

Benaderingen voor de integratie van vluchtelingen en asielzoekers op de arbeidsmarkt

Inleiding

Snelle toegang tot de arbeidsmarkt van ontvangende landen is onderdeel van de oplossing voor de Europese vluchtelingencrisis. Dit verslag bouwt voort op bestaand onderzoek naar de integratie van vluchtelingen (personen met een officieel erkende status inzake internationale bescherming) en asielzoekers (personen die een verzoek om internationale bescherming hebben ingediend en op een beslissing wachten) op de arbeidsmarkt.

De doelen van het onderzoek zijn:

- bijwerken van informatie over wetgeving en praktische regelingen in de eerste helft van 2016;
- onderzoeken van integratie op de arbeidsmarkt in de context van het ontvangen en ondersteunen van asielzoekers en vluchtelingen;
- onderzoeken welke rol de sociale partners op dit gebied spelen.

Het onderzoek is voor een groot deel gebaseerd op bewijs dat is voortgekomen uit een enquête onder het netwerk van Europese correspondenten van Eurofound in de 28 lidstaten van de Europese Unie en Noorwegen. De antwoorden op de enquête vormen een momentopname van de huidige ontwikkelingen.

Beleidscontext

De plotselinge en enorme toestroom van asielzoekers in 2015 vormde aanvankelijk een humanitaire uitdaging voor de landen in de voorste linie, Griekenland en Italië, waar diegenen die op zoek waren naar internationale bescherming voor het eerst de EU binnenkwamen. De aandacht verschoof echter al snel naar de succesvolle integratie van de nieuwkomers en alle problemen die hier op langere termijn mee verbonden zijn. Dit heeft geleid tot een verhoogde belangstelling voor maatregelen op het gebied van sociale integratie. Sociale integratie is nauw verbonden met een succesvolle integratie op de arbeidsmarkt en daarom kwam het vraagstuk op welke manier een snelle toegang tot en integratie op de arbeidsmarkt kan worden geboden in veel lidstaten van de Europese Unie hoog op de beleidsagenda te staan. Dit komt niet als een verrassing. Integratie op de arbeidsmarkt maakt immers niet alleen sociale integratie mogelijk, maar is ook een economisch rationele reactie, vooral wanneer op efficiënte wijze uitgevoerd.

Hoofdconclusies

In veel landen is de gemiddelde lengte van de asielprocedure toegenomen (in sommige gevallen aanzienlijk). Desalniettemin zijn er verschillende maatregelen ingevoerd om de gevolgen van vertragingen bij het verkrijgen van een beslissing te verzachten; in sommige gevallen is de procedure voor specifieke groepen asielzoekers versneld.

Vertragingen bij het verkrijgen van asiel kunnen verstrekende gevolgen hebben, omdat legale toegang tot de arbeidsmarkt meestal verbonden is met de status van internationale bescherming, waardoor de arbeidsmarkt alleen toegankelijk voor vluchtelingen is. Vanwege de plotselinge en omvangrijke toestroom van asielzoekers moest de toegang tot de arbeidsmarkt voor deze groep echter versoepeld worden.

Dit is de benadering die de lidstaten die het meest geraakt zijn door de vluchtelingencrisis hoofdzakelijk gevolgd hebben. Deze landen krijgen echter te maken met een aantal uitdagingen die verband houden met de crisis.

De levensomstandigheden in de opvangcentra zijn vaak niet afdoende om mensen voor te bereiden op toetreding tot de arbeidsmarkt. Er wordt melding gemaakt van overbevolking en slechte omstandigheden, alsook van een gebrek aan huisvesting. Er zijn problemen met de beschikbaarheid van diensten die door externe partijen moeten worden geboden en het is soms erg moeilijk om deze diensten te coördineren.

- Ondanks het feit dat de geografische verdeling van asielzoekers en vluchtelingen gepland is, kan er vanwege het gebrek aan huisvesting in de meeste gevallen geen rekening worden gehouden met de nabijheid van banen.
- Werkgelegenheidsdiensten voor asielzoekers krijgen vaak minder financiële ondersteuning dan dezelfde diensten voor vluchtelingen. Ook is het vaak niet eenvoudig om toegang tot deze diensten te krijgen en zijn de regels voor deelname onoverzichtelijk.
- De sociale zekerheidsrechten van werkende asielzoekers verschillen per land en soms zijn de regels minder voordelig dan voor andere groepen migranten, waaronder vluchtelingen.
- Asielzoekers hebben beperkte mogelijkheden om als zelfstandige te gaan werken, voornamelijk vanwege de onzekerheid van hun status.

- Werkgevers worden slechts sporadisch gestimuleerd om asielzoekers in dienst te nemen; nergens wordt loonsubsidie als instrument ingezet.
- Hoewel schoolgaande kinderen van asielzoekers in alle lidstaten recht op toegang tot het verplichte onderwijs hebben, zijn er niet altijd speciale regelingen voor deze kinderen getroffen. Sommige landen geven aan dat scholen niet goed voorbereid zijn om deze kinderen te ontvangen.

In veel landen wordt in de nasleep van de crisis alleen nog maar tijdelijk asiel verleend. Het verlenen van tijdelijk asiel kan de positie van vluchtelingen op de arbeidsmarkt verzwakken omdat het werkgevers ervan kan weerhouden om hen in dienst te nemen, hen een arbeidscontract voor lange duur te geven of om in opleiding te investeren.

Enkele landen hebben onlangs sommige, niet aan werk gerelateerde, sociale diensten en toelagen voor vluchtelingen, asielzoekers of beide groepen beperkt. Hoewel hun motivatie om te gaan werken hierdoor zou kunnen toenemen, zou het hun integratie op de arbeidsmarkt ook verder kunnen belemmeren omdat het invloed heeft op hun leefomstandigheden. Beperkingen op het gebied van gezinshereniging kunnen vergelijkbare gevolgen hebben, die ervoor zorgen dat sociale integratie (en integratie op de arbeidsmarkt) verder uit zicht raakt.

In enkele landen zijn maatregelen ingevoerd om het voor vluchtelingen eenvoudiger te maken om als zelfstandige te gaan werken. Het betreft hier echter ofwel algemene initiatieven ofwel maatregelen die gericht zijn op immigranten in het algemeen en dus geen rekening houden met de specifieke behoeften van vluchtelingen. Commerciële bureaus (arbeidsbemiddelings- en uitzendbureaus) zijn nauwelijks betrokken bij het aanbieden van werkgelegenheidsdiensten aan vluchtelingen en asielzoekers.

In de meeste van de belangrijkste bestemmingslanden spelen de sociale partners een actieve rol, waarbij ze zich richten op belangrijke thema's zoals onderwijs en stageplaatsen, die de toegang tot de arbeidsmarkten versnellen, en de aanwerving van vluchtelingen.

In gezamenlijke verklaringen van de sociale partners wordt vaak benadrukt dat een duurzame en snelle integratie van vluchtelingen en asielzoekers op de arbeidsmarkt gewenst is. Waar vakbonden doorgaans duurzame integratie benadrukken, om ervoor te zorgen dat vluchtelingen en asielzoekers op de lange termijn in een land kunnen blijven wonen en werken, richten werkgevers zich op snelle integratie om hun concurrentiepositie te verbeteren door de nieuwe arbeidskrachten op efficiënte wijze in te zetten.

Beleidsadviezen

- Overwegingen op het gebied van werkgelegenheid spelen een belangrijke rol bij de beslissing op welke manier vluchtelingen en asielzoekers geografisch over een land moeten worden verdeeld. In gebieden met een tekort aan huisvesting is het vaak niet mogelijk om voldoende rekening te houden met integratie op de arbeidsmarkt. Tijdens het verkennen van huisvestingsmogelijkheden dient daarom rekening te worden gehouden met de beschikbaarheid van banen.
- Er dient meer aandacht te worden besteed aan het toegankelijk maken van sociale dienstverlening (bijvoorbeeld speciaal onderwijs voor kinderen van asielzoekers, andere manieren om gezinnen te ondersteunen, adequate gezondheidszorg) en indien deze diensten door externe partijen worden verleend, dient er in opvangcentra een betere coördinatie met deze aanbieders plaats te vinden.
- Werkgelegenheidsdiensten tijdens de asielprocedure dienen te worden uitgebreid om asielzoekers beter voor te bereiden op hun integratie op de arbeidsmarkt.
- De geldende algemene beleidsmaatregelen op het gebied van de arbeidsmarkt zijn over het algemeen niet toereikend. Er is behoefte aan specifieke maatregelen voor vluchtelingen en asielzoekers (bijvoorbeeld taalonderwijs, praktijkopleiding en begeleiding door migranten die al langer in het land verblijven). Bovendien zouden deze maatregelen meer gericht moeten zijn op zelfstandig ondernemen, een gebied dat nog veel mogelijkheden biedt.
- Er dient een juiste balans te worden gevonden tussen snelle en duurzame integratie. Integratieplannen moeten realistisch zijn: ongeschoold werk kan de eerste optie zijn (om werkervaring op te doen), maar om duurzamere integratie te kunnen realiseren dienen er loopbaantrajecten te worden geboden.
- Er dient te worden onderzocht in welke mate commerciële arbeidsbemiddelings- of uitzendbureaus betrokken kunnen worden bij het aanbieden van werkgelegenheidsdiensten (mogelijk in samenwerking met openbare diensten voor arbeidsvoorziening).
- In sommige landen wordt het belang van de rol van de sociale partners bij de integratie op de arbeidsmarkt niet voldoende erkend. Er kan niet alleen van hun praktijkervaring worden geprofiteerd, maar een betere coördinatie met de sociale partners als actoren (samen met andere relevante spelers) zou ook tot een efficiënter integratieproces kunnen leiden.
- De platforms op Europees niveau zouden niet alleen kunnen worden ingezet voor het uitwisselen van ervaringen met veelbelovende maatregelen, maar ook voor het monitoren en beoordelen van bestaande initiatieven (zoals voorgesteld in het in 2016 aangenomen actieplan voor de integratie van onderdanen van derde landen).

Aanvullende informatie

Het verslag *Approaches to the labour market integration of refugees and asylum seekers* (Benaderingen voor de integratie van vluchtelingen en asielzoekers op de arbeidsmarkt) is te vinden op www.eurofound.europa.eu/publications

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met Klára Fóti, onderzoeksleider, via kfo@eurofound.europa.eu