

# Προσεγγίσεις για την ένταξη των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο στην αγορά εργασίας

## Εισαγωγή

Η παροχή ταχείας πρόσβασης στις αγορές εργασίας των χωρών υποδοχής είναι μέρος της λύσης της προσφυγικής κρίσης που αντιμετωπίζει η Ευρώπη. Στην παρούσα έκθεση διευρύνεται η υπάρχουσα έρευνα σχετικά με την ένταξη στην αγορά εργασίας των προσφύγων (προσώπων στα οποία έχει χορηγηθεί επίσημα καθεστώς διεθνούς προστασίας) και των αιτούντων άσυλο (προσώπων που έχουν υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας και αναμένουν απόφαση επ' αυτής).

Οι στόχοι της μελέτης είναι οι εξής:

- επικαιροποίηση των πληροφοριών σχετικά με τη νομοθεσία και τις πρακτικές ρυθμίσεις κατά το πρώτο εξάμηνο του 2016·
- εξέταση της ένταξης στην αγορά εργασίας στο πλαίσιο της υποδοχής και της στήριξης αιτούντων άσυλο και προσφύγων·
- διερεύνηση του ρόλου των κοινωνικών εταίρων στον συγκεκριμένο τομέα.

Η έρευνα βασίζεται σε μεγάλο βαθμό σε στοιχεία που συλλέχθηκαν μέσω ερωτηματολογίου προς το δίκτυο ευρωπαϊών ανταποκριτών του Eurofound στα 28 κράτη μέλη της ΕΕ και στη Νορβηγία. Οι απαντήσεις σκιαγραφούν την εικόνα των τρεχουσών εξελίξεων.

## Πλαίσιο πολιτικής

Η ξαφνική και μαζική εισροή αιτούντων άσυλο το 2015 υπήρξε αρχικά ανθρωπιστικού χαρακτήρα πρόκληση πρωτίστως για τις χώρες της πρώτης γραμμής, ήτοι την Ελλάδα και την Ιταλία, στις οποίες πρωτοέφτασαν οι αιτούντες προστασία. Ωστόσο, σύντομα ανέκυψαν πιο μακροπρόθεσμα ζητήματα που σχετίζονται με την επιτυχημένη ένταξη των νεοαφιχθέντων και προκάλεσαν την αύξηση του ενδιαφέροντος για μέτρα κοινωνικής ένταξης. Καθώς η κοινωνική ένταξη συνδέεται στενά με την επιτυχημένη ένταξη στην αγορά εργασίας, το ζήτημα της διασφάλισης ταχείας πρόσβασης στην αγορά εργασίας και της ένταξης σε αυτήν απέκτησε εξέχουσα σημασία στο πρόγραμμα πολιτικής πολλών κρατών μελών της ΕΕ, κάτι το οποίο δεν προκαλεί έκπληξη καθώς η ένταξη στην αγορά εργασίας, πέραν το ότι διευκολύνει την κοινωνική ένταξη, αποτελεί επίσης μια ορθολογική από οικονομικής πλευράς απάντηση στις προκλήσεις, ιδίως εάν γίνεται με αποτελεσματικό τρόπο.

## Βασικά πορίσματα

Σε πολλές χώρες, η μέση διάρκεια της διαδικασίας ασύλου έχει αυξηθεί (σε μερικές περιπτώσεις σε σημαντικό βαθμό). Παρ' όλα αυτά, θεοπίστηκαν διάφορα μέτρα για τον μετριασμό των συνεπειών των καθυστερήσεων στην έκδοση απόφασης και σε μερικές περιπτώσεις η διαδικασία επισπεύδεται για συγκεκριμένες ομάδες αιτούντων άσυλο.

Οι καθυστερήσεις στη χορήγηση ασύλου μπορούν να έχουν εκτεταμένες συνέπειες, καθώς η νόμιμη πρόσβαση στην αγορά εργασίας συνδέεται συνήθως με το καθεστώς διεθνούς προστασίας, δηλαδή παρέχεται μόνο στους πρόσφυγες. Ωστόσο, λόγω της ξαφνικής και μεγάλης εισροής αιτούντων άσυλο, χρειάστηκε να διευκολυνθεί η πρόσβαση στην αγορά εργασίας της συγκεκριμένης αυτής ομάδας.

Αυτή είναι γενικά η προσέγγιση την οποία εφαρμόζουν τα κράτη μέλη που επηρεάζονται περισσότερο από την προσφυγική κρίση. Παρ' όλα αυτά, υφίστανται ορισμένες προκλήσεις οι οποίες συνδέονται με την κρίση.

Οι συνθήκες διαβίωσης στα κέντρα υποδοχής είναι συχνά ακατάλληλες για την προετοιμασία των ατόμων για την ένταξή τους στην αγορά εργασίας. Αναφέρονται προβλήματα συνωστισμού και κακών συνθηκών καθώς και έλλειψη καταλυμάτων. Υπάρχουν προβλήματα όσον αφορά τη διαθεσιμότητα των υπηρεσιών που παρέχονται από εξωτερικούς φορείς και ο συντονισμός των υπηρεσιών μπορεί να είναι δύσκολος.

- Παρότι προβλέπεται η γεωγραφική κατανομή των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων, στις περισσότερες περιπτώσεις η εγγύτητα των θέσεων απασχόλησης δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη λόγω ελλείψεων όσον αφορά τη στέγαση.
- Η χρηματοδότηση των υπηρεσιών απασχόλησης για αιτούντες άσυλο είναι συχνά υποδεέστερη από αυτήν για τους πρόσφυγες. Επίσης, η πρόσβαση και οι κανόνες συμμετοχής δεν είναι εξίσου σαφείς.
- Η κοινωνική ασφάλιση των εργαζόμενων αιτούντων άσυλο διαφέρει από χώρα σε χώρα και, ενίοτε, οι κανόνες για αυτούς είναι λιγότερο ευνοϊκοί από εκείνους που ισχύουν για άλλες ομάδες μεταναστών, συμπεριλαμβανομένων των προσφύγων.
- Για τους αιτούντες άσυλο, οι ευκαιρίες αυτοαπασχόλησης είναι πολύ περιορισμένες, κυρίως λόγω της αβεβαιότητας του καθεστώτος τους.

- Σπάνια παρέχονται κίνητρα στους εργοδότες ώστε να απασχολήσουν αιτούντες άσυλο, το δε μέσο των μισθολογικών επιδοτήσεων απουσιάζει παντελώς.
- Παρότι τα παιδιά σχολικής ηλικίας των αιτούντων άσυλο δικαιούνται να παρακολουθούν την υποχρεωτική εκπαίδευση σε όλα τα κράτη μέλη, δεν διασφαλίζονται πάντοτε ειδικές ρυθμίσεις για τα παιδιά αυτά. Μερικές χώρες ανέφεραν ότι τα σχολεία δεν είναι καλά προετοιμασμένα για την υποδοχή των παιδιών αυτών.

Σε πολλές χώρες, το καθεστώς ασύλου παρέχεται σε προσωρινή βάση λόγω της κρίσης. Η χορήγηση προσωρινού ασύλου μπορεί να αποδυναμώσει τη θέση των προσφύγων στην αγορά εργασίας, δεδομένου ότι μπορεί να αποτρέψει τους εργοδότες από την πρόσληψη ή την παροχή πιο μακροχρόνιων συμβάσεων ή την επένδυση στην κατάρτισή τους.

Αρκετές χώρες μείωσαν πρόσφατα μερικές κοινωνικές υπηρεσίες και επιδόματα -που δεν σχετίζονται με την απασχόληση- για τους πρόσφυγες ή τους αιτούντες άσυλο ή για αμφότερες τις ομάδες. Παρότι αυτό θα μπορούσε να αυξήσει τα κίνητρά τους για να εργαστούν, μπορεί να εμποδίσει περαιτέρω την ένταξή τους στην αγορά εργασίας, καθώς επηρεάζει τις συνθήκες διαβίωσής τους. Παρόμοιο αντίκτυπο μπορεί να έχουν και οι περιορισμοί στην οικογενειακή επανένωση, αναβάλλοντας περαιτέρω την κοινωνική ένταξη (και την ένταξη στην αγορά εργασίας).

Σε αρκετές χώρες τα μέτρα που αποσκοπούν στη διευκόλυνση της αυτοαπασχόλησης των προσφύγων είτε είναι συνήθεις πρωτοβουλίες είτε στοχεύουν γενικά σε μετανάστες και, επομένως, δεν λαμβάνουν υπόψη τις ειδικές ανάγκες των προσφύγων. Οι ιδιωτικοί φορείς (οργανισμοί μεσολάβησης και εταιρείες προσωρινής απασχόλησης) εμπλέκονται ελάχιστα στην παροχή υπηρεσιών απασχόλησης προς τους πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο.

Οι κοινωνικοί εταίροι διαδραματίζουν ενεργό ρόλο στις περισσότερες από τις κύριες χώρες προορισμού, στις οποίες επικεντρώνονται σε σημαντικά θέματα όπως η εκπαίδευση και η μαθητεία, επιταχύνοντας την πρόσβαση στην αγορά εργασίας και την πρόσληψη προσφύγων.

Στις κοινές δηλώσεις των κοινωνικών εταίρων τονίζεται συχνά η επιθυμία για διαρκή και ταχεία ένταξη των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο στην αγορά εργασίας. Ενώ οι συνδικαλιστικές οργανώσεις τείνουν να δίνουν έμφαση στη διαρκή ένταξη ώστε να διασφαλιστεί ότι οι πρόσφυγες και οι αιτούντες άσυλο μπορούν να ζήσουν και να εργαστούν στη χώρα μακροπρόθεσμα, οι εργοδότες επικεντρώνονται στην ταχεία ένταξη για την τόνωση της ανταγωνιστικότητάς τους μέσω της αποδοτικής χρήσης των νέων πόρων εργασίας.

## Δείκτες πολιτικής

- Κατά τον σχεδιασμό της γεωγραφικής κατανομής των προσφύγων και αιτούντων άσυλο σε μια χώρα είναι σημαντικό να λαμβάνονται υπόψη οι σχετικές με την εργασία παράμετροι. Όταν όμως υπάρχει έλλειψη καταλυμάτων, συχνά δεν είναι δυνατόν να δοθεί επαρκής προσοχή στο ζήτημα της ένταξης στην αγορά εργασίας. Επομένως, όταν διερευνώνται νέες ευκαιρίες στέγασης, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η διαθεσιμότητα θέσεων απασχόλησης.
- Πρέπει να δοθεί περισσότερη προσοχή στην παροχή πρόσβασης σε κοινωνικές υπηρεσίες (για παράδειγμα, ειδική εκπαίδευση για τα παιδιά των αιτούντων άσυλο, άλλες μορφές οικογενειακής στήριξης, κατάλληλη ιατροφαρμακευτική περίθαλψη) και, εάν οι υπηρεσίες παρέχονται από εξωτερικούς φορείς, απαιτείται καλύτερος συντονισμός με τους παρόχους στα κέντρα υποδοχής.
- Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου οι υπηρεσίες απασχόλησης πρέπει να διευρυνθούν για την καλύτερη προετοιμασία της ένταξης των αιτούντων άσυλο στην αγορά εργασίας.
- Γενικά, τα συνήθη μέτρα της ενεργητικής πολιτικής της αγοράς εργασίας είναι ανεπαρκή. Απαιτούνται ειδικά μέτρα τα οποία θα στοχεύουν τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο (για παράδειγμα, γλωσσική κατάρτιση, κατάρτιση κατά την απασχόληση και καθοδήγηση από παλαιότερους μετανάστες). Αυτά θα πρέπει να επικεντρώνονται επίσης στις μη αξιοποιηθείσες δυνατότητες αυτοαπασχόλησης.
- Είναι απαραίτητο να επιτευχθεί κατάλληλη ισορροπία μεταξύ ταχείας και διαρκούς ένταξης. Τα σχέδια ένταξης πρέπει να είναι ρεαλιστικά: οι θέσεις χαμηλής εξειδίκευσης μπορεί να προηγούνται (για την απόκτηση αρχικής επαγγελματικής πείρας), αλλά για τη διασφάλιση της διαρκούς ένταξης πρέπει να προσφέρονται ευκαιρίες σταδιοδρομίας.
- Πρέπει να διερευνηθεί η δυνατότητα συμμετοχής ιδιωτικών οργανισμών μεσολάβησης στην αγορά εργασίας ή εταιρειών προσωρινής απασχόλησης (ενδεχομένως σε συνεργασία με δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης) για την παροχή υπηρεσιών απασχόλησης.
- Σε αρκετές χώρες, η σημασία του ρόλου των κοινωνικών εταίρων όσον αφορά την ένταξη στην αγορά εργασίας δεν αναγνωρίζεται επαρκώς. Η πρακτική τους πείρα θα μπορούσε να φανεί χρήσιμη και η βελτίωση του συντονισμού μαζί τους ως παραγόντων (μαζί με άλλους συναφείς παράγοντες) θα μπορούσε να οδηγήσει και στην αποτελεσματικότερη εφαρμογή της διαδικασίας ένταξης.
- Οι πλατφόρμες σε επίπεδο ΕΕ μπορούν να αποδειχθούν χρήσιμα εργαλεία όχι μόνο για την ανταλλαγή εμπειριών σχετικά με ελπιδοφόρα μέτρα, αλλά και για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των υφιστάμενων πρωτοβουλιών (όπως προτείνεται στο σχέδιο δράσης για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών που εγκρίθηκε το 2016).

### Περισσότερες πληροφορίες

Η έκθεση *Approaches to the labour market integration of refugees and asylum seekers* (Προσεγγίσεις για την ένταξη των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο στην αγορά εργασίας) διατίθεται στη διεύθυνση [www.eurofound.europa.eu/publications](http://www.eurofound.europa.eu/publications)

Για περισσότερες πληροφορίες, επικοινωνήστε με την Klára Fóti, υπεύθυνη έρευνας, στη διεύθυνση [kfo@eurofound.europa.eu](mailto:kfo@eurofound.europa.eu).