

Az EU-n belüli mobilitás szociális dimenziója: a közszolgáltatásokra gyakorolt hatás

Összefoglaló

Bevezetés

A polgárok mozgásának szabadsága az Európai Unió egyik legfőbb értéke, amely szorosan kapcsolódik az európai polgárság fogalmához. Számos uniós célszországban azonban heves vita övezi azt a kérdést, hogy milyen hatással is van az EU-n belüli mobilitás a közszolgáltatásaikra. A vita középpontjában a „jóléti mágnes hipotézise” áll, amely szerint a migránsokat – és köztük a közép- és kelet-európai tagállamokból származó, a mozgás szabadságát gyakorló polgárokat – a szolgáltatások jobb minősége és a szolgáltatásokhoz való könnyebb hozzáférés vonzza a fogadó országokba. A kérdés a közelmúltban rendkívül átpolitizálttá vált, különösen a gazdasági válság és a mozgás szabadságát gyakorló uniós polgárok megnövekedett beáramlása következtében.

E kutatási projekt legfontosabb célkitűzése annak feltárása, hogy létezik-e olyan bizonyíték, amely alátámasztja a jóléti mágnes elméletét. A kutatás azt vizsgálja, hogy az őslakos népességhez és más lakosságcsoportokhoz képest miként vesznek igénybe ellátásokat és szociális szolgáltatásokat 9 fogadó országban – Ausztriában, Dániában, az Egyesült Királyságban, Hollandiában, Írországban, Németországban, Olaszországban, Spanyolországban és Svédországban – 10 közép- és kelet-európai tagállamból érkező, a mozgás szabadságát gyakorló polgárok. A kutatás célja továbbá, hogy megállapítsa, milyen akadályok gátolják e polgárok integrációját a fogadó országokban, és milyen kezdeményezéseket tesznek az integrációjuk elősegítésére.

Szakpolitikai háttér

A mobilitás egyes fogadó országokban tapasztalható hatásáról zajló vita fő pontjaira reagált az Európai Tanács elnökeinek szóló, 2013. áprilisi levelében Ausztria, Németország, Hollandia és az Egyesült Királyság belügyminisztere. Levelükben kifejtették, hogy a mozgás szabadságát gyakorló, más tagállamokból érkező polgárok terhet rónak a közszolgáltatásaikra – különösen az oktatási, az egészségügyi és a lakhatási szolgáltatásokra –, valamint szociális segélyeket vesznek igénybe, gyakran valódi jogosultság nélkül.

Az Európai Bizottság ezt követően *Az uniós polgárok és családtagjaik szabad mozgása: Öt intézkedés a változás*

érdekében című 2013. novemberi közleményében megfogalmazott öt javaslatot a kérdés kezelésére vonatkozóan. Kifejezetten megemlítette, hogy támogatni kell a helyi önkormányzatokat, és arra a következtetésre jutott, hogy a „tagállamok és az EU közös felelőssége, hogy a szabad mozgásra vonatkozó szabályok a polgárok javát, a növekedést és a foglalkoztatást szolgálják”.

Korábbi kutatásokból ismert, hogy a migránsok jóléti intézkedésektől való függése csökken, ha sikeresen beilleszkednek a fogadó országban. A tények azonban azt mutatják, hogy az EU10 polgárainak problémát okoz az integráció. Az Európai Bizottság egy 2012-es szakpolitikai dokumentuma szerint ráadásul kevés olyan integrációs intézkedés van, amely kifejezetten azt célozná, hogy az EU10 polgárait segítse azokban az országokban, amelyekbe kivándoroltak.

Fő megállapítások

Az ellátások és szociális szolgáltatások igénybevétele

- Az EU10 mozgás szabadságát gyakorló polgárai általában kevesebb jóléti ellátásban és közszolgáltatásban részesülnek a fogadó országokban, mint a helyi lakosság, és ez a szociális lakhatás és a nyugdíjak terén kifejezetten jelentős mértékben érvényesül. Vannak azonban bizonyos, főleg foglalkoztatáshoz kapcsolódó ellátások (munkanélküliség vagy munkavállalás esetén járó támogatások), amelyeket az EU10 polgárai gyakrabban igényelnek, mint a helyi lakosok. Ez a kutatási projekt is megerősítette a korábbi elemzések eredményeit, amelyek azt mutatták, hogy az EU10 polgárai fiskális szempontból pozitívan járulnak hozzá a fogadó országok gazdaságához.
- Mivel mobilitásuk legfőbb oka a munkavállalás, az EU10 polgárai elsősorban foglalkoztatási szolgáltatásokat vesznek igénybe, bár az oktatási szolgáltatások igénybevétele is nő, elsősorban a fiatalabb gyerekek számára kötelező oktatás terén. A rendelkezésre álló adatokból az látható, hogy – mivel főleg fiatalabb korcsoportok érintettek – az EU10 polgárai ritkábban vesznek

igénybe az egészségügyi szolgáltatásokat, mint a helyi lakosság.

- Kedvezőtlenebb munkaerő-piaci helyzetük (a legtöbbjük olyan munkát végez, amelyhez túlképzett) és az ebből eredő alacsonyabb fizetés fontos következményekkel jár arra vonatkozóan, hogy milyen ellátásokat vesznek igénybe és milyen szociális szolgáltatásokra van szükségük.
- Ami az oktatás nagyobb mértékű igénybevételének hatását illeti, néhány országban, például az Egyesült Királyságban, bizonyos földrajzi területeken koncentráltan vannak jelen a mozgás szabadságát gyakorló polgárok. Az ennek következtében az iskolákra nehezedő nyomás növekedése feszültséget okozhat, különösen az olyan vidéki területeken, ahol korábban nem tapasztaltak migrációt.
- Az EU10 mozgás szabadságát gyakorló polgárai kevésbé vesznek igénybe szociális lakhatási szolgáltatásokat, mint a helyi lakosság. Az írországi és egyesült királysági adatok azt mutatták, hogy a különbség még akkor is jelentős, ha egyébként a helyi lakosokéval megegyező társadalmi-gazdasági jellemzőkkel rendelkeznek. Ennek egyik oka a – helyi lakosság számára is – elégtelen kínálat, amely várólisták kialakulásához vezet. Ezek már a mozgás szabadságát gyakorló polgárok érkezését megelőzően is hosszúak voltak, így ők a lista végére szorulnak, ha igénybe kívánják venni a szolgáltatást.

A legfontosabb feladatok

- A fogadó országban biztosított ellátásokhoz való hozzáférés problémákat vethet fel még az EU10 arra jogosult polgárai számára is, részben azért, mert nehézséget jelenthet számukra eligazodni a gyakran bonyolult szociális jóléti rendszerekben, részben pedig azért, mert gyakran nincs elég információjuk és hiányosak a nyelvi ismereteik.
 - Bizonyos szolgáltatások nem felelnek meg az EU10 mozgás szabadságát gyakorló polgárai szükségleteinek. Előfordul például, hogy a foglalkoztatási szolgálatok nem nyújtanak segítséget a diplomák elismerésében.
 - A pénzügyi válság következtében egyre nagyobb nincstelenségen és hajléktalanságon kívül az idősebb, alacsonyan képzett migránsok kiszolgáltatott helyzetét az is súlyosbítja, ha kevésbé ismerik a helyi nyelvet.
 - A jövőre nézve megoldandó feladatot jelent a mozgás szabadságát gyakorló uniós polgárok gyermekeinek integrációja az oktatási rendszerbe.
 - Bár az Európai Unión belüli mobilitás a fogadó országokban segítheti a népesség és a munkaerő előregedéséből fakadó problémák enyhítését, a küldő országokban súlyosbíthatja a demográfiai változás következményeit.
- A lakhatási szolgáltatások iránti igény valószínűleg növekedni fog, mivel az EU10 polgárai egyre inkább berendezkednek a fogadó országokban.

Szakpolitikai iránymutatások

- A mozgás szabadságát gyakorló uniós polgárok – a munkaerőpiacon és a társadalomba való beilleszkedés kapcsán őket ért hátrányok miatt – nagyobb támogatásra van szükségük a foglalkoztatás terén.
- A helyzet pontosabb értékelése és javítása érdekében sokkal több olyan adatot kell rögzíteni, amely az állampolgárság, valamint a jóléti szolgáltatások igénybevétele és a jogosultságok közötti összefüggésről ad tájékoztatást.
- A mozgás szabadságát gyakorló uniós polgárok befogadásának még szisztematikusabb támogatása érdekében uniós szinten megfontolandó egy külön alap létrehozása az Európai Szociális Alapon belül, amely kifejezetten ezt a célt szolgálja.
- Nemzeti szinten stabilabb jogszabályi környezetre van szükség a szabályok könnyebb alkalmazhatósága érdekében.
- Önkormányzati szinten pedig több figyelmet kell fordítani a különböző uniós támogatások megpályázására. A központi kormányzatok ebben segítséget nyújthatnak, továbbá biztosíthatják, hogy a szolgáltatók megfelelően képzettek legyenek és helyesen, az uniós polgárok alapvető jogaival összhangban alkalmazzák a szabályokat.
- A hajléktalanság egyes fogadó országokban súlyos, megoldandó problémát jelent, amelyet az EU is a társadalmi befogadás egyik komoly akadályaként ismer el. A közelmúltban jött létre a leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap (FEAD), amely hatékony módot kínálhat e probléma enyhítésére.
- A migránsszervezeteket főként több pénzügyi támogatásban kell részesíteni, hogy – a hatóságokkal szorosan együttműködve – eleget tudjanak tenni a megnövekedett igénynek és javítani tudjanak az integráción.
- Az EU-nak proaktívabb szerepet kell vállalnia annak elősegítésében, hogy a tagállamok támogassák a nyelvtanulást. Az egyes tagállamokban a közelmúltban bevezetett költségvetési megszorítások hátrányosan érintették a mozgás szabadságát gyakorló uniós polgárok közül a legkiszolgáltatottabbak nyelvtanulási lehetőségeit.

További információ

A Social dimension of intra-EU mobility: Impact on public services (Az EU-n belüli mobilitás szociális dimenziója: a közszolgáltatásokra gyakorolt hatás) című jelentés szövege a <http://www.eurofound.europa.eu/publications> weboldalon érhető el.

További információért forduljon Fóti Klára kutatásvezetőhöz a kfo@eurofound.europa.eu címen.