

# Tilgange til arbejdsmarkedsintegration af flygtninge og asylansøgere

## Indledning

En del af løsningen på Europas flygtningekrise består i at sikre en hurtig adgang til værtslandenes arbejdsmarkeder. I denne rapport behandles den eksisterende forskning vedrørende arbejdsmarkedsintegrationen af flygtninge (personer med officielt anerkendt international beskyttelsesstatus) og asylansøgere (personer, der har ansøgt om international beskyttelse og afventer en afgørelse).

Formålene med undersøgelsen er at:

- opdatere oplysninger om lovgivning og praktiske foranstaltninger i første halvår af 2016
- undersøge arbejdsmarkedsintegrationen i forbindelse med modtagelse af og støtte til asylansøgere og flygtninge
- undersøge arbejdsmarkedsparternes rolle på dette område.

Undersøgelsen er i vid udstrækning baseret på materiale, der er indsamlet via et spørgeskema til Eurofound's netværk af europæiske korrespondenter i EU-28-medlemsstaterne og Norge. Svarene giver et øjebliksbillede af den seneste udvikling.

## Politisk kontekst

Den pludselige og massive tilstrømning af asylansøgere i 2015 udgjorde i begyndelsen en humanitær udfordring primært for frontlinjelændene, Grækenland og Italien, hvortil de personer, der søgte beskyttelse, først ankom. De mere langsigtede spørgsmål vedrørende en vellykket integration af de nyankomne rykkede imidlertid hurtigt i forgrunden og afstedkom en øget interesse for foranstaltninger til social inklusion. Da social inklusion er tæt forbundet med en vellykket arbejdsmarkedsintegration, har spørgsmålet om, hvordan man kan sikre en hurtig adgang til og integration på arbejdsmarkedet, fået større betydning på de politiske dagsordener i mange EU-medlemsstater. Dette er ikke overraskende, da arbejdsmarkedsintegration foruden at fremme social inklusion er et økonomisk rationelt tiltag, navnlig hvis det gøres på en effektiv måde.

## Væsentlige konklusioner

I mange lande er den gennemsnitlige varighed af asylproceduren blevet længere (i nogle tilfælde ganske betydeligt). Der er dog indført forskellige foranstaltninger for at afbøde virkningerne af forsinkelserne med at få en afgørelse; i nogle tilfælde er proceduren blevet fremskyndet for specifikke grupper af asylansøgere.

Forsinkelser i forbindelse med opnåelsen af asyl kan have vidtrækkende konsekvenser, da en lovlig adgang til arbejdsmarkedet normalt er knyttet til den internationale beskyttelsesstatus, hvilket betyder, at det kun er flygtninge, der har denne mulighed. Som følge af den pludselige og store tilstrømning af asylansøgere har det imidlertid været nødvendigt at lette adgangen til arbejdsmarkedet for denne anden gruppe.

Dette er generelt tilgangen i de medlemsstater, der har været mest berørt af flygtningekrisen. Alligevel står de over for en række udfordringer i forbindelse med krisen.

Levevilkårene i modtagelsescentrene er ofte utilstrækkelige til at forberede folk på at komme ind på arbejdsmarkedet. Der meldes om overbelægning og dårlige vilkår samt mangel på boliger. Der er problemer med tilgængeligheden af eksternt leverede tjenester, og det kan være vanskeligt at koordinere med disse tjenester.

- Selv om den geografiske fordeling af asylansøgere og flygtninge er planlagt, kan der i de fleste tilfælde ikke sikres job i nærområdet på grund af boligmangel.
- Der er ofte mindre tradition for at finansiere arbejdsformidlingstjenester for asylansøgere end for flygtninge. Adgangen og reglerne for deltagelse er heller ikke så ligetil.
- Socialsikringsrettighederne for arbejdende asylansøgere varierer landene imellem, og undertiden er reglerne mindre gunstige end for andre migrantgrupper, herunder flygtninge.
- For asylansøgere er mulighederne for selvstændig virksomhed meget begrænsede, hovedsagelig på grund af usikkerheden med hensyn til deres status.
- Arbejdsgivere får kun sporadisk incitament til at ansætte asylansøgere; der anvendes slet ikke løntilskud som et værktøj.

- Selv om asylansøgere børn i skolealderen har ret til at følge obligatorisk undervisning i alle medlemsstater, er særlige ordninger for disse børn ikke altid i garanteret. Nogle lande har oplyst, at skolerne er dårligt forberedte på at tage imod disse børn.

I mange lande er tildelingen af asyl blevet midlertidig i kølvandet på krisen. Tildeling af midlertidig asyl kan svække flygtninges stilling på arbejdsmarkedet, da det kan afholde arbejdsgivere fra at ansætte dem, tilbyde dem længerevarende kontrakter eller investere i uddannelse.

Fle lande har for nylig nedsat en række ikkebeskæftigelsesrelaterede sociale tjenester og ydelser til flygtninge eller asylansøgere eller begge grupper. Selv om dette kunne øge deres motivation til at arbejde, kunne det også yderligere hæmme arbejdsmarkedsintegrationen, da det påvirker deres levevilkår. Restriktioner for familiesammenføring kan have en lignende virkning og derved yderligere udsætte deres sociale inklusion (og inklusion på arbejdsmarkedet).

I flere lande er foranstaltninger, der tager sigte på at gøre det lettere for flygtninge at udøve selvstændig virksomhed, enten almindelige initiativer eller målrettet indvandrerne generelt og tager derfor ikke hensyn til flygtninges særlige behov. Private bureauer (formidlingsbureauer og vikarbureauer) er kun i ringe udstrækning involveret i at levere arbejdsformidlingstjenester til flygtninge og asylansøgere.

Arbejdsmarkedets parter spiller en aktiv rolle i hovedparten af de vigtigste destinationslande, hvor de har fokus på vigtige emner såsom uddannelse og lærepladser, hvilket fremskynder adgangen til arbejdsmarkedet, og rekruttering af flygtninge.

I fælleserklæringer fra arbejdsmarkedets parter fremhæves ofte det ønskelige i en bæredygtig og hurtig integration af flygtninge og asylansøgere på arbejdsmarkedet. Mens fagforeningerne har en tendens til at fremhæve en bæredygtig integration for at sikre, at flygtninge og asylansøgere kan bo og arbejde i et land på lang sigt, har arbejdsgiverne fokus på en hurtig integration for at styrke deres konkurrenceevne ved at udnytte de nye arbejdskraftressourcer effektivt.

## Politiske anbefalinger

- Beskæftigelseshensyn er vigtige ved afgørelsen af, hvordan flygtninge og asylansøgere skal fordeles geografisk i et land. Men hvis der er mangel på boliger, er det ofte ikke muligt at tage højde for arbejdsmarkedsintegrationen i tilstrækkelig grad. Når nye boligmuligheder undersøges, bør der derfor tages hensyn til jobmulighederne.
- Der bør lægges større vægt på at give adgang til sociale tjenester (f.eks. særlig uddannelse til asylansøgere børn, anden familiemæssig støtte og tilstrækkelige sundhedsydelser), og hvis tjenesterne leveres eksternt, er der behov for en bedre koordinering med udbydere i modtagelsescentre.
- Arbejdsformidlingstjenester i forbindelse med asylproceduren bør udvides for bedre at forberede asylansøgere arbejdsmarkedsintegration.
- Generelle aktive arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger er generelt utilstrækkelige. Der er behov for specifikke foranstaltninger rettet mod flygtninge og asylansøgere (f.eks. sprogundervisning, oplæring på arbejdspladsen og mentorstøtte fra tidligere migranter). Disse bør også have fokus på det uudnyttede potentiale for selvstændig virksomhed.
- Der er behov for at finde den rette balance mellem hurtig og bæredygtig integration. Integrationsplanerne bør være realistiske. Lavtkvalificerede job kan komme først (i forbindelse med den første arbejdserfaring), men der bør tilbydes karriereløb med henblik på en mere bæredygtig integration.
- Potentialet for at lade private formidlere på arbejdsmarkedet eller vikarbureauer tilbyde arbejdsformidlingstjenester (eventuelt i samarbejde med offentlige arbejdsformidlere) bør undersøges nærmere.
- I flere lande er betydningen af arbejdsmarkedsparternes rolle med hensyn til arbejdsmarkedsintegrationen ikke anerkendt i tilstrækkelig grad. Ikke blot kunne deres erfaring i marken være nyttig, men en bedre koordinering med dem som aktører (sammen med andre relevante aktører) kunne også føre til en mere effektiv gennemførelse af integrationsprocessen.
- Platformene på EU-plan kunne vise sig at være nyttige værktøjer, ikke kun til udveksling af erfaringer med lovende foranstaltninger, men også til overvågning og evaluering af de eksisterende initiativer (som foreslået i handlingsplanen for integration af tredjelandsstatsborgere, der blev vedtaget i 2016).

### Yderligere oplysninger

Rapporten om *Approaches to the labour market integration of refugees and asylum seekers* (Tilgange til arbejdsmarkedsintegration af flygtninge og asylansøgere) findes på [www.eurofound.europa.eu/publications](http://www.eurofound.europa.eu/publications)

Yderligere oplysninger fås ved henvendelse til Klára Fóti, forskningsleder, [kfo@eurofound.europa.eu](mailto:kfo@eurofound.europa.eu).