

УДК 339.9

Наталья КОНДРАТЬЕВА

ТЕНДЕНЦИИ ТРУДОВОЙ МОБИЛЬНОСТИ В ЕС

Аннотация. В статье проведён статистический анализ мобильности лиц в трудоспособном возрасте в Европейском союзе с упором на новейшие тенденции. Указаны основные источники получения статистической и правовой информации о мобильности в ЕС, обозначены функции нового Европейского агентства по труду. Дано представление об уровне возвратной и чистой мобильности, занятости за пределами страны гражданства, составе наиболее вовлечённых стран. Рассмотрен гендерный аспект мобильности. В характеристику интеграции мобильных граждан включены показатели по особым категориям трудящихся – трансграничным и командированным работникам. Наличие правовых и административных наднациональных мер содействия свободе передвижения людей, хотя и не оказывают значительного положительного влияния на динамику и общий уровень трудовой мобильности, однако улучшают качественные характеристики этого процесса в ЕС. Повышенное участие высококвалифицированных специалистов и женщин обозначены как отличительные особенности европейской трудовой мобильности.

Ключевые слова: трудовая мобильность, возвратная мобильность, чистая мобильность, командированные работники, свобода передвижения, Европейское агентство по труду, Европейский союз.

Почти год работы Европейского агентства по труду (ELA¹) – этот новый институт начал функционировать в октябре 2019 г. – даёт статистическую базу для анализа новейших тенденций мобильности лиц в трудоспособном возрасте в Европейском союзе. Агентство расположено в Братиславе и насчитывает 140 сотрудников². Его миссия на официальном сайте обозначена так: содействовать обеспечению справедливой мобильности рабочей силы на внутреннем рынке. С этой целью Агентство наделено следующими полномочиями: а) облегчать доступ к информации о правах и обязанностях, касающихся мобильной рабочей силы в рамках Союза; б) содействовать развитию сотрудничества между государствами-членами для надлежащего выполнения законодательства ЕС; в) выступать посредником и содействовать решению трансграничных споров между государствами-членами; г) поддерживать сотрудничество между ними в борьбе с незаконной трудовой деятельностью. Выполнение всех функций в полную силу ожидается к 2024 г.

Одна из целей наднационального регулирования социально-экономического развития Евросоюза – обеспечение свободного передвижения граждан по его территории. Это обусловлено как объективными потребностями людей в свободе выбора места для проживания и ве-

© **Кондратьева Наталья Борисовна** – кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Отдела исследований европейской интеграции, учёный секретарь ИЕ РАН. Адрес: 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. E-mail: nkondratieva@inbox.ru.

Статья поступила в редакцию: 08.08.2020.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran420205863>.

¹ Regulation (EU) 2019/1149 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 establishing a European Labour Authority.

² European Labour Authority. URL: <https://www.ela.europa.eu/index.html> (дата обращения: 01.08.2020).

дения экономической деятельности, так и необходимостью устранения дискриминации, обеспечения равноправия и защищённости граждан. Принято считать также, что с повышением показателей мобильности граждан повышается и экономическая эффективность работы единого рынка. Правовая основа свободы передвижения людей в ЕС постоянно укрепляется. На этом фоне интерес представляет выявление тенденций развития мобильности населения, статистическая оценка масштабов и особенностей трудовой мобильности.

Исторический контекст

На протяжении своей истории Евросоюз уделял большое внимание именно активной мобильности; нормы о свободном передвижении лиц первоначально применялись только к экономически активным гражданам (то есть к занятым и ищущим работу лицам). Принцип свободного передвижения трудящихся был закреплён в ст. 45 Договора о функционировании Европейского союза (ДФЕС). С Маастрихтского договора (1993 г.) в правила ЕС о свободном передвижении лиц включено право свободно проживать в пределах ЕС. Вторичными актами установлены более подробные правила регулирования трансграничных передвижений¹. В частности, неактивные граждане ЕС имеют право проживать в другом государстве-члене более трёх месяцев, если у них есть достаточные финансовые ресурсы и медицинская страховка.

За последнее десятилетие в европейских наднациональных регулирующих актах и отчётных публикациях был заметно расширен специфический терминологический аппарат, что свидетельствует о глубокой проработке вопросов, возникающих в связи с передвижениями людей. Помимо традиционных научных определений, таких как трудоспособное (от 20 до 64 лет) и экономически активное население (в трудоспособном возрасте за вычетом лиц с ограниченными возможностями), а также характеристик мобильности (внутренней миграции), например, маятниковой, сезонной и др., в европейском праве было сформировано понятие о трансграничных работниках (в том числе командированных)². Появилось понятие новых и недавних «мобильных». Это граждане трудоспособного возраста, чей срок пребывания в других государствах-членах не превышает периода от 2 до 10 лет.

Основным источником получения статистической информации стала официальная база *EU Labour Force Survey (EU-LFS)*³. Она даёт широкое представление о мобильности граждан трудоспособного возраста, а также экономически активных граждан (занятых и безработных). На основе её показателей можно обосновать выводы о составе и экономической интеграции граждан, передвигающихся внутри Евросоюза. Среди таких показателей – уровень занятости/безработицы, информация о профессиональной и возрастной структуре, показатели чистой мобильности (разница между притоком и оттоком граждан стран ЕС из/в определённое государство – член ЕС) и возвратной мобильности (перемещение граждан ЕС обратно в свою страну гражданства из другого государства-члена).

Согласно базе *EU-LFS*, число мобильных граждан трудоспособного возраста в ЕС-28 в 2018 г. (до которого доведена статистика) оценивается на уровне 11,7 млн человек (с учётом лиц младшего и пенсионного возрастов всего в Евросоюзе насчитывают около 17,5 млн мобильных граждан). Из числа мобильных лиц в трудоспособном возрасте 9,7 млн (83%) были

¹ Regulation (EU) No 492/2011 of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on freedom of movement for workers within the Union; Directive 2004/38/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States.

² Regulation (EU) No 492/2011; Directive 2014/54/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on measures facilitating the exercise of rights conferred on workers in the context of freedom of movement for workers.

³ Eurostat 2019, Labour Force Survey, database. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/european-union-labour-force-survey> (дата обращения: 01.08.2020).

заняты или искали работу. Они составляли 4,1% от общей численности рабочей силы в 28 государствах – членах ЕС.

Более точную статистику можно найти в ежегодных докладах Европейской комиссии. Помимо *EU-LSE* они аккумулируют статистику миграционных служб (это необходимо для практического применения: уточнения расходов фондов социального страхования, надлежащего исчисления пенсий для бывших мобильных работников и эффективной поддержки права трудящихся на свободное передвижение¹). Так, по данным последнего доклада, вышедшего в 2019 г., показатель трудовой мобильности в 2018 г. был чуть более высоким: 12,9 млн граждан ЕС-28, что составило 4,2% от общего числа трудоспособного населения ЕС-28².

В 2018 г. в ЕС насчитывалось 1,5 млн трансграничных работников (тех, кто проживает в одном государстве-члене и при этом работает в другом), что эквивалентно 0,7% общей численности занятых, и 3 млн командированных работников (тех, кто лишь по факту пребывания трудится в другом государстве-члене, но де-юре работает и производит отчисления в фонды социального страхования в своём государстве).

Невысокая мобильность. Почему?

Глядя на цифры общей численности мобильных граждан, можно констатировать, что обеспеченная большим числом регулирующих актов свобода передвижения лиц мало используется основной частью населения. Причин низкой мобильности на пространстве Евросоюза предостаточно³ (автор придерживается гипотезы о том, что низкая мобильность людей компенсируется высокими показателями мобильности товаров, услуг и капиталов).

Сделанный вывод подтверждается и иными параметрами. Во-первых, низкую мобильность иллюстрируют незначительные показатели динамики. В 2018 г. прирост составил 3%, тогда как в 2014–2017 гг. его ежегодные темпы держались на уровне 5%. Можно полагать существенным только рост командированных работников (6% в 2018 г.). Долгосрочная мобильность – это лишь половина мобильных работников; 5,4 млн относят к категориям новых и недавних «мобильных» (в пределах категории новых и недавних 2 млн приходится всего на две страны – Румынию и Польшу).

Во-вторых, направляющих стран, как и стран, проявляющих спрос на мобильных трудящихся, не так много. В общей численности этой категории европейцев половину (6 млн.) составляют румыны, поляки, итальянцы и португальцы. Количество мобильных румын выросло по сравнению с 2017 г. на 7% (например, в Германии за год их стало больше на 21%), а поляков сократилось на 6%. Люксембург – страна, где фиксируется наибольшая доля мобильного трудоспособного населения (44% от общего числа граждан). Население Кипра, Ирландии, Мальты, Австрии, Бельгии также весьма мобильно (более 9%), что понятно, учитывая их экономико-географическое положение. Наибольшее число мобильных трудящихся ежегодно принимают Германия (более 300 тыс. в 2017 г.), Великобритания (почти 200 тыс.), Испания (более 100 тыс.). Франция, и Италия принимают по 50 тыс. активных мобильных граждан ежегодно. Примечательно, что по столько же принимают Нидерланды, Австрия и Бельгия, значи-

¹ Мобильные граждане обязаны регистрировать своё новое место жительства после трёх месяцев пребывания в стране для защиты прав потребителей и социального обеспечения.

² Annual Report on Intra-EU Labour Mobility (2019) European Commission. P. 18.

³ Klaus F. Zimmermann Labor Mobility and the Integration of European Labor Markets // IZA Discussion Paper. 2009. №3999. P. 13. URL: <http://ftp.iza.org/dp3999.pdf> (дата обращения: 07.08.2020); Luining M., Schout A. EU labour mobility: Policy Brief an EU that protects? The responsibilities to provide perspective for losers // Clingendael Policy Brief. 2017. P. 4-7. URL: https://www.mobilelabour.eu/wp-content/uploads/2017/08/raport-CLINGENDAEL_EU_labour_mobility_M.-Luining.pdf (дата обращения: 07.08.2020); Baas T., Barslund M., Busse M., Galgóczi B., Izquierdo Peinado M., Jimeno J.F., Kaczmarczyk P., Lacuesta A., Leschke J., Vargas-Silva C. Labour Mobility in the EU: Dynamics, Patterns and Policies. 2014. Vol. 49, no.3. P. 116-123. DOI: 10.1007/s10272-014-0495-x.

тельно уступающие им по размерам территории.

В некоторых государствах-членах доля национальной рабочей силы, покидающей страну, (в процентах к общей численности населения) критически велика. Наиболее высокий уровень оттока характерен для стран Балтии. В 2018 г. в Литве он достиг 2,2%, причём все последние годы он непрерывно рос. Показатели по Латвии и Эстонии тоже значительны – 1,2% и 1%. Подобная ситуация характерна также для Румынии (1,5%) и Хорватии (1,4%). Такой высокий отток, очевидно, не способствует их благополучию.

В-третьих, велика возвратная мобильность. Она составляет 72%. По итогам чистая мобильность трудоспособного населения в ЕС-28 в 2017 г. составила только 382 тыс. чел. Совокупный показатель чистой мобильности по Евросоюзу в 2017 г. оказался на 18% меньше, чем в 2016 г. (тенденция снижения потоков наблюдается с 2015 г.). Наибольший чистый приток получили Германия – 154 тыс., Великобритания – 60 тыс., а также Нидерланды, Италия и Австрия – по 30 тыс.) В частности, для Болгарии и Испании все эти годы была характерна отрицательная чистая мобильность (отток мобильного населения превышал приток).

В характеристике европейской мобильности труда стоит обратить внимание на качественные параметры¹. Евросоюз старается менять и саму миграцию, и традиционное нелицеприятное представление о ней, как вынужденному перемещению в поисках неквалифицированной работы, причём по большей части мужчин. Благодаря запрету дискриминации по признаку гражданства (закреплённого в ст. 18 ДФЕС и в ст. 21(2) Хартии основных прав граждан Европейского союза) и усилиям по обеспечению гендерного равенства в благополучных странах союза, женщины трудоспособного возраста реализуют своё право на мобильность даже несколько чаще, чем мужчины (в долевым выражении 51% на 49%). В Греции, Португалии и Италии 60% мобильных лиц в трудоспособном возрасте составляют женщины. Всё же уровень официальной занятости мужчин среди мобильных граждан трудоспособного возраста заметно выше (91%), чем женщин (76%).

Также подчеркнём, что общая занятость мобильных трудоспособных граждан достаточно высока. Например, в 2018 г. их оказалось 77% (в 2017 г. таковых было на 2% меньше). В категории новых мобильных доля трудоустроенных столь же удовлетворительная. Причём эти значения превышают общий по ЕС показатель занятости лиц в трудоспособном возрасте (73%). Примечательно, что среди мобильных работников в Евросоюзе заметна доля занятых квалифицированным трудом. По данным на 2018 г. специалистов высокой квалификации было 17% (и 23% в категории новых мобильных). Среди так называемых стран-старожилов (ЕС-15) эта доля составила 38%. Процент лиц, имеющих высшее образование, среди мобильных граждан, достаточно высок – 36%.

И всё же основными поставщиками мобильного труда выступают догоняющие страны с повышенными показателями безработицы, а принимающими – благополучные страны. Поэтому ситуация в Евросоюзе не является исключением из общих закономерностей, фиксируемых на глобальном уровне. К тому же доля мобильных работников, занятых элементарным трудом, неуклонно возрастает. Если в 2004 г. она составляла 17%, то к 2018 г. увеличилась до 20% (и 22% в категории новых мобильных).

В сельском хозяйстве занят всего 1% мобильных работников (как стало широко известно в момент острой фазы коронакризиса 2020 г., в аграрном секторе есть спрос на сезонных работников², но главным образом из третьих стран).

¹ Barslund M., Busse M. Labour Mobility in the EU. Addressing challenges and ensuring «fair mobility». 2016. CEPS. №139.

² Communication from the Commission. Guidelines on seasonal workers in the EU in the context of the COVID-19 outbreak. Brussels, 16.7.2020 C(2020) 4813 final.

К странам с наиболее высокой долей долгосрочных мобильных трудящихся относятся Испания, Италия и Франция. Примечательно, что эти же страны фигурируют в числе поставщиков трансграничных работников.

Трансграничная занятость ещё менее популярна в Евросоюзе в сравнении с традиционной мобильностью. Регуляторы, тем не менее, справедливо классифицируют её как отдельное направление экономической активности, развивающееся благодаря интеграции. Франция, Германия и Польша – главные поставщики трансграничной занятости (соответственно, 371 тыс., 241 тыс. и 206 тыс., что составляет 20, 11 и 11% от общего числа трансграничных занятых).

Пристальное внимание статистиков и регуляторов ныне приковано к командированным работникам¹. Оно обусловлено стремительным развитием и особостью названной мобильности, а также сложностями принятия необходимого законодательства, устраивающего как принимающие, так и направляющие страны². Командированных работников относят к мобильным работникам, учитывая, что средняя продолжительность командировок составляет примерно 100 дней, соответственно, почти все они подпадают под миграционный учёт. За прошедшее десятилетие командированные работники показали рекордные темпы роста, близкие к 100%. Такой стремительной динамики не наблюдалось ни в какой другой категории мобильных граждан: например, рост долгосрочных мобильных за аналогичный период оказался вдвое ниже. По данным на 2018 г. в ЕС насчитывалось почти вдвое больше командированных работников, чем трансграничных занятых.

* * *

В целом мобильность труда в Евросоюзе невелика. Однако в ходе проведённого исследования были выявлены отдельные тенденции, отличающие европейскую трудовую мобильность от традиционных представлений о ней. Очевидно, что её правовое регулирование на уровне ЕС обеспечивает качественное содействие трудовой мобильности. Для европейской мобильности характерны такие параметры как разнообразие видов, повышенная активность высококвалифицированных лиц и участие женщин.

Список литературы

Биссон Л.С. Свобода передвижения трудящихся в ЕС: сложный путь к компромиссу // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2018. №1. С. 129-134.

Цапенко И.П. Трансграничная мобильность населения: обновление формата // Вестник Российской академии наук. 2018. Т. 88. №11. С. 992-1002. DOI: 10.31857/S086958730002332-3.

References

Bisson, L. (2018) Svoboda peredvizheniya trudyashchihsya v ES: slozhnyj put' k kompromissu [Free movement of workers in the EU: hard way to reach a compromise] Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN [Scientific and Analytical Herald of the IE RAS]. 1. P. 129-134. (In Russian).

Barslund, M., Busse, M. (2016) Labour Mobility in the EU. Addressing challenges and ensuring

¹ Short guide on the posting of workers. European Commission, 2019; De Wispelaere F., De Smedt L., Paolet J. Posting of workers. Report on A1 portable documents issued in 2018. Network Statistics FMSSFE. European Commission, 2020. DOI: 10.2767/647024.

² Биссон Л.С. Свобода передвижения трудящихся в ЕС: сложный путь к компромиссу // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2018. №1. С. 129-134.

«fair mobility». Brussel: CEPS. №139.

Klaus, F. (2009) Zimmermann Labor Mobility and the Integration of European Labor Markets. IZA Discussion Paper № 3999. February. Available at: <http://ftp.iza.org/dp3999.pdf> (accessed 07.08.2020).

Luining, M. Schout, A. (2017) EU labour mobility: Policy Brief an EU that protects? The responsibilities to provide perspective for losers. Clingendael Policy Brief. August. Available at: https://www.mobilelabour.eu/wp-content/uploads/2017/08/raport-CLINGENDAEL_EU_labour_mobility_M.-Luining.pdf (accessed 07.08.2020).

Baas, T., Barslund, M., Busse, M., Galgóczi, B., Izquierdo Peinado, M., Jimeno, J.F., Kaczmarczyk, P., Lacuesta, A., Leschke, J., Vargas-Silva, C. (2014) Labour Mobility in the EU: Dynamics, Patterns and Policies. Vol. 49, no.3. 3. 116-123. DOI: 10.1007/s10272-014-0495-x.

Tsapenko, I.P. (2018) Transgranichnaya mobil'nost' naseleniya: obnovlenie formata [Cross-border population mobility: format update]. Vestnik RAS [Herald of the Russian Academy of Science]. Vol. 88., no. 11. P. 992-1002. (In Russian). DOI: 10.31857/S086958730002332-3.

Trends in Intra-EU Labour Mobility

Author. **Natalia Kondratyeva**, Candidate of Sciences (Economics), Leading Researcher, Department of European Integration Studies, Academic Secretary, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. **Address:** 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** nkondratieva@inbox.ru.

Abstract. A statistical analysis of the labour mobility in the European Union was conducted, focusing on the latest trends. The main sources of statistical and legal information on mobility in the EU are indicated. The functions of the new European Labour Agency are presented. An idea is given about the level of return and net mobility, employment, the most involved countries. The identified positive dynamics of labour mobility is estimated as insignificant in a context of legal and administrative supranational measures to promote the freedom of movement. The gender aspect of mobility is considered. The analysis includes special categories of workers – cross-border and posted workers, other characteristics of integration of mobile workers. The increased share of highly qualified personnel and women is identified as a distinctive feature of European labor mobility.

Key words: labor mobility, return mobility, net mobility, posted workers, freedom of movement, European Labor Agency, European Union.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran420205863>.