčší počet ukrajinských žien s dočasným útočiskom (Graf 8). V tejto kategórii sú mzdy mužov i žien nižšie oproti priemernej mzde zhruba o 500 eur. Oproti bežným ekonomickým migrantom majú vojnoví utečenci často horšie výsledky na trhu práce, zároveň horšie ako im umožňuje ich kvalifikácia, nakoľko ich možnosti zamestnať sa nie sú v hostiteľskej krajine také flexibilné¹³. Veľký počet zamestnaných so žiadosťou o útočisko v daných kategóriách sa premietne i v mierne nižších priemerných mzdách.¹⁴

Vzhľadom na to, že veľký počet prichádzajúcich tvoria matky s deťmi, možno očakávať vyššie využívanie čiastočných úväzkov, resp. dohôd. Predpokladáme, že spočiatku bude 50 % žien využívať takúto formu zamestnania, pričom ich podiel bude postupne klesať na 30 % z počtu žien. U mužov predpokladáme čiastočné úväzky u 10 % zamestnaných¹⁵. Participáciu žien na trhu práce môže ohroziť nízka dostupnosť škôlok, keďže medzi 105 tisíc utečencami je aktuálne viac ako 5 800 detí vo veku 3 až 5 rokov.

¹³ Zdroj: Brell a kol. (2020).

¹⁴ U ukrajinských žien na úrovni 77 % a u mužov na úrovni 79 % slovenskej priemernej mzdy.

¹⁵ Pre odhad podielu kratších úväzkov osamelých rodičov s deťmi sú k dispozícii iba štúdie zo zahraničia. V UK bolo zamestnaných 50 % rodičov na plný úväzok, pri deťoch vo veku do 2 rokov to bolo 35 %. Zdroj: Families and the Labour Market, UK (2019). Dostupné na internete: [odkaz](#) (16. jún 2022).

Tabuľka 1: Vplyv utečeneckej vlny na indikátory trhu práce

Ukazovateľ (ročné priemery)	vplyv oproti scenáru bez utečeneckej vlny			
	2022	2023	2024	2025
Trh práce				
Počet obyvateľov	87 682	101 256	60 582	54 866
Počet obyvateľov 15-100	58 668	69 525	42 110	38 406
Ekonomicky aktívne obyvateľstvo	34 542	40 934	24 793	22 613
Participácia 15+ (p. b.)	0,01	0,01	0,01	0,01
Zamestnanosť ESA	9 074	18 349	13 084	11 884
Počet nezamestnaných	25 468	22 585	11 709	10 729
Miera nezamestnanosti (indikatívna)	0,84	0,72	0,37	0,35
Mzdy s odvodmi (suma v mil. eur)	79	336	233	210
Mzdy na zamestnanca (%)	-0,26%	-0,23%	-0,21%	-0,21%

Zdroj: IFP

Spotreba domácností

Pre korektné zaznamenanie spotreby utečencov rozlišujeme medzi osobami, ktoré majú v úmysle zdržať sa na našom území kratšie ako 1 rok a dlhšie ako 1 rok. Len v druhom prípade ich spotreba bude zaznamenaná ako spotreba domácností¹⁶. Podľa údajov o demografickej štruktúre osôb prichádzajúcich na Slovensko rozdeľujeme utečencov do domácností a predpokladáme, že ich spotreba bude podobná ako spotreba vybraných reprezentatívnych slovenských domácností (viac v Boxe 1).

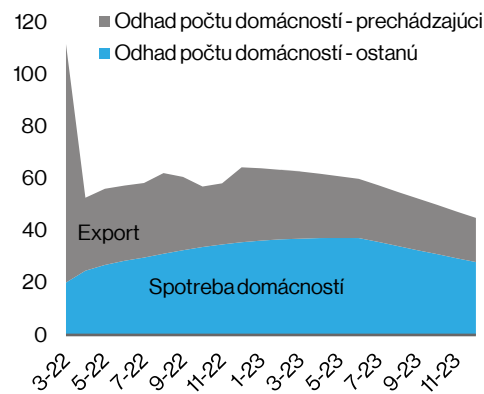
Dopyt utečencov po domácich tovaroch a službách pomáha slovenskej ekonomike od začiatku utečeneckej vlny. Najviac podporujú ekonomiku tí utečenci, ktorí sa zaraďujú na trh práce. Napriek tomu, že skupiny iba prechádzajúce Slovenskom sú oveľa početnejšie (Graf 9), ich výdavky sú voči žiadateľom o dočasné útočisko zanedbateľné (Graf 10). Najvýznamnejšie príspevky do spotreby domácností budú v strednodobom horizonte plynúť práve od domácností, ktoré ostanú na Slovensku natrvalo a ich člen sa na Slovensku zamestná. **Odhadujeme, že celkové výdavky na tovary a služby utečencov budú tento rok postupne stúpať, pričom mesačne sa budú zvyšovať od 15 mil. eur v roku 2022 až po 40 mil. eur v priebehu 2023.**

¹⁶ Rezidentom je osoba s úmyslom zotrvať v krajine minimálne jeden rok, čím sa považuje za osobu s trvalým pobytom na Slovensku. Podľa Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady EÚ č. 549/2013 o európskom systéme národných a regionálnych účtov v EÚ. (ESA 2010). Dostupné na internete: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=celex%3A32013R0549> (16. máj 2022).



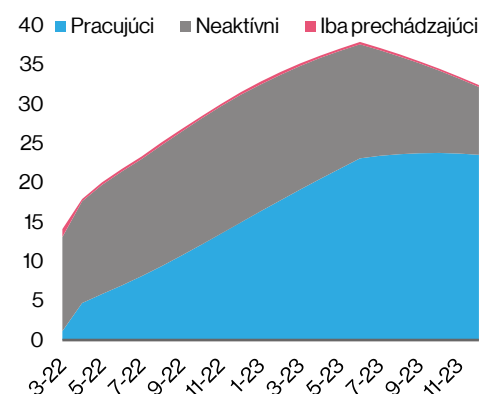
Drvivú časť výdavkov budú v strednodobom horizonte tvoriť prisťahovalci s trvalým bydliskom

Graf 9: Počet domácnosti utečencov a vplyv na export resp. spotrebu (počet domácností v tisícoch)



Zdroj: IFP

Graf 10: Výdavky ukrajinských domácností po mesiacoch v mil. €



Zdroj: IFP

BOX 1: Odhad počtu domácností a ich výdavkov

Výdavky jednotlivcov ovplyvňuje výrazne veľkosť spoločne hospodáriacej domácnosti. Spotreba domácnosti dvoch dospelých ľudí je nižšia než spotreba dvoch domácností, kde žije jeden dospelý. V nasledujúcej tabuľke je uvedený prehľad metodík používaných v medzinárodných organizáciách na odhad spotreby rôznych typov domácností.

Tabuľka 2: Prepočet počtu členov domácností na ekvivalent výdavkov

Veľkosť domácnosti	Ekvivalenčné škály			Počet domácnosti
	počet osôb	OECD modif. škála (Eurostat)	OECD	
		$= \text{dospelý} + 0,5 \times \text{ďalší dospelý} + 0,3 \times \text{dieťa}$	$= v \text{ (počet osôb)}$	
1 dospelý	1	1,0	1,0	1
2 dospelý	2	1,5	1,4	1
2 dospelý, 1 dieťa	3	1,8	1,7	1
2 dospelý, 2 deti	4	2,1	2,0	1

Zdroj: OECD 2008, 2011

Podľa aktuálnych údajov podalo na Slovensku k 31. decembru žiadosť o útočisko takmer 105 tisíc ľudí. Keďže výrazne prevažujú medzi dospelými ženy a muži majú brannú povinnosť, môžeme považovať za hlavného prednostu domácnosti ženu. Na jednu ženu vo veku 25 až 54 rokov (hlavný produktívny vek so zamestnaním) môžeme priradiť podľa aktuálnych štatistík o útočiskách dve dodatočné osoby v domácnosti. **V jednej reprezentatívnej domácnosti môžeme preto očakávať v priemere tri osoby.** Aby sme odhadli výdavky takejto domácnosti, využívame modifikovaný prepočet OECD, ktorý používa i Eurostat (dodatočný dospelý človek miňa polovicu toho, čo prvý dospelý; výdavky na každé dieťa dosahujú 30 % výdavkov prvého dospelého). Po zohľadnení počtu mužov, detí a starších osôb budú výdavky typickej ukrajinskej trojčlennej domácnosti dosahovať po zaokrúhlení ekvivalent 1,7 výdavkov jedného dospelého.

Pri odhade výdavkov cudzincov na spotrebu rozlišujeme tri typy domácností:

Domácnosť zamestnaných: Predpokladáme, že výdavky takejto domácnosti budú podobné ako v prípade rovnako veľkej slovenskej domácnosti so zamestnanou dospelou osobou. Aby sme odstránili vplyv koronakrízy, využívame údaje z rodinných účtov z roku 2019, ktoré indexujeme podľa inflácie a reálnej spotreby od roku 2020. K úrovni výdavkov priemernej slovenskej domácnosti budú konvergovať do roku 2025, vzhľadom na to, že na začiatku budú mať iba príjmy zo zamestnania a významnú časť slovenských domácností tvoria i iné príjmy (dôchodky, PN, mimo, dávky atď.)¹⁷. Predpokladáme postupný nábeh miery zamestnanosti prednostu domácnosti do konca roku 2023 približne k 75 %, čo zodpovedá miere zamestnania, ktorú majú rovnaké kohorty na Ukrajine.

Domácnosti neaktívnych: Očakávame, že ich spotreba bude podobná ako v domácnosti slovenskej nezamestnanej dospeléj osoby, t.j. asi o 50 % nižšia ako v priemernej domácnosti. V prvých rokoch očakávame tiež nižšie príjmy o 25 % v porovnaní so slovenskou domácnosťou. V tomto prípade tiež očakávame, že dávky v nezamestnanosti a iné druhy podpory budú plynúť domácnostiam postupne do roku 2025.

Domácnosti, ktoré Slovenskom iba prechádzajú: V prípade krátkodobého pobytu predpokladáme, že skupiny osôb, ktoré sa zdržujú niekoľko dní, budú míňať iba na potraviny a lieky, čo je asi 26 % spotrebného koša. Ich výdavky dosiahnu 13 % priemernej slovenskej domácnosti (Tabuľka 3).

Tabuľka 3: Výdavky domácností na rok v €

	Štandardná domácnosť	Dospelá osoba + deti	Domácnosť osôb mimo ekon. aktivity	Domácnosť iba s výdavkami na lieky a potraviny
2021	16 674	10 584	6 359	1 653
2022	19 836	12 591	7 565	1 967
2023	21 719	15 241	9 158	2 381
2024	22 947	17 891	10 750	2 795
2025	24 271	20 542	12 342	3 209

Zdroj: Eurostat, ŠÚ SR, IFP

¹⁷ Príjmy z práce tvoria iba 75% čistých príjmov v reprezentatívnej domácnosti, zníženie spotreby o 25% zodpovedá približne rozdielu medzi spotrebou mediánovej rodiny a rodiny v druhom kvintile príjmovej distribúcie.



Vplyvy na verejné financie

Verejné výdavky spojené s vojnou na Ukrajinu dosiahli v minulom roku 0,2 % HDP, resp. 0,1 % HDP v roku 2023. Najväčšie náklady verejných financií súvisia práve s utečeneckou vlnou na územie Slovenska. Tieto výdavky primárne plynú z tzv. Lex Ukrajina a priamych nákladov spojených s bezprostredným kontaktom s utečencami. Časť z týchto výdavkov však bude prefinancovaná z EÚ fondov. Európska Komisia už Slovensku v rámci nástroja REACT-EU vyplatila prostriedky v objeme 0,2 % HDP¹⁸. Náklady spojené so začleňovaním Ukrajincov do spoločnosti – jazykové a rekvalifikačné kurzy¹⁹ sú zatiaľ minimálne. Tieto výdavky môžu byť vyššie v roku 2023, ak sa časť utečencov rozhodne trvalo ostať na Slovensku. Ukrajinu bola navyše poskytnutá vojenská a humanitárna pomoc priamo na jej území²⁰. Očakávame, že humanitárna pomoc bude poskytnutá aj v priebehu budúceho roka.

Väčšina verejných výdavkov je spojená s ľuďmi, ktorí na Slovensku požiadajú o dočasné útočisko (približne 90 %)²¹. Väčšina opatrení z Lex Ukrajina, ktorý vytvára utečencom zabezpečenie ich základných životných potrieb sa spája so statusom dočasného útočiska. Na základe prijatej legislatívy utečencom vyplýva nárok predovšetkým na neodkladnú zdravotnú starostlivosť, príspevok na ubytovanie, dávky v hmotnej núdzi (deťom aj príplatky na stravu), či možnosť navštevovať školské zariadenie.

Tabuľka 4: Odhadované výdavky vyvolané vojnou a príchodom utečencov z Ukrajiny v mil. eur

Oblasť výdavkov v mil. eur	2022	2023	Spolu
Príspevok na ubytovanie	85	30	115
Žiaci v regionálnom školstve	25	25	50
Dávky v hmotnej núdzi	14	6	20
Zdravotná starostlivosť	13	7	20
Ostatné náklady spojené s utečencami - mimo Lex Ukrajina	30	15	45
Vojenská a humanitárna pomoc – mimo Lex Ukrajina	23	17	40
Vyvolané investície (o.i. kontajnerové mestečko pre vojakov NATO)	28		28
Spolu	218	100	318
<i>Percento HDP</i>	<i>0,20%</i>	<i>0,08%</i>	<i>0,28 %</i>

Zdroj: IFP

Poznámka: V tabuľke sú prezentované odhadované aktuálne výdavky. Hotovostné výdavky spojené s vojnou na Ukrajinu za rok 2022 sú približne 200 mil. eur. Viaceré dávky, ako sú napríklad príspevok na ubytovanie, či dávky v hmotnej núdzi sú však vyplácané s mesačným až dvojmesačným oneskorením (napríklad príspevok na ubytovanie za december je vyplácaný až začiatkom februára).

Skončením schém pomoci vychádzajúcich z Lex Ukrajina sa aj verejné výdavky spojené s utečencami výrazne znížia. Zo strednodobého hľadiska očakávame najmä mierne zvýšené náklady na regionálne školstvo²². Zamestnané utečenkyne a utečenci budú mať

¹⁸ Kompletne prefinancované majú byť napríklad náklady spojené so začleňovaním ukrajinských žiakov do slovenského vzdelávacieho procesu.

¹⁹ Skúsenosti z Nemecka po utečeneckej vlne zo Sýrie ukazujú, že tieto výdavky sa začínajú uplatňovať až po pol roku po vypuknutí utečeneckej vlny. Zároveň sa predpokladá, že časť Ukrajincov nebude chcieť zostať na Slovensku dlhodobo a po skončení konfliktu sa vráti späť na Ukrajinu.

²⁰ Slovensku bolo vyplatených 80 mil. eur za poskytnutú vojenskú techniku. Táto suma násobne preyšuje náklady na poskytnutú vojenskú pomoc s vplyvom na verejné financie, keďže časť poskytnutej techniky už bola tesne pred vyradením.

²¹ Predpokladáme, že ľudia, ktorí nepožiadajú o dočasné útočisko nezostávajú dlhšiu dobu na území Slovenska.

²² Predpokladáme rovnaké jednotkové náklady ako pri domácich žiakoch vo výške normatívneho financovania. Odhad je ďalej upravený na základe skutočného čerpania výdavkov na školstvo za rok 2022.



nárok na sociálne dávky vyplývajúce zo sociálneho poistenia, rovnako ako aj zdravotné ošetrovanie. Nezamestnaní utečenci budú vytvárať náklady hlavne cez dávky v hmotnej núdzi a dočasne aj cez rekvalifikačné školenia. Tieto náklady budú však predstavovať iba zlomok prvotných nákladov z roku 2022 a 2023, na úrovni približne 0,03 % HDP²³.

Utečenci prinesú do rozpočtu dodatočné daňové príjmy vo výške 0,1 % HDP ročne. V strednodobom horizonte tak kompenzujú zvýšené verejné výdavky²⁴. Najväčší príspevok je od tých, ktorí budú aktívne participovať na trhu práce cez zaplatené odvody a daň z príjmov fyzických osôb. Zvýšená spotreba pozdvihne aj príjmy z DPH.

Tabuľka 5: Odhadované daňové príjmy spôsobené príchodom utečencov z Ukrajiny

Oblasť daní v mil. eur	2022	2023	2024	2025
Dane z trhu práce	29	121	84	75
- z toho DPFO	6	28	19	17
- z toho odvody	23	94	65	58
Dane zo spotreby	28	51	38	40
- z DPH	27	47	35	37
- z toho spotrebné dane	1	4	3	3
Spolu daňové príjmy	56	171	121	114
Percento HDP	0,05%	0,14%	0,09%	0,08%

Zdroj: IFP

BOX 2: Predpoklady kvantifikácie vplyvu na verejné výdavky

Predpokladáme, že časť vládnej pomoci pre utečencov bude fungovať do polovice roka 2023²⁵. Lex Ukrajina upravuje najmä podmienky poskytovania zdravotnej starostlivosti, výšku príspevkov na bývanie ako aj nároky na dávku v hmotnej núdzi. Na neodkladnú zdravotnú starostlivosť má nárok utečenec po dobu 30 dní. Po žiadosti o dočasné útočisko vzniká nárok aj po uplynutí tejto 30 dňovej lehoty. Príspevok na ubytovanie pre podnikateľov v cestnom ruchu ubytujúcich utečencov sa od začiatku roka 2023 vypláca vo výške 24,2 eur denne pre osobu nad 15 rokov, resp. polovica – 12,1 eura na dieťa do 15 rokov (výška príspevku sa viac krát zvyšovala, naposledy z dôvodu zvýšených nákladov na energiu). Dávka v hmotnej núdzi sa vypláca v štandardnej výške ako pri iných žiadateľoch o túto dávku.

Náklady v regionálnom školstve sa navýšili o normatívy až v aktuálnom školskom roku. V minulom školskom roku (2021/2022) sa vyplatil len jednorazový výdavok na žiaka vo výške 200 eur. V aktuálnom školskom roku predikcia predpokladá výdavky v štandardnej výške normatívu na žiaka na základných a stredných školách.

²³ Približne polovica týchto nákladov je spojená so vzdelávacím procesom. Niektoré štúdie zamerané na dopad migrácie na verejné financie počítajú aj s nárastom výdavkov na verejné služby, ktorých veľkosť je potrebné zvýšiť v súlade so zvyšujúcim sa počtom ľudí žijúcich v krajine. Ide napríklad o výdavky na políciu, mestskú hromadnú dopravu, prípadne inžinierske siete (napríklad dodávky vody, rozšírenie kanalizácie a pod.). Od týchto nákladov však v kvantifikácii abstrahujeme.

²⁴ V dlhodobom horizonte tieto výdavky ešte mierne porastú. Keďže natrvalo presídleným pracujúcim utečencom budú postupne vznikať nároky na dôchodky. Výdavky budú rásť v súvislosti s dlhodobou zdravotnou, či sociálnou starostlivosťou. No aj po zarataní týchto dlhodobých výdavkov môže byť vplyv z príchodu utečencov pozitívny. Skúsenosti z Veľkej Británie:

<https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/the-fiscal-impact-of-immigration-in-the-uk/>

²⁵ Výnimkou sú príspevky, ktoré majú zákonom stanovenú pôsobnosť. Napríklad príspevky na ubytovanie sa majú vyplácať do februára 2023.

V horizonte na konci prognózy očakávame vyšší HDP o 0,2 % voči úrovniam bez utečeneckej vlny (Tabuľky 6 až 8). Dominantným vplyvom migračnej vlny na slovenskú ekonomiku z pohľadu výdavkov je dodatočný dopyt po tovaroch a službách v domácej ekonomike. Ten môže zvýšiť reálnu súkromnú spotrebu v rokoch 2022 až 2025 o 200 až 300 mil. eur ročne, čo predstavuje a príspevok k HDP vo výške 0,3 percentuálneho bodu. Vládna pomoc prispieva k rastu HDP na úrovni 0,1 p. b. Časť dopytovaných tovarov a služieb však dovezieme a preto celkový vplyv na HDP bude o niečo menší. Zvýšený dovoz uberie z rastu 0,1 p. b.

Tento výpočet dopadu na rast ekonomiky nezahŕňa všetky pozitívne efekty a predstavuje dolný statický odhad. Spomedzi efektov, ktoré majú potenciál pozitívne efekty zvýšiť uvedíme najmä, že zamestnávanie utečencov pomáha prekonať firmám problémy s nedostatkom zamestnancov a má pozitívny efekt na exportnú výkonnosť priemyslu. Okrem toho, výdavky utečencov podporujú zamestnávanie spomedzi nezamestnaných na Slovensku, keďže vyššie tržby firiem sa vracajú späť do ekonomiky vo forme vyšších disponibilných príjmov a podporujú spotrebu domácností. Odhady týchto efektov nie sú predmetom tohto komentára.

Pozitívny vplyv z utečeneckej vlny na domácu ekonomiku by pritom mohol byť oveľa vyšší ak sa zlepšia podmienky pre zamestnávanie cudzincov z tretích krajín. Pre vyššiu absorpciu utečencov ako aj cudzincov z tretích krajín na trhu práce, môže pomôcť napríklad skrátenie procesu udelenia prechodného pobytu na max. 14 dní²⁶, keď sa oň žiada za účelom práce alebo štúdia. Jazykové bariéry sa odstránia presunutím agendy z policajtov na jazykovo vybavených civilných zamestnancov. Rovnako pomôže úprava otváracích hodín na vybavenie žiadosti cudzincov tak, aby neprichádzalo ku kumulácii nevybavených uchádzačov. Dôležité je tiež zjednodušiť a zlacniť byrokratické procedúry. Pri zamestnávaní ľudí na modrú kartu²⁷ by mala odpadnúť povinnosť nahlasovať voľné pracovné miesta so zaznačením záujmu o zamestnanie štátneho príslušníka tretej krajiny 15 dní vopred na úrad práce. Na zväzovanie je odstránenie povinnosti predkladania lekárskeho posudku, potvrdzujúcich, že žiadateľ netrpí chorobou, ktorou by ohrozoval verejné zdravie. Ochote prichádzať na náš trh práce pomôže aj výrazne zníženie poplatku za podanie žiadosti o udelenie prechodného pobytu.

²⁶ Z dnešných 30, resp. 90 dní.

²⁷ Vydáva sa pri vyššej odbornej kvalifikácii.

Tabuľka 6: Vplyv utečeneckej vlny na makroekonomické indikátory

ukazovateľ (v mil, eur)	vplyv oproti scenáru bez utečeneckej vlny			
	2022	2023	2024	2025
Hrubý domáci produkt				
Nominálne HDP	307,9	349,5	209,3	215,6
Nominálna súkromná spotreba	235,3	419,2	317,5	328,3
Nominálna vládna spotreba	180,0	80,5	0,0	0,0
Nominálne investície	0,0	0,0	0,0	0,0
Nominálny export	3,9	3,5	1,2	0,0
Nominálny import	111,4	153,7	109,4	112,7
Čistý export	-107,4	-150,2	-108,2	-112,7
Reálne HDP	233,8	234,6	138,4	136,5
Reálna súkromná spotreba	184,6	289,4	211,5	210,0
Reálna vládna spotreba	130,2	51,5	0,0	0,0
Fixné investície	0,0	0,0	0,0	0,0
Export	3,2	2,7	0,9	0,0
Import	84,1	109,0	74,0	73,5
Čistý export	-81,0	-106,3	-73,2	-73,5

Zdroj: IFP

Tabuľka 7: Vplyv utečeneckej vlny na makroekonomické indikátory

ukazovateľ (v úrovniach voči scenáru bez utečencov, %)	vplyv oproti scenáru bez utečeneckej vlny			
	2022	2023	2024	2025
Hrubý domáci produkt				
Nominálne HDP	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%
Nominálna súkromná spotreba	0,4%	0,6%	0,4%	0,4%
Nominálna vládna spotreba	0,8%	0,3%	0,0%	0,0%
Nominálne investície	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Nominálny export	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Nominálny import	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Čistý export				
Reálne HDP	0,3%	0,3%	0,1%	0,1%
Reálna súkromná spotreba	0,4%	0,6%	0,4%	0,4%
Reálna vládna spotreba	0,8%	0,3%	0,0%	0,0%
Fixné investície	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Export	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Import	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%

Zdroj: IFP



Tabuľka 8: Vplyv utečeneckej vlny na makroekonomické indikátory - príspevky k HDP

ukazovateľ (príspevky v p. b.)	vplyv oproti scenáru bez utečeneckej vlny			
	2022	2023	2024	2025
Hrubý domáci produkt				
Reálne HDP	0,3	0,3	0,2	0,1
Reálna súkromná spotreba	0,2	0,3	0,2	0,2
Reálna vládna spotreba	0,1	0,1	0,0	0,0
Fixné investície	0,0	0,0	0,0	0,0
Export	0,0	0,0	0,0	0,0
Import	0,1	0,1	0,1	0,1
Čistý export	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1

Zdroj: IFP

Autori ďakujú Danielovi Dujavovi a Dušanovi Paurovi za cenné rady pri tvorbe komentára.

Použitá literatúra:

Bahar, D. a kol. (2019) „Migration and post-conflict reconstruction: The effect of returning refugees on export performance in the former Yugoslavia“, IZA Discussion Paper Series 12412, Institute of Labor Economics.

Brell, C., Dustmann, C., & Preston, I. (2020). The labor market integration of refugee migrants in high-income countries. *Journal of Economic Perspectives*, 34(1), 94-121.

OECD (2008) „Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries“, October 2008, Paris.

OECD (2011) „Divided We Stand – Why Inequality Keeps Rising“, Paris.

