

Rol van overheidsdiensten bij de integratie van vluchtelingen en asielzoekers

Inleiding

In deze studie wordt gekeken naar de rol van overheidsdiensten bij de sociale integratie van vluchtelingen en asielzoekers. Hierbij gaat de aandacht niet alleen uit naar werkgelegenheid, maar ook naar aspecten zoals huisvesting, sociale insluiting, gezondheidszorg en onderwijs. Het onderzoek richt zich op enkele integratiemaatregelen die in vijf lidstaten van de EU (Duitsland, Finland, Nederland, Oostenrijk en Zweden) zijn getroffen, om te bepalen wat de voornaamste uitdagingen zijn en welke lessen geleerd kunnen worden. De geselecteerde landen verschillen wat betreft omvang van de toestroom, traditie in het opvangen van vluchtelingen, arbeidsmarktomstandigheden, socialebijstandsstelsels en aanwezigheid van andere migrantengroepen.

Beleidscontext

Na de komst van meer dan drie miljoen asielzoekers tussen 2015 en 2017 werden de lidstaten geconfronteerd met een aantal problemen. Het voorzien in de basisbehoeften van vluchtelingen – zoals huisvesting en sociale bijstand – en de financiering van de integratiemaatregelen zetten de reeds krappe overheidsfinanciën van de lidstaten onder druk. Tegelijkertijd maakten de lidstaten een begin met het vaststellen op maat gesneden integratiemaatregelen, afgestemd op de specifieke behoeften van bepaalde vluchtelingen – zoals vluchtelingen met geestelijke gezondheidsproblemen – na hun traumatische ervaringen. De mate waarin de nieuwkomers konden deelnemen aan integratiemaatregelen, werd ook negatief beïnvloed door taalbarrières en een lage geletterdheid. Al deze kwesties vergen capaciteitsopbouw en uitbreiding van de middelen voor overheidsdiensten. De sociale integratie werd ook aanzienlijk bemoeilijkt door de negatieve houding bij het publiek en, in sommige gevallen, de terughoudendheid van werkgevers om vluchtelingen in dienst te nemen, met name bij nog bestaande taal- en cultuurbarrières. Op een arbeidsmarkt die steeds meer werknemers met een hoog en gemiddeld vaardigheidsniveau nodig heeft, verkeren vele vluchtelingen verder in een nadelige positie door hun

lager vaardigheidsniveau en hun gebrek aan formeel onderwijs en certificering. In dit verslag wordt gekeken naar zestien integratiemaatregelen in de vijf geselecteerde landen die deze uitdagingen wilden aanpakken.

Aangezien de meeste personen aan wie asiel is verleend in de EU, jonge mannen zijn, wordt in de nabije toekomst een toename in het aantal gezinsherenigingen verwacht wanneer hun echtgenotes en andere gezinsleden zich bij hen voegen. De overheid en overheidsdiensten moeten, ter voorbereiding hierop, speciale integratiemaatregelen vaststellen voor deze groepen, die zeer waarschijnlijk via een ander immigratiekanaal zullen binnenkomen (legale migratie in plaats van asielrecht). Dit kan het recht van deze groepen op speciale integratiemaatregelen beperken; sommige maatregelen zijn immers uitsluitend gericht op personen met een vluchtelingenstatus. Aangezien deze groep waarschijnlijk grotendeels uit vrouwen zal bestaan, zal het belangrijk zijn om aandacht te besteden aan genderspecifieke integratiebehoeften. Mogelijk moeten er ook speciale maatregelen worden vastgesteld voor kinderen. Verder zullen er waarschijnlijk belangrijke gevolgen zijn voor huisvestingsregelingen.

Hoofdconclusies

De rol van de overheidsdiensten verschilt naar gelang van de geselecteerde maatregelen. In sommige gevallen waren vooral de overheidsdiensten of een andere overheidsinstantie verantwoordelijk voor de regulering van en het toezicht op de maatregel; in andere gevallen waren zij de dienstverlener; in nog andere gevallen financierden zij de maatregel of werden de rollen gecombineerd.

Op het gebied van huisvesting en sociale integratie (onder meer bij maatregelen zoals burgerschapseducatie) spelen gemeenten en lokale overheden een belangrijke rol, in samenwerking met ngo's.

Een belangrijke uitdaging is het waarborgen van adequate steun voor vluchtelingen en asielzoekers met geestelijke gezondheidsproblemen. Velen ondervinden psychologische trauma's in hun land van herkomst, tijdens hun reis of in de gastgemeenschappen. Na hun aankomst in

het gastland kunnen vluchtelingen door cultuurbarrières, communicatieproblemen en de hoge behandelingskosten moeilijkheden ondervinden bij het krijgen van passende ondersteuning.

Een gemeenschappelijke rode draad in beleidsreacties op huisvestingsproblemen is dat de landen een meer gecoördineerde aanpak hebben ontwikkeld tussen nationale overheidsinstanties die zich bezighouden met vluchtelingen en asielzoekers en plaatselijke gemeenten. Deze aanpak omvat de vaststelling van een spreidingsbeleid en quota om nieuwkomers over gemeenten te verdelen.

Beleidsadviezen

- Het vaststellen van cultuurgevoelige maatregelen die rekening houden met de specifieke kenmerken van vluchtelingen, kan helpen om passendere hulp aan te bieden.
- Gezien de tijd die vluchtelingen nodig hebben om in de beroepsbevolking te integreren – gemiddeld vijf tot zes jaar – is het van belang dat meer accent wordt gelegd op allesomvattende integratiemaatregelen.
- Aangezien overheidsdiensten vaak het eerste aanspreekpunt zijn voor nieuwe vluchtelingen, moeten zij oor hebben voor de behoeften van vluchtelingen. De overheidsdiensten in de vijf EU-lidstaten zijn grotendeels proactief geweest met het vaststellen en uitvoeren van vele uiteenlopende integratiemaatregelen, waaronder enkele innovatieve benaderingen.
- Bij de opzet van de maatregelen zijn cruciaal het aanbieden van psychologische en geestelijke gezondheidszorg waar dat nodig is en de administratieve verwerking van geestelijke gezondheidsproblemen. Aangezien geestelijke gezondheidsproblemen van gemeenschappelijk belang zijn voor de lidstaten, kan een Europees forum of platform voor de uitwisseling van ervaringen en goede praktijken tussen deskundigen de lidstaten helpen om de toenemende vraag op te vangen.
- Innovatieve en tot betrokkenheid inspirerende maatregelen, zoals strategieën om vluchtelingen op te nemen in gemeenschapsactiviteiten en maatregelen om sociale-netwerkvorming te ondersteunen (bv. mentoringprojecten en vrijwillige interactie), leveren veelbelovende resultaten op. Overheidssteun voor dergelijke initiatieven is dan ook van cruciaal belang.
- Dienstverleners (openbaar of particulier) ondervinden vaak menselijke en financiële capaciteitsproblemen. Een voorbeeld hiervan is de specifieke opleiding die nodig is voor personeel dat met vluchtelingen werkt. De EU-financiering heeft geholpen, maar een betere coördinatie van de financiële instrumenten van de EU (bv. tussen het Fonds voor asiel, migratie en integratie en het Europees Sociaal Fonds) kan noodzakelijk zijn, vooral omdat de vraag naar integratiemaatregelen voor de lange termijn waarschijnlijk zal toenemen.
- Een actief maatschappelijk middenveld, een gunstig ondernemingsklimaat en steun van ngo's en lokale gemeenschappen zijn allemaal bevorderlijk voor een succesvolle integratie. Wanneer deze belanghebbenden actief betrokken worden bij integratiemaatregelen, kan dit de kansen op succes vergroten. Sommige initiatieven op EU-niveau, zoals "Employers Together for Integration" (Werkgevers verenigd voor integratie) en het "partnerschap voor de inclusie van migranten en vluchtelingen van de stedelijke agenda voor de EU", kunnen de betrokkenheid van deze actoren opwekken.
- Gezien de multidimensionale aard van integratie, is een nauwe samenwerking tussen de verschillende bij integratiemaatregelen betrokken actoren, zoals de sociale partners, een voorwaarde voor succes. Bij de uiteenlopende integratiemaatregelen en -gebieden zijn verschillende modellen voor de samenwerking onder overheidsdiensten, particuliere organisaties en sociale partners vastgesteld – van een voorschrijvende rol voor de dienstverlener tot flexibelere modellen. De EU moedigt op haar beurt, via haar Europees Partnerschap voor integratie met meerdere belanghebbenden, de betrokkenheid van de sociale partners bij de besluitvorming op EU-niveau aan.
- Samenwerking kan bijzonder moeilijk zijn wanneer er vele verschillende belanghebbenden bij betrokken zijn: een goede communicatie is dan nodig om overlapping te voorkomen en maximale synergieën te realiseren.
- Zeer weinig maatregelen hebben speciale aandacht voor vrouwen. Door te voorzien in kinderopvangfaciliteiten en speciale klassen die zijn afgestemd op de behoeften van vrouwelijke vluchtelingen op het gebied van onderwijs en beroepsopleiding, kan de arbeidsdeelname van vrouwen worden bevorderd.

Aanvullende informatie

Het verslag *Role of public services in integrating refugees and asylum seekers* is te vinden op de website:
<https://eurofound.link/ef19042>

Onderzoekslidster: Klára Fóti

information@eurofound.europa.eu