



EUROFEDOP SEMINAR

Mobility and migration in public services. “A better service for the public?”

Edinburgh (Scotland), 02-03.10.2014

Abstract of the basic document

Articles 45 to 48 of the Treaty on the Functioning of the European Union deal with “Workers”. Article 45.1 stipulates that “Freedom of movement for workers shall be secured within the Union”. In other words, citizens of the EU can move freely from one country to another for reasons of work. Article 45.4 stipulates however that “The provisions of this Article shall not apply to employment in the public service”. This means that, in principle, governments can freely open or not their public service jobs to nationals from other EU member states. In practice, this article should be understood restrictively.

Although there are no EU laws to regulate this matter, governments reserve their functions related to the exercise of public authority and safeguarding public order or the general interests of the State to their own nationals. Examples are: the police, the army, the judiciary, prison staff, taxes, ...

On the other hand, jobs in the areas mentioned which are not strictly related to public authority purposes, for instance administrative, technical-support jobs, must be open to other EU nationals.

The European Commission urges the Member States to open as much as possible their public service jobs (at all levels, national, regional or local) to other EU nationals for reasons of modernisation and reform.

The principle of free movement has made certain countries (United Kingdom, Germany, others, ..) express great concern about the risk of "welfare tourism". This refers to the risk of EU citizens moving from one member state to another, only for the purpose of enjoying the benefits of the welfare system in the host country.

The European Commission, which has been urged by some of those host countries to take measures to fight welfare tourism, argues that it has been far from proven that there is such a risk and, on the contrary, has given facts proving that the great majority of migrant workers from other EU member states are net contributors to the economy of the host country and not merely seeking to enjoy the benefits of the welfare system.

The sector to be confronted most strongly with the effects of migration, is the sector of local towns and municipalities. They are faced with needs related to welcoming migrants and improving their integration (educational programmes to speak the local language, learn about local ways of life, labour regulations, housing, ...).

Needless to say that this will have an impact on local budgets and help from national authorities will be most required and welcome.

The European Commission on its part has developed a special programme consisting of five actions to help local authorities apply the free movement rules. One of those actions is the promotion of best practices. Thus an international mayor conference discussed best practices of inclusion policies implemented in the cities of Barcelona, Dublin, Hamburg, Lille, Prague and Turin on 11.02.2014 in Brussels.

The Schengen zone is the zone in which people can move freely without having to undergo internal border controls. Only in exceptional cases, for security reasons, controls can be temporarily reintroduced. Controls at the external borders are tightened. To help member countries with those controls, the Schengen Information System (SIS) contains information about matters such as persons whose entry into the EU should be denied, missing persons, stolen property, etc. All this information is available through a common electronic information system. The Visa Information System (VIS) is an instrument enabling border guards to verify if a person presenting a visa is its rightful holder.

Various security institutions and agencies, each with their own tasks and assignments in ensuring security in the European Union, are Eurojust, Europol, Cefpol, Frontex (including Eurosur) and EDA (European Defence Agency). Information about all kinds of legal regulations in the member states can be found on the European e-Justice Portal.

Mobility and migration in the health care sector have an impact on both the sending and receiving countries. Above all, we notice how migration flows of health care professionals take place from Central and Eastern European to Western European countries. Although such flows help to resolve health care shortages in the receiving country, they often create shortages (with disastrous effects on the quality of health care) in the sending country. All national and European institutions as well as stakeholders are invited to join forces to effectively address the effects of health care workers shortages and migration both in the sending and receiving countries.



EUROFEDOP SEMINAR

Mobilität und Migration in den öffentlichen Diensten. „Eine bessere Dienstleistung an die Öffentlichkeit?“

Edinburgh (Schottland), 02.-03.10.2014

Zusammenfassung Basisdokument

Die Artikel 45 bis 48 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union handeln über „Arbeitskräfte“. In Artikel 45.1 wird Folgendes eindeutig festgeschrieben: „Innerhalb der Union ist die Freizügigkeit der Arbeitnehmer gewährleistet“. Mit anderen Worten, EU-Staatsbürger können zu Beschäftigungszwecken frei in einen anderen Mitgliedstaat einwandern. Artikel 45.4 legt aber fest: „Dieser Artikel findet keine Anwendung auf die Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung.“ Das bedeutet grundsätzlich, dass es Regierungen freisteht, Arbeitsplätze in öffentlichen Diensten wohl oder nicht für Staatsbürger aus anderen EU-Mitgliedstaaten zugänglich zu machen. In der Praxis soll dieser Artikel restriktiv verstanden werden. Trotz der Abwesenheit von EU-Gesetzen, die diese Angelegenheit regeln, behalten Regierungen Ämter, die sich auf die öffentliche Verwaltung und den Schutz der öffentlichen

Ordnung oder des Gemeinwohls beziehen, den eigenen Staatsbürgern vor. Beispiele davon sind: Polizei, Armee, Justiz, Strafvollzug, Steuern ... Andererseits sollen Stellen in den oben erwähnten Bereichen, die sich nicht eng auf die Ausübung öffentliche Gewalt beziehen – z.B. verwaltungstechnische Stellen, technische Unterstützung –, für andere EU-Staatsbürger zugänglich sein. Die Europäische Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, ihre öffentlichen Arbeitsplätze (auf allen Ebenen – national, regional und lokal) zu Modernisierungs- und Reformzwecken möglichst für andere EU-Staatsbürger zugänglich zu machen.

Der Freizügigkeitsgrundsatz hat bei einigen Ländern (dem Vereinigten Königreich, Deutschland und anderen) große Besorgnis über das Risiko von „Fürsorgetourismus“ erregt. Dieses Risiko besteht darin, dass EU-Staatsbürger in einen anderen Mitgliedstaat einwandern, nur weil sie die Leistungen des Sozialfürsorgesystems im Gastland genießen wollen. Die Europäische Kommission, die von einigen dieser Gastländer gemahnt wurde, gegen einen solchen Fürsorgetourismus Maßnahmen zu ergreifen, wendet ein, dass für die Existenz dieses Risikos überhaupt keine Beweise vorliegen. Sie hat dieser Befürchtung sogar Tatsachen entgegengestellt, aus denen hervorgeht, dass die große Mehrheit der Wanderarbeitnehmer aus anderen EU-Mitgliedstaaten netto zur Wirtschaft des Gastlands beitragen und nicht etwa nur bestrebt sind, die Leistungen des Sozialfürsorgesystems auszunutzen.

Lokale Verwaltungen werden am stärksten mit den Folgen von Migration konfrontiert. Es wird von ihnen erwartet, dass sie die Migranten empfangen und ihre Integration verbessern (Kurse für lokale Sprachen und lokale Lebensweisen, Arbeitsgesetze, Wohnungsbeschaffung, ...). Natürlich wirkt sich das auf die lokale Haushalte aus, und ist Aushilfe von den nationalen Behörden sehr erforderlich und willkommen. Die Europäische Kommission hat ihrerseits ein Sonderprogramm entwickelt, das aus fünf Aktionen besteht und lokalen Verwaltungen bei der Anwendung der Freizügigkeitsregeln aushelfen soll. Eine dieser Aktionen ist die Förderung bewährter Praktiken. So erörterte eine internationale Bürgermeisterkonferenz am 11. Februar 2014 in Brüssel bewährte Einbindungspraktiken in Barcelona, Dublin, Hamburg, Lille, Prag und Turin.

Der Schengen-Raum ist der Raum, in dem Freizügigkeit ohne Kontrollen an den Binnengrenzen eingeführt wurde. Nur in Ausnahmefällen, aus Sicherheitsgründen, können Kontrollen vorübergehend wieder eingeführt werden. Zugleich wurden die Kontrollen an den Außengrenzen verschärft. Mit dem Ziel, den Mitgliedsländern dabei zu helfen, enthält das Schengener Informationssystem (SIS) Auskünfte über Personen, denen die Einreise in die EU verweigert werden soll, vermisste Personen, gestohlene Güter usw. Alle diese Auskünfte sind mittels eines gemeinschaftlichen Informationssystems erhältlich. Das Visa-Informationssystem (VIS) ermöglicht Zollbeamten nachzuprüfen, ob jemand, der einen Sichtvermerk vorlegt, auch tatsächlich dessen rechtmäßiger Inhaber ist.

Beispiele von Sicherheitsinstitutionen und –agenturen, jeder mit eigenen Aufgaben und Aufträgen beim Sicherheitsschutz in der Europäischen Union, sind Eurojust, Europol, Cepol, Frontex (einschl. Eurosur) und die Europäische Verteidigungsagentur (EDA). Auskünfte über allerhand gesetzliche Regelungen in den Mitgliedstaaten sind auf dem europäischen e-Justice-Portal erhältlich.

Mobilität und Migration in der Gesundheitspflege ziehen in den Herkunfts- wie auch den Gastländern Folgen nach sich. Namentlich die Migrationsströme von Gesundheitsfachkräften aus Mittel- und Osteuropa nach Westeuropa sind sichtbar. Obgleich solche Ströme mit der Knappheit von Gesundheitsfachkräften in den Gastländern auflösen, schaffen sie manchmal neue Mängel (mit verheerenden Auswirkungen auf die Gesundheitspflege) in den Herkunftsländern. Alle nationalen und europäischen Einrichtungen und Interessengruppen werden aufgefordert sich zusammenzutun, um die Folgen der Mängel an und Zuwanderung von Gesundheitsfachkräften in den Herkunfts- wie auch den Gastländern zweckmäßig in Angriff zu nehmen.



SÉMINAIRE D'EUROFEDOP

Mobilité et migration dans les services publics. « Un meilleur service au public ? »

Édimbourg (Écosse), 02-03.10.2014

Résumé du document de base

Les articles 45 au 48 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne se rapportent aux « Travailleurs ». L'article 45.1 stipule que « La libre circulation des travailleurs est assurée à l'intérieur de l'Union ». En d'autres mots, les citoyens de l'UE peuvent se déplacer librement pour exercer un emploi dans un autre état membre. L'article 45.4 stipule néanmoins que « Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux emplois dans l'administration publique ». Cela veut dire qu'en principe, les gouvernements peuvent librement ouvrir ou non leurs emplois des services publics aux ressortissants des autres états membres de l'UE. En pratique, cet article doit être interprété de façon restrictive. Bien qu'il n'existe pas de lois de l'UE pour régler la disponibilité de l'emploi dans les services publics, les gouvernements réservent les fonctions entraînant l'exercice de l'autorité publique et la sauvegarde de l'ordre public et des intérêts généraux de l'État à leurs propres ressortissants. Des exemples sont : la police,

l'armée, la justice, les surveillants pénitentiaires, les services d'impôts, ... Pourtant, au cas où les emplois dans les domaines réservés ne se rapportent pas strictement à l'exercice de l'autorité publique, par exemple lorsqu'il s'agit de tâches d'ordre administratif ou d'appui technique, ces emplois doivent être accessibles aux ressortissants des autres états membres. La Commission européenne insiste auprès des états membres pour ouvrir autant que possible leurs emplois des services publics (à tous les niveaux, que ce soit national, régional ou local) aux ressortissants des autres états membres pour des raisons de modernisation et de réforme.

Le principe de la libre circulation a fait que certains pays (le Royaume Uni, l'Allemagne, d'autres, ...) ont exprimé de grands soucis par rapport au risque du « tourisme social ». Cela concerne le risque que des citoyens de l'UE quittent leur pays d'origine pour vivre dans un autre état membre, uniquement pour pouvoir bénéficier des avantages qu'offre le système de la sécurité sociale dans le pays hôte. La Commission européenne, à qui certains pays hôtes ont adressé une lettre pour insister sur la prise de mesures pour combattre le tourisme social, pose qu'il est loin d'être prouvé qu'un tel risque existe et, par contre, a fourni des éléments factuels prouvant que la plus grande majorité des travailleurs ayant migré vers d'autres états membres sont des contributeurs net à l'économie du pays hôte et ne cherchent pas à profiter uniquement des avantages du système de la sécurité sociale.

Le secteur tout d'abord confronté aux effets de la migration est celui des villes et municipalités locales. Celles-ci se

voient notamment obligés de faire face aux besoins comme l'accueil des immigrés et la promotion de leur intégration (mise sur pied de cours linguistiques, de programmes d'infos sur le mode de vie local, la recherche d'un emploi, la recherche d'un logement, ...). Inutile à dire que cela aura un impact sur les budgets locaux et que l'aide des autorités nationales sera bien appréciée et requise. La Commission européenne de sa part a développé un programme spécial de cinq actions qui doivent aider les autorités locales à mettre en pratique les règles de la libre circulation. L'une de ces actions est la promotion des meilleures pratiques. Ainsi une conférence internationale des maires européens a discuté des meilleures pratiques de la politique d'intégration comme celle-ci est appliquée dans les villes de Barcelone, Dublin, Hambourg, Lille, Prague et Turin, le 11.02.2014 à Bruxelles.

La zone de Schengen est la zone dans laquelle les gens peuvent circuler librement sans devoir subir des contrôles aux frontières intérieures entre les pays. Seulement en cas exceptionnels, pour des raisons de sécurité, les contrôles peuvent être temporairement réintroduits. Les contrôles aux frontières externes sont renforcés. Pour aider les pays membres à exercer ces contrôles, le Système d'Information Schengen (SIS) contient des informations sur les personnes à qui l'entrée à l'UE doit être interdite, les personnes disparues, les objets volés, etc. Toutes ces informations sont disponibles à travers un système d'information commune électronique. Le Système d'Information sur les Visas (VIS) est un instrument qui permet aux gardes-frontières de vérifier si une personne qui présente un visa, est le détenteur légitime de ce visa.

Plusieurs instituts et agences de sécurité, chacun avec ses tâches et fonctions spécifiques dans le domaine de la protection de la sécurité à l'Union européenne, sont Eurojust, Europol, Cepol, Frontex (y compris Eurosur) et l'AED (Agence européenne de défense). Toutes sortes d'informations sur les systèmes juridiques des états membres peuvent être retrouvées sur le Portail e-Justice européen.

La mobilité et la migration dans le secteur des soins de santé ont des conséquences tant pour les pays d'envoi que pour les pays d'accueil. En premier lieu, nous constatons que des flux migratoires de professionnels de soins de santé se passent des pays de l'Europe centrale et orientale vers les pays de l'Europe occidentale. Bien que ces flux aident à résoudre les manques de soins de santé dans les pays d'accueil, ils ont souvent l'effet de créer des manques (avec des conséquences désastreuses dans le domaine de la qualité des soins) dans les pays d'envoi. Toutes les institutions nationales et européennes ainsi que les parties concernées sont invitées à unir les forces pour s'attaquer efficacement aux problèmes de manque et de migration de professionnels de soins de santé tant dans les pays d'envoi que dans les pays d'accueil.



SEMINARIO DE EUROFEDOP

Movilidad y migración en los servicios públicos. ¿Mejorando el servicio al público?

Edimburgo (Escocia), 02-03.10.2014

Resumen del documento de base

Los artículos 45° a 48° del Tratado de Funcionamiento de la Unión europea van referidos a “los trabajadores”. El artículo 45.1 estipula que « quedará asegurada la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión ». En otras palabras, los ciudadanos de la UE pueden desplazarse libremente para ejercer un empleo en otro Estado miembro. No obstante, el artículo 45°-4 estipula que «Las disposiciones del presente artículo no serán aplicables a los empleos en la administración pública». Ello significa que en principio los gobiernos pueden abrir o no sus empleos públicos a nacionales de otros Estados miembros de la UE. En la práctica, este artículo debe interpretarse de forma restrictiva. Si bien no existe legislación comunitaria para definir la disponibilidad de empleos en los servicios públicos, los gobiernos reservan las funciones que implican el ejercicio de la autoridad pública y la preservación del orden público y de los intereses generales del Estado a sus

propios nacionales. Lo observamos, por ejemplo, en la policía, el ejército, la justicia, la administración penitenciaria, los servicios de Hacienda, ... Sin embargo, cuando los empleos en estos ámbitos reservados no tienen que ver absolutamente con el ejercicio de la autoridad pública, por ejemplo, cuando se trata de ejercer tareas administrativas o técnicas, estos empleos deben ser accesibles a los ciudadanos de otros Estados miembros. La Comisión Europea insiste ante los Estados miembros para que den el mayor acceso posible a sus empleos públicos (a todos los niveles, nacional, regional o local) a los nacionales de otros Estados miembros alegando necesidades de modernización y reforma.

Con este principio de la libre circulación, algunos países (Reino Unido, Alemania y otros) expresaron su gran preocupación por la amenaza del “turismo social”. Se habla del riesgo de que ciudadanos de la UE dejen su país de origen para ir a vivir a otro Estado miembro, sólo con la intención de beneficiarse de las ventajas que ofrece el sistema de seguridad social en el país de acogida. La Comisión Europea, que recibió una carta de algunos países de acogida que insisten en la necesidad de tomar medidas contra el turismo social, plantea que no está nada probado que exista tal riesgo y en cambio, aporta elementos concretos que demuestran que la mayoría de los trabajadores que emigran a otros Estados miembros son contribuyentes netos para la economía del país de acogida y no buscan sólo aprovecharse de las ventajas del sistema de seguridad social.

El primer sector que se ve confrontado con los efectos de la migración es el de la administración local, la de las ciudades y municipios. La administración local debe cubrir por ejemplo necesidades como la acogida de los inmigrantes y la promoción de su integración (organización de cursos lingüísticos, de programas de información sobre el modo de vida local, la búsqueda de un empleo, de una vivienda, ...). Huelga decir que esto trae consecuencias para los presupuestos locales y la ayuda de las autoridades nacionales siempre es apreciada y necesaria. Por su parte, la Comisión Europea ha elaborado un programa especial de cinco medidas que deben ayudar a las autoridades locales a aplicar en la práctica las reglas de la libre circulación. Una de estas medidas es la promoción de las mejores prácticas existentes. Es así que se organizó una conferencia internacional de alcaldes europeos el 11 de febrero de 2014 en Bruselas para discutir sobre las mejores prácticas en materia de políticas de integración, tal como se aplican por ejemplo en las ciudades de Barcelona, Dublín, Hamburgo, Lille, Praga y Turín.

La zona de Schengen es aquella en la que las personas pueden circular libremente sin deber someterse a controles en las fronteras entre los países que conforman dicha zona. Estos controles pueden aplicarse de forma temporaria, sólo en casos excepcionales, por razones de seguridad. Se refuerzan los controles en las fronteras externas. Para ayudar a los países a ejercer estos controles, se cuenta con el Sistema de Información de Schengen (SIS) que contiene información sobre las personas a las que se debe denegar la entrada en la UE, personas desaparecidas, objetos robados, etc. Todos estos datos están disponibles a través de un

sistema de información electrónico común. El Sistema de Información de Visados (VIS) es un instrumento que permite que la policía de fronteras compruebe que una persona que presenta un visado es la titular legítima de dicho visado.

Son varios los institutos y agencias de seguridad que realizan tareas y funciones específicas en el ámbito de la protección de la seguridad en la Unión Europea: Eurojust, Europol, Cepol, Frontex (incluyendo a Eurosur) y AED (Agencia Europea de Defensa). La web de e-Justicia de la UE incluye información sobre los sistemas jurídicos en vigor en los Estados miembros.

La movilidad y la migración en el sector de la atención sanitaria tienen consecuencias tanto para los países de salida como para los de países receptores. Observamos en primer lugar que los flujos migratorios de los profesionales de la sanidad parten de los países de Europa central y oriental hacia los países de Europa occidental. Si bien estos flujos contribuyen a resolver las carencias en materia de salud en los países de acogida, suelen generar penurias (con consecuencias catastróficas para la calidad de la atención sanitaria) en los países de salida. Se invita a todas las instituciones nacionales y europeas y a todas las partes implicadas a aunar fuerzas para dar soluciones eficaces a los problemas de penuria y migración de profesionales de la sanidad tanto en los países de origen como en los países de acogida.