



Arbetskraftens rörlighet inom EU: Aktuella trender och policyer

Sammanfattning

Inledning

Migrationen inom och mellan EU:s medlemsstater är begränsad: År 2010 uppgick den årliga gränsöverskridande migrationen bland invånarna i arbetsför ålder (15–64 år) till bara 0,3 procent av befolkningen i EU:s 27 medlemsstater. För den interregionala migrationen steg siffran till ca 1 procent. Som jämförelse kan nämnas att migrationen mellan de fyra största regionerna i USA ligger på 1,2 procent, medan migrationen sett till samtliga delstater ligger på 2,4 procent. De migrerande arbetstagarna svarar dock för en allt större andel av migrationen inom EU, vilket delvis beror på att arbetsmarknadsläget varierar mellan medlemsstaterna.

Denna rapport bygger på uppgifter från korrespondenter i 28 EU-medlemsstater samt Norge. Den ger en överblick över migrationsmönster och trender inom EU (både mellan och inom länder) under den ekonomiska nedgången. Den innehåller även en granskning av politiska initiativ och åtgärder som på senare tid har genomförts eller fått stöd av nationella, regionala och lokala myndigheter och arbetsmarknadsparter och som direkt eller indirekt främjar EU-medborgares interregionala och gränsöverskridande rörlighet.

Sammanhang

Trots den ekonomiska krisen och den ökade arbetslösheten råder det fortfarande brist på arbetskraft och kompetens i vissa europeiska länder och regioner. Europeiska kommissionen har därför fortsatt att fokusera på att öka den geografiska rörligheten som en strategi för att minska skillnaderna mellan utbud och efterfrågan på de europeiska arbetsmarknaderna. Denna hållning understöds av Europa 2020-strategin för tillväxt och 2012 års sysselsättningspaket, där en effektiv fördelning av arbetskraften inom EU:s medlemsstater nämns som en avgörande faktor för framtida tillväxt och en viktig anpassningsmekanism för snedvridna arbetsmarknader. Informationsutbyte om lediga jobb i andra länder eller

regioner kan leda till större rörlighet. Ökade resurser till det europeiska nätverket för arbetsförmedlingar Eures kommer att göra det lättare för jobbsökande att komma i kontakt med arbetsgivare som letar efter särskild kompetens.

Medan främjandet av geografisk rörlighet har fått ett uppsving på EU-nivå, överskuggas den geografiska rörligheten på nationell nivå ofta av oro över de negativa effekterna av att migranter kommer in på arbetsmarknaden. Det handlar om risken för social dumpning, potentiellt utnyttjande av välfärdssystemen och den ekonomiska börda som inaktiva migranter kan utgöra för välfärdssystemen i mottagarländerna.

Resultat

Krisen ledde till minskad rörlighet inom EU, men det har skett en ökning sedan 2011. Under den första perioden av krisen, 2008–2010, minskade arbetskraftsrörligheten och rörligheten överlag över gränserna inom EU kraftigt. Det finns tydliga bevis för att rörligheten har börjat öka igen sedan 2011, även om den fortfarande är lägre än före krisen.

Migrationen till EU-medlemsstaterna utgörs i allt större utsträckning av intern EU-rörlighet. Antalet arbetande tredjelandsmedborgare i EU minskar, och antalet migrerande arbetstagare från EU ökar. Under åren 2008–2012 ökade mängden migrerande arbetstagare från EU med över 800 000 (till 6,6 miljoner), även om sysselsättningen totalt sjönk med över 5 miljoner. Enligt statistik från EU-LFS (EU:s arbetskraftsundersökning) ökade andelen mobila arbetstagare från EU av den totala arbetande befolkningen i EU från 2,6 procent 2008 till strax över 3 procent 2012.

Rörligheten inom EU är emellertid relativt begränsad sett i ett internationellt perspektiv. Trots EU:s politik för att främja fri rörlighet tyder europeisk och nationell statistik på att graden av rörlighet fortfarande är begränsad, i synnerhet om man jämför med USA. Det

är framför allt språkliga och kulturella barriärer som bromsar den gränsöverskridande rörligheten i Europa.

Den gränsöverskridande rörligheten från öst till väst dominerar framför strömmar från syd till nord. Tyskland och Storbritannien är de viktigaste destinationsländerna för ökade migrantströmmar från de krisdrabbade ekonomierna i södra Europa och Irland. Strömmarna från Grekland och Spanien mer än fördubblades till exempel under perioden 2007–2011. De är emellertid fortfarande relativt små jämfört med strömmarna från de östra medlemsstaterna västerut.

Arbetsmarknadssituationen blev under krisen värre för migrerande EU-arbetstagare än för inhemska arbetstagare. Arbetslösheten steg med 5,5 procentenheter för migrerande EU arbetstagare mellan 2008 och 2012, jämfört med 3,3 procentenheter för inhemska arbetstagare. Sysselsättningen sjönk även mer bland migrerande EU-arbetstagare. Sysselsättningsgraden bland migrerande EU-arbetstagare (66 procent) var emellertid fortfarande högre än bland inhemska arbetstagare (64,5 procent) 2012.

Den interregionala rörligheten är större än den gränsöverskridande rörligheten. Som en grov indikation kan nämnas att den årliga gränsöverskridande arbetstagarrörligheten (omkring 0,2–0,3 procent) är mindre än den interregionala arbetskraftsrörligheten inom länder (omkring 1 procent mellan de största ekonomiska regionerna).

Den interregionala rörligheten är större i länder med högre BNP per capita. Den interregionala rörligheten är lägre i de östeuropeiska medlemsstaterna och högre i Österrike, Tyskland, de nordiska länderna och Storbritannien. Den interregionala rörligheten ökade efter krisen i Österrike, Tyskland och Sverige – tre av de medlemsstater där arbetsmarknaden och ekonomin återhämtade sig snabbast efter krisen – vilket visar på ett positivt samband mellan rörlighet och tillväxt.

Slutsatser

- En ökad fri rörlighet bland arbetstagare kan göra det lättare att komma till rätta med obalanser och flaskhalsar på arbetsmarknaderna med tanke på att läget på arbetsmarknaderna varierar kraftigt inom EU och befolkningen i arbetsför ålder minskar i många medlemsstater.
- Nationella och regionala politiska instrument som är inriktade på geografisk rörlighet är inte vanliga ens i länder med arbetskraftsbrist. Aktiva arbetsmarknadsprogram som ger ekonomiska incitament för jobbsökande att flytta för att hitta jobb kan spela en roll för att komma till rätta med sådana geografiska kompetensglapp. Man måste

å andra sidan även titta på de eventuellt avskräckande effekterna – ”aktiveringsfällorna” – som får arbetstagare att hellre blir kvar i arbetsmarknadsprogram än ta chansen att hitta bättre sysselsättningsmöjligheter någon annanstans.

- Mycket få av de nationella politiska initiativ som direkt eller indirekt främjar geografisk rörlighet har utvärderats. Det finns därför inte mycket bevis för deras effektivitet. En utvärdering bör uppmantras för att skapa underlag för en evidensbaserad politik och för att sprida bästa praxis.
- Studier har visat att bristande kunskaper i det inhemska språket är ett av de största hindren för invandrades integration, i synnerhet om det finns lagstadgad skyldighet att kunna det inhemska språket för att få vissa jobb. I 14 EU-medlemsstater finns det offentligt finansierad språkundervisning tillgänglig kostnadsfritt för nyanlända EU medborgare. Man bör överväga att förbättra mobila EU-arbetstagares tillgång till språkundervisning genom att erbjuda kurser gratis eller mot en blygsam avgift som kan betalas tillbaka när personen har uppnått en viss nivå.
- Genomförandet av den europeiska referensramen för kvalifikationer (European Qualifications Framework – EQF) måste skyndas på. Svårigheter att få utländska kvalifikationer erkända är ett betydande hinder för den gränsöverskridande rörligheten. Medan det förmodligen inte finns mycket utrymme att utvidga räckvidden för direktivet om ömsesidigt erkännande av yrkeskvalifikationer, eftersom det skulle kräva en viss harmonisering av läroplaner, finns det inte samma behov av reformering när det gäller EQF, vars inriktning på gemensamma beröringspunkter inte kräver lika omfattande reformer. EQF genomförs via nationella kvalifikationsramar med referenser till den gemensamma ramen och ”översätts” till de kvalifikationsnivåer som är möjliga, vilket gör det lättare för nationella arbetstagare och myndigheter att förstå utländska kvalifikationer. Det är viktigt att genomförandet av EQF, som ursprungligen förväntades vara klart 2012, inte avstannar i länder där ramen ännu inte har införts.

Mer information

Rapporten *Labour mobility in the EU: Recent trends and policies* hittar du på <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1456.htm>.

För mer information, kontakta John Hurley, forskningsledare, på joh@eurofound.europa.eu.