

Debat

Migration eller mobilitet

– et kunstigt skel med praktiske konsekvenser

Jonas Felbo-Kolding

Migration eller mobilitet – det, som på overfladen blot ligner en terminologisk skelnen mellem migration og mobilitet, dækker i virkeligheden over en væsentlig forskellig opfattelse af det samme fænomen betinget af, om migranterne kommer fra lande inden for eller uden for EU/EØS. Den forskel betyder bl.a., at migranterne fra EU/EØS ses i et arbejdsmarkedsperspektiv, hvor de tilskrives en midlertidighed, mens migranter fra lande uden for EU/EØS ses i et bredere samfundsperspektiv, hvor de tilskrives en mere permanent karakter. Disse grundlæggende forskellige opfattelser stemmer ikke altid overens med, hvordan de forskellige grupper i virkeligheden agerer, men har ikke desto mindre en række praktiske konsekvenser for både migranterne og samfundet.

Få emner har som migration fyldt på den mediemæssige og politiske dagsorden de senere år. Hvad enten det har været spørgsmålet om regulering af antallet af asylansøgere fra Eritrea, nye regler for rekruttering af højtuddannede arbejdstagere fra lande uden for EU/EØS, som skal gøre det lettere for virksomhederne at tiltrække vigtig arbejdskraft, eller udfordringerne med social dumping blandt arbejdstagere fra Øst- og Centraleuropa har spørgsmålet om migration fyldt på dagsordenen. Og så alligevel ikke helt – for når det kommer til debatten

om arbejdstagere fra Øst- og Centraleuropa, som kommer til Danmark for at arbejde, er den officielle EU-term faktisk slet ikke migration, men derimod mobilitet. Migration er nemlig i EU-systemet forbeholdt fænomenet, når personer fra lande uden for EU/EØS, såkaldte tredjelande, rejser ind i et EU/EØS-land. Mobilitet er omvendt i en EU-terminologi dét, som sker, hver gang en EU/EØS-migrant vælger at rejse til en anden medlemsstat med henblik på at arbejde.

Jeg vil i denne artikel beskrive, hvordan dét, som umiddelbart bare ligner en rimelig terminologisk skelnen baseret på grundlæggende forskelle i juridiske rettigheder, dækker over en grundlæggende forskellig forståelse af det samme fænomen. En forståelse, der opstiller et kunstigt skel mellem to grupper af migranter, men som har en række konkrete praktiske konsekvenser for den måde, staten agerer i forhold til migranterne. Hvilket igen har en række konsekvenser for både migranterne og det danske samfund.

Juridisk skel mellem to gruppers rettigheder

Migration og mobilitet er to begreber, der grundlæggende betegner det samme fænomen, nemlig at personer krydser grænser mellem nationalstater med henblik på at

opholde sig i kortere eller længere tid i et andet land. I princippet er der god juridisk-administrativ ræson i at sondre mellem de to begreber inden for EU-systemet, men sondringen har også nogle formentlig utilstigede konsekvenser. Som udgangspunkt udspringer den terminologiske skelnen mellem migration og mobilitet af en juridisk sondring mellem forskellige gruppers rettigheder i forhold til bevægelse inden for EU/EØS-området. På den ene side EU/EØS-migranter, som vælger at migrere til en anden medlemsstat inden for EU/EØS, og på den anden side såkaldte tredjelandsmigranter, dvs. migranter fra lande uden for EU/EØS, som vælger at migrere til et land inden for EU/EØS. Qua EU's opbygning med et fælles EU/EØS-område med et tilhørende indre marked og med dertilhørende fælles ydre grænser mv. er der væsentlige juridiske forskelle på de to gruppers rettigheder. Den væsentligste i denne sammenhæng er, at migranter fra lande inden for EU/EØS jf. Artikel 45 i Lissabontraktaten har en traktatsikret ret til frit at søge arbejde i et andet EU/EØS-land¹, at arbejde uden en arbejdstilladelse, at bo i det land mens de arbejder, at opholde sig i det land – også når ansættelsesforholdet ophører – samt at blive behandlet på lige fod med landets egne borgere med hensyn til adgang til arbejde, arbejdsvilkår og alle andre sociale ydelser og skattefordele (Lissabontraktaten 2009). Omvendt har migranter fra lande uden for EU/EØS ingen umiddelbare rettigheder i forhold til at rejse til og tage ophold i et EU/EØS-land. Dermed er der en grundlæggende skelnen mellem forholdet mellem de enkelte stater og de to grupper af migranter. Mens den enkelte medlemsstat qua EU/EØS-migranternes ret til bevægelighed i forbindelse med arbejde hverken kan regulere, hvem eller hvor mange migranter der kommer til landet, kan medlemsstaten omvendt, inden for rammerne af EU/EØS-

samarbejdet og diverse internationale konventioner, suverænt beslutte, både hvem og hvor mange migranter fra lande uden for EU/EØS de vil lukke ind. Disse forskelle i regulering har selvsagt konsekvenser for sammensætningen af de to grupper af migranter. Mens gruppen af EU/EØS-migranter i al væsentlighed består af arbejdsmigranter og studerende og deres familier, består gruppen af migranter fra lande uden for EU/EØS på den ene side af flygtninge og indvandrere, der får ophold som familiesammenførte og på den anden side af studerende og arbejdsmigranter. Arbejdsmigranterne fra lande udenfor EU/EØS adskiller sig fra arbejdsmigranterne fra lande inden for EU/EØS ved, at de enkelte lande mere eller mindre målrettet rekrutterer disse med henblik på at sikre sig de mest kvalificerede i forhold til de behov, det enkelte lands arbejdsmarked har². Der er dermed tale om det, som Favell og Hansen (2002) kalder en grundlæggende skelnen mellem markeds- og statsregulering. Hvor det i tilfældet med arbejdsmigranter fra EU/EØS grundlæggende er markedet, som regulerer, hvor mange og til dels hvem der bevæger sig til et givent land, er det i tilfældet med migranter fra lande uden for EU/EØS den enkelte stat, der regulerer, hvem og hvor mange der får længerevarende ophold. De seneste 10 års vedvarende tilstrømning af migranter til medlemsstater ved EU's ydre grænser, herunder særligt Grækenland og Italien, har vist, at statens mulighed for at regulere, hvor mange migranter der vælger at komme, trods alt er begrænset.

Samfundsperspektiv vs. arbejdsmarkedsperspektiv

Her kan man undre sig over, hvorvidt den sproglige skelnen mellem migration og mobilitet overhovedet spiller nogen rolle. Eller om det ikke bare er en praktisk sproglig skel-

nen, så man kan adskille to grupper med væsentligt forskellige juridiske rettigheder. Her er min pointe, at selv hvis der bare er tale om en praktisk skelnen, så har den stor betydning for, hvordan migrationen – eller om man vil mobiliteten – fra lande inden for EU/EØS opfattes, nemlig som noget midlertidigt, der er væsentligt forskelligt fra migrationen fra lande uden for EU/EØS. Den terminologiske skelnen dækkes således ikke bare over en juridisk skelnen, men også over en væsentlig forskellig forståelse af fænomenet migration.

Mens migration fra lande uden for EU/EØS i mange tilfælde kædes sammen med et større samfundsmæssigt perspektiv, kædes EU-migranternes mobilitet inden for EU/EØS næsten udelukkende sammen med et mere snævert arbejdsmarkedsperspektiv. Det betyder, at migration tilsyneladende tilskrives en mere omfattende og *permanent* karakter, som når personer tildeles asyl eller kommer til Danmark i forbindelse med familiesammenføring. Det til trods for at ophold på baggrund af asyl og familiesammenføring for personer fra lande uden for EU/EØS i 2013 kun udgjorde henholdsvis 6 % og 8 % af alle udlændinges registrerede ophold i Danmark (Udlændingestyrelsen 2014). Til sammenligning udgjorde ophold til erhverv for personer fra lande uden for EU/EØS, som ofte har en mere tidsafgrænset karakter, 18 % af de samlede registrerede ophold.

At migranter fra lande uden for EU/EØS opfattes i en større samfundsmæssig kontekst og tilskrives en mere permanent karakter ses bl.a. i den tætte sammenkædning med diskussioner omkring integration. I mange tilfælde handler politiske diskussioner omkring migrationen fra lande uden for EU/EØS om, hvordan og hvor mange det er muligt for et samfund som det danske at integrere, altså gøre til en del af den helhed samfundet udgør. Samtidig bety-

der det større samfundsmæssige perspektiv på denne form for bevægelse, at det mere snævre arbejdsmarkedsperspektiv bliver et blandt flere perspektiver. For flygtninge og familiesammenførte hænger det bl.a. sammen med, at der er tale om grupper, hvor statens hensyn til målrettet rekruttering til arbejdsmarkedet ikke er det primære hensyn.

Omvendt betyder opfattelsen af EU/EØS-migranternes bevægelse i forbindelse med arbejde som mobilitet, at det næsten udelukkende ses inden for et arbejdsmarkeds-perspektiv. Hermed bliver diskussionen om en bredere samfundsmæssig integration næsten fraværende. I det omfang spørgsmålet om integration overhovedet optræder i forhold til gruppen af arbejdsmigranter fra EU/EØS, er det ikke så meget deres egen integration på arbejdsmarkedet, men i højere grad hvordan de påvirker andre grupper af danskeres, flygtninges, indvandreres og efterkommeres integration. I termen mobilitet ligger der, som allerede nævnt, en klar opfattelse af noget ikke-permanent – noget *midlertidigt*. Terminologisk understreges det af, at der er tale om en ret til fri *bevægelighed* og dermed fremhæves forestillingen om, at EU/EØS-migranter frit kan bevæge sig derhen, hvor efterspørgslen på det indre marked tilsiger, at der på et givent tidspunkt er brug for dem – som arbejdskraft. Der er altså tale om et perspektiv, hvor mobiliteten kædes tæt sammen med (arbejds)markedets skiftende *efterspørgsel* på arbejdskraft. Når debatten om øst- og centraleuropæernes 'ret' til velfærdsydelser har raset i adskillige medlemsstater, handler det derfor ofte i bund og grund om opfattelsen af, at de ved at modtage sociale ydelser bryder med en tavs kontrakt om, at de udelukkende er her som arbejdskraft³. Arbejdskraften i form af arbejdsmigranterne skal komme, når der er arbejde, og når arbejdet forsvinder, må arbejdskraften per definition også forsvinde.

Mobilitet er langt fra kun drevet af efterspørgsel

Vender vi os mod EU/EØS-migranternes bevægelse inden for EU/EØS siden udvidelserne mod Øst- og Centraleuropa i henholdsvis 2004 og 2007, ser vi, at den faktiske udvikling udfordrer forestillingen om EU/EØS-migration som noget midlertidigt. I årene efter den første udvidelse benyttede mange millioner primært øst- og centraleuropæere sig af retten til fri bevægelighed og fandt arbejde i Vesteuropa⁴. Under den økonomiske højkonjunktur fandt mange, særligt polakker, arbejde i bl.a. Irland og Storbritannien, men også i de nordiske lande, herunder særligt Norge og Danmark. Udviklingen blev i de første år efter udvidelsen drevet af en stor efterspørgsel på arbejdskraft i modtagerlandene båret af en rekordlav arbejdsløshed blandt modtagerlandenes egne arbejdstagere (Dølvik & Eldring 2008; Andersen & Felbo-Kolding 2013). Udviklingen de første år efter udvidelserne var dermed helt i tråd med forståelsen af EU-mobilitet som noget midlertidigt og efterspørgselsdrevet. Udviklingen efter den økonomiske krise har dog udfordret den forståelse. Da den økonomiske krise ramte EU, var forventningen i de gamle EU-lande således, at EU/EØS-migranterne fra Øst- og Centraleuropa, i tråd med tankerne om den fri bevægelighed og i takt med den stigende ledighed blandt modtagerlandenes egne arbejdstagere ville tage tilbage til deres hjemlande – men det har langt fra været tilfældet.

Udviklingen i Danmark siden udvidelserne – et sammensat billede

Tager vi Danmark som case, var det særligt markant efterspørgsel blandt virksomheder inden for Bygge og anlæg, udvalgte dele af industrien, landbrug samt hotel og restauration, som bar tilstrømningen af øst- og centraleuropæere de første år efter udvidelsen.

Virksomheder inden for de brancher stod i årene fra 2005 og indtil den økonomiske krise i 2008 i en situation, hvor den meget lave ledighed blandt danske arbejdstagere gjorde det svært at rekruttere arbejdskraft (se Andersen & Felbo-Kolding 2013 for en nærmere beskrivelse). I den situation kiggede virksomhederne mod Øst- og Centraleuropa for at rekruttere arbejdskraft. Udviklingen bekræftede dermed den grundlæggende forståelse af EU-mobilitet som styret af en arbejdsmarkedsdynamik drevet primært af efterspørgsel. De nyeste tal fra Danmark viser, at de øst- og centraleuropæiske arbejdstagere tilsyneladende deler sig i to grupper: én gruppe, som helt i tråd med forestillingen om det indre marked og den frie bevægelighed flyder derhen, hvor der er et behov for arbejdskraft; og én gruppe, som i stadig højere grad bosætter sig i Danmark uafhængigt af den umiddelbare nationalt bundne opfattelse af efterspørgsel på arbejdskraft. Officielle registerdata viser, at omkring 32 %, svarende til mere end 19.000 bosatte øst- og centraleuropæere, som er kommet til Danmark efter den første udvidelse i 2004, er kommet for mere end fem år siden (Andersen & Felbo-Kolding 2014). Denne gruppe stiller grundlæggende spørgsmålstejn ved forestillingen om mobilitet som et midlertidigt fænomen drevet af efterspørgsel. I stedet har disse EU/EØS-migranter et mønster, som i slående grad ligner det, der omtales som migration, når det gælder migranter fra lande uden for EU/EØS. Udviklingen siden 2008 med en støt stigning i antallet af øst- og centraleuropæere på det danske arbejdsmarked på trods af en stigende arbejdsløshed blandt danske arbejdstagere udfordrer derfor en snæver efterspørgselslogik, hvor efterspørgsel opfattes som nationalt afgrænset. Den opfattelse bortabstraherer mennesket, migranten, og ser udelukkende øst- og centraleuropæerne som arbejdskraft – en arbejdskraft, som drevet af markedets logik

bør drive derhen, hvor der er efterspørgsel efter den, og omvendt bør 'drive' væk igen, når efterspørgslen forsvinder. Det er dog ikke en ren markedslogik, men i stedet en udgave af statsreguleret efterspørgselslogik, hvor både virksomhedernes efterspørgsel og migranternes opfattelse af den relative efterspørgsel i Danmark ignoreres.

Problemerne med denne efterspørgselslogik er flere. På den ene side reducerer det arbejdsmarkedets efterspørgselslogik til en nationalstatslig politisk logik. Her ses et dansk arbejdsmarked som en integreret del af et fælles europæisk arbejdsmarked, når det er opportunt for danske virksomheder, fagforeninger, lønmodtagere og politikere at kunne tilfredsstille et behov for arbejdskraft ved at trække på et samlet europæisk arbejdskraftudbud. For det andet antages eller ønskes det fra lønmodtageres og politikeres side, at når ledigheden blandt danske arbejdstagere stiger, så er det danske arbejdsmarked pludselig afgrænset ved nationalstatens grænser. Her skulle dansk arbejdskraft så have forrang, og arbejdskraften fra udlandet derved som tidligere eksporteres tilbage til, hvor den kom fra. Der er altså ikke bare tale om en simpel efterspørgselslogik, men i stedet om en gammeldags statsreguleringslogik. En logik, der som nævnt indledningsvis stadig er gældende for gruppen af arbejdsmigranter fra lande uden for EU/EØS, hvor staten i takt med efterspørgslen på arbejdskraft suverænt kan bestemme, hvem og hvor mange den vil lukke ind. Og en logik, hvor staten har mulighed for effektivt at stoppe tilstrømningen af nye migranter ved at stoppe for udstedelsen af arbejds- og opholdstilladelser⁵. Det er den form for statsreguleringslogik, som tilsyneladende synes at ligge til grund for en række politiske udmeldinger omkring reguleringen af arbejdskraft fra Øst- og Centraleuropa. Senest illustreret ved Socialistisk Folkeparti (SF), som i forbindelse med et nyt integrations-

udspil kort efter nytår argumenterede for, at man skulle udskifte østeuropæisk arbejdskraft med arbejdsløse herboende flygtninge og indvandrere (Jyllands-Posten 2015). Problemet er imidlertid, at man på den ene side officielt anerkender EU/EØS-samarbejdets indre markeds efterspørgselslogik, men på den anden side fastholder en form for nationalstatslig forrang. Dermed overser man to helt grundlæggende elementer. For det første, at det, når det i en efterspørgselslogik antages, at markedet regulerer migrationsstrømme, i praksis er virksomhederne og deres efterspørgsel, som er afgørende. Hermed overser man også bevidst eller ubevidst, at virksomhedernes efterspørgsel af eksempelvis øst- og centraleuropæiske arbejdstagere ikke kun er bestemt af udbuddet af dansk arbejdskraft. I mange virksomheders efterspørgselslogik er der således ikke tale om, at øst- og centraleuropæiske arbejdsmigranter kun kan bruges, når man ikke kan finde dansk arbejdskraft. I stedet har der de seneste år i stadig højere grad været tale om, at danske virksomheder, særligt i nogle brancher, *foretrækker* EU/EØS-migranter fremfor både etnisk danske arbejdstagere og flygtninge og indvandrere bosat i Danmark. Mere end 75 % af alle virksomheder i en større undersøgelse fra 2013, som brugte eller havde brugt øst- eller centraleuropæisk arbejdskraft, havde således tænkt sig også i fremtiden at have EU/EØS-migranter som en fast bestanddel af virksomhedens arbejdsstyrke (Andersen & Felbo-Kolding 2013). Det andet grundlæggende element, som efterspørgselslogikken, hvad enten den relaterer sig til en markeds- eller statsregulering, overser, er relateret til den enkelte migrant eller gruppe af migranter. Her overser man på den ene side, at spørgsmålet om efterspørgslen i Danmark set fra migrantens synspunkt skal forstås relativt i forhold til efterspørgslen i hjemlandet eller andre medlemsstater. Selvom arbejdskraftefter-

spørgslen set med danske øjne virker relativt lav, er den relativt set meget høj sammenlignet med efterspørgslen i eksempelvis Grækenland, Spanien eller Polen. Hertil kan lægges, at den økonomiske gevinst for den enkelte EU/EØS-migrant ved at finde arbejde i Danmark – qua de store socioøkonomiske forskelle inden for EU/EØS – er så høj relativ til den økonomiske gevinst i hjemlandet, at det selv med en kortere eller længere ledighedsperiode kan betale sig. Samtidig overser man på den anden side den egendynamik, som med tiden opstår, når mennesker over længere tid bosætter sig eller bevæger sig mellem to lande. Dermed overser den rene efterspørgselslogik fuldstændig det faktum, at der er tale om mennesker, som handler ud fra andre rationaler end en ren udbuds- og efterspørgselslogik, og som løsriver bevægelsen mellem landene fra dens udgangspunkt i arbejdsmarkedet (se eksempelvis Massey 1990). Det betyder samtidigt, at der ikke længere er tale om en arbejdskraft, som kan forventes at drive tilbage i takt med efterspørgslen. Migranterne overgår så at sige fra at være arbejdskraft til at være mennesker.

Praktiske konsekvenser – nu og i fremtiden

Her kunne man stille spørgsmålet, om det er den eneste konsekvens, og om det så ikke nok er til at overskue. Min pointe gennem artiklen har været, at den tilsyneladende rene terminologiske skelnen mellem migration og mobilitet dækker over en væsentlig forskellig opfattelse af det samme fænomen. Og at den forskel i opfattelse bl.a. betyder, at migranterne fra EU/EØS ses i et arbejdsmarkedsperspektiv, hvor de tilskrives en midlertidighed, som langt fra gælder for hele gruppen. Netop det, at en væsentlig del af migranterne fra EU/EØS ikke følger en ren efterspørgselslogik og rejser væk, når

arbejdet forsvinder, men i stedet bliver over en længere årrække, gør, at en række andre forhold får konsekvenser.

Som nævnt tidligere er der en række væsentlige juridiske forskelle mellem rettighederne for henholdsvis migranter fra lande inden for EU/EØS og migranter fra lande uden for EU/EØS. Det betyder også, at der ikke i en dansk kontekst findes en egentlig integrationspolitik eller -strategi for migranter fra de andre EU/EØS-lande på samme måde, som der gør for migranter fra lande uden for EU/EØS. Det kan igen føres tilbage til EU/EØS-migranternes traktatsikrede rettigheder, der for at sikre en reel fri bevægelighed bl.a. også indbefatter det såkaldte ligebehandlingsprincip. Ligebehandlingsprincippet foreskriver, at statsborgere i en medlemsstat i relation til adgangen til sociale sikringsydelser stilles lige med statsborgere i den medlemsstat, i hvilken de er bosat eller beskæftiget. EU/EØS-migranterne er således i EU-retlig forstand at betragte på linje med statens egne borgere. Det betyder, at de nyder de samme formelle rettigheder som statens egne borgere og dermed i udgangspunktet har ret til den samme hjælp. De er således ikke 'særlige' som gruppe med særlige rettigheder og pligter. De juridiske forskelle afspejler sig også i forskelle i statens tilbud og krav til henholdsvis EU/EØS-migranter og migranter fra lande uden for EU/EØS. Mens staten tilbyder et frivilligt introduktionsforløb for EU/EØS-arbejds migranter, findes der et obligatorisk integrationsprogram for flygtninge og indvandrere fra lande uden for EU/EØS. Det er dog interessant, at man her ophæver den overordnede skelnen mellem migranter fra lande inden for og uden for EU/EØS og i stedet skelner mellem arbejdsmigranter og andre migranter. Dermed anerkender man også indirekte qua de forskellige krav til grupperne, at det afgørende skel mellem migranter ikke i alle sammenhænge er, hvorvidt man kommer

fra et EU/EØS-land eller et land uden for EU/EØS. Den formelle ligestilling betyder dog, at EU/EØS-migranterne skal 'konkurrere' på lige vilkår med danskere i forhold til det offentlige system. Den formelle ligestilling dækker imidlertid samtidig over, at de fleste øst- og centraleuropæere alt andet lige ikke har de samme muligheder som danskere for at navigere på det danske arbejdsmarked og i det danske samfund. Et studie af polske migranter i Storkøbenhavn fra 2008 demonstrerede bl.a., at en stor del af migranterne ikke havde grundlæggende viden om det danske arbejdsmarked (Hansen & Hansen 2009). Noget af den manglende viden kan selvsagt være blevet afhjulpet siden 2008 i takt med, at i hvert fald nogle af migranterne har opholdt sig i Danmark i en længere årrække. Under den formelle ligestilling ligger der dog i alle tilfælde en antagelse om ligestilling, som i praksis ender i en form for forskelsbehandling. Som det er blevet understreget gang på gang: Hvis alle skal behandles lige, skal de behandles forskelligt. For nogle har brug for mere støtte og vejledning end andre.

En mulig afledt konsekvens af den faktiske forskelsbehandling er, at arbejdsmigranterne på grund af manglende viden om eksempelvis uddannelsesstilbud grundet manglende sproglige kompetencer vil blive fastholdt i jobfunktioner, som ikke svarer til de kvalifikationer, de reelt har med hjemmefra. Vi kan på nuværende tidspunkt se, at størstedelen af EU-migranterne fra Øst- og Centraleuropa på trods af, at de ifølge andre undersøgelser har betydelige kompetencer fra hjemlandene, finder arbejde i brancher præget af ufaglært arbejde (Andersen & Felbo-Kolding 2013)⁶. Det kan selvsagt skyldes mange faktorer, men tidligere studier har vist, at det bl.a. skyldes, at det kan være svært for mange af dem at få anerkendt deres kompetencer i andre lande (Chiswick & Miller 2009)⁷, ligesom manglende sprog-

kundskaber kan være en stopklods for manges integration (se bl.a. Kogan 2011). Der er på nuværende tidspunkt ikke lavet studier af, hvorvidt EU/EØS-migranterne over tid rent faktisk er i stand til at bevæge sig til andre og mere kompetencekrævende dele af arbejdsmarkedet, hvor de bedre udnytter deres faglige kompetencer. Vi ved derfor ikke på nuværende tidspunkt, hvordan udviklingen bliver, men den nuværende situation tyder på, at de bliver i brancher med lave kompetencekrav. Et sådan scenario, også kendt som 'brain waste', har både konsekvenser for de enkelte migranter og for samfundet som helhed. De enkelte migranter risikerer at ende som en ny underklasse på arbejdsmarkedet og i samfundet med ringere muligheder for at realisere drømmen om det gode liv. Det danske samfund risikerer samtidig på den ene side at få en ny underklasse af ikke-integreerede indvandrede, der er afkoblet fra det danske samfund med de konsekvenser, som det kan have for bl.a. den sociale sammenhængskraft. På den anden side risikerer det danske samfund at misse det reelle potentiale, som de nye EU/EØS migranter har i forhold til arbejdsmarkedet qua deres faglige kvalifikationer fra hjemlandet. I en periode, hvor spørgsmålet omkring den demografiske udfordring og behovet for kvalificeret arbejdskraft i fremtiden jævnlige dukker op på den politiske dagsorden, kan man diskutere, om vi har råd til ikke at udnytte alle de kompetencer, som findes, optimalt. Spørgsmålet er, om ikke arbejdsgiverne med tiden vil få øjnene op for de uudnyttede kvalifikationer, EU/EØS-migranterne har med sig.

Endeligt medfører den mere permanente tilstedeværelse af øst- og centraleuropæiske arbejdsmigranter på det danske arbejdsmarked en ny og skærpet konkurrencesituation for danske arbejdstagere i de brancher og jobs, hvor øst- og centraleuropæerne primært finder arbejde.

NOTER

- 1 Danmark har siden 1954 været en del af den såkaldte Nordiske Pasunion, som sikrer nordiske statsborgeres ret til at rejse frit mellem de nordiske lande og bosætte sig i hele Norden uden at søge om opholdstilladelse. Dermed er aftalen mere vidtgående end retighederne inden for EU-samarbejdet, da retighederne her er knyttet til arbejdstagere og selvstændige.
- 2 I Danmark rekrutteres arbejdsmigranter fra lande uden for EU gennem en række ordninger, hvor udlændinge har særlig let adgang til det danske arbejdsmarked. Beløbsordningen, positivlisten, koncernordningen og greencard-ordningen.
- 3 Netop det perspektiv er gentagne gange blevet understreget i en lang række vesteuropæiske lande. Dog næppe så tydeligt, som da indenrigsministrene fra Østrig, Holland, Tyskland og Storbritannien i 2013 sammen skrev et brev til EU-kommissionen om deres frygt for den såkaldte 'benefit tourism'.
- 4 EU-kommissionen rapporterede i 2014, at over syv millioner EU-borgere i 2013 arbejdede eller boede i et andet EU-land (Europakommissionen 2014). Heraf var 78 % af dem økonomisk aktive (selvstændige eller arbejdstagere), svarende til omkring fem en halv million migranter.
- 5 Det var denne form for statsreguleret efterspørgselslogik, som lå bag statens understøttelse af den målrettede rekruttering af gæstarbejdere i 1960'erne og starten af 1970'erne (Østergaard 2007, 345-359).
- 6 Det at øst- og centraleuropæere ender i jobs med kompetencekrav, som ligger langt under, hvad de har været vant til hjemmefra, er langt fra et rent dansk fænomen. Studier fra Tyskland og Storbritannien viser, at det samme er tilfældet for mange i disse lande (se eksempelvis Glorius et al. 2013).
- 7 En række studier har peget på, at nogle kvalifikationer bedre kan tages med over grænser (se bl.a. Chiswick & Miller 2009). Det gælder bl.a. inden for sundhedssektoren og inden for det naturvidenskabelige område.

REFERENCER

- Andersen, S.K. & J. Felbo-Kolding (2014): Midlertidige østmigranter udfordrer den danske model, i *Samfundsøkonomen*, 4, 20-27, København, DJØF Forlag.
- Andersen, S.K. & J. Felbo-Kolding (2013): *Danske virksomheders brug af østeuropæisk arbejdskraft*, København, Museum Tusulanum.
- Chiswick, B. & P. Miller (2009): The international transferability of immigrants' human capital, i *Economics of Education Review*, 28, 2, 162-169.
- Dølvik, J.E & L. Eldring (2008): Arbejdsmobilitet fra de nye EU-landene til Norden – Utviklingstrekk og konsekvenser, i *tema-Nord 2008*, Nordisk Ministerråd, 502.
- Favell, A. & Hansen, R. (2002): Markets against politics: Migration, EU enlargement and the idea of Europe, i *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 28, 4, 581-601
- Europakommissionen (2014): *Memo: Labour within the EU* (http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-541_en.htm).
- Glorius, B., I. Grabowska-Lusinska & A. Kuvik (red.) (2013): *Mobility in Transition – Migration Patterns after EU-Enlargement*, Amsterdam, Amsterdam University Press.
- Hansen, J.A. & N. W. Hansen (2009): *Polonia i København. Et studie af polske arbejdsmigranternes løn-, arbejds- og levevilkår i Storkøbenhavn*, København, LO-DOKUMENTATION.
- Jyllands-Posten (2015): *Radikal erkendelse: Det har været en fejl at se alle flygtninge som svage*, d. 2. januar 2015.
- Kogan, I. (2011): New Immigrants – Old disadvantage Patterns? Labour Market Integration of Recent Immigrants into Germany, i

- International Migration*, 49, 1, 91-117.
- Lissabontraktaten (2009): http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st06655_da08.pdf
- Massey, D. (1990): Social structure, household strategies, and the cumulative causation of migration, i *Population Index*, 56, 3-26.
- Udlændingestyrelsen (2014): *Tal og fakta på udlændingeområdet 2013*, København, Udlændingestyrelsen.
- Østergaard, B. (2007): *Indvandrerne i Danmarks historie*, Odense, Syddansk Universitetsforlag.

Jonas Felbo-Kolding, ph.d.-stipendiat ved Forskningscenter for Arbejdsmarkeds- og Organisationsstudier (FAOS), Sociologisk Institut, Københavns Universitet
e-mail: jf@faos.dk