

Den sociala dimensionen av rörligheten inom EU: Effekter på de offentliga tjänsterna

Sammanfattning

Inledning

Medborgarnas fria rörlighet är en central del av Europeiska unionens värdegrund och den är nära kopplad till det europeiska medborgarskapet. Det pågår dock en animerad diskussion i många av destinationsmedlemsstaterna om vilka effekter rörligheten inom EU har på deras offentliga tjänster. Debatten kretsar kring hypotesen om "välfärdsmagneter", enligt vilken migranter – bland annat mobila medborgare från central- och östeuropeiska EU-medlemsstater – lockas av att värdländernas offentliga tjänster är av bättre kvalitet och lättare att få tillgång till. Frågan har på senare tid blivit mycket politiserad, inte minst till följd av den ekonomiska krisen och det ökade inflödet av mobila EU-medborgare.

Huvudsyftet med detta forskningsprojekt är att undersöka om det finns belägg för hypotesen om välfärdsmagneter. I projektet granskas hur mobila medborgare från tio central- och östeuropeiska medlemsstater (mobila EU10-medborgare) utnyttjar förmåner och sociala tjänster i nio värdländer – Österrike, Danmark, Tyskland, Irland, Italien, Nederländerna, Spanien, Sverige och Storbritannien – jämfört med den inhemska befolkningen och andra grupper av medborgare. Vidare har man försökt kartlägga hindren för deras integration i värdländerna och olika initiativ för att främja integrationen.

Sammanhang

Några centrala punkter i debatten om rörlighetens effekter i enskilda värdländer togs upp i april 2013 i en skrivelse från inrikesministrarna i Österrike, Tyskland, Nederländerna och Storbritannien till Europeiska rådets ordförande. De hävdade att vissa mobila medborgare från andra medlemsstater lade en tung börda på deras offentliga tjänster, särskilt utbildning, hälsovård och bostadstjänster, och att de åtnjöt socialt bistånd, ofta utan att egentligen ha rätt till detta.

Samma år lämnade Europeiska kommissionen i sitt meddelande Fri rörlighet för EU-medborgare och deras familjer: Fem åtgärder för att skapa förändring fem förslag

på hur dessa frågor skulle kunna hanteras. Särskilt framhölls behovet av att stödja lokala myndigheter och kommissionen konstaterade att EU och medlemsstaterna "delar ansvaret att se till att reglerna för fri rörlighet gynnar medborgare, tillväxt och sysselsättning".

Tidigare forskning har visat att migranternas bidragsberoende minskar när de framgångsrikt kan integreras i värdländerna. Det finns dock bevis på att EU10-medborgare har problem med integrationen. Enligt ett policydokument från Europeiska kommissionen 2012 är dessutom få integrationsåtgärder specifikt inriktade på EU10-medborgare i de länder som de invandrar till.

Resultat

Utnyttjande av förmåner och sociala tjänster

- Mobila EU10-medborgare utnyttjar på det hela taget välfärdstjänster och offentliga tjänster i värdländerna i mindre omfattning än den inhemska befolkningen, särskilt när det gäller socialt boende och pensioner. Det finns dock vissa förmåner, främst sysselsättningsrelaterade (arbetslöshetsförmåner och förmånssystem för sysselsatta), som EU10-medborgare utnyttjar mer än den inhemska befolkningen. Resultaten av det här forskningsprojektet bekräftar tidigare analyser som visar att EU10-medborgare ger ett positivt skattetillskott till värdländernas ekonomier.
- Eftersom arbete är det främsta skälet för rörligheten tar EU10-medborgarna främst del av tjänster som är sysselsättningsrelaterade. Även utnyttjandet av utbildningstjänster ökar, särskilt den obligatoriska skolgången för barn. Tillgängliga uppgifter tyder också på att EU10-medborgarna tenderar att använda hälso- och sjukvård i mindre grad än den inhemska befolkningen, eftersom de oftast är i de yngre åldersgrupperna.

- Deras mindre gynnsamma ställning på arbetsmarknaden (de flesta är överkvalificerade för det som de jobbar med) och de sämre löner detta innebär spelar stor roll för vilka förmåner de tar del av och vilka sociala tjänster de har behov av.
- När det gäller effekterna av det ökade utnyttjandet av utbildningstjänster, har vissa länder, som Storbritannien, höga koncentrationer av mobila medborgare inom vissa geografiska områden. Den ökade press detta sätter på skolorna kan orsaka spänningar, särskilt i landsbygdsområden som inte har någon tidigare erfarenhet av invandring.
- De mobila EU10-medborgarna utnyttjar socialt boende i lägre grad än den inhemska befolkningen. Uppgifter från Irland och Storbritannien visar att skillnaden är betydande även då de socioekonomiska förutsättningarna är desamma som för den inhemska befolkningen. Ett skäl till detta är bristande tillgång även för inhemsk befolkning, vilket leder till köer. Köerna har funnits långt innan de mobila medborgarna kom, vilket innebär att deras ansökningar hamnar sist i kön.

Viktiga utmaningar

- Det kan vara svårt även för stödberättigande EU10-medborgare att få tillgång till förmåner i värdlandet, vilket beror delvis på svårigheter att ta sig fram i de ofta komplicerade systemen för social välfärd, och delvis på bristande information och bristande språkkunskaper.
- Vissa tjänster möter inte alltid de mobila EU10-medborgarnas behov. Ett exempel på det är att arbetsförmedlingar inte kan hjälpa till med validering av betyg och examenshandlingar.
- Utöver den ökande fattigdomen och hemlösheten som följt på finanskrisen förvärras de äldre, lågkvalificerade migranternas situation av att de har dåliga kunskaper i det lokala språket.
- I ett framtidsperspektiv är det viktigt att ta itu med de utmaningar som finns när det gäller att integrera de mobila EU-medborgarnas barn i utbildningssystemet.
- Rörligheten inom EU kan bidra till att minska de problem som orsakas av den åldrande befolkningen och den åldrande arbetskraften i värdländerna, men den kan också förvärra följderna av den demografiska förändringen i migranternas ursprungsländer.
- Efterfrågan på boendetjänster kommer sannolikt att öka efterhand som EU10-medborgarna etablerar sig i värdländerna.

Slutsatser

- Det finns ett behov av mer sysselsättningsstöd till de mobila EU-medborgarna, på grund av de hinder de möter dels på arbetsmarknaden, dels när det gäller att integreras i samhället.
- För att på ett mer precist sätt kunna bedöma och avhjälpa situationen krävs mycket mer uppgifter om nationalitet i relation till utnyttjandet av välfärdstjänster, och rätten till förmåner måste registreras.
- För att kunna rikta ett mer systematiskt stöd till inkludering av mobila medborgare är det värt att på EU-nivå överväga en särskild fond för detta ändamål inom ramen för Europeiska socialfonden.
- Det behövs mer stabilitet i lagstiftningen på nationell nivå för att reglerna lättare ska kunna tillämpas.
- På kommunal nivå bör mer uppmärksamhet ägnas åt att ansöka om EU-medel. De centrala myndigheterna kan hjälpa till med detta och med att se till att de som tillhandahåller tjänster har rätt utbildning för att tillämpa reglerna på rätt sätt och tillgodose alla EU-medborgares grundläggande rättigheter.
- Hemlöshet är en stor utmaning i en del av värdländerna och ses även av EU som ett allvarligt hinder för social inkludering. Den nyligen inrättade fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (Fead) kan visa sig vara ett effektivt sätt att minska problemet.
- I synnerhet behöver migrantorganisationer mer ekonomiskt stöd för att möta den ökade efterfrågan och förbättra integrationen, i nära samarbete med de offentliga myndigheterna.
- EU bör spela en mer aktiv roll för att hjälpa värdmedlemsstaterna att ge stöd till språkinläring. Enskilda medlemsstaters budgetnedskärningar på senare tid har slagit hårt mot de mest utsatta mobila EU-medborgarnas möjligheter att lära sig språk.

Mer information

Rapporten *Social dimension of intra-EU mobility: Impact on public services* (Den sociala dimensionen av rörligheten inom EU: Effekter på de offentliga tjänsterna) hittar du på <http://www.eurofound.europa.eu/publications>.

För mer information, kontakta forskningsledare Klára Fóti på kfo@eurofound.europa.eu.