

БЕЖАНЦИ, ПАЗАР НА ТРУДА И ЕФЕКТИ ВЪРХУ ФИСКА

iwatchbulgaria.com

ВЪВЕДЕНИЕ

Към този момент по темата за бежанците и миграцията в по-общ план се води предимно дебат от типа „за или против“. С други думи, участващите изказват нормативни съждения, които по-скоро са от категорията на лични предпочитания за това дали Европа, и в частност България, трябва или не трябва да приема бежанци.

Характерна особеност на бежанските потоци е в това, че често страната, в която пристигат бежанците, няма особен контрол върху действията и избора им. Бежанците навлизат на територията и институциите могат да констатират този факт, но не и да влияят в значима степен на случването му. Ето

защо от гледна точка на формирането на политика е необходимо да се разглежда и сценарий, в който България се превръща в приемаща бежанци страна.

Ако българското правителство очаква страната да е единствено транзитна по отношение на мигрантския поток, това означава да има изготвен план и да бъдат заделени ресурси за покриване на директните разходи, свързани със залавяне, регистриране, настаняване и издръжка на бежанците за определен период. Ако разглеждаме сценарий, в който определен брой лица получат статут и останат в България, то е необходим по-детайлен анализ за очакваните икономически ефекти.

1. От гледна точка на икономическите ефекти, няма разлика между „бежанец“ и „мигрант“ (вкл. икономически). Ако лицето се установи в България с намерение за дългосрочно (т.е. трайно) установяване, то не е от значение дали бяга от конфликт, хуманитарна катастрофа или от бедност.¹

2. Мигрантите, които се установяват в България, имат общо взето три пътя на развитие – да станат предприемачи, да се включат на трудовия пазар или да останат неактивни и да разчитат на социални трансфери.

3. Относително трудно може да се предвиди потенциалът за създаване на собствен бизнес от бъдещи мигранти. Налице са обаче редица примери за трайни и успешни бизнеси, притежавани от мигранти в настоящето – най-малкото в ресторантьорството, търговията, авторемонтните услуги, където те са видими и без специализирано проучване. Един относително консервативен начален опит за оценка на очакваните икономически ефекти приема, че мигранти-предприемачи няма да има, поне в първите години.

4. На пазара на труда мигрантите ще се включат в зависимост от действието на няколко ключови фактора. Най-същественият е

общата икономическа динамика в страната. Важно е колко расте икономиката, какви нови инвестиции се правят и дали се разкриват нови работни места. Ако се разгледа по-задълбочено структурата на икономиката ще се види, че е важно и какви работни места се създават (т.е. какви квалификации се търсят), и колко бърз е оборотът на закриване и разкриване на работни места. На микроноиво, ефективността на пазара зависи от склонността и уменията на работодателите да наемат и интегрират в производствения си процес „различни“ работници – чужденци, с недобро (първоначално) знание на език, различна култура. Шансът за намиране на заетост на мигрантите от своя страна е функция от способността им за адаптация към местните условия – например, знания на български език в различна степен, способност за общуване и активно търсене на работа, както и от образованието и квалификацията им най-общо.²

5. От гледна точка на държавния бюджет, мигрантите предполагат увеличаване на разходите, но при успешна икономическа интеграция дават и допълнителни приходи. Налице е логично разминаване във времето, като в определен смисъл държавните разходи трябва да изпреварят потенциалните приходи като своеобразна „социална инвестиция“.

ОТ ГЛЕДНА ТОЧКА НА ДЪРЖАВНИЯ БЮДЖЕТ, МИГРАНТИТЕ ПРЕДПОЛАГАТ УВЕЛИЧАВАНЕ НА РАЗХОДИТЕ, НО ПРИ УСПЕШНА ИКОНОМИЧЕСКА ИНТЕГРАЦИЯ ДАВАТ И ДОПЪЛНИТЕЛНИ ПРИХОДИ.

¹ В текста, който следва, „мигрант“ и „бежанец“ се използват взаимнозаменяемо.

² Изследване върху фискалните ефекти на мигрантите от ЕС в 4 страни -членки от 2014 г. показва, че в някои страни-членки мигрантите имат по-висока заетост от местното население <http://ecas.org/fiscal-impact-eu-migrants-selected-countries>

НАЧАЛНИ ОЦЕНКИ ЗА ИКОНОМИЧЕСКАТА ИНТЕГРАЦИЯ НА МИГРАНТИТЕ И ЕФЕКТИ ВЪРХУ ФИСКА

Тук се разглеждат два базови сценария за въздействие на определен брой бежанци (мигранти), установяващи се в България, върху пазара на труда и публичните финанси. И двата приемат, че, от една страна, държавата ще предостави определени трансфери на бежанците съобразно действащата обща рамка на социално подпомагане в страната – те ще имат същия достъп до различни социални програми, ако отговарят на определени критерии. От друга страна, част от тях ще станат икономически активни – т.е. ще се включат на пазара на труда, ще добавят стойност, ще получават

доходи и ще плащат данъци и осигуровки. В първия сценарий се допуска запазване на действащите интеграционни мерки за бежанци, докато във втория се приема, че са възможни по-ефективни програми, които могат да увеличат шансовете на бежанците за икономическа интеграция, като тези програми са значително по-скъпи за държавния бюджет. И в двата сценария не се разглежда възможността част от бежанците да се превърнат в предприемачи и в този смисъл, те са по-скоро консервативни от гледна точка на бъдещ икономически и фискален ефект.

СЦЕНАРИЙ 1

ТОЗИ СЦЕНАРИЙ ВЗИМА ПРЕДВИД:

- Образователна структура на мигрантите, подобна на тази за последната година в Германия;³ може да наречем група мигранти с такава структура „типични бежанци“

- Запазване на съществуващите социални политики и програми, насочени към бежанци

- Дял на децата и трудоспособното население съобразно наличните данни от ДАБ

³ Виж изследване на ОИСР по темата: Migration policy debates, September 2015 <http://www.oecd.org/migration/Is-this-refugee-crisis-different.pdf>

ТОЗИ СЦЕНАРИЙ ЗА ОЧАКВАНА ИКОНОМИЧЕСКА ИНТЕГРАЦИЯ НА БЕЖАНЦИ (МИГРАНТИ) Е ОСНОВАН НА НЯКОЛКО ДОПУСКАНИЯ:

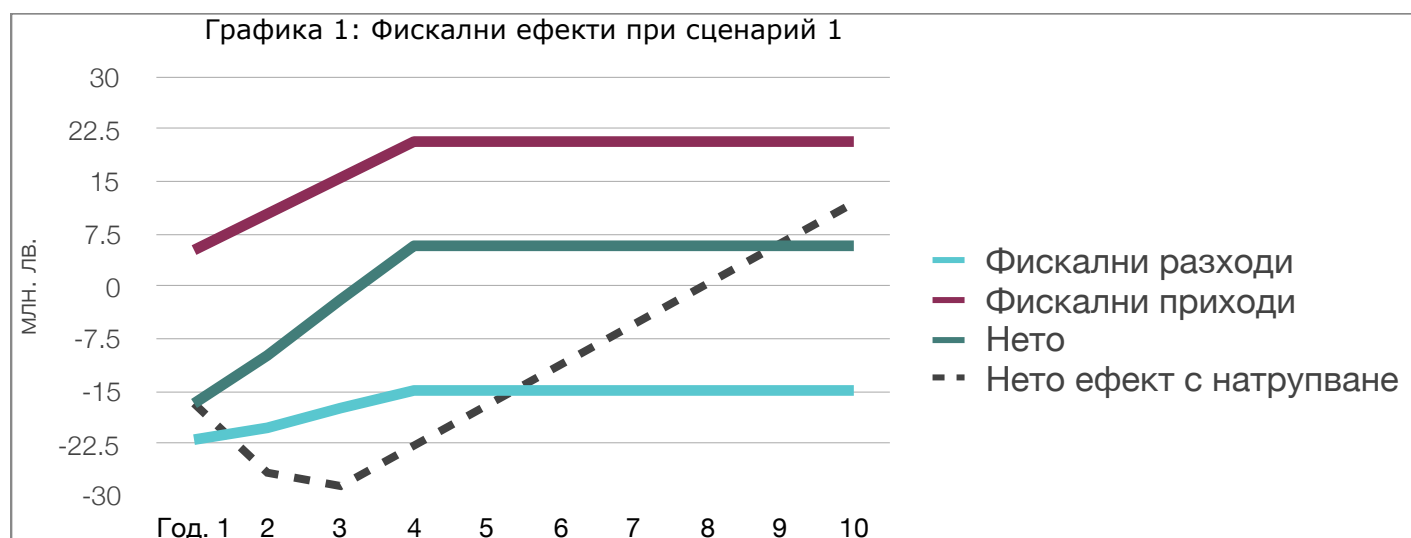
1. Разглеждаме пример с 10 хиляди мигранти, установяващи се едновременно и еднократно в началото на „Година 1“

2. Ключов фактор за успешна интеграция в средносрочен и дългосрочен план са образованието и квалификацията; допускаме, че мигрантите в дългосрочен план ще имат подобна на съществуващата към момента в България заетост. Това означава например, че ще се репликират и структурните различия, характерни за пазара на труда в страната – например, висок коефициент на заетост при висшистите и изключително нисък при хората с основно и по-ниско образование.⁴ Очакваме тези нива на заетост да бъдат достигнати постепенно до четвъртата година.

3. Неактивните на пазара на труда мигранти ще останат обект на социално подпомагане. В примера са разгледани основните (най-големи) програми за социални трансфери. Отчетен е броят на децата и свързаните с тях разходи за социални плащания и финансиране на достъпа им до средно образование.

4. За заетите се допуска среден доход, съобразен със средните възнаграждения в секторите, които са типичен работодател за работна сила със съответното образователно ниво.⁵

5. За заетите лица се допуска плащане на преки данъци и социални осигуровки съобразно действащото законодателство. Очакваните приходи от косвени данъци се оценяват на базата на очакваното потребление и ефективната средна ставка за облагане с ДДС и акцизи.⁶



⁴ В този смисъл, за хората с ниско образованието допускането е де факто приемане, че те ще имат подобен на българските роми и други маргинализирани групи шанс за икономическа интеграция – т.е. изключително нисък.

⁵ Така например, за лицата с висше образование допускаме типична заетост в аутсорсинг бизнеса, съответно за по-ниските образователни нива заетост в търговията и ремонтните услуги, преработващата промишленост и хотелиерството и ресторантьорството.

⁶ По данни от Министерство на финансите

ОБОБЩЕНИ РЕЗУЛТАТИ

ПРИ ИЗПОЛЗВАНИТЕ ДОПУСКАНИЯ И ОЦЕНКИ МОЖЕМ ДА ОБОБЩИМ РЕЗУЛТАТИТЕ ПО СЛЕДНИЯ НАЧИН:

1. Мигрантите ще постигнат среден коефициент на заетост от 45-46%, при 62-63% за България към 2015 г.

2. Ефектите за фиска са нетно негативни до четвъртата година от установяването на миграцията, след което стават положителни (т.е. приходите надхвърлят разходите). Ако разгледаме бюджетния ефект с натрупване, то държавата

„изплаща“ разходите си по интеграция на бежанци през осмата година.

3. От макроикономическа гледна точка, 10 хиляди „типични“ бежанци биха донесли в средносрочен план 0.14% повече заети и 0.11% повече добавена стойност в икономиката

СЦЕНАРИЙ 2

ТОЗИ СЦЕНАРИЙ ВЗИМА ПРЕДВИД:

- Образователна структура на мигрантите, подобна на тази за последната година в Германия.⁷

- Дял на децата и трудоспособното население съобразно наличните данни от ДАБ

- Промяна в политиките за интеграция, като фискалното измерение е еднократен разход през първата година, многократно по-голям от съществуващите социални трансфери и мерки. Допълнителните (и изменените) мерки ще включват както по-

интензивни образователни и обучителни мерки за бежанците, така и инициативи сред работодателите с цел подобряване на подготвеността им да наемат работна сила от мигрантите.

⁷ Виж изследване на ОИСР по темата: Migration policy debates, September 2015 <http://www.oecd.org/migration/Is-this-refugee-crisis-different.pdf>

ТОЗИ СЦЕНАРИЙ ЗА ОЧАКВАНА ИКОНОМИЧЕСКА ИНТЕГРАЦИЯ НА БЕЖАНЦИ (МИГРАНТИ) Е ОСНОВАН НА НЯКОЛКО ДОПУСКАНИЯ:

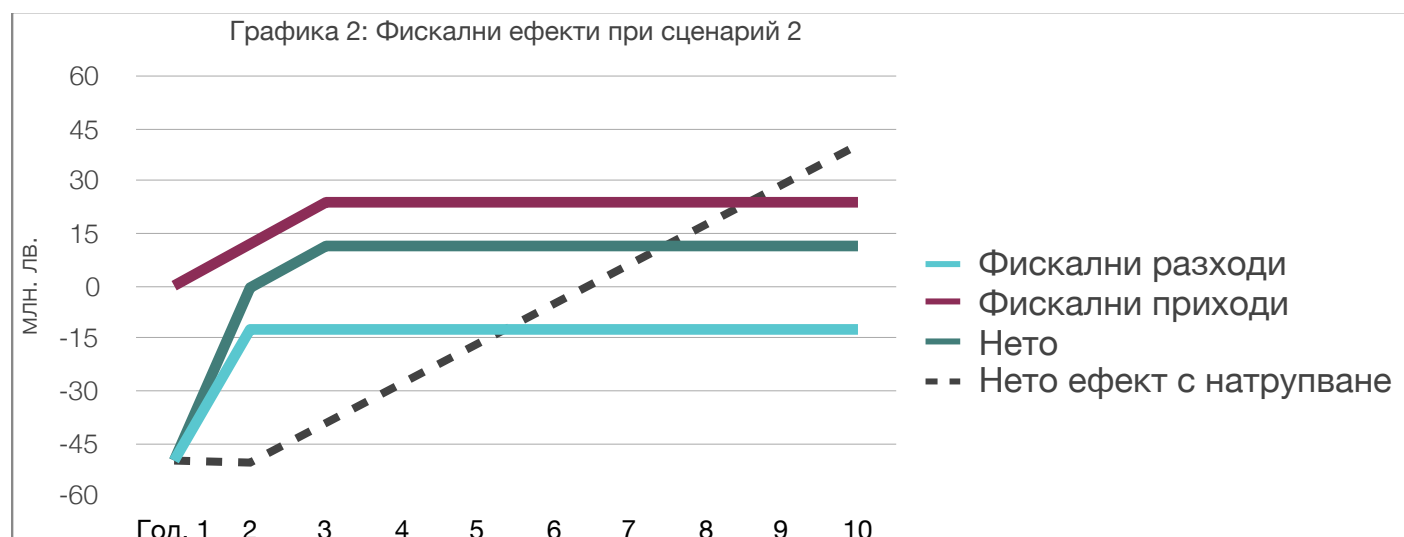
1. Разглеждаме пример с 10 хиляди мигранти, установяващи се едновременно и еднократно в началото на „Година 1“

2. Ключов фактор за успешна интеграция в средносрочен и дългосрочен план са образованието и квалификацията. Същевременно, в този сценарий хипотезата е, че значителната първоначална инвестиция в интеграционни мерки е ефективна. За целите на оценката приемаме, че мигрантите с висше образование ще имат подобна заетост на българите със същото образование. Мигрантите със средно образование ще получат шанс на пазара на труда сходен с българите със средно образование с професионална квалификация. Мигрантите с основно и по-ниско образование ще са основен обект на интеграционните програми за да могат да достигнат коефициент на заетост, сравним с този в страните с гъвкав пазар на труда (Германия, Великобритания и Холандия) за работна сила с подобно ниско образователно ниво.⁸ Очакваме тези нива на заетост да бъдат достигнати постепенно до третата година.

3. Неактивните на пазара на труда мигранти ще останат обект на социално подпомагане. В примера са разгледани основните (най-големи) програми за социални трансфери. Отчетен е броят на децата и свързаните с тях разходи за социални плащания и финансиране на достъпа им до средно образование.

4. За заетите се допуска среден доход, съобразен със средните възнаграждения в секторите, които са типичен работодател за работна сила със съответното образователно ниво.⁹

5. За заетите лица се допуска плащане на преки данъци и социални осигуровки съобразно действащото законодателство. Очакваните приходи от косвени данъци се оценяват на базата на очакваното потребление и ефективната средна ставка за облагане с ДДС и акцизи.¹⁰



⁸ Това допускане де факто означава, че целенасочени ефективни интеграционни мерки за мигранти могат да доведат до включването им на пазара на труда в по-голяма степен, отколкото действащите политики насърчават включването на маргинализираните нискообразовани лица в страната към момента.

⁹ Като в Сценарий 1; това е консервативно допускане, ако вземем предвид допускането, че интеграционните мерки ще са по-ефективни от тези в Сценарий 1

¹⁰ По данни от Министерство на финансите

ОБОБЩЕНИ РЕЗУЛТАТИ

ПРИ ИЗПОЛЗВАНИТЕ ДОПУСКАНИЯ И ОЦЕНКИ МОЖЕМ ДА ОБОБЩИМ РЕЗУЛТАТИТЕ ПО СЛЕДНИЯ НАЧИН:

1. Мигрантите ще постигнат среден коефициент на заетост от 58%, или съвсем малко по-нисък от средния за България (по-лошата образователна структура ще бъде компенсирана от ефективни интеграционни мерки)
2. Ефектите за фиска са нетно негативни до третата година от установяването на миграцията, след което стават положителни (т.е. приходите надхвърлят разходите). Ако разгледаме бюджетния ефект с натрупване, то държавата „изплаща“ разходите си по

интеграция на бежанци през седмата година. В сравнение със сценарий 1, разходите са около два пъти по-високи за първите две години, но позитивният ефект в дългосрочен план е по-висок

3. От макроикономическа гледна точка, 10 хиляди „типични“ бежанци биха донесли в средносрочен план 0.17% повече заети и 0.14% повече добавена стойност в икономиката.

ОБОБЩЕНИЕ

1. При допускане за еднократно установяване на 10 хиляди „типични бежанци“, това ще доведе до увеличаване на заетостта с 0.14-0.17% и добавената стойност с 0.11-0.14% след четвъртата година от установяването.

2. Нетните фискални разходи за първите две години от установяването са в диапазона 0.08-0.14% от общите публични разходи,¹¹ или незначителни от макроикономическа гледна точка. И в двата разглеждани сценария, нетният годишен ефект за

бюджета става положителен след няколко години, което отразява очакваната (частична) икономическа интеграция на бежанците на пазара на труда.

3. При различни мерки в подкрепа на икономическата интеграция ще се получат различни резултати. От политическа гледна точка, вероятно ще се наложи избор между запазване на сегашните програми и въвеждане на нови, по-ефективни, но и по-скъпи мерки и инициативи.

¹¹ При цени и данни за бюджета към 2015