REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Quickscan Arbeidsparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen

Een vergelijking tussen Nederland en andere Europese landen

REGIOPLAN
BE LEIDSONDERZOEK

Quickscan arbeidsparticipatie hoogopgeleide vluchtelingen
Een vergelijking tussen Nederland en andere Europese landen

- EINDRAPPORT -

Auteurs
Laura Buimer
Parisa Elah-Madadzadeh
Heleen Schols

m.m.v. Arend Odé

Amsterdam, 4 september 2020
Publicatienr. 19197

© 2020 Regioplan, in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/ of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan. Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

REGIOPLAN

Inhoudsopgave

Samenvatting 1

Summary 4

1 Inleiding 1
- 1.1 Aanleiding en achtergrond onderzoek 1
- 1.2 Doel en vraagstelling van het onderzoek 1
- 1.3 Methoden en dataverzameling 2
- 1.4 Leeswijzer 4

2 Analyse verschillen, overeenkomsten en mogelijke verklaringen 6
- 2.1 Introductie 6
- 2.2 Verantwoording vergelijkende analyses 6
- 2.3 Arbeidsmarktparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen 7
- 2.4 Mismatch opleidingsniveau en werk 12
- 2.5 Verklaringen van verschillen in arbeidsmarktparticipatie 13
- 2.6 Samenvatting 16

3 Good practices arbeidsmarktintegratie 18
- 3.1 Introductie 18
- 3.2 Aanbodversterking 18
- 3.3 Oriëntatie en zoeken 22
- 3.4 Matching 26
- 3.5 Langdurig verblijf op de werkplek 27
- 3.6 Samenvatting 31

4 Kansen voor versterking Nederlandse aanpak 33
- 4.1 Introductie 33
- 4.2 Overdraagbare onderdelen voor alle vluchtelingen 33
- 4.3 Overdraagbare onderdelen met betrekking tot hoger opgeleiden 38
- 4.4 Specifieke aandacht voor hoger opgeleide vluchtelingen 39

Bijlage 1: factsheets per land 42

Bijlage 2: interviews en literatuur *good practices* 55

Bijlage 3: Geraadpleegde literatuur 59

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Samenvatting

S

Samenvatting

Vluchtelingen in Europa hebben een slechtere arbeidsmarktpositie dan andere migranten en personen zonder migratieachtergrond. Dit wordt ook wel de *refugee gap* genoemd. Er is echter nog weinig bekend over de invloed van de opleiding die vluchtelingen hebben genoten op hun arbeidsmarktparticipatie. In deze quickscan wordt in het bijzonder gekeken naar de arbeidsmarktparticipatie van mensen met een erkende vluchtelingenstatus (in Nederland ook vaak 'statushouders' genoemd) met een hoog opleidingsniveau, en hoe deze zich verhoudt tot die van vluchtelingen met een lager opleidingsniveau. Daarnaast wordt ingegaan op de factoren die ten grondslag liggen aan deze arbeidsmarktparticipatie. Ook worden interventies uit het buitenland geanalyseerd op hun bruikbaarheid in de Nederlandse context.

Deze quickscan richt zich op België, Duitsland, Denemarken, Oostenrijk en Zweden, en de vergelijking met de Nederlandse situatie. Deze landen bieden nuttig vergelijkingsmateriaal ten opzichte van elkaar in de zin van gelijksoortige uitdagingen door de verhoogde toestroom van asielzoekers in de periode 2014-2016, gecombineerd met de stand van het beleid, die deels gelijksoortig is maar ook interessante verschillen in focus en uitvoering kent.
Ook bestaan er verschillen tussen de landen wat betreft de manier waarop statistiek over arbeidsparticipatie is ingericht. Deze verschillen betreffen bijvoorbeeld de pensioenleeftijd, en het al dan niet opnemen van asielzoekers in een onderzochte groep. Om deze reden zijn de bronnen tussen landen vaak niet één op één te vergelijken. Desondanks biedt het beschouwen van de verschillende bronnen een beeld van de situatie. Het blijkt dat in elk van de landen die in deze studie zijn onderzocht, vluchtelingen een achtergestelde positie op de arbeidsmarkt hebben. Wanneer we een uitsplitsing maken naar opleidingsniveau, zijn de beschikbare cijfers in overeenstemming met het beeld dat de arbeidsmarktparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen in Nederland lager is dan die van vluchtelingen in de andere vijf landen. Naast de geringe participatie van vluchtelingen, is ook het niveau waarop zij participeren een probleem. In Nederland, Denemarken en Duitsland is er bewijs dat vluchtelingen vaak onder hun niveau werken. Deze overkwalificatie komt in het bijzonder voor onder hoogopgeleide vluchtelingen.

Een analyse van de factoren die een rol spelen bij de arbeidsmarktparticipatie van vluchtelingen, wijst uit dat in de verschillende Europese landen veel van dezelfde problemen spelen. Deze factoren zijn onder te verdelen in persoonlijke factoren, maatschappelijk factoren en beleidsfactoren. Persoonlijke factoren die in alle landen spelen hebben betrekking op de geringe bagage waarmee vluchtelingen in een land komen in termen van werkervaring, professioneel netwerk, psychologische en fysieke gezondheid en (erkende) opleidingen (Eurofound, 2019, p. 45). Uit onze analyses blijkt dat opleidingsniveau in Nederland een relatief grote rol speelt in de arbeidsmarktparticipatie ten opzichte van de andere landen: hoger opgeleide mensen hebben vaker betaald werk dan lager opgeleide mensen. Voor alle landen geldt dat de participatie sterk toeneemt naarmate men langer in het land verblijft. Ook de maatschappelijke kenmerken zoals de relatief geringe vraag op de arbeidsmarkt naar werk waarvoor vluchtelingen zijn gekwalificeerd, en discriminatie onder werkgevers spelen in alle landen een rol (Eurofound 2019, p. 25, p. 45). Verder worstelt men in verschillende landen met het aanbrengen van de optimale focus in het integratiebeleid, met een goede balans tussen ondersteuning bij oriëntatie op de arbeidsmarkt en de op dit moment vaak te beperkte ondersteuning bij vinden van werk. Ook is meer aandacht nodig voor belangrijke elementen voor vluchtelingen zoals gezondheidsproblemen en het opbouwen van professionele netwerken. Ten slotte oefenen restricties op toegang tot de arbeidsmarkt en uitplaatsing naar gemeenten zonder rekening te houden met de kans op werk een negatieve invloed uit op de arbeidsmarktparticipatie (Eurofound 2019, pp. 25-29, pp. 45-50).

Een analyse van *good practices* op het gebied van arbeidsparticipatie van (hoogopgeleide) vluchtelingen laat zien dat zulke interventies kunnen ingrijpen op verschillende momenten in het proces van arbeidstoeleiding. Zowel wat betreft aanbodversterking, oriëntatie en zoeken, matching en langdurig verblijf op de werkplek zijn in de verschillende landen voorbeelden van waardevolle en vernieuwende interventies of beleid.

Het onder de loep nemen van relevante wettelijke kaders, beleid en interventies in de vijf onderzoekslanden levert inzicht op in de mogelijkheden die, ook in Nederland, gebruikt kunnen worden om arbeidsparticipatie op niveau voor hoogopgeleide statushouders te bevorderen. Veel werkzame elementen hieruit zijn reeds bekend uit de literatuur. Er zijn echter ook interventies die mogelijkheden tonen

die in Nederland nog niet (optimaal) worden benut. Voor deze elementen bespreken we op welke manier deze ook toegepast zouden kunnen worden in de Nederlandse context. Een kanttekening is dat niet voor alle interventies informatie beschikbaar is wat betreft de effecten van de interventie; bij sommige interventies is bijvoorbeeld meer bekend over waardevolle aspecten van het proces dan cijfermatige uitkomsten. Verdiepend onderzoek op dit punt lag buiten de scope van de quickscan, en kan in de toekomst van waarde zijn. Wel geeft de analyse inzicht in aanknopingspunten voor Nederlandse aanpak.

De 10 aanbevelingen die de quickscan op basis hiervan biedt, kunnen helpen richting te geven aan het realiseren van de potentie van hoger opgeleide vluchtelingen die met hun kennis en kunde Nederland veel te bieden hebben.

De 10 aanbevelingen luiden als volgt:

1. *Versnellen van de toegang tot de arbeidsmarkt* vergroot de kans dat vluchtelingen hun kennis en vaardigheden behouden en deze kunnen inzetten op de Nederlandse arbeidsmarkt. Daarom is het de moeite waard om de wettelijke wachttijd tot toegang tot de arbeidsmarkt te verkorten en beperkingen hierbij te verminderen. Ook verdient het aanbeveling om oriëntatie op de arbeidsmarkt al tijdens de asielprocedure stevig te ondersteunen, in ieder geval voor kansrijke asielzoekers.

2. *Aanbieden van geïntegreerde screening* bevordert een vlotte start op de arbeidsmarkt. In de geïntegreerde screening is aandacht voor zowel de professionele vaardigheden, ervaring, kennis en wensen, als andere aspecten zoals de gezinssituatie en psychosociale omstandigheden van hoogopgeleide vluchtelingen. In de nieuwe inburgeringswet zijn gemeenten in de positie om hiervoor initiatief te nemen. Een belangrijk aandachtspunt hierbij is dat een brede intake een relatief grote initiële investering in tijd en menskracht vraagt. Het is van belang dat gemeenten hier hun organisatie op inrichten en samenwerking met andere instanties zoeken om uiteenlopende informatie over de mogelijkheden en belemmeringen in de intake te kunnen betrekken.

3. *Vroegtijdig betrekken van werkgevers* is een belangrijke succesfactor bij initiatieven om de arbeidsparticipatie van vluchtelingen te verhogen. Wegnemen van drempels bij werkgevers is hierbij van belang. De centrumgemeenten in de arbeidsmarktregio's kunnen hierin een centrale rol spelen, bijvoorbeeld door het mobiliseren van werkgevers in de regio en door initiatieven in te steken op een schaalgrootte die versnippering voorkómt. Begeleiding en kennisdeling door bijvoorbeeld werkgeversservicepunten en kennisinstellingen vormen hierop een goede aanvulling. De kans op succes wordt verhoogd door de prikkel bij werkgevers te versterken, bijvoorbeeld door in te zetten op regionale tekortsectoren of door het bieden van een financiële beloning voor langere dienstverbanden.

4. *Mentoring gericht op arbeidsmarktparticipatie* biedt waardevolle ondersteuning aan vluchtelingen en helpt hen zowel om passend werk te vinden als om vervolgens in hun werkomgeving tot hun recht te komen. Belangrijk hierbij is dat de mentoren niet alleen kennis kunnen overdragen over de cultuur en omgangsvormen van de lokale samenleving, maar ook thuis zijn in een voor de vluchteling relevante professionele context en hierin een netwerk hebben. De combinatie van deze factoren, met daarbij de vertrouwensband die de mentor en mentee ontwikkelen door regelmatig contact, levert grote winst op voor de arbeidsmarktparticipatie van statushouders. Gemeenten zijn, zeker in het kader van de nieuwe inburgeringswet, in een goede positie om hierover met bedrijven afspraken te maken.

5. *Versterken van de ketensamenwerking* tussen de verschillende actoren die betrokken zijn bij de (arbeidsmarkt)integratie van asielzoekers en statushouders levert grote winst op. Dit zorgt voor kennisdeling en synergie, waardoor minder gaten en onnodige overlap tussen aanbod ontstaat. Van belang hierbij is dat er in elke arbeidsmarktregio een regisserende partij is, die beoordeelt of de noodzakelijke voorzieningen t.b.v. vluchtelingen in de regio aanwezig zijn en vervolgens ook een aanjaagfunctie heeft in het stimuleren van afstemming en samenwerking. Meer concreet zouden de centrumgemeenten kunnen aansluiten bij en voortbouwen op het werk van de regiocoördinatoren van Divosa.

Deze regiocoördinatoren zijn meestal gestationeerd in een centrumgemeente. Belangrijk is dat deze functie wordt gecontinueerd en mogelijk verder uitgebouwd.

6. *Aandacht voor een goede match met de regionale arbeidsmarkt* bij de plaatsing van asielmigranten in een gemeente of regio is waardevol voor zowel de werkgevers als voor de werkzoekende. Een voorwaarde hiervoor is een goede screening van de kennis en vaardigheden van de persoon in kwestie. Wanneer de overheid in een vroeg stadium bedrijfstakken betrekt bij het analyseren van de mogelijkheden, kunnen programma's worden opgezet waarbij het mes aan twee kanten snijdt. Uit ervaringen in het buitenland blijkt dat bij goed opgezette samenwerkingsverbanden tussen overheid en sociale partners, gerichte inzet kan worden gepleegd wat betreft bijvoorbeeld (bij)scholing van vluchtelingen en de inzet van werknemers voor het bieden van werkervaringsplaatsen en/of ondersteuning op de werkplek. Vaardigheidstesten kunnen bijdragen aan een duidelijk profiel voor vluchtelingen.

7. *Taalonderwijs op een hoger niveau* kan de slagingskans op de arbeidsmarkt van hoogopgeleide vluchtelingen zeer bevorderen. Specifieke taalcursussen gericht op taal voor professionals kunnen ervoor zorgen dat hoogopgeleide vluchtelingen meer kans maken op een baan op hun niveau. Gemeenten zijn in het kader van de nieuwe inburgeringswet in een goede positie om wat dit betreft de nieuwkomers een passende ondersteuning te bieden.

8. *Samenwerking tussen overheden en hoger onderwijsinstellingen* om bijscholing, verkorte opleiding en erkenning van diploma's te bieden aan hoogopgeleide vluchtelingen is een investering die de moeite waard is. Deze instellingen hebben goed zicht op welke vaardigheden nodig zijn voor bepaalde beroepen en kunnen zodoende een maatwerktraject samenstellen. Wanneer dit via klantvriendelijke procedures en goede begeleiding gecombineerd wordt met het faciliteren van diplomawaardering, kan dit voor hoogopgeleide mensen een groot verschil betekenen voor het moment en het niveau waarop zij kunnen instromen op de Nederlandse arbeidsmarkt. Erkenning van buitenlandse diploma's zorgt ervoor dat kennis en kunde die nieuwkomers meebrengen niet verloren gaan.

9. *Ondersteuning bij de opbouw van professionele netwerken* kan voor vluchtelingen veel verschil betekenen bij het in Nederland voortzetten van een carrière. Een eerste introductie kan worden gemaakt door een mentor in te zetten uit dezelfde sector, die toegang verleent tot het eigen professionele netwerk. Ook ondersteuning bij de ongeschreven regels van de werkvloer kan bijdragen aan het leggen en onderhouden van professionele contacten. Bij de inzet van een mentor is het van belang dat wordt geïnvesteerd in het opbouwen van een vertrouwensband.

10. *Gerichte aandacht voor hoogopgeleide vluchtelingen* is cruciaal om hun participatie op de arbeidsmarkt te verbeteren. Gezien de specifieke mogelijkheden én barrières die deze groep ervaart, bijvoorbeeld wat betreft de schat aan kennis en ervaring die zij meebrengen en de moeilijkheden rondom vertaling van competenties naar de Nederlandse arbeidsmarktcontext, loont het de moeite om op hun situatie toegesneden programma's en ondersteuning te bieden. Dit kan zowel vormgegeven worden als speciale aandacht binnen bredere programma's, als in een specifiek aanbod voor deze groep. Hiervoor zijn met de nieuwe inburgeringswet straks de gemeenten aan zet, die daarbij goede partners vinden in hoge onderwijsinstellingen en bedrijven. Het op nationaal niveau in kaart brengen van de situatie van hoogopgeleide statushouders op de Nederlandse arbeidsmarkt via monitoring en aanvullend onderzoek is hierbij van belang.

Summary

Refugees in Europe have a worse labour market position than other migrants and people without a migration background. This is called 'the refugee gap'. However, little is known about the influence of the education received by refugees on their labour market participation. This quickscan focuses specifically on the labour market participation of people with a recognised refugee status (in the Dutch context often referred to as permit holders) who are highly educated, and how this is linked to that of refugees with a lower level of education. In addition, the underlying factors of this labour market participation are investigated. Moreover, interventions used in other countries are analysed for their usefulness in the Dutch context.

This quickscan focuses on Belgium, Germany, Denmark, Austria and Sweden and the comparison with the Dutch situation. These countries offer useful material for comparison as they have faced comparable challenges after the increased inflow of asylum seekers in the period between 2014 and 2016, combined with a policy practice that is in part similar but is also characterised by interesting differences in focus and execution.

There are also differences between the countries as regards the way labour participation statistics are designed. These differences concern, for example, the pension age, and whether or not asylum seekers are included in the group under survey. Due to this, the sources cannot be compared one-on-one between the countries. Nevertheless, investigating the various sources does offer a picture of the situation. It turns out that in each of the countries under investigation in this study, refugees have a subordinate position in the labour market. When the education level is taken into account, the available figures correspond with the image that the labour market participation of highly educated refugees is lower in the Netherlands than in the five other countries. Apart from the limited participation of refugees, the level at which they participate is also problematic. In the Netherlands, Denmark, and Germany there is evidence that refugees often work below their level. This overqualification especially concerns highly educated refugees.

An analysis of the factors that play a part in the labour market participation of refugees shows that the various European countries under study experience similar problems. These factors can be subdivided in personal factors, societal factors, and policy factors. Personal factors that play a part in all countries are the limited baggage with regard to work experience, professional network, psychological and physical health and (recognised) qualifications of refugees upon their arrival in these countries (Eurofound, 2019, p 45). Our analysis shows that compared with the other countries, in the Netherlands the level of education plays a large role in the labour market participation: highly educated people more often have a paid job than lower educated people. In all countries, the longer people reside in a country, the stronger their participation increases. In addition, societal characteristics such as the relatively limited demand in the labour market for work for which the refugees are qualified, and discrimination by employers play a part in all countries (Eurofound 2019, p 25, p 45). Moreover, various countries struggle to sharpen the focus of their integration policies, and to strike a balance between support to labour market orientation and the currently relatively limited support to finding employment. More attention also needs to be given to important issues for refugees such as health problems and building professional networks. To conclude, restrictions to access the labour market and transfer of refugees to municipalities without taking into account job opportunities negatively impact the labour market participation of refugees (Eurofound 2019, pp 25-29, pp 45-50).

An analysis of good practices in the field of labour participation of (highly educated) refugees shows that such interventions may be used at different moments in the process of job counselling. In the various countries, examples of valuable and innovative policy interventions can be found in the fields of strengthening the initial position of refugees, orientation and job-seeking support, matching and longer-term attachment to the labour market.

Taking a close look at relevant legal frameworks, policies, and interventions in the five countries under study, provides insight into the possibilities that, also in the Netherlands, can be used to encourage labour participation of highly educated permit holders at a suitable level. Many of the resulting active elements are already know in the literature. However, there are also interventions that offer possibilities

that have not been optimally explored in the Netherlands. In this report, we describe the way these elements may be applied in the Dutch context. A caveat is that we cannot report information on impact for all interventions. For example, in the case of some good practices, more information is available about valuable aspects of the process than about numerical insight into impact. Additional, in-depth research on issues like these can be of value when moving forward. Nevertheless, the analysis offers insight into possibilities for the approach in the Netherlands.

The 10 recommendations resulting from this, may help give direction to realising the potential of highly educated refugees, who with their knowledge and expertise have much to offer to the Netherlands.

The 10 recommendations run as follows:

1. *Accelerating access to the labour market* increases the chance that refugees will retain their knowledge and skills and can use them in the Dutch labour market. It is therefore worthwhile to shorten the statutory waiting time for access to the labour market and to reduce restrictions. It is also recommended to firmly support labour market orientation during the asylum procedure, at least for promising asylum seekers.

2. *Offering integrated screening* promotes a smooth start on the labour market. The integrated screening pays attention to professional skills, experience, knowledge and wishes, as well as other aspects such as the family situation and psychosocial circumstances of highly educated refugees. In the new Integration Act, municipalities are in the position to take the initiative for this. An important point of attention in this respect is that a broad intake requires a relatively large initial investment in time and manpower. It is important that municipalities adjust their organisation to enable this and seek cooperation with other authorities to be able to include various information about the possibilities and obstacles in the intake.

3. *Involving employers at an early stage* is an important success factor in initiatives to increase the labour participation of refugees. Removing barriers experienced by employers is important here. The central municipalities in the labour market regions can play a central role in this, for example by mobilising employers in the region and by setting up initiatives on a scale that prevents fragmentation. Guidance and knowledge sharing by, for example, Employers' Service Points and knowledge institutions are a good addition to this. The chance of success is enhanced by increasing the incentive among employers, for example by focusing on regional deficit sectors or by offering a financial reward for longer employment contracts.

4. Mentoring aimed at labour market participation offers valuable support to refugees and both helps them to find suitable work and to subsequently achieve their full potential in their work environment. In this respect, it is important that the mentors are not only able to transfer knowledge about the culture and manners of the local society, but also that they are familiar with a professional context relevant to the refugees and that they have a relevant network. These factors, combined with the relationship of trust that the mentor and mentee develop through regular contact, yields great benefits for the labour market participation of permit holders. Municipalities are, certainly in the context of the new Integration Act, in a good position to make agreements about this with companies.

5. Strengthening the chain cooperation between the various actors involved in the (labour market) integration of asylum seekers and permit holders yields great benefits. This ensures knowledge sharing and synergy, resulting in fewer gaps and less unnecessary overlap between different forms of support. It is important that in each labour market region there is a directing party that assesses whether the necessary facilities for refugees are present in the region, and that subsequently also has a driving role in encouraging coordination and cooperation. More specifically, the central municipalities could link up with and build on the work of Divosa's regional coordinators. These regional coordinators are usually stationed in a central municipality. It is important that this function is continued and possibly further expanded.

6. *Attention to a good match with the regional labour market* when placing asylum seekers and refugees in a municipality or region is valuable for both the employers and the job seekers. A prerequisite for this is proper screening of the knowledge and skills of the person in question. When the government involves business sectors at an early stage in analysing opportunities, programmes can be set up that work both ways. Experience abroad has shown that with well-established cooperation between government and social partners, targeted efforts can be made with regard to, for example, (additional) training of refugees and the deployment of employees to provide work experience places and/or support in the workplace. Skills tests can contribute to a clear profile for refugees.

7. *Language education at a higher level* can greatly improve the chances of success in the labour market of highly educated refugees. Specific language courses aimed at language for professionals can ensure that highly educated refugees have a better chance of finding a job at their level. Under the new Integration Act, municipalities are in a good position to offer suitable support to refugees in this regard.

8. *Collaboration between governments and institutes of higher education* to provide extra training, accelerated programmes and recognition of qualifications to highly educated refugees is a worthwhile investment. These institutes have a clear picture of the skills that are required for certain professions and can therefore put together a tailor-made programme. When this is combined with facilitating credential evaluation through customer-friendly procedures and good guidance, it can make a big difference to highly educated people with regard to the moment and the level at which they can enter the Dutch labour market. Recognition of foreign diplomas ensures that the knowledge and skills that newcomers bring are not lost.

9. *Support in building professional networks* can make a large difference for refugees who want to continue their career in the Netherlands. A first introduction can be made by deploying a mentor from the same sector, who provides access to their own professional network. Support to understand the unwritten rules of the workplace can also contribute to establishing and maintaining professional contacts. When deploying a mentor, it is important to invest in building a relationship of trust.

10. *Focused attention on highly educated refugees* is crucial to improve their participation in the labour market. Given the specific opportunities and barriers that this group experiences, for example in terms of the wealth of knowledge and experience they bring with them and the difficulties involved in translating competencies to the Dutch labour market context, it is worthwhile to provide programmes and support tailored to their situation. This can be given shape as special attention within broader programmes as well as in a specific offer for this group. With the new Integration Act, the initiative will soon lie with the municipalities, who will find good partners in higher education institutes and companies. In this regard, it is important to map out the situation of highly educated permit holders in the Dutch labour market by means of nationwide monitoring and additional research.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Inleiding

1

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en achtergrond onderzoek

Recentelijk is in de Tweede Kamer de vraag opgeroepen hoe het gaat met de arbeidsparticipatie van hoogopgeleide statushouders in Nederland.[1] De indruk bestaat dat dit in enkele West-Europese landen beter gaat dan in Nederland. Vergelijkend onderzoek voor deze specifieke groep ontbreekt echter. Daarom heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid opdracht gegeven tot een onderzoek naar de arbeidsparticipatie van hoogopgeleide statushouders in zes West-Europese landen: Nederland, België, Denemarken, Duitsland, Oostenrijk en Zweden. Erkende vluchtelingen worden in Nederland vaak 'statushouders' genoemd, maar omdat internationaal de term 'vluchteling' hiervoor gebruikelijk is wordt deze term in dit rapport voornamelijk gehanteerd.

Vluchtelingen in Europa hebben relatief slechte arbeidsmarktuitkomsten (Fasani, Frattini, & Minale, 2018). De arbeidsmarktparticipatie van vluchtelingen is niet alleen lager dan die van personen zonder migratie-achtergrond, maar ook lager dan die van andere typen migranten zoals arbeidsmigranten en gezinsmigranten. Deze klo
of tussen vluchtelingen en andere typen migranten wordt ook wel de *refugee gap* genoemd. Onderzoek naar dit fenomeen in Nederland wijst uit dat deze kloof voornamelijk wordt veroorzaakt door verschillen in de uitgangspositie van verschillend groepen migranten (Bakker, Dagevos & Engbersen, 2017). Vluchtelingen hebben bij aankomst in het land van vestiging vaak een achterstand door hun migratiemotief en de manier waarop zij ontvangen zijn. Dit gaat gepaard met verschillende belemmeringen voor hun participatie, zoals psychische problemen en beperkte rechten als asielzoeker. Daarnaast zijn zij minder voorbereid op hun komst dan arbeids- en gezinsmigranten (Bakker, Dagevos & Engbersen, 2017), die vaak al familie of vrienden in het land van ontvangst hebben die hen informatie en hulp kunnen verschaffen. De *refugee gap* neemt geleidelijk af over een periode van 15 jaar, maar verdwijnt niet geheel (Bakker, Dagevos & Engbersen, 2017). Het is daarom van belang om de uitgangspositie van vluchtelingen te verbeteren, zodat zij een betere kans krijgen op de arbeidsmarkt.

Over de invloed van opleidingsniveau op de *refugee gap* is nog veel onbekend. Registratiedata bieden vaak niet de mogelijk om arbeidsmarktuitkomsten uit te splitsen naar opleidingsniveau (bv. Bakker, Dagevos & Engbersen, 2017). Als gegevens over opleidingsniveau wel beschikbaar zijn, gaan deze vaak over behaalde diploma's in Nederland. Het opleidingsniveau in het land van herkomst wordt vaak niet geregistreerd of is moeilijk te vertalen naar een nationaal equivalent. Afgaand op het opleidingsniveau in het land van ontvangst, zijn vluchtelingen in Europa gemiddeld lager opgeleid dan andere groepen migranten (Dumont et al., 2016), maar dit verklaart slechts een klein deel van de *refugee gap* (Fasani, Frattini, & Minale, 2018). Het is onbekend of de *refugee gap* kleiner is voor hoogopgeleide vluchtelingen. Om hier meer zicht op te geven, wordt in dit rapport de arbeidsmarktparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen in kaart gebracht in zes Europese landen. Waar mogelijk kijken we alleen naar asielmigranten die al een verblijfsstatus hebben gekregen, in Nederland vaak statushouders genoemd, omdat we van deze groep zeker zijn dat zij in Nederland mogen blijven. Daarnaast worden de beleidscontexten in deze landen en verschillende *good practices* voor de arbeidsmarktintegratie van vluchtelingen in kaart gebracht. Op basis van deze gegevens wordt een advies uitgebracht hoe in Nederland de positie van vluchtelingen op de arbeidsmarkt verbeterd kan worden.

1.2 Doel en vraagstelling van het onderzoek

Het doel van dit onderzoek is om de arbeidsmarktparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen in zes West-Europese landen in kaart te brengen. De landen waarop we ons richten zijn België, Denemarken, Duitsland, Oostenrijk, Zweden en, uiteraard, Nederland. Deze landen bieden nuttig vergelijkingsmateriaal ten opzichte van elkaar in de zin van gelijksoortige uitdagingen door de verhoogde toestroom van asielzoekers in de periode 2014-2016, gecombineerd met de stand van het beleid, die deels gelijksoortig is maar ook interessante verschillen in focus en uitvoering kent (Algemene Rekenkamer, 2018). Om mogelijke verklaringen voor de verschillen tussen landen aan te dragen, voeren we tevens een analyse uit

[1] https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32824-276

van het migratie- en integratiebeleid in deze landen. Ten slotte beschrijven we een selectie van *good practices* in elk land en analyseren we in hoeverre deze toepasbaar zijn in de Nederlandse situatie.

Hoofdvragen

De hoofdvragen in dit onderzoek zijn:

1. Zijn er verschillen in arbeidsparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen tussen Nederland en andere West-Europese landen?
2. Hoe kunnen eventuele verschillen in arbeidsparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen tussen Nederland en andere West-Europese landen verklaard worden?
3. Welke aanpakken van andere West-Europese landen om hoogopgeleide vluchtelingen aan gekwalificeerd werk te helpen werken goed en zijn toepasbaar in de Nederlandse context?

Deelvragen

Deze hoofdvragen zijn opgedeeld in de volgende deelvragen:

A. Zijn er verschillen in arbeidsparticipatie van vluchtelingen tussen Nederland en de genoemde West-Europese landen?
   - Op welke wijze wordt dit gemeten en welke doelgroepen worden onderscheiden?
   - Wat kan gezegd worden over verschillen in arbeidsparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen?

B. Zijn er tussen Nederland en andere West-Europese landen verschillen in de mate waarin hoogopgeleide vluchtelingen werk hebben dat past bij hun opleidingsniveau en -richting?

C. Welke factoren kunnen de overeenkomsten en verschillen tussen Nederland en andere West-Europese landen m.b.t. de arbeidsparticipatie van (hoogopgeleide) vluchtelingen verklaren?
   - Welke relevante elementen van wetgeving en beleid spelen hierin mee?
   - Welke relevante verschillen in achtergrondkenmerken van de doelgroep spelen hierin mee?
   - Welke kenmerken van de arbeidsmarkt (conjunctuur, structuur, gedrag werkgevers) spelen hierin mee?

D. Welke aanpakken worden in de andere genoemde West-Europese landen ingezet om hoogopgeleide vluchtelingen aan het werk te krijgen?
   - Op welke fase van het arbeidsmarkttoeleiding traject concentreren deze initiatieven zich (aanbodversterking, oriëntatie & zoeken, matching, langdurig verblijf op de werkplek)?
   - Wat is bekend over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de initiatieven?
   - Door welke factoren wordt de effectiviteit van de initiatieven bepaald?

E. Welke aanpakken zijn toepasbaar in de Nederlandse context?
   - Zijn de voorwaarden hiervoor aanwezig?
   - Wie is hiervoor aan zet?

1.3 Methoden en dataverzameling

Dit onderzoek bestaat uit drie hoofdonderdelen:

- Kwantitatief overzicht van de arbeidsparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen.
- Overzicht van de beleidscontext in relatie tot migratie en integratie.
- Beschrijving en analyse van een selectie van *good practices*.

Elk van deze onderdelen wordt voor alle zes de landen uitgevoerd. Alleen de beschrijving *good practices* wordt niet voor Nederland uitgevoerd, aangezien het doel is om nieuwe ideeën op te doen uit het buitenland.

Op verschillende momenten tijdens het onderzoekstraject is de voortgang besproken met een begeleidingscommissie bestaande uit personen werkzaam bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Dataverzameling arbeidsparticipatie

De volgende activiteiten zijn uitgevoerd om de arbeidsmarktparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen in kaart te brengen:

- Websearch (inter)nationale databases: om kwantitatieve gegevens over de arbeidsparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen te verkrijgen is gezocht in internationale databases (Eurostat, OECD) en nationale databases (nationale statistiekbureaus). Voor de Nederlandse situatie is bij het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) een maatwerktabel opgevraagd, waarin gegevens uit verschillende onderzoeken worden gecombineerd.
- Documentstudie: om ook andere databronnen in beeld te krijgen, is er een uitgebreide studie gedaan van onderzoeken en beleidsdocumenten over de arbeidsmarktparticipatie van vluchtelingen. Hierbij is gebruikgemaakt van zoektermen in het Engels en in de nationale taal (eventueel met behulp van Google Translate). Waar aanvullende informatie over de bronnen of wijze van dataverzameling nodig was (of een vertaling), is contact opgenomen met de auteurs.
- Uitvraag bij experts: middels een internationaal netwerk (veelal partners uit het SOPEMI-migratienetwerk[2]) is uitvraag gedaan naar relevante bronnen en studies over de arbeidsmarktparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen. De netwerkpartners zijn in staat om waardevolle bronnen te delen, omdat ze goed bekend zijn met het lokale onderzoeksveld en beter zicht hebben op onderzoeken (ook in de eigen taal en nog niet gepubliceerd). Per onderzoeksland zijn hiervoor meerdere personen benaderd; dit waren naast netwerkpartners ook personen werkzaam bij universiteiten, onderzoeksinstituten en overheidsinstanties. Op deze wijze konden bijvoorbeeld nog niet gepubliceerde resultaten, toelichtingen op bestaande publicaties en aanvullende berekeningen bij het onderzoek worden betrokken.

Dataverzameling beleidscontext

Informatie over de beleidscontext is verzameld door middel van de volgende activiteiten:

- Documentstudie: om een overzicht te krijgen van relevante aspecten van het migratie- en integratiebeleid is een uitgebreide studie gedaan van documenten en websites. Onderdeel hiervan is het opvragen van de landenstudies die de internationale partners van het SOPEMI netwerk opstellen.
- Uitvraag via netwerk: als er vragen onbeantwoord bleven of het niet duidelijk was hoe het beleid op papier zich verhield tot het beleid in de praktijk, is uitvraag gedaan bij betrokken instanties (universiteiten, onderzoeksinstituten, overheidsinstanties) en een internationaal netwerk van migratie experts in de betreffende landen. Voor de dataverzameling voor arbeidsparticipatie en voor de beleidscontext bij elkaar genomen, zijn per onderzoeksland tussen de twee en de zeven personen benaderd met aanvullende vragen.
- Interviews met experts: om de *good practices* in kaart te brengen, zijn interviews uitgevoerd met experts die betrokken zijn bij integratie interventies in de verschillende landen. Omdat deze experts goed zicht hebben op de nationale context waarin zij opereren, is hen ook gevraagd om te reflecteren op (opvallende aspecten van) het nationaal beleid. De situatie rondom het coronavirus heeft de bereikbaarheid en beschikbaarheid van deze experts enigszins bemoeilijkt en het proces vertraagd. In sommige gevallen bleek het niet mogelijk om in contact te treden met betrokkenen bij een interventie. Om een voldoende evenwichtige verdeling van *good practices* tussen de landen te bereiken, hebben we in sommige gevallen de experts met wie we spraken, gevraagd ons door te verwijzen naar andere veelbelovende interventies. In totaal zijn voor 22 *good practices* een interview afgenomen.

Dataverzameling *good practices*

- Documentstudie: aan de hand van documenten en websites is een lijst gemaakt met per land de meest bekende of innovatieve interventies om arbeidsparticipatie van (hoogopgeleide) vluchtelingen te verbeteren. Uit deze potentiële *good practices* is in overleg met de begeleidingscommissie een selectie gemaakt van de meest interessante interventies die potentieel ook in Nederland toegepast kunnen worden.

[2] SOPEMI is een afkorting van het Franse 'stème d'observation permanente des migrations'. Sinds 1973 dragen experts vanuit verschillende landen bij aan de jaarlijkse rapporten die door het netwerk worden gepubliceerd. Voor meer informatie: https://bluehub.jrc.ec.europa.eu/catalogues/info/dataset/sopemi

- Interviews met experts: over de geselecteerde interventies zijn interviews gehouden met lokale experts die betrokken zijn bij het ontwerpen of uitvoeren van de interventie. In de interviews is ingegaan op effectiviteit, werkzame mechanismen en hoe deze passen in de context. Op basis van deze interviews is een analyse gemaakt van de toepasbaarheid van (elementen van) de interventies in de Nederlandse context.
- Werksessie: na afronding van de interviews heeft een werksessie plaatsgevonden met een groep Nederlandse deskundigen, werkzaam bij de lokale en nationale overheid en non-gouvernementele organisaties die zich inzetten voor (hoogopgeleide) vluchtelingen[3]. In deze werksessie zijn de voorlopige resultaten en de richting van de aanbevelingen van het onderzoek gepresenteerd, en is de deskundigen gevraagd hierop te reflecteren. Ook hebben deze deskundigen het concept-rapport ontvangen. Dit heeft enkele aanscherpingen en nuanceringen opgeleverd wat betreft de relatie tussen de buitenlandse ervaringen en hun bruikbaarheid in de Nederlandse context.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit 4 hoofdstukken. In hoofdstuk 2 analyseren we de overeenkomsten en verschillen tussen landen wat betreft arbeidsparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen, en in sommige gevallen asielzoekers, en bespreken we mogelijke verklaringen. Hoofdstuk 3 verschaft een overzicht van de *good practices* in de andere vijf landen. Dit hoofdstuk bevat een beschrijving van *good practices* uit elk van de landen en een analyse van de werkzame elementen en de toepasbaarheid van deze interventies in de Nederlandse context. Hoofdstuk 4 bevat ten slotte een advies over interventies en werkzame elementen van beleid die in Nederland ingezet kunnen worden om de arbeidsmarktparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen te verbeteren. De eerste bijlage bevat, in de vorm van beknopte factsheets, een overzicht van de arbeidsparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen in de zes landen. Om een completer beeld te schetsen bevatten de factsheets ook demografische gegevens over de groep vluchtelingen en de belangrijkste elementen van het migratie- en integratiebeleid die mogelijk bijdragen aan de arbeidsmarktparticipatie van vluchtelingen, of deze belemmeren. In de overige bijlagen is een overzicht te vinden van geraadpleegde literatuur en van de interviews met betrekking tot de good practices.

[3] Aan de werksessie namen de volgende deskundigen deel: een beleidsregisseur plaatsing en integratie bij het COA; een projectleider Amsterdamse Aanpak Statushouders bij gemeente Amsterdam; een senior beleidsmedewerker Werk en Inkomen bij gemeente Utrecht; een beleidsmedewerker Onderwijs en Inburgering bij het UAF; een trajectbegeleider Statushouders bij Werkkracht; een medewerker bij het directoraat-generaal Migratie van het ministerie van Justitie en Veiligheid; een medewerker Nieuwkomersbeleid en een medewerker Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt (VIA) bij de directie Samenleving en Integratie van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Analyse verschillen, overeenkomsten en mogelijke verklaringen arbeidsparticipatie vluchtelingen

2

2 Analyse verschillen, overeenkomsten en mogelijke verklaringen

2.1 Introductie

In dit hoofdstuk gaan we in op de arbeidsmarktparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen in verschillende landen. Daarnaast bespreken we enkele verklaringen voor deze patronen, waarbij we ingaan op persoonlijke kenmerken, maatschappelijke kenmerken en de beleidscontext. Paragraaf 2.2 bevat allereerst een verantwoording van de vergelijkende analyses. Hierin wordt de pluriformiteit van de data toegelicht. In paragraaf 2.3 wordt per land gepresenteerd hoe het ervoor staat met de arbeidsmarktparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen. Daarnaast wordt in paragraaf 2.4 ingegaan op de mate waarin het niveau waarop vluchtelingen werken aansluit bij hun opleidingsniveau. Ook wordt een vergelijkende analyse gemaakt van de arbeidsmarktparticipatie en mismatch van vluchtelingen in Nederland in vergelijking met de andere landen. Aan de hand van een verklaringskader worden in paragraaf 2.5 de factoren onderzocht die mogelijk bijdragen aan de achtergestelde positie van vluchtelingen. Hierbij komen individuele factoren, maatschappelijke factoren en de beleidscontext aan bod. Ten slotte worden de bevindingen in paragraaf 2.6 kort samengevat.

2.2 Verantwoording vergelijkende analyses

Er bestaan verschillen in de operationalisering van de concepten uit dit onderzoek, waardoor bronnen vaak niet een-op-een te vergelijken zijn. In deze sectie bespreken we hoe we de concepten idealiter zouden operationaliseren en op welke punten dit mogelijk afwijkt in verschillende bronnen. De ideale data bevatten gegevens over de netto participatie op de arbeidsmarkt van recente vluchtelingen, uitgesplitst naar opleidingsniveau in het land van herkomst. Deze data zijn zo recent mogelijk, maar in ieder geval van na 2015, zodat ze over de huidige instroom van vluchtelingen (grotendeels Syriërs) gaan.

Doelgroep

We zijn in de internationale data op zoek gegaan naar *statushouders*. In Nederland refereert deze term naar een persoon die asiel verleend krijgt omdat diegene een erkend vluchteling is of omdat hij/zij bij terugkeer naar het land van herkomst reële kans loopt op ernstige bedreiging (subsidiaire bescherming). Ook in de buitenlandse studies zijn we op zoek gegaan naar de arbeidsmarktparticipatie van deze groep. In de meeste landen hebben we data gevonden over deze groep, alleen voor België en Duitsland geldt dat (ook) asielzoekers in de vergelijkingen zijn meegenomen. Daarnaast waren in twee landen alleen data beschikbaar over het land van herkomst en niet over de migratiestatus. Dit geldt voor Nederland en Oostenrijk, waar de analyses zijn gedaan voor migranten afkomstig uit vluchtelingenlanden. Om meer aansluiting te vinden bij de internationale data, gebruiken we voornamelijk de term *vluchtelingen* voor de groep die in Nederland statushouders genoemd zou worden. Als het gaat om statushouders én asielzoekers gebruiken we de term asielmigranten. Als het uitsluitend om asielzoekers gaat, zullen we deze term hanteren.

Arbeidsmarktparticipatie

In Nederland definiëren we de netto participatie op de arbeidsmarkt als het percentage mensen tussen de 15 en 67 jaar dat een baan heeft ten opzichte van de gehele populatie van 15 tot 67 jaar. In andere landen wordt vaak een andere leeftijdsgroep gehanteerd vanwege een andere pensioenleeftijd (bv. de OECD hanteert 15-64). In twee landen waren geen data over de netto arbeidsmarktparticipatie beschikbaar voor de gewenste groep en periode. In deze landen zijn andere arbeidsmarktindicatoren gebruikt. Zo kijken we voor België naar de uitstroom uit het werkloosheidsregister naar een baan en voor Oostenrijk naar de werkloosheidsgraad.

Opleidingsniveau

Idealiter wordt opleidingsniveau geoperationaliseerd aan de hand van de hoogste voltooide opleiding in het land van herkomst, omdat dit de beste indicatie is voor de kennis en kunde die een vluchteling meebrengt. In sommige gevallen wordt echter uitsluitend gekeken naar diploma's die zijn erkend in het land van ontvangst (België, Duitsland). In Zweden worden zowel de opleidingen in het land van herkomst als die in Zweden meegenomen. Tevens kunnen er verschillen bestaan in wat men in de verschillende landen als 'hoogopgeleid' beschouwt. In Nederland zijn de volgende definities van deze niveaus gangbaar:

laagopgeleid is geen onderwijs of (al dan niet afgerond) basisonderwijs; middelbaar opgeleid is middelbaar onderwijs, mbo of hbo; hoogopgeleid is een universitaire Bachelor of Master of postdoctoraal onderwijs (CBS maatwerktabel, 2020). De niveaus uit de buitenlandse data zijn waar mogelijk omgezet in laag, middelbaar en hoogopgeleid. In sommige gevallen (Denemarken, Duitsland, Zweden) leek deze vertaalslag ongeoorloofd, dus zijn de benamingen van de niveaus letterlijk vertaald uit de bron.

Periode

We zijn op zoek gegaan naar gegevens over de meest recente stroom vluchtelingen, die zich sinds 2015 in Europa hebben gevestigd. In studies worden echter vaak data gebruikt die vóór 2015 verzameld zijn. Zo is de meest gebruikte survey over de arbeidsmarktparticipatie van vluchtelingen de Labour Force Survey, Ad Hoc Module over integratie op de arbeidsmarkt van migranten uit 2014. Ook zijn er veel cohortstudies uitgevoerd. Dergelijke studies zijn relevant om de integratie van een bepaalde groep over tijd te bestuderen. Probleem is echter dat hiervoor de recentere groepen meestal niet zijn meegenomen. Uit een recente cohortstudie in Nederland blijkt wel dat de lengte van verblijf sterk van invloed is op de arbeidsmarktparticipatie (CBS, 2019). Daarom maken we waar mogelijk een uitsplitsing naar verblijfsduur (België, Denemarken, Zweden).

2.3 Arbeidsmarktparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen

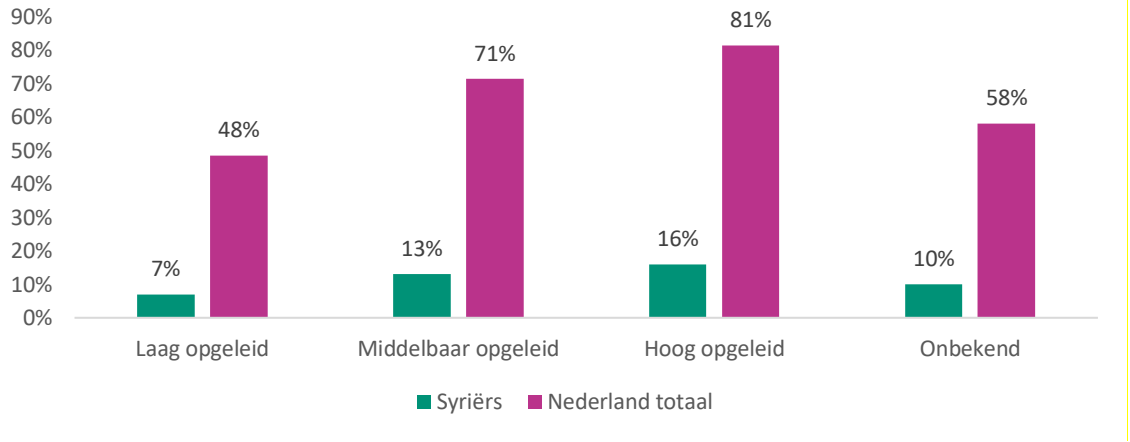
In deze paragraaf wordt per land de arbeidsmarktpositie van hoogopgeleide vluchtelingen besproken aan de hand van registratie- of surveydata. Voor Nederland, Denemarken, Duitsland en Zweden wordt de netto arbeidsmarktparticipatie in kaart gebracht. Zoals eerder aangegeven waren deze gegevens niet beschikbaar voor België en Oostenrijk. In deze landen kijken we respectievelijk naar de uitstroom naar werk vanuit het werkloosheidsregister en het werkloosheidspercentage.

Nederland

In 2017 is in Nederland de survey Nieuwe Statushouders in Nederland (NSN2017) uitgevoerd onder leiding van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).[4] In deze survey, die is gehouden onder Syrische vluchtelingen, is onder andere gevraagd naar het opleidingsniveau in het land van herkomst. Voor het huidige onderzoek heeft het CBS deze data gecombineerd met gegevens over banen, lonen en inkomsten van de Belastingdienst en het UWV en gegevens over banen en uitkeringen van de Sociaal Statistische Bestanden (SSB). We hebben gekozen voor deze data, omdat dit de enige survey is die is afgenomen onder vluchtelingen die vanaf 2015 in Nederland kwamen en überhaupt een van de weinige waarin is gevraagd naar opleidingsniveau in het land van herkomst. Daarnaast zijn de Syriërs tekenend voor deze groep vluchtelingen, omdat zij met afstand de grootste groep nieuwe vluchtelingen zijn in deze periode: in 2015 was 55 procent van de uitgegeven verblijfsvergunningen aan asielzoekers bestemd voor Syriërs (CBS database, 2020).[5] In figuur 3.1 is te zien dat onder Syrische vluchtelingen de netto arbeidsparticipatie veel lager is dan onder de totale Nederlandse bevolking. Hierbij moeten we in acht nemen dat de Syriërs nog maar één tot vier jaar in Nederland zijn op het meetmoment (2017/2018) en hun participatie naar verwachting zal toenemen over tijd. We zien bij zowel de
Syriërs als de gehele Nederlandse bevolking dat de netto arbeidsparticipatie hoger is naarmate men hoger is opgeleid. Vooral het verschil tussen laag- en middelbaar opgeleiden is bij beide groepen groot.

[4] https://www.scp.nl/over-scp/data-en-methoden/onderzoeksbeschrijvingen/nieuwe-statushouders-in-nederland-nsn
[5] https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82027NED/table?ts=1588157527261

Figuur 3.1 **Netto arbeidsparticipatie onder nieuwe Syrische vluchtelingen (sinds 2014-2016 in Nederland, 15 t/m 76 jaar) en de gehele Nederlandse bevolking (15 t/m 75 jaar) in Nederland in 2018, uitgesplitst naar hoogste gevolgde opleidingsniveau (voor de Syriërs in Syrië)**



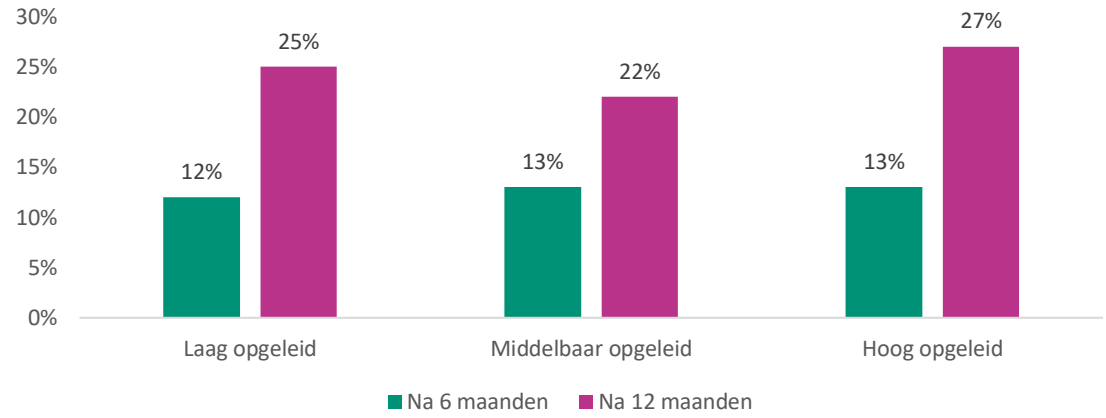
Noot. De data over de Syrische vluchtelingen zijn representatief gemaakt voor de doelgroep middels weging.
Bron: Nederland: CBS database; Syriërs: CBS maatwerktabel o.b.v. de NSN2017 verrijkt met data van het UWV, de Belastingdienst en het SSB

België

In België focussen we op Vlaanderen. We kiezen hiervoor, omdat het beleid en de registratie omtrent de arbeidstoeleiding van vluchtelingen in Vlaanderen en Wallonië sterk uiteenloopt, waardoor zij minder goed als geheel geanalyseerd kunnen worden. Uit onze deskresearch blijkt dat er veel meer bekend is over de positie van vluchtelingen in Vlaanderen dan in Wallonië. Ook op het gebied van interventies speelt er in Vlaanderen meer dan in Wallonië, waardoor het een beter onderzoeksgebied is voor *good practices* (zie hoofdstuk 3). In Vlaanderen is de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) verantwoordelijk voor de arbeidstoeleiding van vluchtelingen. Zij registreren alle werkzoekenden en de uitstroom naar werk (Vansteenkiste & De Graeve, 2018). In figuur 3.2 is de uitstroom naar werk weergegeven voor werkzoekende asielzoekers, uitgesplitst naar in België erkend opleidingsniveau en verblijfsduur. Omdat het hier gaat over asielzoekers, kunnen er ook personen bij zijn van wie de asielaanvraag later wordt afgekeurd.

In Vlaanderen zien we dat de uitstroom naar werk sterk toeneemt over tijd. Twaalf maanden na immigratie is deze ongeveer verdubbeld ten opzichte van zes maanden na immigratie. Het verschil tussen de opleidingsniveaus is erg klein en niet lineair. Na een jaar hebben hoogopgeleiden iets vaker een baan gevonden dan laag- en middelbaar opgeleiden. Middelbaar opgeleide asielzoekers hebben in deze periode het minst vaak een baan gevonden.

Figuur 3.2 **Percentage asielzoekers in Vlaanderen dat na registratie bij de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) na 6 en 12 maanden werk heeft gevonden, uitgesplitst naar erkend opleidingsniveau**



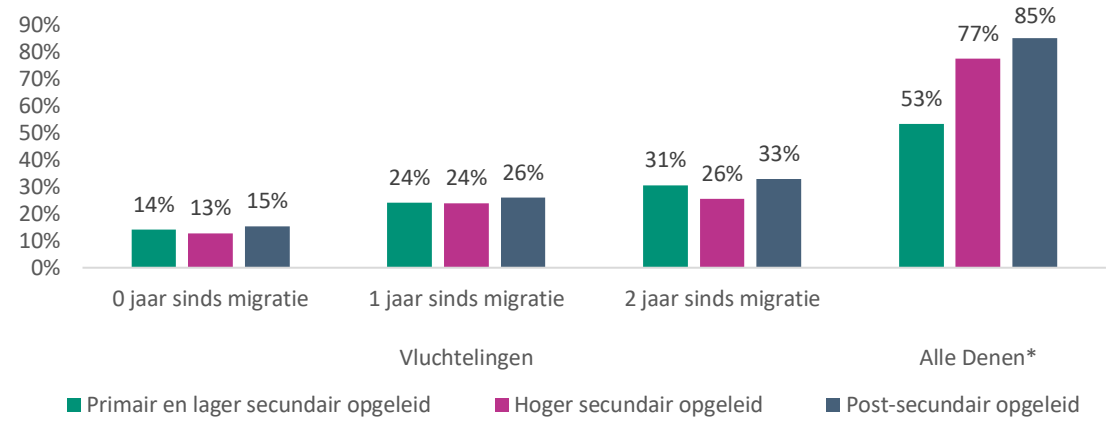
Noot. De steekproef die 6 maanden is gevolgd bestaat uit 2.082 asielzoekers die uiterlijk 20 november 2016 geregistreerd zijn bij de VDAB; de steekproef die 12 maanden is gevolgd bestaat uit 834 asielzoekers die uiterlijk 31 mei geregistreerd zijn bij de VDAB.
Bron: Vansteenkiste & De Graeve (2018)

Denemarken

Voor een Scandinavische vergelijking van de integratie van vluchtelingen heeft de Rockwool Foundation sociodemografische gegevens van Statistics Denmark gecombineerd met gegevens over verblijfsstatus van de Deense Immigratie Service en arbeidsmarktgegevens van het Deense Agentschap voor Arbeidsmarkt en Recruitering (Hernes, Arendt, Joona & Tronstad, 2019). Op basis van deze dataset kan ook een overzicht worden gemaakt van de netto arbeidsparticipatie van vluchtelingen uitgesplitst naar opleidingsniveau in het land van herkomst en verblijfsduur. Ter vergelijking hebben we hieraan gegevens van Statistics Denemarken toegevoegd over de netto arbeidsparticipatie van alle Denen (inclusief vluchtelingen), zie figuur 3.3.

In Denemarken is de netto arbeidsparticipatie veel lager onder vluchtelingen dan onder de gehele Deense bevolking. Van de vluchtelingen neemt het aandeel met een baan wel toe naarmate men langer in Denemarken verblijft. Onder de gehele Deense bevolking geldt dat naarmate men hoger opgeleid is, de netto arbeidsparticipatie hoger is. Dit verband is echter niet zo eenduidig onder de vluchtelingen. Bij deze groep zijn hoogopgeleiden iets vaker werkzaam, maar is de netto arbeidsparticipatie van middelbaar opgeleiden twee jaar na migratie lager dan die van laagopgeleiden.

Figuur 3.3 **Netto arbeidsparticipatie van vluchtelingen en herenigde gezinsleden die in 2014-2015 in Denemarken kwamen (20-54 jaar) naar verblijfsduur en onder de gehele Deense bevolking (15-74 jaar), uitgesplitst naar opleidingsniveau**

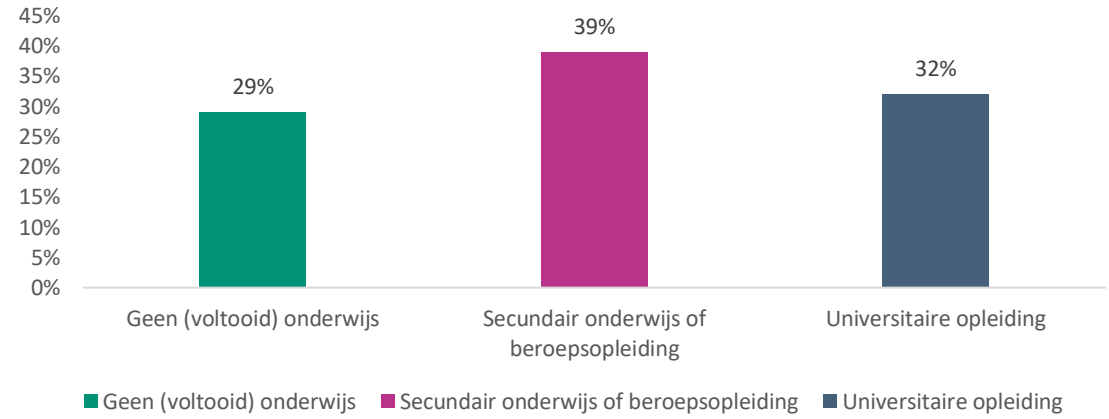


Bron: Deze data zijn verschaft door Jacob Arendt van the Rockwool Foundation Research Unit o.b.v. een dataset die data van Statistics Denmark, de Deense Immigratie Service en het Deense Agentschap voor Arbeidsmarkt en Recruitering bevat[6]

Duitsland

In Duitsland is een bijzondere longitudinale dataset beschikbaar: de IAB-BAMF-SOEP Survey of Refugees. Deze dataset bevat gegevens over migranten die sinds 2013 in Duitsland zijn gekomen. Aan de hand van de derde wave van deze dataset uit 2018 brengen we de netto arbeidsparticipatie in kaart van asielmigranten die tussen 2013 en 2016 in Duitsland kwamen, uitgesplitst naar opleidingsniveau (in land van herkomst), zie figuur 3.4. Hoogopgeleiden zijn in Duitsland iets vaker werkzaam dan laagopgeleiden. Opvallend is dat de netto arbeidsparticipatie het hoogst is onder middelbaar opgeleiden.

Figuur 3.4 **Arbeidsparticipatie van vluchtelingen en asielzoekers die tussen 2013 en 2016 naar Duitsland migreerden in 2018, naar opleidingsniveau in land van herkomst**



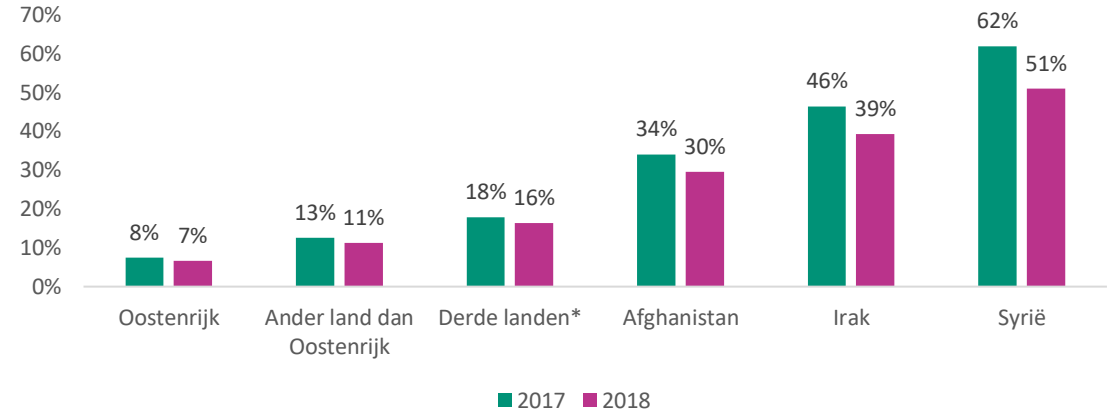
Bron: Berekeningen door Yuliya Kosyakova van het Institute for Employment Research (IAB) in Duitsland o.b.v. het IAB-BAMF-SOEP refugee sample, wave 3[7]

[6] Voor een beschrijving van de data, zie: http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1306724/FULLTEXT01.pdf
[7] Voor een beschrijving van de data, zie: https://www.diw.de/en/diw_01.c.538695.en/research_advice/iab_bamf_soep_survey_of_refugees_in_germany.html

Oostenrijk

De Oostenrijkse arbeidsmarktdatabank presenteert cijfers over de arbeidsmarktparticipatie van migranten in het Integratiebericht (Expertenrat für Integration, 2019). Hierbij wordt in de data over arbeidsmarktparticipatie de groep vluchtelingen helaas niet onderscheiden en is ook geen uitsplitsing gemaakt naar opleidingsniveau. Daarom kijken we in plaats daarvan naar de werkloosheidsgraad. Bij deze data is uitsplitsing mogelijk op basis van burgerschap, waarbij de groepen van wie het aannemelijk is dat zij hoofdzakelijk uit vluchtelingen bestaan te onderscheiden zijn. We beschouwen daarom de werkloosheidsgraad van Afghaanse, Irakese en Syrische migranten, in vergelijking met die van personen afkomstig uit Oostenrijk en andere (derde) landen, zie figuur 3.5. Door naast de vergelijking met personen met een Oostenrijkse achtergrond, ook de vergelijking te maken met andere groepen migranten, is het mogelijk om in beeld te brengen in hoeverre er in dit land sprake is van een *refugee gap*.

Figuur 3.5 Werkloosheidsgraad in Oostenrijk naar burgerschap in 2017 en 2018



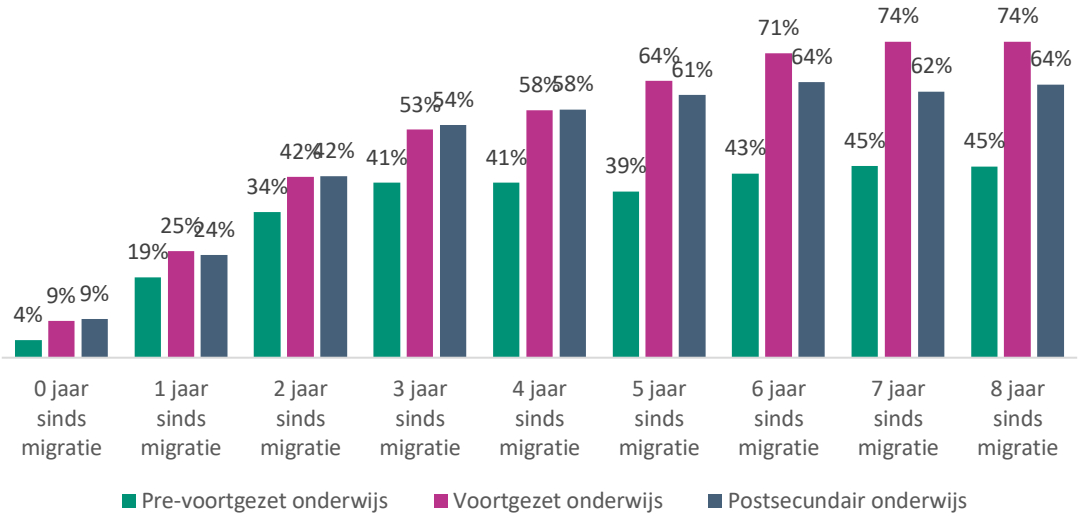
*Een derdelander is een persoon met een nationaliteit die niet Europees, Noors, IJslands, Liechtensteins of Zwitsers is.
Bron: Expertenrat für Integration (2019)

De werkloosheid onder personen met een Afghaanse, Irakese of Syrische migratieachtergrond ligt aanzienlijk hoger dan die van Oostenrijkers zonder migratieachtergrond en ook dan die van andere (derde lands)migranten (figuur 3.5). Er bestaan echter ook grote verschillen tussen deze drie landen. Het viel te verwachten dat de groep waarvan het opleidingsniveau gemiddeld het hoogst is, de laagste werkloosheidsgraad heeft. Het omgekeerde is echter waar. Afgaande op de verhouding van hoogopgeleiden (hoger secundair onderwijs) tot laagopgeleiden (geen of gering primair onderwijs), zijn Syriërs het hoogst opgeleid, gevolgd door Irakezen en dan Afghanen (Buber-Ennser et al., 2016). Dit is ook de rangorde van hoogste werkloosheidspercentage. Vermoedelijk heeft dit te maken met verblijfsduur. In de andere landen zien we dat participatie sterk toeneemt naarmate men langer in het land van ontvangst verblijft. Afghanen zijn al het langst bezig zich in Europa te vestigen, gevolgd door de Irakezen. De komst van Syriers is relatief nieuw. Dit komt overeen met het patroon in figuur 3.5. Verblijfsduur lijkt hier een grotere invloed te hebben dan opleidingsniveau.

Zweden

De database van Statistics Sweden bevat data over de netto arbeidsparticipatie van vluchtelingen, uitgesplitst naar opleidingsniveau, zie figuur 3.6. Opleidingsniveau is hier het hoogst voltooide onderwijs, in het land van herkomst of in Zweden. Laagopgeleid behelst hier pre-voortgezet onderwijs; middelbaar onderwijs staat voor voortgezet onderwijs en hoogopgeleid staat voor postsecundair onderwijs. De data zijn ook uitgesplitst naar jaar sinds migratie, waarbij vluchtelingen die al tot acht jaar in Zweden verblijven worden meegenomen. In figuur 3.6 is te zien dat laagopgeleiden minder vaak werkzaam zijn dan middelbaar en hogeropgeleiden. De eerste drie jaar na migratie is de netto arbeidsparticipatie steeds hoger naarmate men langer in het land van ontvangst verblijft. Daarna wordt dit verschil voor laagopgeleiden erg klein, terwijl dit blijft bestaan voor middelbaar en hogeropgeleiden. Na deze periode halen de middelbaar opgeleiden de hoogopgeleiden in: onder de personen die al vijf tot acht jaar in Zweden verblijven is de arbeidsparticipatie hoger voor middelbaar opgeleiden dan voor hoogopgeleiden.

Figuur 3.6 **Netto arbeidsparticipatie van vluchtelingen in Zweden in 2018 naar jaar sinds migratie en opleidingsniveau**



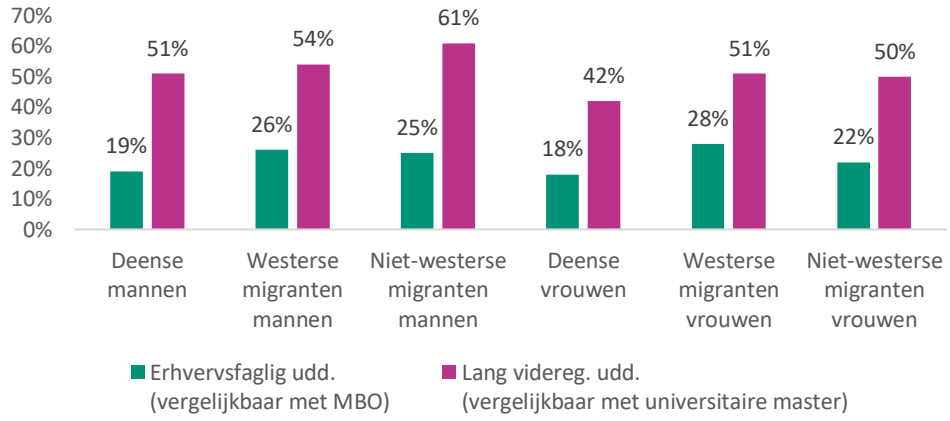
Bron: Statistics Sweden [SBC] (2020)

2.4 Mismatch opleidingsniveau en werk

In verschillende Europese landen bestaat een mismatch tussen het opleidingsniveau van vluchtelingen en het niveau waarop zij werkzaam zijn. In Nederland werken veel vluchtelingen onder hun eigen niveau. We spreken in dit geval van overkwalificatie. Uit de studie van Bakker (2016) blijkt dat bijna de helft (46%) van de vergunninghouders met werk een baan heeft onder het genoten opleidingsniveau.[8] Ook in België zijn migranten vaak overgekwalificeerd: uit een survey blijkt bijvoorbeeld dat 31 procent van de werkende inwoners met een Congolese achtergrond overgekwalificeerd is, tegenover 8 procent van de werkenden met een Belgische achtergrond.[9] Data uit Denemarken en Duitsland tonen aan dat overkwalificatie ook in andere Europese landen speelt. In figuur 3.7 is te zien dat in Denemarken niet-westerse migranten, waaronder hoofdzakelijk vluchtelingen, vaker overgekwalificeerd zijn dan Denen. Ook is te zien dat overkwalificatie veel vaker voorkomt bij het hoogste opleidingsniveau dan bij personen met meer praktische en/of lagere scholing. Eenzelfde beeld bestaat in Duitsland, zie figuur 3.8. Een aanzienlijk deel van de Duitse asielmigranten werkt onder het eigen niveau. Bovendien komt overkwalificatie veel vaker voor naarmate men een hoger vaardigheidsniveau heeft. Onder asielmigranten met specialistische opleidingsniveaus is dit zelfs meer dan tachtig procent.

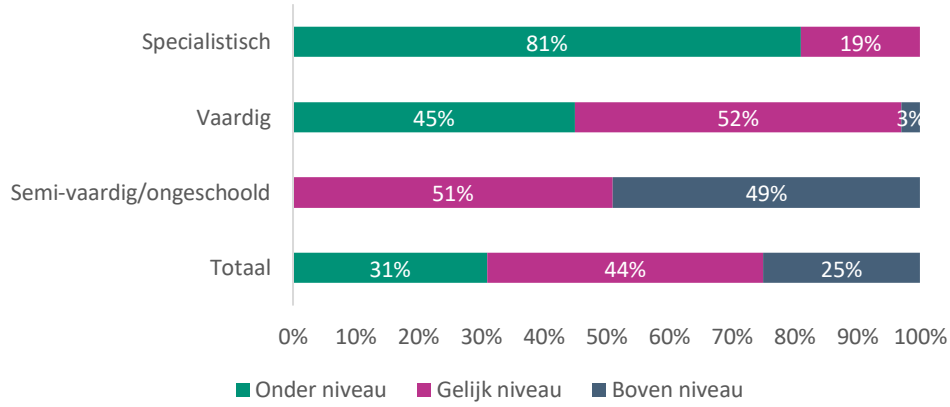
[8] De auteur geeft wel aan dat hier geen sprake is van een representatieve sample.
[9] Bron: Survey Samenleven in Diversiteit (SID) 2017, https://statistieken.vlaanderen.be/QvAJAXZfc/notoolbar.htm?document=ABB/ABB%20-%20Diversiteit.qvw&host=QVS%40cwv100154&anonymous=true

Figuur 3.7 **Percentage vluchtelingen dat overgekwalificeerd is voor hun baan voor praktisch en hoger theoretisch opgeleiden in Denemarken**



Bron: Schultz-Nielzen & Skaksen (2017).

Figuur 3.8 **Mate van overkwalificatie van vluchtelingen en asielzoekers naar vaardigheidsniveau in Duitsland**



Bron: Brücker, Herbert et al. (2019).

2.5 Verklaringen van verschillen in arbeidsmarktparticipatie

Het globale beeld uit paragraaf 2.3 is dat de arbeidsmarktparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen in Nederland lager is dan in de meeste andere landen. In de landen waar data beschikbaar zijn over de netto arbeidsparticipatie (Denemarken, Duitsland en Zweden) is de participatie van hoogopgeleide vluchtelingen (en asielzoekers) hoger dan onder de Syrische vluchtelingen in Nederland. Ook in België is het aandeel asielzoekers dat van werkloosheid uitstroomt naar werk na één jaar al veel hoger dan de participatie van Syrische vluchtelingen in Nederland na twee tot vier jaar. Hoewel de gepresenteerde gegevens niet een-op-een vergelijkbaar zijn, is het verschil dusdanig groot dat gesteld kan worden dat hoogopgeleide vluchtelingen in Nederland relatief weinig participeren op de arbeidsmarkt.

In deze paragraaf worden mogelijke verklaringen voor de achtergestelde arbeidsmarktpositie van vluchtelingen besproken. Dit gebeurt aan de hand van een verklaringskader dat bestaat uit verschillende factoren:

- **Persoonlijke factoren**: de kenmerken van de vluchtelingen die een land binnenkomen, zoals demografische kenmerken, opleiding, ervaring, kwalificaties en contacten.
- **Maatschappelijke factoren**: de kenmerken van de arbeidsmarkt in het land van ontvangst. Een belangrijk aspect is de mate waarin de lokale arbeidsmarkt werk biedt voor de nieuwkomers, ofwel het

absorberend vermogen. Ook de houding van werkgevers tegenover het aannemen van vluchtelingen speelt hier een rol.
- **Beleidsfactoren**: de beleidscontext in het land van ontvangst. Zowel de effectiviteit van integratiebeleid als de aanwezigheid van belemmerend beleid speelt een rol.

Persoonlijke factoren

De sociaal-demografische kenmerken van vluchtelingen in de zes landen komen grotendeels overeen, zie tabel 3.9. In elk land zijn meer mannelijke dan vrouwelijke vluchtelingen, het grootste aandeel van hen behoort qua leeftijd tot de potentiële beroepsbevolking en de meest voorkomende landen van herkomst bestaan uit veel dezelfde landen. In Nederland zijn echter wel relatief veel mannen en weinig minderjarigen.

Tabel 3.9 Demografische gegevens van nieuwe vluchtelingen 2015-2019 naar land van ontvangst

	Nederland	België	Denemarken	Duitsland	Oostenrijk	Zweden
Geslacht						
Man	70%	63%	63%	62%	58%	63%
Vrouw	30%	37%	37%	38%	42%	37%
Leeftijd						
Tot 18 jaar	26%	31%	30%	40%	49%	36%
18 t/m 34	50%	46%	50%	42%	35%	42%
35 t/m 64	24%	22%	19%	17%	16%	20%
65+	1%	1%	1%	1%	1%	2%
Land van herkomst (top 5)						
Grootste groep	Syrië	Syrië	Syrië	Syrië	Syrië	Syrië
Tweede groep	Eritrea	Afghanistan	Eritrea	Irak	Afghanistan	Afghanistan
Derde groep	Iran	Irak	Iran	Afghanistan	Irak	Eritrea
Vierde groep	Irak	Somalië	Afghanistan	Eritrea	Somalië	Irak
Vijfde groep	Afghanistan	Eritrea	Somalië	Iran	Iran	Somalië

Noot. Personen van wie gegevens ontbreken zijn buiten beschouwing gelaten. Bij het land van herkomst zijn ook staatlozen niet meegenomen.
Bron: Eigen berekeningen op basis van gegevens uit de Eurostat-database.

Ook in meer kwalitatieve studies komt naar voren dat vluchtelingen in verschillende Europese landen kampen met dezelfde individuele kenmerken (Eurofound, 2019). Zo hebben zij relatief weinig werkervaring of een gebrek aan (erkende) kwalificaties. Ook staan mentale problemen als gevolg van trauma's ze in de weg. Daarnaast spreken ze de nationale taal vaak onvoldoende en is een deel überhaupt niet geletterd. Ten slotte hebben vluchtelingen vaak een beperkt professioneel netwerk.

In aanvulling op dit overeenkomstige beeld willen we op basis van onze eigen analyse twee punten onder de aandacht brengen. Ten eerste is opleidingsniveau van invloed op de arbeidsmarktparticipatie van vluchtelingen. De rol van opleidingsniveau in de arbeidsmarktparticipatie van vluchtelingen is groot in Nederland in vergelijking met de andere landen. Onder de Syrische vluchtelingen in Nederland bestaat een positieve samenhang tussen opleidingsniveau en netto arbeidsparticipatie: het verschil tussen laag- en hoogopgeleide vluchtelingen is relatief groot. Dit patroon is ook onder de Nederlandse bevolking te zien. In Denemarken zien we eenzelfde patroon onder de Deense bevolking, maar een ander patroon onder de vluchtelingen. Vluchtelingen in Denemarken met een hoog opleidingsniveau doen het iets beter dan de groep laagopgeleiden. Onder middelbaar opgeleide vluchtelingen is de participatie na twee jaar het laagst. Ook in België is na een jaar de uitstroom van werkloosheid naar werk iets hoger onder de hoogopgeleiden dan de laagopgeleiden. De middelbaar opgeleiden vinden opnieuw het minst vaak een baan. In Duitsland hebben de hoogopgeleide asielmigranten meer kans op een baan dan de laagopgeleiden, maar hebben juist de middelbaar opgeleiden de grootste kans op een baan. In Zweden is de rol van opleidingsniveau niet eenduidig, maar lijkt deze afhankelijk van de verblijfsduur van migranten. Waar in de eerste drie jaren na migratie de netto arbeidsparticipatie steeds hoger wordt naarmate men langer in Zweden verblijft, wordt dit verschil voor laagopgeleiden vervolgens erg klein. Naarmate de verblijfsduur vordert halen de middelbaar opgeleiden de hoogopgeleiden in: onder personen die al vijf tot acht jaar in

Zweden verblijven is de arbeidsparticipatie hoger voor middelbaar opgeleiden dan voor hoogopgeleiden. Al met al blijkt opleiding in Nederland een grotere rol te spelen in de arbeidsmarktparticipatie van vluchtelingen dan in andere landen.

Het tweede aspect dat naar aanleiding van onze analyses van belang blijkt, is de verblijfsduur in het land van ontvangst. In alle figuren waar meerdere jaren sinds migratie beschikbaar zijn, is hetzelfde patroon waarneembaar: naarmate er meer tijd verstrijkt sinds migratie, neemt de arbeidsmarktparticipatie toe. Vooral in de eerste periode is de winst groot. In België is de uitstroom naar werk tussen een half jaar en een jaar na vestiging in dit land al ongeveer verdubbeld. In Denemarken is de netto arbeidsmarktparticipatie van vluchtelingen in het eerste jaar na vestiging sterk toegenomen. Ook het tweede jaar neemt deze nog toe, maar in mindere mate. De Zweedse data geven inzicht in netto arbeidsparticipatie van vluchtelingen die al tot acht jaar in Zweden wonen. Hier is duidelijk te zien dat vooral de eerste twee à drie jaar sinds vestiging in dat land enorme winst wordt behaald op het gebied van de netto arbeidsparticipatie. Voor vluchtelingen die al vier tot acht jaar in Zweden wonen, is de rol van verblijfsduur vooral blijvend groot voor de middelbaar en hoogopgeleide vluchtelingen. Ook de Oostenrijkse data over werkloosheid wijzen in dezelfde richting. De vluchtelingengroepen die zich eerder in het land vestigden, zijn in mindere mate werkloos. Tot slot kan voor Denemarken worden geconcludeerd dat de kloof in arbeidsparticipatie tussen vluchtelingen en Denen afneemt naarmate vluchtelingen langer in het land verblijven. Ook in Nederland neemt de arbeidsmarktparticipatie van vluchtelingen sterk toe met het aantal verblijfsjaren in dit land (CBS, 2019). Dit is in lijn met de bevindingen van Bakker, Dagevos en Engbersen (2017) dat de refugee gap over tijd afneemt, maar blijft bestaan.

Maatschappelijke factoren

Naast persoonlijke factoren zijn ook kenmerken van de ontvangende maatschappij, in het bijzonder de arbeidsmarkt, van invloed op de arbeidsmarkparticipatie van vluchtelingen. Kenmerken als arbeidstekorten (in bepaalde sectoren) of vergrijzing van de bevolking versnellen hun arbeidsmarktintegratie (Eurofund, 2019). De arbeidstekorten sluiten echter niet altijd aan bij het arbeidsaanbod van vluchtelingen. In sommige landen, zoals Zweden, is de vraag naar laaggeschoolde arbeid beperkt, terwijl vluchtelingen relatief vaak laaggeschoold zijn (Eurofound, 2019). Uit een studie van Rengs en collega's (2017) in Oostenrijk komt een positiever beeld naar voren. Zij maakten een analyse van de arbeidsmarktprofielen van vluchtelingen die recentelijk in Oostenrijk arriveerden en legden deze naast de sectorale werkloosheidscijfers en de trends in werkgelegenheid in verschillende sectoren. Op basis van deze analyse concludeerden de onderzoekers dat het arbeidsaanbod van recent gearriveerde vluchtelingen in grote lijnen aansluit op de arbeidsvraag in Oostenrijk.

Ook uit onze eigen analyses blijkt dat het arbeidsaanbod in verschillende landen niet goed aansluit op de arbeidsvraag. Zoals eerder genoemd blijkt uit de studie van Bakker (2016) dat bijna de helft (46%) van de vergunninghouders met werk een baan heeft onder het genoten opleidingsniveau.[10] De kans op overkwalificatie is vooral groot voor hoogopgeleide vluchtelingen die hun hoogste diploma in het land van herkomst hebben gehaald. Ook in Denemarken komt overkwalificatie relatief veel voor bij niet-westerse migranten. Vooral onder de hoogstopgeleide groep is een aanzienlijk deel overgekwalificeerd. In Duitsland zien we hetzelfde beeld: een aanzienlijk deel van de vluchtelingen is overgekwalificeerd en naarmate men een hoger vaardigheidsniveau heeft, is de kans op overkwalificatie groter. Vluchtelingen zijn dus in verschillende Europese landen overgekwalificeerd voor het werk dat ze doen en vooral hoogopgeleide vluchtelingen hebben moeite om een baan op hun eigen niveau te vinden. Volgens Bakker (2016) zijn vooral goede procedures in het kader van internationale diplomawaardering en de mogelijkheden om onderwijs in de ontvangstlanden te genieten, belangrijke wapens tegen het risico op overkwalificatie onder vluchtelingen.

Een ander belangrijk aspect van de maatschappelijke context is de houding van werkgevers tegenover het aannemen van asielmigranten. In veel landen nemen werkgevers liever geen asielzoekers in dienst vanwege de onzekerheid rondom hun recht om te blijven en de administratie die gepaard gaat met het aanvragen van de juiste vergunningen om deze groep in dienst te nemen (Eurofound, 2019). Daarnaast hebben met name niet-westerse migranten te maken met een structurele achterstelling op westerse

[10] De auteur geeft wel aan dat hier geen sprake is van een representatieve sample.

arbeidsmarkten, die deels te wijten valt aan discriminatie onder werkgevers (Bertrand & Duflo, 2017). Er is dus een actievere rol weggelegd voor werkgevers bij het integreren van vluchtelingen in de arbeidsmarkt (zie bijvoorbeeld de Zweedse interventie 100 Klubben in hoofdstuk 4, kader 7).

Beleidscontext

Ten slotte oefent de beleidscontext invloed uit op de participatie van vluchtelingen.[11] In alle West-Europese landen bestaat een veelheid aan interventies gericht op het bevorderen van de participatie van vluchtelingen op de arbeidsmarkt, maar toch blijft deze achter op die van de overige bevolking. Enerzijds komt dit doordat de aandacht soms niet op de juiste aspecten ligt. Zo zijn interventies vaak gericht op het vergroten van de mogelijkheden op werk, maar niet op het daadwerkelijk verkrijgen van een baan. Aanbodversterking krijgt daarmee geen vervolg in een concrete werkplek of stageplaats. Tevens is er in het beleid nog weinig aandacht voor het opbouwen van een professioneel netwerk. Hierdoor missen deze nieuwkomers nog altijd de noodzakelijke contacten om een werkplek te vinden. Ook slagen beleidsmakers er vaak nog niet in om werkgevers bij de maatregelen te betrekken, onder andere omdat werkgevers vaak niet op de hoogte zijn van regelingen die er zijn om hen te ondersteunen bij het aannemen van een vluchteling. Niet in de laatste plaats blijft het in alle landen lastig om in het participatiebeleid voldoende rekening te houden met de mentale en fysieke gezondheidsproblematiek van vluchtelingen. Anderzijds is er in veel landen ook beleid dat juist een negatieve invloed heeft op de participatie van vluchtelingen, zoals we ook zien in bijlage 1. Over het algemeen duurt het bijvoorbeeld lang voordat asielzoekers een status krijgen en tot de arbeidsmarkt mogen toetreden. Daarnaast houdt ook het uitplaatsingsbeleid lang niet altijd rekening met het arbeidsmarktperspectief.

2.6 Samenvatting

Hoewel de data uit de onderzoekslanden verschillen op allerlei aspecten wijzen ze wel in dezelfde richting: een lagere arbeidsmarktparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen in Nederland dan in de andere onderzochte landen. Ook speelt in Nederland opleidingsniveau een relatief grote rol in de participatie: hoger opgeleide vluchtelingen hebben vaker betaald werk. Dat wil echter niet zeggen dat hoogopgeleiden ook een baan op hun niveau vinden: zij zijn namelijk in verschillende West-Europese landen relatief vaak overgekwalificeerd voor hun beroep. De arbeidsmarktparticipatie van vluchtelingen neemt toe over tijd – vooral de eerste paar jaar valt er veel winst te behalen – maar komt niet op het niveau van Nederlanders, ook niet van Nederlanders met een migratie-achtergrond. Aan de relatief geringe arbeidsmarktparticipatie van vluchtelingen liggen verschillende factoren ten grondslag. Er zijn individuele kenmerken van vluchtelingen die hun participatie in de weg staan, zoals gebrek aan ervaring en (erkende) kwalificaties, mentale problemen, een taalachterstand en een beperkt professioneel netwerk. Daarnaast is hun participatie sterk afhankelijk van maatschappelijke kenmerken. Vluchtelingen integreren namelijk sneller in de arbeidsmarkt als er arbeidstekorten zijn, de bevolking vergrijst en werkgevers positief staan tegenover het aannemen van vluchtelingen. Ten slotte speelt beleid een belangrijke rol. Integratiebeleid kan ineffectief zijn door een verkeerde focus, te weinig aandacht voor gezondheidsproblemen en voor het opbouwen van professionele netwerken. Daarnaast kan beleid juist belemmerend werken voor de arbeidsmarktparticipatie van vluchtelingen. Voorbeelden hiervan zijn restricties op toegang tot de arbeidsmarkt en uitplaatsing naar gemeenten zonder rekening te houden met de kans op werk.

[11] Onderstaande bevindingen zijn gebaseerd op de overzichtsstudie van Eurofound (2019), waarin verschillende elementen van het gevoerde beleid ten behoeve van vluchtelingen in Duitsland, Finland, Nederland, Oostenrijk en Zweden zijn bestudeerd.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Good practices arbeidsmarktintegratie

3

3 Good practices arbeidsmarktintegratie

3.1 Introductie

Uit de voorgaande hoofdstukken is gebleken dat in alle onderzochte landen problematiek speelt rondom de arbeidsparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen, die ver achterblijft bij die van andere groepen inwoners. Er zijn dan ook in deze landen allerlei interventies ontwikkeld die erop gericht zijn de arbeidsparticipatie van (hoogopgeleide) vluchtelingen te verbeteren. In dit hoofdstuk beschrijven we daarom meerdere *good practices* uit elk van de landen (in België met een focus op Vlaanderen) en bieden een analyse van de werkzame elementen en de toepasbaarheid van deze interventies in de Nederlandse context. Onze definitie van een *good practice* is gebaseerd op die van het UNHCR.[12]

Op basis van relevante literatuur (Eurofound, 2019; European Foundation for Democracy, 2018; European Migration Network, 2018; Konle-Seidl, 2018; SER, 2019; Scholten, 2017) is een lijst opgesteld van 44 *good practices* verdeeld over de verschillende landen. Hiervoor hebben we voor elk land een selectie gemaakt van de belangrijkste beleidsinterventies die zijn gericht op het verhogen van de arbeidsparticipatie van (o.a.) hoogopgeleide vluchtelingen. Ter verdieping zijn voor 22 interventies interviews afgenomen met betrokkenen in zowel de uitvoering als bij het ontwerp van de interventie. Dit betreft veelal projectleiders, managers en coördinatoren, maar ook beleidsmakers. In sommige gevallen hebben de experts met wie we spraken, ons weer doorverwezen naar andere veelbelovende interventies. Ook hebben we aanvullende documenten bestudeerd die inzicht gaven in de interventies, zoals evaluatierapporten, handleidingen, en de websites van de interventies. De analyse in dit hoofdstuk is gebaseerd op informatie uit een combinatie van deze bronnen. Voor een overzicht van de interventies, interviews en gebruikte bronnen, zie bijlage 2.

De interventies kunnen ingrijpen op verschillende momenten in het proces van arbeidstoeleiding. We hanteren een indeling van dit proces in vier fasen: aanbodversterking, oriëntatie en zoeken, matching en langdurig verblijf op de werkplek. Van elke fase zijn interventies geselecteerd. In de interviews is besproken of de interventie inderdaad op deze fase is gericht en wat de redenering daarachter is. Een kanttekening is dat niet voor alle interventies informatie beschikbaar is wat betreft de effecten van de interventie; bij sommige interventies is bijvoorbeeld meer bekend over waardevolle aspecten van het proces dan cijfermatige uitkomsten. Per fase zullen we één of meerdere interventies bespreken waarbij de desbetreffende fase een prominente rol inneemt.

Dit hoofdstuk is dan ook ingedeeld naar de fasen van het arbeidstoeleidingsproces. Paragraaf 2 gaat in op aanbodversterking. Paragraaf 3 gaat over interventies gericht op oriëntatie en zoeken. Matching komt aan de orde in paragraaf 4 en in paragraaf 5 komt langdurig verblijf op de werkplek aan bod. In de tekst worden in kaders interventies uitgelicht die een bepaald aspect goed illustreren.

3.2 Aanbodversterking

Tijdens de fase aanbodversterking wordt ingezet op het verbeteren van de kennis, kunde en kwalificaties van de (toekomstige) werknemer. Interventies die hieraan bijdragen zijn bijvoorbeeld gericht op het laten erkennen van diploma's, behalen van een opleiding, aanleren van (vakspecifieke) kennis/vaardigheden, uitbreiden van het (professionele) netwerk of verbeteren van het taalniveau.

Aanbodversterking tijdens de opvang

Vroegtijdige interventies

Zowel in Nederland (Engbersen et al., 2015) als in andere Europese landen (Eurofound, 2019) is de afgelopen jaren kritiek geweest op de tijd die verloren gaat terwijl asielzoekers wachten op een besluit over hun asielaanvraag. In verschillende landen wordt daarom ingezet op vroegtijdige integratie, waarbij

[12] Een *good practice*: a) slaagt erin om de beoogde doelen te bereiken; b) is gericht op specifieke behoeften; c) zorgt voor een duurzame, positieve verandering voor het leven van de vluchteling en de gemeenschap; d) is ontworpen en/of geïmplementeerd in samenwerking met andere stakeholders (inclusief vluchtelingen en andere burgers); e) kan aangepast, gerepliceerd en uitgebreid worden; f) gaat efficiënt om met hulpbronnen. (https://www.unhcr.org/5d15fb634)

asielzoekers al in de opvang aan de slag kunnen met integratie. Zo kunnen ze deze tijd bijvoorbeeld besteden aan aanbodversterking, om later de kans op werk te vergroten. Een goed voorbeeld van een vroegtijdige interventie gericht op aanbodversterking is de Deense Fast Track (zie kader 1). Asielzoekers leerden de taal en kregen door het volgen van een snuffelstage inzicht in de Deense arbeidsmarkt en werkcultuur. Daarnaast is er specifiek aandacht voor behoud van motivatie tijdens deze vaak lange periode van onzekerheid. Aandacht voor het belang van behoud van motivatie tijdens langere periodes van onzekerheid en werkloosheid zien we ook terug bij interventies in andere landen, zoals het Oostenrijkse Mentoring for Migrants (zie kader 6) en het Belgische Connect2Work.

Kader 1. Fast Track pre-integratie programma (Denemarken)

Tussen 2015 en 2017 is de Deense Fast Track getest en geïmplementeerd in acht gemeenten. In totaal honderd participanten konden deelnemen aan het programma. Door al in de asielfase te starten met activiteiten werd het integratieproces versneld. In een intensief programma van acht weken werden asielzoekers geholpen zich voor te bereiden op wonen en werken in Denemarken. Bij de start werd aandacht besteed aan het behouden van motivatie en wederzijdse verwachtingen. Ook werden vaardigheden getest. De weken daarna bestond het programma uit een combinatie van twee dagen per week stage lopen en het volgen van lessen en trainingen gedurende de resterende drie werkdagen. Tijdens de lessen lag de focus op de Deense taal en cultuur, praktijkgericht onderwijs, manieren om een baan te vinden, lokale werkcultuur en professionele netwerkopbouw.

Doelgroep
Kansrijke asielzoekers. Zij konden zich in de asielopvang opgeven voor dit project.

Opbrengsten
De transitie naar de gemeente waar de asielzoeker zou gaan wonen is versoepeld. Als bijkomstigheid hadden asielzoekers het gevoel weer een doel te hebben. Door gebruik te maken van reeds bestaande programma's ontstond een op maat gemaakt 'patchwork programme', een lappendeken van op elkaar aansluitende onderdelen. Hoeveel deelnemers na het programma een baan hebben gevonden is onbekend.

Randvoorwaarden
Het Deense allocatie- en quotumsysteem voor gemeenten in combinatie met de afname van het aantal asielzoekers dat Denemarken na 2017 opnam, zijn de redenen van beëindiging van het programma. Deense gemeenten krijgen een aantal asielzoekers toegewezen gebaseerd op de grootte van de desbetreffende gemeente. Indien het quotum voor een gemeente niet werd gehaald waren de kosten voor deelname aan dit programma voor een gemeente te hoog.

Actoren
Deense gemeenten in samenwerking met het Deense Rode Kruis.

Netwerkopbouw

Er bestaan belangrijke verschillen tussen landen in de manier waarop de asielopvang is georganiseerd. In Denemarken worden asielzoekers net als in Nederland in asielzoekerscentra opgevangen waar ze verblijven tot een beslissing is genomen over hun verblijfsstatus. Na het verkrijgen van een verblijfsvergunning verhuizen ze naar de gemeente waar ze komen te wonen. Voor velen vormt deze verhuizing een uitdaging omdat ze in de gemeente een nieuw sociaal netwerk moeten opbouwen. Dit is ook in Nederland een probleem, omdat asielzoekers vaak meerdere keren verhuizen tijdens hun asielprocedure en telkens opnieuw een netwerk moeten opbouwen. In Zweden kunnen asielzoekers ook opgevangen worden in woonwijken waar zij een appartement toegewezen krijgen dat zij delen met andere asielzoekers of erkende vluchtelingen. Een voordeel van dit systeem is dat de opvang in woonwijken segregatie van asielmigranten tegengaat. Ook hoeven asielzoekers niet te verhuizen als zij een verblijfsstatus verleend krijgen en kunnen ze dus eerder beginnen met het opbouwen van een sociaal en professioneel netwerk in de gemeente waar ze gaan wonen.

Werkervaring opdoen

De mogelijkheden voor asielzoekers om snel aan het werk te gaan verschillen zeer tussen de onderzochte landen. Waar in Nederland asielzoekers zes maanden na indienen van de asielaanvraag met een

tewerkstellingsvergunning maximaal 24 weken per jaar betaald werk mogen verrichten, kunnen asielzoekers in België vanaf 4 maanden na registratie van de asielaanvraag onbeperkte toegang krijgen tot de arbeidsmarkt. In Duitsland kan deze toegang -onder enkele voorwaarden- worden verstrekt 3 maanden na registratie van de asielaanvraag. Wel zijn in Duitsland deze voorwaarden in het voorjaar van 2020 aangescherpt. Zo krijgen asielzoekers over het algemeen pas toegang tot de arbeidsmarkt wanneer zij niet meer verplicht zijn te verblijven in aankomstcentra, en is de maximum-verblijfsduur in deze centra in maart 2020 verlengd naar 12 en in sommige deelstaten 24 maanden. De termijn van 3 maanden vóór toegang kan worden gekregen tot de arbeidsmarkt geldt ook in Oostenrijk, maar aangezien de toegang daar is beperkt tot seizoenswerk in specifieke sectoren, sluit dit minder goed aan bij hoogopgeleiden. In Zweden geldt geen wachttijd; asielaanvragers met een geldige ID-kaart hebben per direct onbeperkte toegang tot de arbeidsmarkt. De Zweedse overheid heeft in 2008 de mogelijkheid geïntroduceerd voor asielzoekers die een baan hebben in Zweden, om van asielstatus over te stappen naar een arbeidsmigrantenstatus. Dit kan alleen als zij gedurende vier maanden hebben gewerkt vóórdat de negatieve beslissing over hun asielprocedure definitief is geworden. Afgewezen (hoogopgeleide) asielzoekers met vaardigheden die nodig zijn op de Zweedse arbeidsmarkt kunnen zo toch blijven, zij het niet als erkende vluchteling. Ondanks het feit dan deze juridische mogelijkheid niet is gericht op erkende vluchtelingen, biedt het een nuttige mogelijkheid voor zowel de Zweedse ontvangende samenleving als voor de migranten. Immers, door het verkrijgen en behouden van een baan hebben deze mensen laten zien vaardigheden en kennis te bezitten die nodig zijn op de Zweedse arbeidsmarkt.

Taal

Alle geïnterviewden benadrukten de beheersing van taal als de grootste uitdaging voor het vinden van werk. In alle onderzochte landen wordt dan ook verplicht taalonderwijs aangeboden. Vaak gebeurt dit al tijdens de opvang als onderdeel van een inburgeringstraject. In sommige gevallen wordt taalonderwijs ook specifiek gericht op werk, bijvoorbeeld in duale trajecten waar werken en taalonderwijs worden gecombineerd. Werkgevers hechten in de verschillende landen ook veel waarde aan een goede taalbeheersing.

Inburgeringsprogramma's

In alle onderzochte landen maken taallessen deel uit van het inburgeringsprogramma, maar de precieze invulling verschilt tussen landen. Zo worden in sommige landen cursussen op verschillende niveaus aangeboden en verschilt het nagestreefde eindniveau. In Duitsland ligt dit bijvoorbeeld hoger dan momenteel in Nederland (B1 en A2 respectievelijk). Hier gaat wel verandering in komen met de geplande invoering van de nieuwe inburgeringswet in Nederland in 2021. Dan worden gemeenten verantwoordelijk voor de organisatie van de inburgering van statushouders, oftewel erkende vluchtelingen. Er wordt ingezet op het leren van de Nederlandse taal op een zo hoog mogelijk maar wel haalbaar niveau (voor de meesten B1). Ook krijgt elke statushouder een eigen inburgeringsplan waarin het niveau wordt vastgelegd.

Duale trajecten

In alle onderzochte landen bestaan duale programma's. Veel Nederlandse gemeenten hebben ook oog voor duale programma's om het volgen van onderwijs te combineren met het opdoen van werkervaring. Onder andere binnen het programma Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt (VIA) wordt hier ervaring mee opgedaan, met als doel dit in de toekomst meer in te zetten. Met de komst van de nieuwe inburgeringswet kunnen duale programma's, afhankelijk van het niveau van de vluchteling, een vast onderdeel vormen van het inburgeringstraject. Met deze plannen gaat het Nederlandse systeem meer overeenkomsten vertonen met de Deense en Zweedse aanpak. In de buitenlandse interventies zien we dat duale trajecten kunnen bestaan uit de volgende onderdelen:

- taallessen, eventueel specifiek gericht op het beroep;
- werk/stage;
- een opleidingstraject (soft skills, beroepsvaardigheden).

Een voorbeeld van een interventie waarin deze drie onderdelen samenkomen, in combinatie met vestiging in een regio met goed arbeidsperspectief, is het introductieprogramma in de Zweedse regio Jämtland (zie kader 2). Een voorbeeld van een taalprogramma dat specifiek gericht is op het beroep, is het Zweedse programma Swedish for Professionals (SFX). Dit programma biedt de mogelijkheid om specifiek

op werk gerichte taalcursussen (bijvoorbeeld Zweeds voor artsen) te volgen in Stockholm. Er kunnen afhankelijk van het beroep verschillende tracks worden gevolgd. Dit programma is opengesteld voor alle professionals die hier behoefte aan hebben en de duur en inhoud van de track verschillen per beroep.

Specifiek voor hoogopgeleide mensen vallen twee aspecten op in de buitenlandse interventies gericht op taalverwerving. Ten eerste zien we dat er in verschillende landen specifieke trajecten zijn voor hoogopgeleiden met ervaring in/kennis over een tekortsector. In deze programma's wordt onderzocht welke kennis en vaardigheden de deelnemer al in huis heeft en welke aanvullende cursussen of andere begeleiding iemand nog nodig heeft. Ten tweede geldt voor hoogopgeleiden soms dat zij ook werk kunnen vinden met Engels als voertaal. Zo is bijvoorbeeld voor de Deense IDA Professional Engineering Academy niet Deense, maar Engelse taalvaardigheid een vereiste. De redenering hierachter is dat men voornamelijk met engineers werkt en dat in deze sector Engels de voertaal is. In dit traject ligt de focus op het opdoen van werkervaring voor statushouders met een achtergrond in engineering. Er worden geen taallessen geboden; het spreken en kunnen werken in het Engels is voldoende.

Kader 2. Introductieprogramma in de regio Jämtland (Zweden)

De regio Jämtland kent vergrijzing en krimp. Om te bevorderen dat nieuwe mensen zich in de regio vestigen, is een tweejarig introductieprogramma waarbij statushouders aan de slag gaan met het leren van de Zweedse taal (vijftig procent van de tijd) en het volgen van een stage (vijftig procent van de tijd). Verschillende onderwerpen die aan bod komen zijn: sociale zekerheid, rechten en plichten, de verschillende (overheids)diensten en -organisaties met een focus op arbeidsmarktautoriteiten. Elke maand rapporteren de deelnemers over de voortgang van hun taal en de door hen ondernomen sollicitatieactiviteiten. Als zo'n rapportage niet plaatsvindt zijn er consequenties voor het ontvangen van een uitkering. Er bestaat een apart universitair programma van vier tot negen maanden voor hoogopgeleiden. De aanmelding hiervoor verloopt via de nationale tewerkstellingsorganisatie, die deelnemers selecteert op basis van een vaardigheden- en taal-assessment. De inhoud van het programma is gericht op academisch Zweeds, oriëntatie op het Zweedse opleidingssysteem en op de arbeidsmarkt, loopbaanadvies, individuele coaching, een stage in het veld van interesse en studeren in het veld van interesse.

Doelgroep
Vluchtelingen. Er is een apart programma voor hoogopgeleiden onder deze groep met een universitair diploma uit het land van herkomst.

Opbrengsten
In de gemeente Östersund werden honderd leerwerktrajecten in de publieke sector beschikbaar gesteld; in Krokom werden speciale coördinatoren aangesteld om nieuwkomers te koppelen aan werkgevers en te helpen met het vinden van stages en financiële steun. Ook verzorgt Jämtland mentorcursussen voor professionals om on-the-job-training te verzorgen. Voorlopers onder de werkgevers werden ingezet als voorbeeld, ter motivatie van andere werkgevers om aan het programma mee te doen. Hoeveel deelnemers na het programma een baan hebben gevonden is onbekend.

Randvoorwaarden
Samenwerking tussen de nationale tewerkstellingsorganisatie en de gemeente is essentieel voor het succes van dit programma, omdat de nationale tewerkstellingsorganisatie verantwoordelijk is voor het vinden van een stage. Na beëindiging van het programma is voorzien in sociale opvang en steun zodat deelnemers hun draai kunnen vinden. Het succes van het programma hangt ook af van het vertrouwen van de gemeentes in het door de nationale overheid uitgezette beleid. De betrokkenheid en verantwoordelijkheid van de (nationale) overheid in de integratie van nieuwkomers is in Zweden erg groot.

Actoren
De nationale overheid, de nationale tewerkstellingsorganisatie, gemeenten, werkgevers.

Diplomawaardering

In alle onderzochte landen bestaan aparte instanties, vaak overheidgebonden, die gaan over het waarderen van diploma's. Het proces van diplomawaardering levert voor asielmigranten vaak veel frustratie op, omdat het erg tijdrovend kan zijn. Zo kan het in België oplopen tot twee jaar. Om een baan op niveau te kunnen vinden, is het diploma al dan niet in combinatie met werkervaring vaak wel een vereiste. Instanties, interventies en werkgevers worstelen met de waardering van het in het land van herkomst

behaalde diploma naar de maatstaven van het land van aankomst. Sommige interventies bieden de mogelijkheid om het proces van diplomawaardering uit handen van de werkzoekende te nemen. In Oostenrijk is dit onderdeel van verscheidene interventies. Check in Plus (zie kader 3) is een goed voorbeeld van een interventie in Oostenrijk die prominent gefocust is op de aanbodversterking.

Kader 3. Check in Plus (Oostenrijk)

Check in Plus werkt samen met de nationale tewerkstellingsorganisatie en adviseert en ondersteunt statushouders bij hun verdere ontwikkeling. De focus ligt op aanbodversterking, waaronder wordt verstaan: taalcursussen, ondersteuning bij administratieve procedures en het overnemen van een deel van het papierwerk, waaronder het indienen van het diploma voor de diplomawaardering. Het doel is het vinden van individuele opleidingsoplossingen. De nadruk ligt op het samen met de statushouder opstellen van een persoonlijk haalbaar plan en identificeren van de stappen die gezet moeten worden. Hier wordt ook een contract over opgesteld dat ondertekend moet worden. Daarnaast geeft Check in Plus ondersteuning bij het vinden van werk, het opstellen van een cv en sollicitatiegesprekken. Aan de hand van de door de statushouder aangeleverde relevante informatie en documenten, waaronder diploma's, wordt bepaald of diegene in aanmerking komt voor deelname aan het programma. Alleen studies die voldoende aansluiten op de vraag in de Oostenrijkse arbeidsmarkt kunnen gevolgd worden en een carrièreswitch zonder academische vooropleiding is niet mogelijk.

Doelgroep
Vanaf 2012 migranten en vanaf 2015 specifiek hoogopgeleiden.

Opbrengsten
Van de deelnemers heeft 43 procent een baan gevonden; van 59 procent van de deelnemers zijn diploma's erkend; 8 procent is begonnen aan een professionele training; 43 procent heeft een beroepsopleiding afgerond.

Randvoorwaarden
Samenwerking tussen de nationale tewerkstellingsorganisatie en Check in Plus was volgens de geïnterviewde cruciaal. Verder waren brede kennis en kwalificaties van werknemers en de bereidheid om te blijven leren van groot belang.

Actoren
De nationale tewerkstellingsorganisatie.

3.3 Oriëntatie en zoeken

Interventies die vluchtelingen helpen bij het oriënteren op de arbeidsmarkt en het zoeken van een baan hebben veelal een focus op het wegwijs maken in het (bureaucratische) systeem van de ontvangende samenleving. Vluchtelingen ontvangen informatie over hoe de arbeidsmarkt in elkaar zit en leren hoe zij aan een baan kunnen komen. Daarnaast krijgen zij ook de mogelijkheid om zich te oriënteren op verschillende beroepen (bijvoorbeeld door middel van een stage) en eventuele omscholing.

Gefragmenteerd beleid

Uit de interviews blijkt dat in alle landen, behalve Zweden en Denemarken, sprake is van een gefragmenteerde beleidsinfrastructuur: er zijn veel verschillende initiatieven, op diverse schaalniveaus en voor verschillende groepen. Dit zien we ook terug in Nederland. Met name in de interviews met betrokkenen bij interventies in België kwam naar voren dat fragmentatie van beleid en uitvoering en het bestaan van veel verschillende interventies problemen oplevert: vluchtelingen raken verstrikt in het bureaucratische systeem en kunnen instanties moeilijk of zelfs niet vinden. Ook in Nederland ervaren vluchtelingen dit probleem (Sterckx, L. & Fessehazion, M., 2018; van Liempt, I. & Staring, R. 2020). Een succesvolle Duitse interventie die inspeelt op dit probleem door meer eenheid aan te brengen is het IQ Netzwerk (zie kader 4).

Kader 4. IQ Netzwerk (Duitsland)

'Integration durch Qualifizierung' (integratie door kwalificatie) oftewel het IQ Netwerk wordt op federaal niveau aangestuurd en gefinancierd. De organisatie heeft als doel om de arbeidsmarktparticipatie van hoger opgeleide migranten op een bij hun opleidingsachtergrond passend niveau te bevorderen. De uitvoering vindt met name plaats op regionaal niveau: in elk van de zestien federale staten van Duitsland bestaat een netwerk, dat daar het programma implementeert. Elk netwerk wordt geleid door een coördinator, en omvat verschillende deelprojecten.
De inzet van het IQ Netwerk loopt langs vier lijnen: ten eerste advies rondom erkenning van diploma's en competenties, ten tweede het aanbieden van training en bijscholing die arbeidsparticipatie op het eigen niveau voor hoogopgeleide migranten mogelijk maakt. Ten derde bevordert het IQ Netwerk interculturele competenties bij cruciale actoren op de arbeidsmarkt, zoals het MKB, brancheorganisaties en uitzendbureaus. Hiervoor worden onder andere training en advies ingezet. Tot slot biedt het IQ Netwerk ondersteuning aan regionale structuren die de arbeidsmarktparticipatie van hoogopgeleide recente migranten kunnen bevorderen. Door de centrale rol die het IQ Netwerk zowel op federaal als regionaal niveau speelt, kan het overzicht bieden en actoren bij elkaar brengen.

Doelgroep
Hogeropgeleide migranten, onder wie asielmigranten met en zonder erkende vluchtelingenstatus. Tussen 2015-2018 was er een specifieke focus op asielmigranten.

Opbrengsten
Circa 380 op de regionale of lokale context toegesneden deelprojecten, verdeeld over alle zestien federale staten. Meer dan 63.000 adviesgesprekken hebben plaatsgevonden met vluchtelingen. Meer dan 13.000 medewerkers van de publieke tewerkstellingsorganisaties zijn getraind in interculturele communicatie, met specifieke aandacht voor asielzoekers en statushouders.

Randvoorwaarden
Bieden van flexibiliteit in de organisatie van regionale netwerken is cruciaal om aan te sluiten op de context en actoren in de verschillende federale staten. Continuïteit in het personeelsbestand maakt het mogelijk sterke netwerken op te bouwen voor samenwerking. Daarnaast is een belangrijk punt de diversiteit aan organisaties die deelnemen aan het netwerk: van regionale overheden tot vluchtelingenorganisaties tot tewerkstellingsorganisaties en onderwijsinstellingen.

Actoren
Het federale ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (BMAS) en het Europees Sociaal Fonds (ESF) verstrekken financiering. Het IQ Netwerk wordt geïmplementeerd door het federale ministerie van Onderwijs en Wetenschap (BMBF) en het federale Agentschap voor Arbeid (BA). In de activiteiten van het netwerk participeert een bredere groep van actoren.

One-stop shops

Om te voorkomen dat vluchtelingen de weg kwijtraken in het gefragmenteerde beleidslandschap zijn er interventies die zijn ingericht als de one-stop shop in België. Bij een one-stop shop werken verschillende relevante instanties nauw samen, bijvoorbeeld met een kantoor in hetzelfde gebouw, waardoor cliënten in één bezoek met al hun vragen terecht kunnen. Dit model bevordert tevens de synergie tussen organisaties, omdat ook zij gemakkelijker van elkaars kennis en vaardigheden gebruik kunnen maken. Het Vlaamse programma @Level2Work (zie kader 5) illustreert dit goed. Om een overzicht te creëren in het versnipperde landschap van initiatieven voor nieuwkomers en een betere samenwerking met de partners te stimuleren werden in totaal acht proeftuinen opgezet in de vijf Vlaamse provincies en in Brussel, Antwerpen en Gent. In de proeftuinen Limburg, Brussel, West- en Oost-Vlaanderen en Gent werd een one-stop shop gecreëerd met een digitaal platform en een fysiek loket. Voor alle proeftuinen geldt dat ze een intakegesprek uitvoeren, screenen (van competenties en cv), het traject voor de cliënt bepalen en doorverwijzen naar een passend aanbod.

Kader 5. @Level2Work (België)

In Vlaanderen was sprake van een versnipperd landschap van initiatieven voor anderstaligen. Met het programma @Level2Work werd getracht meer afstemming te creëren en een betere samenwerking met de partners te stimuleren. In totaal werden acht proeftuinen opgezet in de vijf provincies en in Brussel, Antwerpen en Gent. In elke proeftuin werd een lokaal partnerschap afgesloten tussen de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB)/Brusselse tewerkstellingsorganisatie Actiris, het agentschap I&I, Atlas of In-Gent en andere partners. Het doel van de proeftuinen was om op basis van bestaande kennis activiteiten te ontwikkelen die bijdragen aan een aanpak op maat voor de doelgroep. Om ook de werkgevers meer te betrekken werd binnen elke proeftuin intensief ingezet op het bevorderen van de dialoog en het gezamenlijk opzetten van verbeteracties in de loopbaanaanpak van hoogopgeleiden. De activiteiten binnen de proeftuinen werden vormgegeven door de behoefte van de regio waar de proeftuin betrekking op had.

Doelgroep
Hoogopgeleide anderstaligen.

Randvoorwaarden
Samenwerking tussen de overheidsinstanties en bedrijven, deelname van bedrijven en het afstemmen van deelname aan parallelle trajecten door de vluchteling daar waar van toepassing.

Opbrengsten
Efficiëntere en effectievere samenwerking, meer inzicht in behoeften hoogopgeleide anderstaligen, verbeterd bereik onder deze groep.

Actoren
Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB), Brusselse tewerkstellingsorganisatie Actiris, het agentschap I&I, Atlas of In-Gent en andere partners. Met financiering van het Europees Fonds voor Asiel, Migratie en Integratie (AMIF).

Aandacht voor competenties

Hoewel werkgevers over het algemeen veel waarde hechten aan een diploma, gaven drie geïnterviewden (in België, Zweden en Denemarken) aan een verschuiving te signaleren van de meer traditionele diplomacultuur naar het (anders) kijken naar competenties. In totaal hebben zes van de onderzochte interventies een vorm van een vaardighedentest ingebouwd naast de andere activiteiten. Een goed voorbeeld hiervan is de Oostenrijkse interventie Kompetenzcheck. Dit is een tool om de vaardigheden, kwalificaties en taalkennis van de vluchteling vast te stellen. Deze check moet de nationale arbeidstoeleidingsorganisatie helpen bij het nemen van een beslissing over de vervolgmaatregelen (bijvoorbeeld het volgen van trainingen) als onderdeel van de interventie. Voor mannen duurt het programma vijf en voor vrouwen zeven weken. De extra twee weken worden gebruikt om de vrouwen steviger ondersteuning te bieden wat betreft ‘empowerment’ en de voordelen van het hebben van werk. Zowel mannen als vrouwen krijgen informatie over het werkzame leven in Oostenrijk, over het zoeken naar werk en over hun rechten en plichten met betrekking tot de arbeidsmarkt.

Mentoring

Er is bij de onderzochte buitenlandse interventies opvallend veel aandacht voor mentoring. Sommige interventies hebben volledig de focus op mentoring gericht, zoals het Oostenrijkse Mentoring for Migrants (zie kader 6), terwijl andere interventies mentoring hebben opgenomen als onderdeel van een breder programma. Van de 22 interventies hebben er zestien als onderdeel enige vorm van mentoring. In België wordt ingezet op mentoring via onder andere het project Connect2Work in de stad Antwerpen. Connect2Work was de pionier rond mentoring voor hooggeschoolde anderstaligen en deels een voorbeeldproject voor de andere mentoringprogramma’s. Binnen Connect2Work werd gestreefd naar mentorduo’s waarbij de mentee en mentor in dezelfde sector ervaring hebben opgebouwd. Dit werd ook aangewezen als een belangrijk aandachtspunt in het Mentoring for Migrants-programma in Oostenrijk. De achterliggende redenering hierbij is dat de mentor (lokale) formele en informele regels van de specifieke sector van de mentee kent, en weet welke de belangrijkste spelers zijn en waar ze voor staan.

Daarnaast kan de mentor de mentee opnemen in zijn of haar professionele netwerk. Tot slot noemen wij hier het Vlaamse Duo for a Job waar gewerkt wordt met jongeren tussen de 18 en 31 jaar met een migratieachtergrond. Zij worden gekoppeld aan een mentor op basis van verschillende factoren: gesproken taal van mentor en mentee (Frans, Engels of Nederlands), professionele achtergrond en gedeelde interesses. Om mentor te kunnen worden is een opleiding van vier dagen waarin acht workshops zijn verwerkt, een vereiste. Duo for a Job is gesitueerd in de grote steden in Vlaanderen en heeft ook plannen om naar Rotterdam uit te breiden. Daarnaast wordt hun methode al in Oslo toegepast.

Kader 6. Mentoring for Migrants (Oostenrijk)

Mentoring for Migrants is een programma waarbij een koppeling wordt gemaakt tussen een mentor uit het bedrijfsleven en een mentee. Ongeveer negentig procent van de deelnemers van dit mentorprogramma heeft een academische achtergrond. Twee keer per jaar start een cyclus van zes maanden. Het doel van het project is niet primar dat de mentee een baan vindt, maar het gaat erom dat begrip ontstaat over de mechanismen van de arbeidsmarkt: informele en formele kennis opdoen over het vinden van een baan en het bouwen aan een professioneel netwerk. De mentor stelt dan ook diens netwerk ter beschikking. Verder hebben mentor en mentee vóór de officiële ontmoeting apart van elkaar een training gevolgd. De ontmoeting wordt groots aangepakt, waarbij alle koppels van dat semester bij elkaar komen. Zo ontstaat voor alle partijen de mogelijkheid om te netwerken, bij te praten en tips uit te wisselen. Gemiddeld steken mentor en mentee elk 10 uur per maand in hun ontmoetingen – vereiste is 5 uur. Een ander vereiste voor de mentee is een B1-niveau van het Duits. De inhoud en ontwikkeling van de band is per koppel anders, maar de nadruk van activiteiten ligt wel op het samen oefenen in het voeren van sollicitatiegesprekken en het schrijven van sollicitatiebrieven. Ook heeft de mentor een coachingstaak met een focus op behoud van motivatie tijdens de vaak lastige periode van onzekerheid over de toekomst. Op deze manier ontstaat maatwerk, waarbij de focus ligt op de behoeften van de mentee en daarbij passende begeleiding.

Doelgroep
Vluchtelingen en Oostenrijkers met een migratieachtergrond.

Opbrengsten
Vorming van 2200 koppels (sommige mentoren doen meerdere keren mee).

Randvoorwaarden
Voldoende tijd inbouwen in het programma om te kunnen netwerken. Daarnaast is het belangrijk om de professionele achtergronden van mentor en mentee in acht te nemen bij de matching. Ook is een brede en integrale samenwerking met bedrijven van belang.

Actoren
Het programma is een samenwerking tussen verschillende partijen: de Austrian Federal Economic Chamber die alle Oostenrijkse bedrijven vertegenwoordigt, draagt mentoren aan. De Austrian Labour Market Service (nationale tewerkstellingsorganisatie) en het Austrian Integration Fund zorgen voor mentees.

Stages

Een andere veelvoorkomende methode om vluchtelingen kennis te laten maken met de arbeidsmarkt, is door middel van een stage. Inburgeringstrajecten in Denemarken en Zweden bieden vluchtelingen de mogelijkheid om snel te beginnen aan een betaalde baan of een stage te volgen na de verhuizing naar de gemeente waar ze gaan wonen. Een groot verschil met de andere interventies is dat het Deense Basic Integration Education (IGU) en het Zweedse Jämtland Introductieprogramma, onderdeel uitmaken van het landelijke beleid dat wordt uitgevoerd op gemeentelijk niveau. Het volgen van een stage is een verplicht onderdeel van het Zweedse programma, terwijl vluchtelingen in het Deense programma betaald kunnen werken. Ook in andere landen hebben we gezien dat het volgen van een stage een verplicht onderdeel van de interventie kan vormen. De nadruk van het werk binnen IGU ligt meer op het verdienen van een inkomen om in het eigen onderhoud te kunnen voorzien, om een sociaal netwerk te creëren en om bekend te raken met de Deense taal op de werkvloer. Hierbij is dan ook minder aandacht voor werken op het eigen niveau. Voor het vergelijkbare Zweedse programma geldt dat meer maatwerk werd geboden om aan te sluiten op het opleidingsniveau van de vluchteling.

3.4 Matching

Als vluchtelingen eenmaal weten wat voor werk ze willen en kunnen doen, is de volgende stap om een geschikte werkgever te vinden. Dit proces van matching blijkt in de praktijk vaak ingewikkeld te zijn. Het is voor werkgevers bijvoorbeeld lastig om de kwaliteiten van de werkzoekende te doorgronden aan de hand van buitenlandse kwalificaties en ervaring. Daarbij komt dat vluchtelingen minder bekend zijn met Nederlandse bedrijven en instanties en een relatief klein netwerk hebben, waardoor ze geschikte werkgevers minder snel in beeld krijgen. Interventies gericht op matching stellen als doel om een brug te slaan tussen werkzoekenden en werkgevers. De vorm waarin matching plaatsvindt, verschilt per interventie. In de meeste gevallen is er een pre-selectie op basis waarvan wordt gekeken naar de aansluiting tussen het type vacature en de interesse en vooropleiding van de kandidaat. Vervolgens kunnen kandidaat en werkgever elkaar leren kennen. In het geval van de Zweedse interventie 100 Klubben betekende dit concreet dat werkgevers ervan verzekerd waren dat zij binnen drie dagen werden teruggebeld wanneer ze contact opnamen met interesse voor een plaatsing. Op basis van dat gesprek kon dan op korte termijn een kandidaat langskomen voor een speeddate. Een andere manier om de match tussen werkgever en werknemer tot stand te brengen is door het inzetten van het professionele netwerk van een begeleider van de werkzoekende. In het geval van het Zweedse Jämtland introductieprogramma (zie kader 2) was dit een coördinator die op gemeentelijk niveau contacten onderhield met mogelijke werkgevers, en kandidaten aan hen voorstelde. In het geval van de Belgische interventie Connect2Work werd een dergelijke rol gespeeld door een vrijwillige mentor die ervaring had in het werkveld van interesse van de vluchteling. In deze interventie werd veel aandacht besteed aan een goede klik tussen de mentee en een mentor uit een pool van vrijwilligers. Vervolgens zetten de mentoren hun professionele netwerk in om de mentees in contact te brengen met potentiële werkgevers. Online platforms en beurzen met informatiestands zijn andere voorbeelden van praktische vormen waarin matching kan worden vormgegeven (OECD/UNHCR 2018, pp 16-17).

Vooroordelen en discriminatie

Het matchen van vluchtelingen verliep bij veel interventies moeizaam vanwege het negatieve beeld over deze groep dat bij werkgevers heerst. Hierdoor ervaren velen van hen een drempel om een vluchteling aan te nemen. De geïnterviewde van de Deense interventie Student Job Program for Refugees gaf aan dat werkgevers door dit negatieve beeld bedenkingen hadden over de interventie en dat het voor de werkgevers lastig was om de situatie en het perspectief van de werkzoekende te begrijpen. Daarom werd in de interventie aandacht besteed aan het creëren van begrip bij werkgevers over de situatie van statushouders, hun behoeften en hoe werkgevers hier het best mee om kunnen gaan. Ook bouwden de mentoren momenten in om te overleggen met de buddy's van de vluchtelingen op de werkvloer. Uit zowel interviews als uit de literatuur blijkt ook dat de administratie rondom het aannemen van asielmigranten een drempel kan vormen voor werkgevers (Eurofound, 2019).

Werkgevers betrekken

Om werkzoekende vluchtelingen en werkgevers dichter bij elkaar te brengen, is het van belang werkgevers actief te betrekken bij interventies voor nieuwkomers gericht op werk. Een mooi voorbeeld hiervan is de 100 Klubben in Zweden. De 100 Klubben (100 club) bestaat uit bedrijven die zich, met ondersteuning vanuit de overheid, inzetten voor het in dienst nemen van minstens honderd vluchtelingen. Eén van de deelnemende werkgevers is zorginstantie Ambea (zie kader 7). Zij houden speeddates (intake/sollicitatiegesprek) met een werkzoekende en de nationale tewerkstellingsdienst. Op basis daarvan kan Ambea de motivatie van de kandidaat beoordelen om in de zorg te werken. De organisatie was op zoek naar gemotiveerde werknemers die zichzelf later in de (ouderen)zorg zagen werken en het fijn vonden om activiteiten met senioren te ondernemen. Daarnaast konden vluchtelingen die in hun land van herkomst als verpleegkundige of arts hadden gewerkt werkervaring opdoen om hun kansen te vergroten bij de vervolgstap in hun loopbaan. Een kernvraag van Ambea was dus of de kandidaat op de lange termijn een volwaardige werknemer kon zijn. Als dat het geval was committeerde Ambea zich door het aanbieden van een stage voor zes maanden. Daarbij nam zij zelf de verantwoordelijkheid voor de begeleiding door getrainde coaches in te zetten. Tot slot hadden de vluchtelingen tijdens het project de ruimte om zich het Zweeds eigen te maken door het volgen van Zweeds voor immigranten. Op deze manier ontstond een goede match tussen de werknemer en werkgever.

Kader 7. 100 Klubben – Ambea (Zweden)

Statushouders die graag met ouderen werkten, werden via de nationale tewerkstellingsorganisatie gekoppeld aan Ambea, een zorgbedrijf werkzaam binnen de Nordics, voor een speeddate. Bij een goede 'klik', juiste competenties en motivatie werd de statushouder aangenomen voor een stage van zes maanden en ging aan de slag met Zweeds voor immigranten. Ambea ziet dit als een investering voor de toekomst, een strategie om mensen enthousiast te maken voor het werken in de zorg op termijn. Daarnaast was het voor vluchtelingen die in hun land van herkomst als arts werkten een kans om tot de arbeidsmarkt toe te treden. Hoewel de '100 club' van overheidswege was ontworpen als project met een looptijd van drie jaar, besloot Ambea om na afronding van dit project door te gaan met veel van dezelfde werkwijzen, zoals de speeddates. Dit stelde hen in staat om nieuwe, gemotiveerde werknemers te werven.

Doelgroep
Ambea werkte eerst met asielzoekers. Toen dit door een wetswijziging niet langer mogelijk was sloot Ambea zich eind 2015 aan bij 100 Klubben voor vluchtelingen.

Opbrengsten
Van 2016 t/m 2018 werkten via dit project 500 statushouders bij Ambea. Op het moment neemt Ambea nog steeds statushouders aan. Ondanks dat het project 100 Klubben ten einde is gekomen, zijn zij op eigen initiatief doorgegaan met het project.

Randvoorwaarden
Slagingskans: maak het voor bedrijven zo makkelijk mogelijk om tot een dergelijk project toe te treden door in elk geval de administratieve lasten te verlagen en korte lijnen naar de nationale tewerkstellingsorganisatie te creëren.

Actoren
Initiatief van het ministerie van Werkgelegenheid dat bedrijven opriep hun verantwoordelijkheid te nemen en vluchtelingen aan te nemen als werknemer. Hierbij zouden bedrijven bijgestaan worden door de nationale tewerkstellingsorganisatie. Het doel was het opzetten van interventies op maat ingericht naar de behoefte van bedrijven om ten minste honderd vluchtelingen binnen drie jaar aan het werk te krijgen. Door de lijnen tussen bedrijven en de nationale tewerkstellingsorganisatie heel kort te houden konden bedrijven sneller de juiste kandidaat vinden.

3.5 Langdurig verblijf op de werkplek

Interventies die inzetten op langdurig verblijf op de werkplek beogen te voorkomen dat vluchtelingen uitvallen uit de arbeidsmarkt of van baan naar baan moeten gaan, met alle gevolgen van dien. Deze interventies zijn gericht op duurzaam verblijf en meer diepgang bij één baan die tevens aansluit op het opleidingsniveau van de statushouder.

Ondersteuning en financiële prikkels voor de werkgever

Eén van de aspecten die in meerdere interventies terugkwam om een duurzaam werkverband voor de vluchteling te bereiken, is de ondersteuning aan werkgevers. Voorbeelden zijn het Belgische @Level2Work en het Deense Student Job Program for Refugees, waarin aan het bedrijf waar de vluchteling aan het werk ging ondersteuning werd geboden in de vorm van trainingen en informatie op het gebied van onder andere mentoring en diversiteitsbeleid.

Daarnaast bevatten meerdere interventies een financiële component die het voor een werkgever aantrekkelijker maakte om een langer durend dienstverband aan te gaan met een vluchteling en diegene zo ook een betere kans te geven in het land van ontvangst ervaring op te doen en zichzelf te bewijzen. Zo werd in het geval van de interventie 100 Klubben loonsubsidie ingezet, en konden in de Deense interventie IGU (zie kader 8) werkgevers gebruikmaken van fiscale voordelen wanneer een werknemer met vluchtelingenstatus langer dan twee jaar bij het bedrijf werkte.

Toch werd door meerdere respondenten genoemd dat organisaties die diversiteitsbeleid hebben ingevoerd gericht op het behoud van talent met als een doel het creëren van een duurzaam personeelsbestand, in magere jaren weer sneller geneigd zijn om dat beleid los te laten of er minder financiële middelen aan te besteden.

Kader 8. IGU (Denemarken)

Het Deense Basic Integration Education programma (IGU) is een twee jaar durend gesubsidieerd programma van de overheid waarbij nieuwkomers een opleiding genieten van in totaal twintig weken en daarnaast werken bij een Deens bedrijf of publieke instelling. De opleiding kan zowel taallessen bevatten als werkinhoudelijke (bij)scholing, en wordt gepland op een manier die aansluit bij het traject van de persoon in kwestie; dit kan bijvoorbeeld één dag per week zijn gedurende een langere periode, of juist in blokken van enkele weken. Ook krijgen deelnemers uitleg over de werking van de Deense arbeidsmarkt.
Voor de scholing ontvangen deelnemers een financiële compensatie van de overheid. Voor de arbeidsinzet betalen werkgevers een loon dat lager is dan het minimumloon, omdat de deelnemers vaak nog niet voldoen aan de gebruikelijke standaarden voor het werk dat zij verrichten. De IGU-baan is dan ook bedoeld als een stepping stone naar regulier werk. Als een vluchteling langer dan twee jaar bij een bedrijf werkt kan de werkgever gebruikmaken van fiscale voordelen, opdat werkgevers gemotiveerd zijn om hen langdurig in dienst te houden.

Doelgroep
Vluchtelingen tussen 18 en 40 jaar die minder dan vijf jaar in Denemarken verblijven.

Randvoorwaarden
Voldoende deelnemers zijn nodig om het project ook financieel rendabel te houden. De lagere instroom van vluchtelingen naar Denemarken in recente jaren heeft het project in die zin bemoeilijkt.

Opbrengsten
Het programma leverde meer samenwerking met bedrijven op, zowel voor specifiek op vluchtelingen gerichte trajecten als voor reguliere banen. Een evaluatie liet zien dat statushouders na afronding van een IGU-project sneller klaar waren voor de arbeidsmarkt, en makkelijker werk vonden.

Actoren
Nationale overheid, gemeenten en bedrijven.

Aandacht voor ongeschreven regels

Voor een succesvolle langere inzet op een werkplek is het van belang dat de werknemer met een vluchtelingenachtergrond zich ook goed kan handhaven wat betreft de ongeschreven regels en omgangsvormen. Aan de sociale integratie op de werkvloer bieden meerdere Deense interventies ruime aandacht. Voorbeelden hiervan zijn de interventies Student Job Program for Refugees (zie kader 9), IDA professional engineering academy, en het refugee internship programme. In deze programma's werden bijvoorbeeld 'buddies' aangewezen binnen het bedrijf, die training ontvingen om hun nieuwe collega's met een vluchtelingenachtergrond te ondersteunen en begeleiden.

Kader 9. Student job programme for refugees (Denemarken)

Het doel is het opdoen van werkervaring om daarna het vinden van werk te vergemakkelijken. In Denemarken zijn student-assistentschappen tijdens de studietijd dé manier voor hoogopgeleiden om na het afstuderen werk te vinden. Vluchteling-studenten (vaak in de bachelorfase van hun studie) in Kopenhagen komen in aanmerking voor deelname aan het programma. Zij krijgen een cursus over het opzetten van een cv en een LinkedIn-account waarna zij worden verbonden aan een coach van de interventie. De deelnemers worden gelinkt aan een bedrijf waar ze 15 uur per week stage zullen lopen. De coach doet na één, drie, vijf en zes maanden een follow-up om te bespreken hoe het gaat en te bespreken welke obstakels de deelnemer tegenkomt. Daarnaast is de vluchteling welkom om alle vragen te stellen die diegene tegenkomt. Er ligt grote nadruk op het wegwijs maken in de ongeschreven regels op de werkvloer. Binnen het bedrijf zijn drie à vier werknemers verantwoordelijk om de vluchteling op weg te helpen en als vraagbaak te dienen. Zij nemen deel aan een door de interventie georganiseerde workshop waarin tools worden aangereikt voor het werken met de nieuwe collega's met vluchtelingenstatus. Zo wordt hulp geboden om invulling te geven aan het diversiteitsbeleid van een organisatie.

Doelgroepen
Hoogopgeleide vluchtelingen

Opbrengsten
De dertien deelnemers hebben werkervaring opgedaan en vijf mochten er daarna bij het stagebedrijf blijven werken. Twee deelnemers werken daar nog steeds.

Randvoorwaarden
Het hebben van een diversiteitsbeleid door de organisatie, de welwillendheid van bedrijven om mee te doen met een dergelijk project, uitleg over de ongeschreven regels en het inzetten op kansengelijkheid werden genoemd als slagingsfactoren. Met name het overtuigen van bedrijven om mee te doen bleek een uitdaging. Echter, het bleek dat bedrijven graag nogmaals mee wilden doen als zij eenmaal over de streep getrokken waren.

Actoren
Samenwerking met bedrijven en financiering van A.P. Moller (Maersk).

Holistische aanpak

Uit de interviews kwam naar voren dat er in Zweden en Denemarken vaker sprake van een holistische aanpak waarbij niet alleen gekeken wordt of iemand werk heeft gevonden en geld verdient, maar ook het ervaren van voldoening aan bod komt. Daarbij is er ruim aandacht voor het aarden in de gemeente waar zij wonen, hun gezondheid en sociale integratie. Dit was bijvoorbeeld zo in de aanpak van het Jämtland Introductieprogramma, met als achterliggende gedachte dat hieruit duurzaam verblijf uit zou voortvloeien en het vinden van werk gemakkelijker zou verlopen.

Bij de Fast Track in Zweden (zie kader 10) is het langdurig verblijf op de werkplek één van de belangrijkste doelen van het programma. De achterliggende gedachte is dat door te investeren in vluchtelingen ze na afronding van het programma in Zweden zullen willen blijven. Vóór het ontstaat van de Fast Track konden vluchtelingen werk vinden waarbij het (opleidings)niveau niet per se relevant was. Dat betekende dat welk werk dan ook goed was als de persoon in kwestie maar een eigen inkomen genoot. Echter, men wilde hier toch niet mee doorgaan omdat het geen langetermijndenken omvatte, het uiteindelijk niet goed zou zijn voor de Zweedse economie (missen van talent en evt. vertrek mensen naar andere landen) en het ook niet goed was voor de vluchteling zelf in het geval diegene te ver onder het eigen niveau werkte. Deze redenen waren voldoende om het systeem te veranderen en hoogopgeleide vluchtelingen toe laten tot op hun situatie toegesneden Fast Tracks zodat ze op termijn op hun eigen niveau kunnen werken.

Kader 10. Fast Track opleidingsprogramma (Zweden)

Het Fast Track opleidingsprogramma bestaat uit een lappendeken van trainingen en opleidingen uit reeds bestaande programma's, met als doel de tijd die het kost om een baan te vinden die in lijn ligt met het opleidingsniveau en/of de werkervaring van de statushouder te verkorten. Dit wordt gedaan door de competenties van de vluchteling te identificeren, vervolgens te testen (waarderen) en tot slot aan te vullen met de trainingen die de persoon nodig heeft. Het identificeren van competenties start met diplomawaardering en het valideren van eventuele andere documenten. Ook wordt er een werkassessment gedaan. Afhankelijk van werk en achtergrond kan iemand een Fast Track volgen; inschatting van kansen op de arbeidsmarkt in een bepaalde sector worden hierbij meegewogen. Ook de manier waarop competenties getest worden is afhankelijk van het beroep dat iemand uitoefent, denk hierbij aan het verschil tussen docenten en artsen. Tot slot wordt een beroepsopleiding van drie maanden gevolgd. Wanneer iemand geen werkachtergrond of opleiding heeft zal het langer duren. Ook taalonderwijs kan onderdeel zijn van het opleidingsprogramma, waarbij de zwaarte hiervan afhangt van zowel het niveau van de deelnemer als van het belang van taalbeheersing in het relevante beroep. Een goede match tussen de arbeidsmarkt en de potentiële werknemer staat centraal, waarbij de mogelijkheden en wensen aan beide zijden aandacht krijgen. Zo bleek tijdens de looptijd van de interventie dat onder de statushouders veel kennis was van landbouw. Om die kennis te benutten voor de arbeidsmarkt is toen een specifiek Fast Track opgezet rondom dit thema.

Doelgroep
Vluchtelingen.

Opbrengsten
De transitie naar de gemeente waar de vluchteling zou gaan wonen is versoepeld. Als bijkomstigheid hadden deelnemers het gevoel weer een doel te hebben. Door gebruik te maken van reeds bestaande programma's ontstond een op maat gemaakt 'patchwork program', een lappendeken van op elkaar aansluitende onderdelen. Hoeveel deelnemers na het programma een baan hebben gevonden is onbekend.

Randvoorwaarden
De begeleiding van vluchtelingen is erg belangrijk. Cultuursensitiviteit vanuit werkgevers is belangrijk, sommige branches zijn niet gewend te werken met andere culturen. Flexibiliteit: kijken naar de behoeften van de persoon en het programma daarop aanpassen. Maar ook kijken naar welke competenties zij hebben.

Actoren
De nationale tewerkstellingsorganisatie, brancheorganisaties, vakbonden.

Begeleiding bij (mentale) gezondheidsklachten

Vluchtelingen hebben relatief vaak te maken met (mentale) gezondheidsklachten (Eurofound, 2019), die hun participatie in de weg kunnen staan. Voor deze groep is het in het bijzonder moeilijk om een baan op de lange termijn aan te houden. Een voorbeeld van een programma dat hierbij ondersteuning biedt, is het Deense Individual Placement and Support (IPS) programma van Human Recovery. IPS is een methode waarbij mensen met mentale gezondheidsklachten ondersteund worden bij werk door middel van intensieve persoonlijke begeleiding en langetermijnondersteuning voor zowel werknemer als werkgever. In Nederland werkt bijvoorbeeld Albert Heijn met deze methode.[13] Het uitgangspunt van het IPS-programma van Human Recovery is het vinden van een werkplek waar de vluchteling langdurig kan blijven. Men realiseert dit door vooraf meer tijd te investeren in de match tussen de werkzoekende en de werkgever. Daarnaast worden begeleiders met dezelfde culturele achtergrond en taalkennis als de vluchtelingen ingezet om de kloof met de statushouders te verkleinen. Het doel is om vluchtelingen te helpen om weer controle te krijgen over hun eigen leven in Denemarken. De nadruk ligt erop dat deelnemers zelf in controle zijn; zij leiden hun eigen weg naar de baan die ze willen. Een open gesprek over de competenties van de vluchteling en intensieve begeleiding zijn daarbij van groot belang.

[13] https://www.werkenmetips.nl/werken-met-ips/werkgever/werkgevers-met-ervaring-met-ips/albert-heijn-en-ips/

3.6 Samenvatting

Een analyse van *good practices* op het gebied van arbeidsparticipatie van (hoogopgeleide) vluchtelingen in de vijf onderzoekslanden laat zien dat deze interventies ingrijpen op verschillende momenten in het proces van arbeidstoeleiding. Zowel wat betreft aanbodversterking, oriëntatie en zoeken, matching en langdurig verblijf op de werkplek bestaan in de verschillende landen voorbeelden van waardevolle en vernieuwende aanpakken.
Net als in de analyse van statistiek, wetgeving en beleid in de voorgaande hoofdstukken, laat ook de analyse van *good practices* zien dat er veel overeenkomsten bestaan tussen de onderzoekslanden onderling én met Nederland. Zo is de fragmentatie van beleid zowel in het buitenland als in Nederland bekend, en bieden meerdere interventies vergelijkbare oplossingen voor bekende knelpunten, zoals aanbieden van diplomawaardering en een sterke nadruk op het leren van de taal van de ontvangende samenleving.

Toch bevatten de *good practices* ook elementen die we in Nederland minder terugzien, zoals de inspanningen om een vroege start te maken met arbeidsintegratie, bijvoorbeeld al tijdens de asielfase. Ook de nauwe en vroegtijdige betrokkenheid van werkgevers en brancheorganisaties bij het vormgeven van trajecten is in meerdere van de onderzochte interventies een cruciaal aspect, dat in Nederland nog minder sterk is ontwikkeld dan deze *good practices* in het buitenland laten zien. Daarnaast zijn de flexibele en op de persoon toegesneden inzet van leerwerktrajecten en de veelvuldige inzet van mentoring aspecten die in de onderzochte interventies sterker naar voren komen dan in Nederland. De meerderheid van de onderzochte interventies richt zich op een bredere groep dan die van hoogopgeleiden. Toch zijn er in alle onderzochte landen en voor alle fasen van het arbeidstoeleidingsproces voorbeelden van interventies die specifiek ten goede komen aan hoogopgeleide asielzoekers en/of statushouders. Uit de interviews met betrokkenen bleek dat de specifieke aandacht en expertise wat betreft de groep hoogopgeleiden een belangrijk onderdeel was van het succes van de interventies. Een voorbeeld hiervan is de inzet, in verschillende landen, van mentoring voor het ontsluiten en vergroten van een professioneel netwerk voor hoogopgeleide vluchtelingen, en voor het bieden van inzicht in de ongeschreven regels en omgangsvormen voor een specifiek werkterrein. De inzet van mentoren met kennis en ervaring van het vakgebied van de vluchteling, op het voor diegene relevante niveau, bracht hier grote meerwaarde.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Kansen voor versterking Nederlandse aanpak

4

4 Kansen voor versterking Nederlandse aanpak

4.1 Introductie

In dit hoofdstuk brengen we de informatie uit de voorgaande hoofdstukken bij elkaar en vertalen dit naar de kansen die er zijn om in Nederland meer hoogopgeleide vluchtelingen op een bij hun opleiding passend niveau te laten participeren op de arbeidsmarkt. Gezien de focus van dit onderzoek richten wij ons hierbij voornamelijk op de lessen die getrokken kunnen worden uit ervaringen in het buitenland, al zullen we af en toe ook verwijzen naar waardevolle interventies en beleid in Nederland. Uit de voorgaande hoofdstukken is gebleken dat in alle onderzochte landen wordt geworsteld met het complexe vraagstuk van arbeidsparticipatie van hoogopgeleide asielmigranten. Er zijn echter ook wetgeving, beleid en interventies die mogelijkheden tonen die in Nederland nog niet (optimaal) worden benut. Zoals eerder genoemd zou verdiepend onderzoek van waarde zijn wat betreft bijvoorbeeld inzicht in effectiviteit van interventies. Deze quickscan levert dan ook geen blauwdruk op voor één op één toepassing in Nederland. Wel geeft de analyse inzicht in nuttige mogelijkheden die ook hier van waarde kunnen zijn. Voor deze elementen bespreken we in hoeverre deze ook toegepast kunnen worden in de Nederlandse context. Door het combineren van de statistische analyse, beleidsinformatie en de onderzochte *good practices* vatten we samen welke aspecten overdraagbaar zijn. Op basis daarvan formuleren we tien aanbevelingen om de arbeidsparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen in Nederland te verbeteren.

Bij het in kaart brengen van de overdraagbaarheid van (aspecten van) de aanpak in het buitenland, hebben we gekeken naar vier elementen. Ten eerste hebben we gekeken naar bevorderende wet- en regelgeving die Nederland niet kent. Een tweede onderdeel zijn voorbeelden van bijzondere interventies die in Nederland niet, of slechts op beperktere schaal, worden ingezet. Ten derde hebben we hierbij speciale aandacht voor projecten die specifiek bedoeld zijn voor de groep van hoger opgeleide vluchtelingen. Hoewel ook in Nederland projecten voor specifiek deze doelgroep zijn, is dit een beperkt onderdeel van het totale aanbod. Tot slot hebben we in onze analyse gebruik kunnen maken van de inbreng van een groep experts[14]. Tijdens een werksessie hebben we een voorlopige analyse en aanbevelingen aan deze groep voorgelegd en besproken welke aanscherpingen van beleid en praktijk in Nederland mogelijk zijn.

In paragraaf 4.2 komen overdraagbare onderdelen aan bod die van nut kunnen zijn voor de bredere groep vluchtelingen en daarmee ook voor hoger opgeleide mensen binnen deze groep. De focus van paragraaf 4.3 is vervolgens op (aspecten van) interventies en beleid die specifiek voor hoger opgeleide vluchtelingen van nut zijn.

4.2 Overdraagbare onderdelen voor alle vluchtelingen

In de voorgaande hoofdstukken is besproken welke wetgeving, beleid en interventies bevorderend zijn voor de arbeidsparticipatie van vluchtelingen. Grotendeels gaat het hierbij om projecten of wettelijke en beleidsmatige kaders die gelden voor een brede groep asielmigranten en in sommige gevallen zelfs om migranten of werkzoekenden in het algemeen. Ondanks het feit dat deze kaders en aanbod niet exclusief gericht zijn op hoogopgeleide mensen, blijkt dat ook deze groep van hiervan profiteert. De belangrijkste zes overdraagbare elementen bespreken we hieronder, waarbij we voor elk van deze onderdelen ook een aanbeveling formuleren met betrekking tot toepassing in de Nederlandse context.

Snellere start op de arbeidsmarkt

Hoe sneller de toegang van asielmigranten tot de arbeidsmarkt, hoe eerder dit belangrijke aspect van de integratie kan starten. Zo'n snelle start heeft meerdere voordelen: niet alleen betekent het dat weinig tijd wordt verloren met de opbouw van de specifiek lokale of Nederlandse relevante ervaring en netwerk; ook verkleint het de kans dat bestaande kennis en competenties van de persoon in kwestie verouderen of wegzakken. Tot slot is ook bekend dat snel aan de slag gaan door de vluchtelingen positief wordt gewaardeerd: zij vinden het prettig om in een vroeg stadium actief aan het werk te kunnen (Oostveen, Klaver & Born, 2019). Een snelle toegang tot de arbeidsmarkt vereist zowel een daarvoor passend

[14] De groep experts die deelnam aan de werksessie bestond uit professionals werkzaam bij onder andere non-profitorganisaties op het gebied van arbeidsparticipatie van (hoogopgeleide) statushouders, en overheidsorganisaties zoals gemeenten, ministeries en het COA.

juridisch kader, als ook de juiste randvoorwaarden om hiervan succesvol gebruik te maken. Wat betreft het juridische aspect is de situatie in meerdere van de onderzochte landen interessant, waar asielzoekers ruim eerder dan in Nederland, en/of met minder beperkingen, toegang hebben tot de arbeidsmarkt.

Enkel passende wettelijke kaders zijn echter niet genoeg; ook aan andere randvoorwaarden moet worden voldaan om succesvol van dergelijke juridische mogelijkheden gebruik te maken. Zo kan het principe van 'snel aan het werk' op gespannen voet staan met de kansen die een vluchteling heeft gehad om de bestaande kennis en vaardigheden aan te vullen met zaken die specifiek voor de Nederlandse arbeidsmarkt van belang zijn, zoals kennis van de Nederlandse taal en (werk)cultuur. Aandacht voor deze punten tijdens de begeleiding op de werkplek zijn dan ook belangrijk, zodat zowel bij werknemer als werkgever geen negatieve ervaringen op de werkvloer ontstaan. In meerdere landen zijn in dit verband positieve ervaringen opgedaan met de inzet van coaching voor zowel werknemers als werkgevers; dit punt komt ook verderop in dit hoofdstuk terug.
Ook andere vormen van praktische ondersteuning kunnen een belangrijke rol spelen in het benutten van wettelijke mogelijkheden voor snellere participatie op de arbeidsmarkt. Ervaringen in onder andere Duitsland, Denemarken en Zweden laten zien dat vroegtijdige ondersteuning bij het betreden van de arbeidsmarkt vruchten afwerpt. In Duitsland wordt een snelle integratie op de arbeidsmarkt bevorderd door kansrijke aanvragers al in de asielfase toegang te verschaffen tot ondersteuning door de openbare dienst voor arbeidsvoorziening. In Denemarken werd het integratieproces van kansrijke asielzoekers versneld, omdat zij al tijdens de asielfase konden starten met een Fast Track-traject waarbij zij werden ondersteund in zowel het vinden van werk als het succesvol functioneren op de werkplek. De flexibiliteit in het Zweedse Fast Track-programma bracht meerwaarde: zo werd een specifiek traject toegevoegd op het gebied van landbouw, toen bleek dat relatief veel vluchtelingen op dit gebied relevante expertise bezaten.
Een aandachtspunt hierbij is dat snellere participatie op de arbeidsmarkt breder mag worden begrepen dan in nauwe termen van een exclusieve focus op een zo vroeg mogelijke inzet voor zo veel mogelijk uren in een betaalde baan. Ook andere vroeg ingezette vormen van opdoen van werkervaring en oriëntatie op de arbeidsmarkt zijn waardevol en kunnen in sommige gevallen beter aansluiten bij de situatie van een statushouder. Bijvoorbeeld als iemand zich gelijktijdig moet richten op andere inburgeringsverplichtingen. Of wanneer diegene de eigen competenties wil verbeteren door te investeren in bijscholing, met als doel makkelijker aansluiting te vinden op werk op het eigen niveau. Hierbij kunnen statushouders voor lastige dilemma's komen te staan: zo wordt hoogopgeleide vluchtelingen in Oostenrijk en België geadviseerd door te leren zodat ze op niveau kunnen instromen. Toch komt het veel voor dat zij ervoor kiezen onder hun niveau gaan werken, bijvoorbeeld om zo familieleden in het land van herkomst financieel te kunnen ondersteunen. Een aanpak die hierin soms uitkomsten kan bieden is het aanbieden van werkervaringstrajecten met behoud van uitkering- een praktijk die ook in Nederland bestaat (bijvoorbeeld het werkervaringsprogramma van Rijkswaterstaat) en verder kan worden uitgebreid.

Aanbeveling 1
Versnellen van de toegang tot de arbeidsmarkt vergroot de kans dat statushouders hun kennis en vaardigheden behouden en deze kunnen inzetten op de Nederlandse arbeidsmarkt. Daarom is het de moeite waard om de wettelijke wachttijd tot toegang tot de arbeidsmarkt te verkorten en beperkingen hierbij te verminderen. Ook verdient het aanbeveling om oriëntatie op de arbeidsmarkt al tijdens de asielprocedure stevig te ondersteunen, in ieder geval voor kansrijke asielzoekers.

Geïntegreerde screening

Door het uitvoeren van een geïntegreerde screening krijgt de ondersteunende instantie, zoals een nationale tewerkstellingsorganisatie of een gemeente, een zo compleet mogelijk beeld van de situatie van een vluchteling. Dit maakt het mogelijk om meerdere maatregelen en activiteiten voor de persoon in kwestie zo op elkaar af te stemmen dat ze diegene optimaal in staat stellen te integreren. Daarbij wordt aan efficiëntie gewonnen doordat herhaaldelijke intakes door meerdere instanties onnodig worden gemaakt en voor zowel de begeleider als de cliënt een overzichtelijke situatie ontstaat. Een voorbeeld is de geïntegreerde screening in de fysieke loketten en het digitale platform van het Vlaamse programma @Level2Work. Bovendien maakt dit het mogelijk om beter in te spelen op het veel gehoorde advies om

een integrale benadering van integratie van vluchtelingen toe te passen, waarbij naast aandacht voor bijvoorbeeld taalvaardigheden en werkervaring, ook aandacht voor psychosociale aspecten van belang is (zie bijvoorbeeld Eurofound 2019, p.1). Een voorbeeld van een aanpak waarin de aandacht voor psychosociale aspecten van arbeidsintegratie op een kansrijke manier werd ingevuld is het Deense Individual Placement and Support (IPS) programma van Human Recovery, waarbij vluchtelingen met mentale gezondheidsklachten ondersteund worden bij werk door middel van intensieve persoonlijke begeleiding en langetermijnondersteuning voor zowel werknemer als werkgever.
Gezien het bovenstaande is het niet verbazend dat het belang van een investering in een geïntegreerde screening veelvuldig naar voren kwam in de interviews die wij afnamen bij betrokkenen bij de *good practices* in de verschillende landen. In meerdere gemeenten in Nederland wordt een dergelijke 'brede intake' reeds toegepast (zie bijvoorbeeld Oostveen, Klaver & Born, 2019). In dit kader is de nieuwe inburgeringswet hoopgevend, aangezien de inzet hiervan is dat dit in heel Nederland gemeengoed wordt. Een belangrijk aandachtspunt hierbij is dat een brede intake een relatief grote initiële investering in tijd en menskracht vraagt.

Aanbeveling 2
Aanbieden van geïntegreerde screening bevordert een vlotte start op de arbeidsmarkt. In de geïntegreerde screening is aandacht voor zowel de professionele vaardigheden, ervaring, kennis en wensen, als andere aspecten zoals de gezinssituatie en psychosociale omstandigheden van hoogopgeleide vluchtelingen. In de nieuwe inburgeringswet zijn gemeenten in de positie om hiervoor initiatief te nemen. Een belangrijk aandachtspunt hierbij is dat een brede intake een relatief grote initiële investering in tijd en menskracht vraagt. Het is van belang dat gemeenten hier hun organisatie op inrichten en samenwerking met andere instanties zoeken om uiteenlopende informatie over de mogelijkheden en belemmeringen in de intake te kunnen betrekken.

Vroegtijdige betrokkenheid werkgevers

Het vroegtijdig betrekken van werkgevers werpt vruchten af voor de toeleiding tot de arbeidsmarkt en de duurzame inzet van werknemers. De verantwoordelijkheid voor de algemene onderdelen van inburgering en (voorbereiding op) participatie ligt zowel in de onderzochte landen als in Nederland met name bij gemeenten. Werkgevers en brancheorganisaties kunnen echter een belangrijke rol vervullen in de vaktechnische aspecten van toeleiding tot de arbeidsmarkt en duurzame arbeidsparticipatie. Randvoorwaarden hierbij zijn het bieden van incentives en wegnemen van de gevoelde barrières aan de kant van de werkgevers. Belangrijke barrières zijn vaak onbekendheid met de doelgroep, mede daardoor gebrek aan kennis om de nieuwe werknemer adequaat te begeleiden, administratieve lasten en de extra investering die nodig is wanneer bijvoorbeeld de taalvaardigheid van de nieuwe werknemer (nog) niet op het gewenste niveau is. Een goed voorbeeld is het wegnemen van onduidelijkheid en verminderen van administratieve lasten voor werkgevers in het Zweedse project 100 Klubben, waar onder andere een 'hotline' werd ingezet tussen werkgever en de Zweedse nationale tewerkstellingsorganisatie verbond. Ook zijn in meerdere landen positieve ervaringen opgedaan met de inzet van trajectbegeleiders of coaches, die (eventueel naast het begeleiden van werkzoekende statushouders) werkgevers ondersteuning en kennis bieden. Verder zijn in dit verband ook relevant de positieve ervaringen in meerdere landen met de aanspraak die werkgevers kunnen maken op subsidie voor loonkosten en andere kosten. Van belang bij de Deense interventie IGU was dat na een periode van twee jaar aanspraak konden maken op fiscale voordelen. Dit bevordert duurzame inzet doordat het werkgever en werknemer de gelegenheid biedt over een langere periode te investeren in het dienstverband. Een andere manier om de prikkel voor inzet aan de kant van de werkgever te verhogen is door aan te sluiten bij tekortsectoren op de arbeidsmarkt, zoals in de Zweedse Fast Track programma's. Al in het voortraject voor het vormgeven van dit programma werden geïnteresseerde partners uit een waaier aan sectoren betrokken, wat een basis voor een stevig partnerschap legde en het mogelijk maakte de interventies zo vorm te geven dat zij aansloten bij de mogelijkheden en behoeften van de werkgevers, die zich vervolgens ook inzetten om kandidaten aan te nemen en begeleiding te bieden.

Aanbeveling 3
Vroegtijdig betrekken van werkgevers is een belangrijke succesfactor bij initiatieven om de arbeidsparticipatie van vluchtelingen te verhogen. Wegnemen van drempels bij werkgevers is hierbij van belang. De centrumgemeenten in de arbeidsmarktregio's kunnen hierin een centrale rol spelen, bijvoorbeeld door het mobiliseren van werkgevers in

de regio en door initiatieven in te steken op een schaalgrootte die versnippering voorkómt. Begeleiding en kennisdeling door bijvoorbeeld werkgeversservicepunten en kennisinstellingen vormen hierop een goede aanvulling. De kans op succes wordt verhoogd door de prikkel bij werkgevers te versterken, bijvoorbeeld door in te zetten op regionale tekortsectoren of door het bieden van een financiële beloning voor langere dienstverbanden.

Mentoring

Een zeer veelbelovend instrument is mentoring specifiek gericht op arbeidsmarktdeelname, soms in de vorm van jobcoaching. Dit middel wordt in Nederland nog relatief weinig ingezet, al zijn er mooie uitzonderingen zoals de mentoring-programma's van het UAF. In meerdere onderzochte landen speelt dit type ondersteuning een centrale rol in de ondersteuning aan vluchtelingen; zie bijvoorbeeld de in het voorgaande hoofdstuk genoemde Deense mentoring-programma's, het Zweedse SFX, het Oostenrijkse Mentoring for Migrants en het programma Connect2work in Vlaanderen. In sommige van deze interventies zijn de mentoren vrijwilligers; in andere interventies zijn dit betaalde professionals vanuit bijvoorbeeld de begeleidende organisatie of collega's bij de nieuwe werkgever. Wat deze programma's gemeen hebben is dat de mentoren of coaches die worden ingezet, naast algemene kennis van de cultuur en gewoonten in het land, ook specifieke kennis en een netwerk hebben wat betreft voor de hun mentee relevante werkcontexten. Dit stelt hen in staat om de mentee te helpen deuren te openen en met hen mee te denken over het snijvlak van werktechnische en culturele verschillen waar de statushouders soms mee geconfronteerd worden. Veel geïnterviewde experts benadrukken dat de regelmatigheid van het contact tussen mentor en mentee een vertrouwensband creëert die het bespreken van soms gevoelige zaken mogelijk maakt. Zij noemden dit als een belangrijke factor in het bepalen van de hoge effectiviteit van de ondersteuning, juist ook wanneer de vluchteling al werk had gevonden. Een vorm van mentoring die in deze fase waardevol kan zijn is ook het koppelen van een nieuwe medewerker met vluchtelingenstatus aan een buddy uit hetzelfde bedrijf. In Denemarken en Zweden hebben we vooral voorbeelden gevonden waarbij de overheid op gemeentelijk niveau initiatief nam tot afspraken met het bedrijfsleven. In het Belgische project Integratie door Werk was het de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) die op gemeentelijk niveau samenwerking met bedrijven zocht. Aangezien in Oostenrijk vluchtelingen voornamelijk in de regio rondom Wenen gevestigd zijn, lag daar een meer centraal georganiseerde samenwerking voor de hand. Deze werd in het project Mentoring for Migrants georganiseerd tussen de Austrian Labour Market Services, het Austrian Integration Fund (een NGO) en de Austrian Federal Economic Chamber als vertegenwoordiger van bedrijven.

Aanbeveling 4
Mentoring gericht op arbeidsmarktparticipatie biedt waardevolle ondersteuning aan vluchtelingen en helpt hen zowel om passend werk te vinden als om vervolgens in hun werkomgeving te tot hun recht te komen. Belangrijk hierbij is dat de mentoren niet alleen kennis kunnen overdragen over de cultuur en omgangsvormen van de lokale samenleving, maar ook thuis zijn in een voor de vluchteling relevante professionele context en hierin een netwerk hebben. De combinatie van deze factoren, met daarbij de vertrouwensband die de mentor en mentee ontwikkelen door regelmatig contact, levert grote winst op voor de arbeidsmarktparticipatie van vluchtelingen. Gemeenten zijn, zeker in het kader van de nieuwe inburgeringswet, in een goede positie om hierover met bedrijven afspraken te maken.

Versterken ketensamenwerking

Eén van de consistente punten die betrokkenen bij *good practices* in de interviews naar voren brachten was het belang van ketensamenwerking. Dat samenwerking tussen verschillende instanties cruciaal is bij het slagen van interventies ter bevordering van integratie op de arbeidsmarkt, maar ook voor integratie in brede zin, sluit aan bij conclusies op basis van eerder uitgevoerd internationaal vergelijkend onderzoek (zie bijvoorbeeld Eurofound 2019, p. 47). Ook sluit dit aan bij de groeiende aandacht in Nederland voor de zogenoemde 'doorlopende lijn' in begeleiding van statushouders, en bij inspanningen in het kader van het programma Flexibilisering Asielketen. Om de aansluiting tussen de begeleiding van cliënten in asielzoekerscentra en hun aankomst in gemeenten te verbeteren is er nu een digitaal klantprofiel om de communicatie tussen instanties te bevorderen en een soepele overdracht te bewerkstelligen.

Goede samenwerking zorgt voor kennisdeling en synergie; voorbeeld bij uitstek van een interventie die op dit inzicht is gebaseerd is het op federaal niveau gefinancierde en georganiseerde Duitse IQ Netwerk,

dat het bevorderen van ketensamenwerking als één van haar kerndoelen heeft. Door de centrale rol die het IQ Netwerk zowel op federaal als regionaal niveau speelt, kan het overzicht bieden en actoren bij elkaar brengen. Dat het netwerk ook ruimte biedt voor verschillen in de organisatie van regionale netwerken, maakt het mogelijk om aan te sluiten op de lokale context en actoren in de verschillende federale staten. In sommige gevallen is een voordeel van goede ketensamenwerking ook de verlichting van administratieve lasten. De Oostenrijkse interventie en Check in Plus, bijvoorbeeld, vereenvoudigde de samenwerking tussen organisaties onder andere door al bij het intakegesprek aandacht te geven aan veel verschillende aspecten van de situatie van de vluchteling in kwestie, en het delen van een gebouw waarin men gemakkelijk bij elkaar binnen kon lopen. Dit vergemakkelijkte ook een juiste en vlotte doorverwijzing.

In meerdere landen spelen de publieke instanties voor arbeidsvoorziening een centrale rol in de ketensamenwerking. Tegelijkertijd kwam uit interviews met professionals in met name België ook naar voren dat een effectieve ketensamenwerking juist *ontbrak* en vergelijkbare projecten naast elkaar bestonden, waarbij kansen werden gemist voor samenwerking en kennisdeling en daarmee efficiëntie. Ook kwam continuïteit in zowel financiering als personele bezetting naar voren als belangrijke randvoorwaarde voor effectieve ketensamenwerking, bijvoorbeeld voor het opbouwen van goede samenwerkingsrelaties met werkgevers, een stevige kennisbasis bij professionals en een vertrouwensband met de cliënten.

Aanbeveling 5
Versterken van de ketensamenwerking tussen de verschillende actoren die betrokken zijn bij de (arbeidsmarkt)integratie van asielzoekers en statushouders levert grote winst op. Dit zorgt voor kennisdeling en synergie, waardoor minder gaten en onnodige overlap tussen aanbod ontstaat. Van belang hierbij is dat er in elke arbeidsmarktregio een regisserende partij is, die beoordeelt of de noodzakelijke voorzieningen t.b.v. vluchtelingen in de regio aanwezig zijn en vervolgens ook een aanjaagfunctie heeft in het stimuleren van afstemming en samenwerking. Meer concreet zouden de centrumgemeenten kunnen aansluiten bij en voortbouwen op het werk van de regiocoördinatoren van Divosa. Deze regiocoördinatoren zijn meestal gestationeerd in een centrumgemeente. Belangrijk is dat deze functie wordt gecontinueerd en mogelijk verder uitgebouwd.

Kansrijke koppeling aan gemeenten

De kansen van vluchtelingen op passend betaald werk hangen uiteraard nauw samen met de vraag naar de vaardigheden en kennis die zij in huis hebben. Door de kansen op de lokale arbeidsmarkt niet mee te wegen bij de uitplaatsing naar een gemeente, bestaat de kans dat vluchtelingen worden uitgeplaatst naar een gemeente waar geen werk is in hun sector. Integratie in de gemeente van uitplaatsing is onderdeel van het programma Flexibilisering Asielketen, en sinds 2017 wordt in Nederland ingezet op kansrijke koppeling: voordat een vluchteling wordt gekoppeld aan een gemeente, wordt een profiel opgemaakt van diens opleidingen, ervaringen, ambities en netwerk (Sax, Walz, & Engelen, 2019). Vervolgens geeft een programmamanager een advies voor een regio waar met dit profiel werk te vinden is. In de praktijk blijkt kansrijke koppeling vaak nog een uitdaging, onder andere omdat de programmamanagers er niet altijd even goed in slagen om enerzijds de vaardigheden de vluchteling en anderzijds de regionale arbeidsmarkt in kaart te brengen (Sax, Walz, & Engelen, 2019). Een vaardighedentest zoals de Oostenrijkse Competence Check kan bijdragen aan een duidelijker profiel van werkzoekenden. Om de kansen op de regionale arbeidsmarkten beter in beeld te krijgen kunnen werkgevers en brancheorganisaties actief betrokken worden. Een mooi voorbeeld hiervan is het Zweedse introductieprogramma in de regio Jämtland. Hier zijn werkgevers actief betrokken bij het opzetten van projecten om vluchtelingen met ervaring in tekortsectoren aan te trekken.

Aanbeveling 6
Aandacht voor een goede match met de regionale arbeidsmarkt bij de plaatsing van asielmigranten in een gemeente of regio is waardevol voor zowel de werkgevers als voor de werkzoekende. Een voorwaarde hiervoor is een goede screening van de kennis en vaardigheden van de persoon in kwestie. Wanneer de overheid in een vroeg stadium bedrijfstakken betrekt bij het analyseren van de mogelijkheden, kunnen programma's worden opgezet waarbij het mes aan twee kanten snijdt. Uit ervaringen in het buitenland blijkt dat bij goed opgezette samenwerkingsverbanden tussen overheid en sociale partners, gerichte inzet kan worden gepleegd wat betreft bijvoorbeeld (bij)scholing van vluchtelingen en de inzet van werknemers voor het bieden van werkervaringsplaatsen en/of ondersteuning op de werkplek. Vaardigheidstesten kunnen bijdragen aan een duidelijk profiel voor vluchtelingen.

4.3 Overdraagbare onderdelen met betrekking tot hoger opgeleiden

In bovenstaande paragraaf hebben we aspecten van de *good practices* besproken die zowel relevant zijn voor de arbeidsparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen als voor vluchtelingen die geen hoger onderwijs hebben genoten. Er zijn echter ook naar Nederland overdraagbare elementen in de *good practices* aan te wijzen die specifiek voor hoogopgeleide mensen van belang zijn.

Taalonderwijs op gevorderd professioneel niveau

In alle onderzochte landen worden taallessen aangeboden als onderdeel van integratieprogramma's. De lessen zijn echter voornamelijk gericht op alledaagse communicatie, terwijl voor hooggeschoold werk vaak een meer gevorderd niveau van taalbeheersing nodig is. Een programma zoals het Zweedse SFX kan hier uitkomst bieden. Dit is een taalcursus die gericht is op professionele taalbeheersing, toegespitst op een specifieke beroepsgroep. Daarnaast geldt voor hoogopgeleiden vaker dan voor lager opgeleiden dat zij ook een baan kunnen vinden met Engels als voertaal. Hoewel beheersing van de nationale taal weliswaar van belang is voor hun sociale integratie, is het voor deze groep geen vereiste voor arbeidsparticipatie. Zij missen soms door deze verplichte taallessen de ruimte of flexibiliteit in hun agenda die nodig is om een baan op hun niveau aan te kunnen nemen. Bij een programma zoals de Deense IDA Professional engineering academy wordt Engels als voertaal gebruikt en zijn Deense lessen geen deel van het standaardprogramma.

Aanbeveling 7
Taalonderwijs op een hoger niveau kan de slagingskans op de arbeidsmarkt van hoogopgeleide vluchtelingen zeer bevorderen. Specifieke taalcursussen gericht op taal voor professionals kunnen ervoor zorgen dat hoogopgeleide vluchtelingen meer kans maken op een baan op hun niveau. Gemeenten zijn in het kader van de nieuwe inburgeringswet in een goede positie om wat dit betreft de nieuwkomers een passende ondersteuning te bieden.

Samenwerking overheden en hoger onderwijs

Hoewel het waarderen van bestaande kennis en competenties voor een grote groep vluchtelingen relevant is, is het voor hooggeschoold werk vaker een harde eis om over een bepaald diploma te beschikken. Hoogopgeleide vluchtelingen stuiten vaak op problemen rondom de procedures voor erkenning en/of aanvulling van hun eerder behaalde diploma's. Een goede ondersteuning hierin biedt grote meerwaarde. Voorwaarde daarvoor is kennis van de relevante procedures en van diplomastructuren in het hoger onderwijs, zoals diplomawaardering, of het aantal credits dat noodzakelijk is om een diploma te halen. Ook een snelle afhandeling van een aanvraag is van groot belang. In Nederland bestaat al een aangepaste procedure voor vluchtelingen die niet over de benodigde papieren beschikken. Ook zijn in Nederland voorbeelden te vinden van interventies specifiek gericht zijn op ondersteuning voor vluchtelingen in het hoger onderwijs; te denken valt aan het *Meeting Point for Refugee Students* aan de Universiteit Leiden en de inzet van het UAF met advies, ondersteuning en begeleiding.

Een belangrijke nuancering hierbij die vanuit de werksessie met Nederlandse experts werd ingebracht, is dat diplomawaardering vaak leidt tot afwaardering van het buitenlandse diploma. In verschillende landen zien we dat de overheid samenwerkt met instellingen uit het hoger onderwijs om hoger opgeleiden een verkorte opleiding aan te bieden, en zo de aansluiting bij de arbeidsmarkt in het land van ontvangst te verbeteren. Bij de Zweedse Fast track, bijvoorbeeld, kunnen vluchtelingen door middel van een schakelprogramma instromen in bestaande universitaire programma's. In Denemarken is een uitgebreid systeem van volwasseneducatie waarbij aan de hand van korte, gespecialiseerde cursussen een maatwerkprogramma samengesteld kan worden ('lappendeken'), dat wordt erkend als formeel beroepsonderwijs. In sommige landen kunnen korte cursussen aan een universiteit ook dienen als middel om een buitenlands diploma erkend te krijgen.
Bij trajecten voor laag- en middelbaar opgeleide vluchtelingen in Nederland werkt de overheid al veel samen met mbo-instellingen om vluchtelingen te ondersteunen bij het afronden van een BBL- of BOL-traject. Voor hoogopgeleiden bestaan nog minder van zulke trajecten, en de mogelijkheden om een maatwerktraject samen te stellen uit verschillende korte cursussen met als resultaat een diploma of diplomawaardering, zijn relatief beperkt. Wel is hoopgevend dat verschillende instellingen voor hoger onderwijs al aanbod ontwikkelen dat specifiek aansluit op de situatie van hoogopgeleide vluchtelingen.

Een voorbeeld is het voorbereidend jaar aan de Erasmus Universiteit in Rotterdam.[15] Ook zouden hoger onderwijsinstellingen kunnen bijdragen aan omscholingstrajecten naar beroepen in een tekortsector. Het is daarom raadzaam dat gemeenten, die onder de nieuwe wet inburgering de regie hebben over de inburgering, de handen ineenslaan met hbo's en universiteiten, zodat zij met hun expertise kunnen bijdragen aan een maatwerktraject van verkorte opleidingen, diplomering/diplomawaardering (waarbij ook de bestaande mogelijkheden van belang zijn voor diplomawaardering via het gezamenlijke digitale loket van SBB en Nuffic, het Informatiecentrum Diplomawaardering) en eventueel omscholing.

Aanbeveling 8
Samenwerking tussen overheden en hoger onderwijsinstellingen om bijscholing, verkorte opleiding en erkenning van diploma's te bieden aan hoogopgeleide vluchtelingen is een investering die de moeite waard is. Deze instellingen hebben goed zicht op welke vaardigheden nodig zijn voor bepaalde beroepen en kunnen zodoende een maatwerktraject samenstellen. Wanneer dit via klantvriendelijke procedures en goede begeleiding gecombineerd wordt met het faciliteren van diplomawaardering, kan dit voor hoogopgeleide mensen een groot verschil betekenen voor het moment en het niveau waarop zij kunnen instromen op de Nederlandse arbeidsmarkt. Erkenning van buitenlandse diploma's zorgt ervoor dat kennis en kunde die nieuwkomers meebrengen niet verloren gaan.

Opbouw professionele netwerken

Uit de literatuur (Eurofound, 2019) blijkt dat vluchtelingen een beperkt professioneel netwerk hebben, wat hun arbeidsmarktintegratie in de weg staat. In veel van de onderzochte *good practices* was er aandacht voor het opbouwen van een professioneel netwerk. Inzet van een mentor of buddy blijkt hiervoor goed te werken. Zo introduceerde in het Oostenrijkse programma Mentoring for Migrants een mentor met ervaring in een relevante sector een vluchteling in zijn/haar eigen professionele netwerk. In de Vlaamse interventie Connect2Work zetten de mentoren hun professionele netwerk in om de mentees in contact te brengen met potentiële werkgevers. Een mentor kan ook worden ingezet op de werkvloer om de ongeschreven regels van een bedrijf inzichtelijk te maken voor een nieuwe werknemer met vluchtelingenachtergrond en zo bij te dragen aan netwerkopbouw op de werkvloer. Belangrijke voorwaarde bij het inzetten van een mentor is dat er een goede vertrouwensband wordt opgebouwd tussen de mentor en de vluchteling. Om dit te vergemakkelijken wordt soms een mentor met een vluchtelingen/migratie achtergrond ingezet, die idealiter in de eerste taal met de statushouder kan communiceren. Dit is echter geen vereiste.

Aanbeveling 9
Ondersteuning bij de opbouw van professionele netwerken kan voor vluchtelingen veel verschil betekenen bij het in Nederland voortzetten van een carrière. Een eerste introductie kan worden gemaakt door een mentor in te zetten uit dezelfde sector, die toegang verleent tot het eigen professionele netwerk. Ook ondersteuning bij de ongeschreven regels van de werkvloer kan bijdragen aan het leggen en onderhouden van professionele contacten. Bij de inzet van een mentor is het van belang dat wordt geïnvesteerd in het opbouwen van een vertrouwensband.

4.4 Specifieke aandacht voor hoger opgeleide vluchtelingen

Uit het bovenstaande is gebleken dat veel aspecten van beleid, wetgeving en interventies die nuttig zijn voor hoogopgeleide asielmigranten, niet *exclusief* op deze groep betrekking hebben. Dat wil echter niet zeggen dat brede programma's en initiatieven zonder meer voldoende antwoord zijn op de problematiek en kansen van hoogopgeleide mensen. De experts die we gesproken hebben, zowel in de onderzochte landen als in Nederland, geven aan dat binnen zulke algemene programma's gerichte aandacht en expertise nodig is. Zonder zulke specifieke kennis en focus is het vaak niet mogelijk om ook adequaat te kunnen handelen wat betreft de manieren waarop bepaalde vraagstukken zich specifiek bij hoogopgeleide vluchtelingen manifesteren. Hoewel het mogelijk is begeleiding voor hoogopgeleiden binnen een breder programma te bieden door het juist toepassen van maatwerk (zie bijvoorbeeld 100 Klubben), blijkt uit de praktijk dat het inrichten van een specifiek programma voor deze groep vaak meer-

[15] https://www.eur.nl/onderwijs/vluchtelingen-aan-de-eur/voorbereidend-jaar

waarde biedt. Een bijkomend voordeel van specifieke programma's voor hoogopgeleiden is dat het kosten bespaart als meerdere personen eenzelfde traject kunnen volgen. Daarvoor is ook regionale samenwerking van belang.

Aanbeveling 10
Gerichte aandacht voor hoogopgeleide vluchtelingen is cruciaal om hun participatie op de arbeidsmarkt te verbeteren. Gezien de specifieke mogelijkheden én barrières die deze groep ervaart, bijvoorbeeld wat betreft de schat aan kennis en ervaring die zij meebrengen en de moeilijkheden rondom vertaling van competenties naar de Nederlandse arbeidsmarktcontext, loont het de moeite om op hun situatie toegesneden programma's en ondersteuning te bieden. Dit kan zowel vormgegeven worden als speciale aandacht binnen bredere programma's, als in een specifiek aanbod voor deze groep. Hiervoor zijn met de nieuwe inburgeringswet straks de gemeenten aan zet, die daarbij goede partners vinden in hoge onderwijsinstellingen en bedrijven. Het op nationaal niveau in kaart brengen en volgen van de situatie van hoogopgeleide statushouders op de Nederlandse arbeidsmarkt via monitoring en aanvullend onderzoek is hierbij van belang.

Concluderend: mogelijkheden voor realiseren van de potentie van hoogopgeleide vluchtelingen

Uit de voorgaande hoofdstukken is gebleken dat hoogopgeleide vluchtelingen, zowel in Nederland als in de andere onderzochte landen, relatief slechte arbeidsmarktuitkomsten hebben. Zo hebben zij relatief vaak geen betaald werk, of zijn overgekwalificeerd voor het beroep dat zij uitoefenen. Hoewel dit voor alle onderzochten landen geldt, schetsen de data voor Nederland in vergelijking met de andere landen de minst rooskleurige situatie.

Het onder de loep nemen van relevante wettelijke kaders, beleid en interventies in de vijf onderzoekslanden leverde inzicht op in de mogelijkheden die, ook in Nederland, gebruikt kunnen worden om arbeidsparticipatie op niveau voor hoogopgeleide vluchtelingen te bevorderen. Tegelijkertijd kunnen de in hoofdstuk 3 besproken *good practices,* zowel in de vorm van projecten als wat betreft hun inbedding in wettelijke- en beleidskaders, dienen als inspirerende voorbeelden. De 10 aanbevelingen die deze quickscan op basis hiervan biedt voor toepassing in de Nederlandse context, kunnen helpen richting te geven aan het realiseren van de potentie van hoger opgeleide vluchtelingen, die met hun kennis en kunde Nederland veel te bieden hebben.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Bijlagen

B

Bijlage 1: factsheets per land

Op de volgende pagina's volgen de factsheets voor alle onderzochte landen en Nederland.

België

Asielaanvragen in 2018[1]

22.565 Asielaanvragen

2,0 Per 1000 inwoners

51% Positieve besluiten

Nieuwe vluchtelingen 2015-2018[1]

Top 5 landen van herkomst:

1. *Syrië*
2. *Afghanistan*
3. *Irak*
4. *Somalië*
5. *Eritrea*

63% *Man*

37% *Vrouw*

Tot 18 jaar 31%

18 t/m 34 jaar 46%

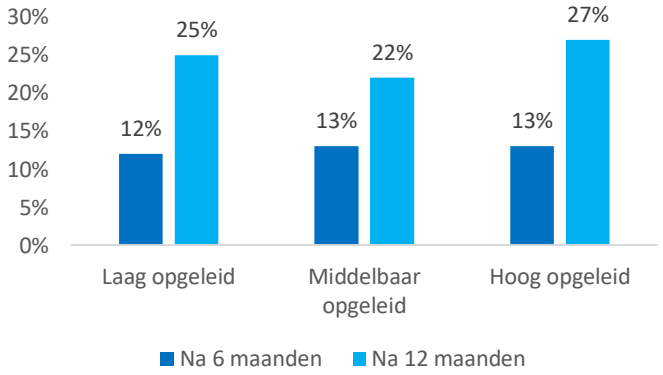
35 t/m 64 jaar 22%

65+ 1%

Beroepsbevolking: 67%

Arbeidsparticipatie hoogopgeleide vluchtelingen

Uitstroom naar werk van asielzoekers geregistreerd als werkzoekend in Vlaanderen na 6 en na 12 maanden[2]



Bevindingen

- De uitstroom naar werk neemt sterk toe over tijd; na 12 maanden is deze bijna verdubbeld t.o.v. na 6 maanden.
- Het verschil tussen de opleidingsniveaus is klein. Na 12 maanden zijn hoogopgeleiden iets vaker uitgestroomd naar werk dan laagopgeleiden. Middelbaar opgeleiden zijn het minst vaak uitgestroomd naar werk.

Integratiebeleid

Wachttijd

- De wettelijke wachttijd voor een besluit over de asielaanvraag is 6 maanden.[3]
- De werkelijke wachttijd is de afgelopen jaren opgelopen van 222 dagen in 2015 tot 317 dagen in 2019.[4]
- Bij inwilliging van het asielverzoek ontvangen vluchtelingen een oranje kaart die hun dezelfde rechten en plichten geeft als Belgische burgers. Het geeft een verblijfsrecht van max. 5 jaar maar kan onbeperkt worden verlengd.[3]

Diplomawaardering

- Sinds 2016 gratis en flexibelere procedure om vaardigheden en kwalificatie te laten erkennen.[6]
- Procedure van diplomawaardering gekoppeld aan beroepsuitoefening duurt 120 dagen. Waardering studieniveau 60 dagen. In de praktijk mogelijk uitloop tot 2 jaar.[6]
- Speciaal traject voor vluchtelingen met een masterdiploma in de economie, ingenieurs- of exacte wetenschappen, dat kan leiden tot erkenning van het diploma.[6]

Participatie tijdens opvang

- Via project van Fedasil 2017 al tijdens de opvang mogelijkheden tot toetreden op de arbeidsmarkt.[5]
- Basiscursus Nederlands (120 uur) en extra lessen (90 uur) voor toetreding academie.[6]

Taal en inburgering

- Verplichte taalcursussen zijn op verschillende niveaus beschikbaar.[7]
- Voor vluchtelingen is er een inburgerings- en integratieprogramma. De onderdelen verschillen tussen Vlaanderen, Wallonië en Brussel, maar bevatten in ieder geval taalles, maatschappelijke oriëntatie en loopbaanoriëntatie.[7, 3]
- Het vereiste taalniveau voor permanent verblijf in België is A2.[9]

Arbeidsmarktbeleid

- Sinds 2015 hebben asielzoekers onbeperkte toegang tot de arbeidsmarkt 4 maanden na registratie van de asielaanvraag.[3]
- Of een asielzoeker mag werken is aangegeven op de Attest van Immatriculatie, ook 'oranje kaart' genoemd.[3]
- Vluchtelingen hebben onbeperkte toegang tot de arbeidsmarkt. Subsidiair beschermden mogen werken als werknemer. Of werk als zelfstandige toegestaan is, hangt af van het beroep.[3]
- In Vlaanderen is een actief toeleidingsbeleid o.a. met one-stop-shop-pilots, terwijl in Wallonië minder ondersteuning is.[5]
- Bij de verdeling van vluchtelingen over gemeenten wordt geen rekening gehouden met de lokale arbeidsmarkt.[10]

Vergelijking met Nederland

- België krijgt meer asielaanvragen dan Nederland (2 per 1000 inwoners in 2018 versus 1,4 per 1000 inwoners in 2018) en het percentage positieve besluiten is veel hoger (51% versus 35% in 2018).
- In België behoort een wat kleiner deel van de nieuwe vluchtelingen tot de beroepsbevolking en zijn het naar verhouding meer vrouwen.
- Arbeidsparticipatie van asielzoekers lijkt (substantieel) hoger in België dan in Nederland.
- In België is het integratiebeleid sterk gefragmenteerd. Net als in Nederland is er een veelheid aan actoren die zich bezighouden met de integratie van vluchtelingen, maar dit wordt versterkt doordat Wallonië en Vlaanderen een aparte regering hebben. Er bestaan grote verschillen tussen de twee gewesten. Veel interventies zijn daarom gericht op het samenbrengen van partijen in een one-stop-shop. Net als in Nederland is er veel ruimte om het beleid op decentraal niveau naar de lokale omstandigheden vorm te geven.

Bronvermelding

[1] Eigen berekeningen op basis van Eurostat (2020).
[2] Vansteenkiste, S., & De Graeve, P. (2018). De arbeidsmarktintegratie van asielzoekers in Vlaanderen (Werk.Rapport 2018 nr.2). Leuven, België: Steunpunt Werk/KU Leuven.
[3] https://www.agii.be/sites/default/files/bestanden/documenten/20191206_traject_asielzoeker_vluchteling_subsidiair_beschermde_1.pdf
[4] Informatie verkregen van contactpersoon bij het ministerie van Binnenlands Zaken in België.
[5] Scholten, P., Baggerman, F., Dellouche, L., Kampen, V., Wolf, J., & Ypma, R. (2017). Policy innovation in refugee integration? A comparative analysis of innovative policy strategies toward refugee integration in Europe. Rotterdam, Nederland: Erasmus Universiteit Rotterdam.
[6] De Groot , H. (2017). De integratie van vluchtelingen op de arbeidsmarkt: een weg vol te overwinnen hindernissen. (Masterthesis) Gent, België: Universiteit Gent.
[7] European Migration Network (2016). Integration of beneficiaries of international protection into the labour market in Belgium. Brussel, België: European Migration Network.
[8] Dumont, J. C., Liebig, T., Peschner, J., Tanay, F., & Xenogiani, T. (2016). How are refugees faring on the labour market in Europe. Brussel, België: Europese Commissie/OECD.
[9] Rocca, L., Carlsen, C.H., & Deygers, B. (2019). Linguistic integration of adult migrants: requirements and learning opportunities for migrants. Council of Europe. Verkregen van: https://www.coe.int/en/web/lang-migrants/4th-intergovernmental-conference
[10] Galera, G., Giannetto, L., Membretti, A., & Noya, A. (2018). Integration of migrants, refugees and aslym seekers in remote areas with declining populations. Frankrijk, Parijs: OECD.

Denemarken

Asielaanvragen in 2018[1]

3.600 Asielaanvragen

0,6 Per 1000 inwoners

50% Positieve besluiten

Nieuwe vluchtelingen 2015-2018[1]

Top 5 landen van herkomst:

1. *Syrië*
2. *Eritrea*
3. *Iran*
4. *Afghanistan*
5. *Somalië*

63% *Man*

37% *Vrouw*

Tot 18 jaar 30%

18 t/m 34 jaar 50%

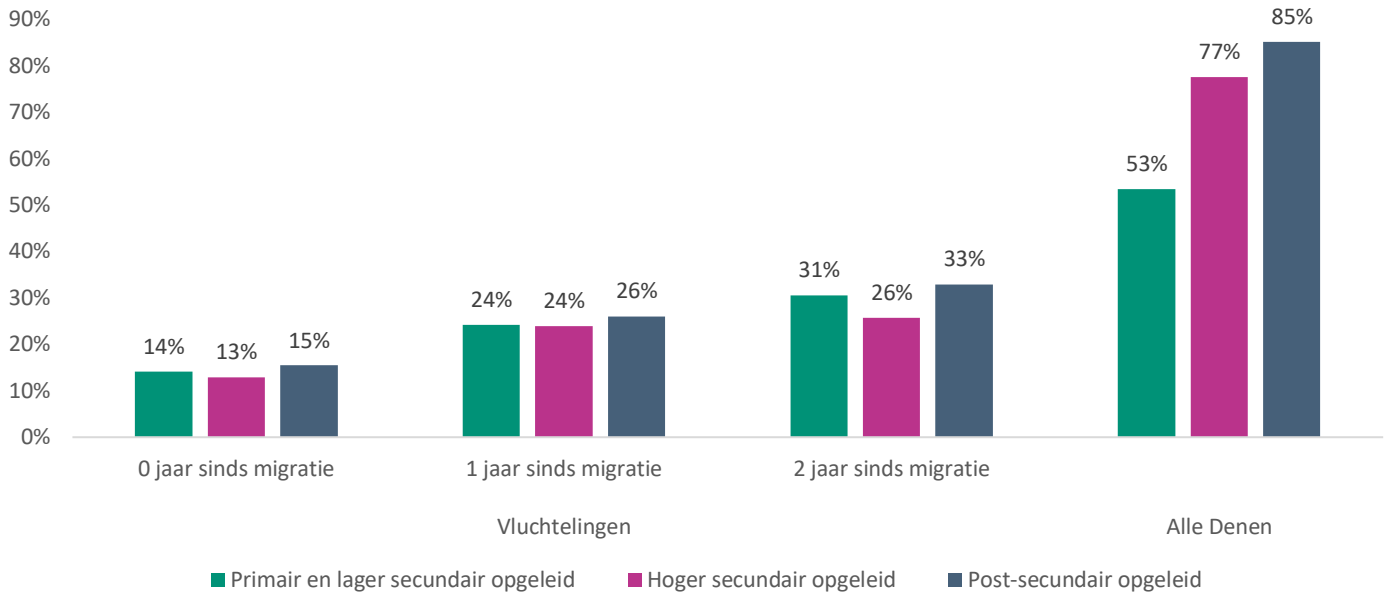
35 t/m 64 jaar 19%

65+ 1%

Beroepsbevolking: 69%

Arbeidsparticipatie hoogopgeleide vluchtelingen

Netto participatie van vluchtelingen die in 2014-2015 in Denemarken (20-54 jaar) kwamen en ter vergelijking de werkzaamheidsgraad onder de gehele Deense bevolking (15-74 jaar)[2]



Bevindingen

- In vergelijking met alle Denen is de participatiegraad onder vluchtelingen erg laag.
- Voor vluchtelingen neemt de participatie toe naarmate ze langer in Denemarken wonen.
- Voor de groep van alle Denen geldt dat naarmate men hoger opgeleid is, de participatiegraad hoger is.
- Voor vluchtelingen daarentegen is het verschil tussen de opleidingsniveaus erg klein en niet lineair. Twee jaar na migratie is de participatie het hoogst onder de hoogopgeleiden en het laagst onder de middelbaar opgeleiden.

Integratiebeleid

Wachttijd

- De gemiddelde wachttijd voor een besluit over de asielaanvraag is 120 dagen.[3]
- Er is geen maximale verwerkingstijd.[3]

Diplomawaardering

- Er is een uitgebreid systeem van volwasseneneducatie met gespecialiseerde korte cursussen (3 dagen tot 6 weken), eventueel in combinatie met een cursus Deens. Ook is er de mogelijkheid tot erkenning van deze cursussen als formeel beroepsonderwijs.[4]
- Het Deens Agentschap voor Wetenschap en Hoger Onderwijs biedt mogelijkheden voor erkenning van buitenlandse examens en certificaten.[5]

Participatie tijdens opvang

- Pas als is besloten dat de asielaanvraag in Denemarken wordt verwerkt, mogen asielzoekers een onbetaalde stage of vrijwilligerswerk buiten de opvang doen. Na 6 maanden is onbeperkte toegang tot de arbeidsmarkt – onder enkele voorwaarden – mogelijk.[8]
- Wanneer de aanvraag in behandeling wordt genomen starten lessen over de cultuur en sociale normen en lessen in basis Deens.[7]

Taal en activering

- Vluchtelingen worden toegewezen aan een gemeente, waarbij rekening wordt gehouden met de match met de lokale arbeidsmarkt. [6]
- Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het aanbieden van een introductieprogramma (1 jaar met verlenging tot 5).[7]
- Het doel is werk vinden. Onderdelen zijn Deense taallessen en arbeidsmarktactivatie (coaching en stage en baan met loonsubsidie).[7]
- Het vereiste taalniveau voor permanent verblijf in Denemarken is B1.[9]

Arbeidsmarktbeleid

- In Denemarken is sprake van een actief lokaal arbeidsmarktbeleid. Specifiek voor hoogopgeleiden zijn er ‘fast track’-programma’s gericht op werk dat past bij de opleidings-achtergrond van de vluchteling.
- Indien men na 5 jaar nog geen baan heeft, kan de ondersteuning (met activiteiten zoals training, stages en begeleiding) worden verlengd.[7]
- Bij de verdeling van vluchtelingen over gemeenten wordt geen rekening gehouden met de lokale arbeidsmarkt. [10]

Vergelijking met Nederland

- Denemarken krijgt minder asielaanvragen dan Nederland, ook in verhouding tot de bevolkingsomvang (0,6 per 1000 inwoners versus 1,4 per 1000 inwoners in 2018).
- Van nieuwe vluchtelingen behoort in Denemarken een iets kleiner deel tot de beroepsbevolking.
- De arbeidsmarktparticipatie van hoogopgeleide vluchtelingen ligt hoger in Denemarken dan in Nederland. Het opleidingseffect is echter kleiner.
- Denemarken kent net als Nederland een verplicht taal- en participatiebeleid. Wel zien we dat deze in Denemarken meer verweven zijn.
- Er bestaan in Denemarken fast-trackprogramma’s om hoogopgeleide vluchtelingen aan het werk te helpen. Hierbij wordt samengewerkt met werkgevers.

Bronvermelding

[1] Eigen berekeningen op basis van Eurostat (2020).
[2] Data verschaft door Jacob Arendt van the Rockwool Foundations Research Unit o.b.v. een populatie studie. Voor een beschrijving van de data, zie: http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1306724/FULLTEXT01.pdf
[3] https://uim.dk/udlaendingestyrelsen/kontakt-udlaendingestyrelsen
[4] Konle-Seidl R. (2017). Public Employment Services (PES) Initiatives around skills, competencies and qualifications of refugees and asylum seekers. Luxemburg, Luxembrug: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.
[5] https://epale.ec.europa.eu/en/blog/education-and-training-refugees-and-migrants-denmark
[6] Scholten, P., Baggerman, F., Dellouche, L., Kampen, V., Wolf, J., & Ypma, R. (2017). Policy innovation in refugee integration? A comparative analysis of innovative policy strategies toward refugee integration in Europe. Rotterdam, Nederland: Erasmus Universiteit Rotterdam.
[7] The Ministry of Immigration and Integration (2019). International Migration – Denmark. Kopenhagen, Denemarken: Ministry of immigration and Integration.
[8] https://www.nyidanmark.dk/en-GB/Words-and-concepts/US/Housing/Conditions-asylum-seekers-must-meet-in-order-to-work/; Bertelsmann Stiftung (2016). From refugees to workers. Mapping labour-market integration support measures for asylum seekers and refugees in EU member states. p. 23.
[9] Rocca, L., Carlsen, C.H., & Deygers, B. (2019). Linguistic integration of adult migrants: requirements and learning opportunities for migrants. Council of Europe. Verkregen van: https://www.coe.int/en/web/lang-migrants/4th-intergovernmental-conference
[10] Galera, G., Giannetto, L., Membretti, A., & Noya, A. (2018). *Integration of migrants, refugees and aslym seekers in remote areas with declining populations.* Frankrijk, Parijs: OECD.

Duitsland

Asielaanvragen in 2018[1]

184.235 Asielaanvragen

2,2 Per 1000 inwoners

42% Positieve besluiten

Nieuwe vluchtelingen 2015-2018[1]

Top 5 landen van herkomst:

1. *Syrië*
2. *Irak*
3. *Afghanistan*
4. *Eritrea*
5. *Iran*

62% *Man*

38% *Vrouw*

Tot 18 jaar 40%

18 t/m 34 jaar 42%

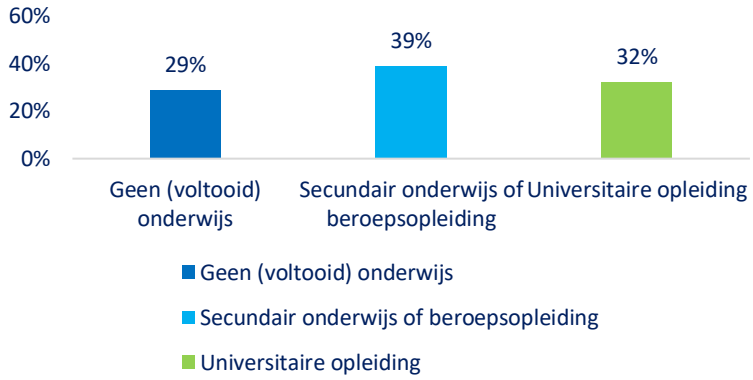
35 t/m 64 jaar 17%

65+ 1%

Beroepsbevolking: 59%

Arbeidsparticipatie hoogopgeleide vluchtelingen

Arbeidsparticipatie van vluchtelingen die in 2013-2016 naar Duitsland migreerden in 2018 naar opleidingsniveau[2]



Bevindingen

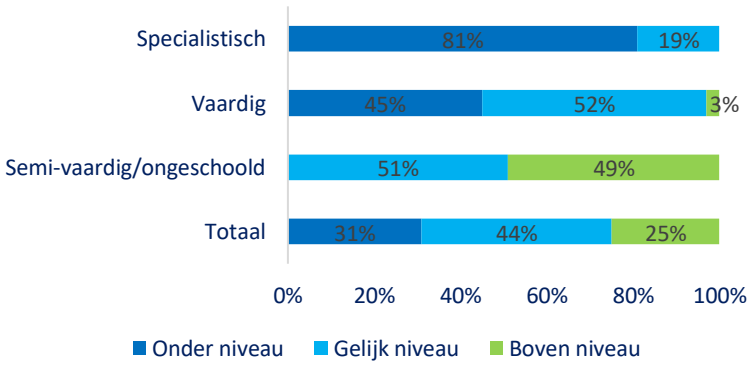
- Middelbaar opgeleide vluchtelingen participeren het meest en laagopgeleiden het minst.
- Van de universitair opgeleide vluchtelingen heeft ongeveer een derde een baan.

Overkwalificatie

Bevindingen

- Over de gehele linie werkt ongeveer een derde van de vluchtelingen onder het eigen niveau.
- Hoe hoger het vaardigheidsniveau van een vluchteling, hoe vaker diegene onder het eigen niveau werkt.
- Van de laagopgeleide vluchtelingen werkt ongeveer de helft boven het eigen niveau.

Mate van overkwalificatie van vluchtelingen en asielzoekers van 18 – 64 jaar naar vaardigheidsniveau[3]



Integratiebeleid

Wachttijd

- Streeftermijn voor het verwerken van een asielverzoek is 3 maanden. De werkelijke termijn is langer. De duur van de procedure verschilt zeer tussen groepen uit verschillende herkomstlanden.[4]
- Bij inwilliging van het asielverzoek ontvangt de vluchteling een verblijfsvergunning voor 3 jaar. Deze kan onbeperkt worden verlengd.[4]

Diplomawaardering

- Voor gereguleerde beroepen (bv. artsen en docenten) is diplomawaardering vereist.[5]
- Personen zonder diploma kunnen ook een vaardigheidstest doen.[5]
- De procedure kan worden gestart zonder verblijfsvergunning.[5]
- De procedure duurt 3 maanden.[5]
- De kosten bedragen tussen de 100 en 600 euro.[5]
- Bij afwijzing is het mogelijk om een beroepsopleiding/-training te volgen.[5]

Participatie tijdens opvang

- Voor de meeste asielzoekers geldt als voorwaarde voor arbeidsparticipatie tijdens opvang dat de persoon niet meer verplicht is in een aankomstcentrum te wonen. [8,10]
- Maart 2020 is de maximumperiode van verplicht verblijf in een aankomstcentrum verlengd van 6 naar 12 tot 24 maanden.[10]
- De integratiecursus voor kansrijke asielzoekers start al in de opvang. [7,6]
- Er zijn speciale cursussen (900 uur) die voorbereiden op een universitaire studie.[4]

Taal en activering

- De deelstaten geven in belangrijke mate vorm aan het integratie- en participatiebeleid. De uitvoering vindt vooral plaats op lokaal niveau.[10]
- In de gemeenten zijn verplichte cursussen. Deze bestaan uit een oriëntatiecursus (60 uur) en taallessen (600 uur) voor B1. Deze cursussen starten al in de opvang.[3]
- Er is een cursus beroepsvaardigheden waarbij de taallessen ook gericht zijn op de praktijk.[11]

Arbeidsmarktbeleid

- Lokale arbeidsbureaus verstrekken advies aangaande toegang tot de arbeidsmarkt.[9]
- Asielzoekers kunnen– onder enkele voorwaarden – al vanaf 3 maanden na indienen van de asielaanvraag de arbeidsmarkt betreden.[9, 10]
- Erkende vluchtelingen hebben dezelfde toegang tot de arbeidsmarkt als Duitse burgers.[13]
- De overheid organiseert samen met werkgeversnetwerken programma's die arbeidsparticipatie van vluchtelingen bevorderen.[12]
- Bij de verdeling van vluchtelingen over gemeenten wordt geen rekening gehouden met de lokale arbeidsmarkt.[14]

Vergelijking met Nederland

- Duitsland krijgt veel meer asielaanvragen dan Nederland, ook in verhouding tot de omvang van de bevolking (2,2 per 1000 inwoners versus 1,4 per 1000 inwoners in 2018).
- In Duitsland behoort een veel kleiner deel van de nieuwe vluchtelingen tot de beroepsbevolking. Er zijn vooral veel meer minderjarige vluchtelingen in Duitsland.
- In Duitsland is de arbeidsmarktparticipatie voor vluchtelingen substantieel hoger dan in Nederland. Dit geldt ook voor hoogopgeleide vluchtelingen.
- In Duitsland is het streefniveau van de taalcursussen hoger dan in Nederland. Bovendien bestaan er specifieke cursussen voor hoogopgeleiden. Actief integratiebeleid start al voor statusverlening. Tevens zijn er voorbeelden van actieve werkgeversbetrokkenheid bij het beleid.

Bronvermelding

1 Eigen berekeningen op basis van Eurostat (2020).
2 Berekeningen door Yuliya Kosyakova van het Institute for Employment Research (IAB) in Duitsland o.b.v. het IAB-BAMF-SOEP refugee sample, wave 3.
3 Brücker, H., Croisier, J., Kosyakova, Y., Kröger, H., Pietrantuono, G., Rother, N., & Schupp, J. (2019)). Language skills and employment rate of refugees in Germany improving with time. DIW Weekly, Report, ISSN 2568-7697, *Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, 9*(4/6), 49-61.
4 https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany/content-international-protection/status-and-residence/residence-permit
5 https://www.anerkennung-in-deutschland.de/html/en/index.php
6 https://www.loc.gov/law/help/refugee-law/germany.php
7 https://www.infomigrants.net/en/post/16814/integration-courses-in-germany-what-are-they-and-who-can-take-part
8 Konle-Seidl, R. (2017). Strategies and targeted measures to support integration of refugees into the German labour market. Brussel, België: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.
9 https://www.bamf.de/EN/Themen/AsylFluechtlingsschutz/Ankunftszentren/ankunftszentren-node.html; Kosyakova, Y. & Brenzel, H. (forthcoming). The role of length of asylum procedure and legal status in the labor market integration of refugees in Germany. *Soziale Welt, 71*(1-2), 124-160; https://www.oecd.org/els/mig/Finding-their-Way-Germany.pdf
10 https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany/reception-conditions/employment-education/access-labour-market
11 Martin, I., Arcarons, A., Aumüller, J., Bevelander, P., Emilsson, H., Kalantaryan, S., … & Vidovic, H. (2016). From refugees to workers: mapping labour market integration support measures for asylum-seekers and refugees in EU member states. Volume II: Literature review and country case studies. Verkregen op http://hdl.handle.net/1814/43504.
12 Konle-Seidl, R. (2017). Peer review on 'integration of refugees into the labour market'. Brussel, België: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.
13 https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany/content-international-protection/employment-and-education/access-labour
14 Galera, G., Giannetto, L., Membretti, A., & Noya, A. (2018). Integration of migrants, refugees and aslym seekers in remote areas with declining populations. Frankrijk, Parijs: OECD.

Nederland

Asielaanvragen in 2018[1]

24.025 Asielaanvragen

1,4 Per 1000 inwoners

35% Positieve besluiten

Nieuwe vluchtelingen 2015-2018[1]

Top 5 landen van herkomst:

1. *Syrië*
2. *Eritrea*
3. *Iran*
4. *Irak*
5. *Afghanistan*

70% *Man*

30% *Vrouw*

Tot 18 jaar 26%

18 t/m 34 jaar 50%

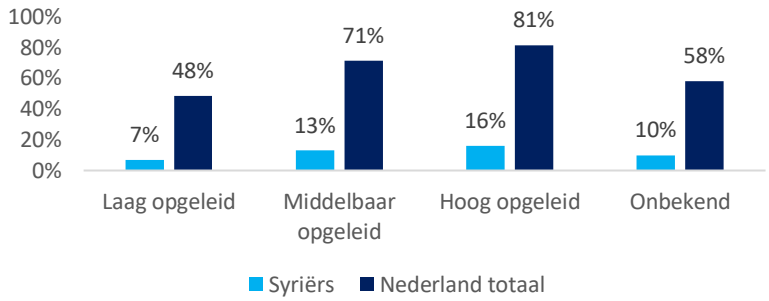
35 t/m 64 jaar 24%

65+ 1%

Beroepsbevolking: 73%

Arbeidsparticipatie hoogopgeleide vluchtelingen

Netto arbeidsparticipatie onder Syrische vluchtelingen (sinds 2014-2016 in Nederland; 15+ jaar) en de Nederlandse bevolking (15 t/m 75 jaar) in Nederland in 2018, naar opleidingsniveau [2 3]



Bevindingen

- Onder Syrische vluchtelingen is de werkzaamheidsgraad veel lager dan onder de gehele Nederlandse bevolking.
- Voor beide groepen geldt dat de werkzaamheidsgraad hoger is naarmate men hoger opgeleid is. Vooral tussen laag- en middelbaar opgeleiden is een groot verschil.
- De verschillen in netto participatie naar opleidingsniveau zijn voor Syriërs groter dan voor de gehele Nederlandse bevolking.

Voornaamste bron van inkomen

Bevindingen

- Van de Syrische vluchtelingen die niet werken, leven veruit de meesten van een bijstandsuitkering. Van de middelbaar opgeleiden heeft het kleinste aandeel een bijstandsuitkering.
- Ook is er een aanzienlijke groep die onderwijs volgt. Het aandeel personen in onderwijs is het grootst onder de middelbaar opgeleiden.

Syrische vluchtelingen naar voornaamste bron van inkomen/activiteit[2]

	Laag opgeleid	Middelbaar opgeleid	Hoogop-geleid	Onbekend
Betaalde arbeid	7%	13%	16%	10%
WW-uitkering	0%	0%	0%	0%
Bijstandsuitkering	75%	63%	71%	81%
Uitkering sociale voorziening overig	0%	0%	0%	0%
Uitkering ziekte/ arbeidsongeschiktheid	0%	0%	0%	0%
Pensioenuitkering	0%	0%	0%	1%
Student/scholier	16%	23%	12%	7%
Overig	2%	1%	1%	0%

Integratiebeleid

Wachttijd

- Volgens de wet moet de IND binnen 6 maanden een beslissing nemen op een asielaanvraag. Dit kan worden verlengd naar 15 maanden, bijvoorbeeld als meer onderzoek nodig is.[4]
- Als de staatsecretaris beslist om geen besluit te nemen, omdat men verwacht dat een land binnenkort weer veilig is (besluitmoratorium), kan de beslistermijn met 1 jaar worden verlengd.[4]
- In de praktijk zijn de doorlooptijden lang, namelijk enkele maanden of meer bij elke stap in een asielaanvraag; in totaal soms een paar jaar.[5]

Diplomawaardering

- Vluchtelingen kunnen gratis diplomawaardering aanvragen en er is een speciale procedure voor vluchtelingen zonder documenten.[6]
- In de praktijk ondervinden (potentiële) aanvragers toch hindernissen, o.a. door ontbreken van informatie en de moeite diploma's op waarde te schatten.[7]
- Er bestaan alternatieven waar de focus meer ligt op vaardigheden, zoals de Competence Card. Hier worden middels een online assessment de competenties, drijfveren en persoonlijkheid van vluchtelingen in kaart gebracht.[8]

Taal en activering

- Het vereiste taalniveau voor permanent verblijf in Nederland is A2.[16]
- Gemeenten richten zich met name op de kansrijke groepen.[15]
- Trajecten naar tekortsectoren gaan vaak over laaggeschoolde arbeid.[9]
- Toch zijn er ook initiatieven voor hoogopgeleiden, o.a. van het UAF.[9]
- Er bestaan allerlei duale trajecten, waarbij werk en taal worden gecombineerd.[10]
- Sinds 2015 krijgen vluchtelingen de module Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt (ONA).[11]

Participatie tijdens opvang

- Asielzoekers mogen de eerste 6 maanden in de opvang werken (voor 14 euro per week) en vrijwilligerswerk doen.[12]
- Onder de noemer 'screening en matching' is aandacht voor in kaart brengen en versterken van de capaciteiten van vluchtelingen. COA helpt bij oriëntatie op de arbeidsmarkt en samenstellen van een persoonlijk dossier.[12]
- Er zijn ook educatieprogramma's op de locaties, zoals taallessen.[12]
- Vluchtelingen kunnen beginnen met de Voorinburgering (programma met kennis over Nederland, taalles en persoonlijke begeleiding). [12]

Arbeidsmarktbeleid

- Zes maanden na indienen van de asielaanvraag krijgen asielzoekers toegang tot de arbeidsmarkt. Zij hebben een tewerkstellingsvergunning nodig en mogen 24 weken per jaar werken.[13]
- Na inwilliging van een asielverzoek mogen vluchtelingen in loondienst werken of een eigen bedrijf starten.[14]
- Middels kansrijke koppeling wordt ingezet op uitplaatsing naar een gemeenten met een kansrijke arbeidsmarkt.[17]

Vergelijking met andere landen

- In vergelijking met de andere onderzoekslanden zit Nederland in de middenmoot qua asielaanvragen (naar verhouding tot de bevolking).[1]
- Nederland is het land met het grootste aandeel vluchtelingen dat behoort tot de potentiële beroepsbevolking. Nederland ontvangt de minste minderjarige vluchtelingen.[1]
- Voor Syriërs in Nederland is de participatiegraad hoger naarmate men hoger opgeleid is. Dit patroon zien we in geen van de andere onderzochte landen zo sterk terug.
- Net als in België zijn er in Nederland grote verschillen in aanpak op decentraal niveau.

Bronvermelding

[1] Eigen berekeningen op basis van Eurostat (2020).
[2] CBS Maatwerktabel over werkzaamheid onder Syrische statushouders.
[3] CBS Statline.
[4] https://ind.nl/Paginas/Beslistermijnen.aspx
[5] Onderzoekscommissie langdurig verblijvende vreemdelingen zonder bestendig verblijfsrecht (2019). *Rapport.* Den Haag: Rijksoverheid.
[6] https://www.nuffic.nl/onderwerpen/jouw-buitenlandse-diploma-in-nederland/
[7] Van den Enden, T., De Winter-Koçak, S., Booijink, M., & De Gruijter, M. (2018). Wat werkt bij arbeidsparticipatie statushouders. Utrecht, Nederland: KIS.
[8] http://www.competencecard.nl/?page_id=4016
[9] https://www.ser.nl/nl/thema/werkwijzer-vluchtelingen/initiatieven
[10] Oostveen, A., Odé, A., & Mack, A. (2018). Inventarisatie van duale trajecten voor statushouders. Amsterdam, Nederland: Regioplan.
[11] https://www.coa.nl/nl/actueel/nieuws/minister-koolmees-integratie-activiteiten-op-azcs-worden-bestendigd
[12] https://www.coa.nl/nl/asielopvang/werk-en-opleiding
[13] Eurofound (2019). Role of public services in integrating refugees and asylum seekers. Luxemburg, Luxemburg: Publications Office of the European Union.
[14] https://www.ser.nl/nl/thema/werkwijzer-vluchtelingen/werken/wetten-regels
[15] Van Echtelt, P., Sadiraj,, K., Hoff, S., Muns, M., Karpinska, K., Das, D., Versantvoort, M. (2019). Eindevaluatie van de participatiewet. Den Haag: SCP.
[16] Rocca, L., Carlsen, C.H., & Deygers, B. (2019). Linguistic integration of adult migrants: requirements and learning opportunities for migrants. Council of Europe. Verkregen van: https://www.coe.int/en/web/lang-migrants/4th-intergovernmental-conference
[17] Sociaal-Economische Raad [SER] (2016). Nieuwe wegen naar een meer succesvolle arbeidsmarktintegratie van vluchtelingen. Nederland, Den Haag: SER.

Oostenrijk

Asielaanvragen in 2018[1]

13.745 Asielaanvragen

1,6 Per 1000 inwoners

44% Positieve besluiten

Nieuwe vluchtelingen 2015-2018[1]

Top 5 landen van herkomst:

1. *Syrië*
2. *Afghanistan*
3. *Irak*
4. *Somalië*
5. *Iran*

58% *Man*

42% *Vrouw*

Tot 18 jaar 49%

18 t/m 34 jaar 35%

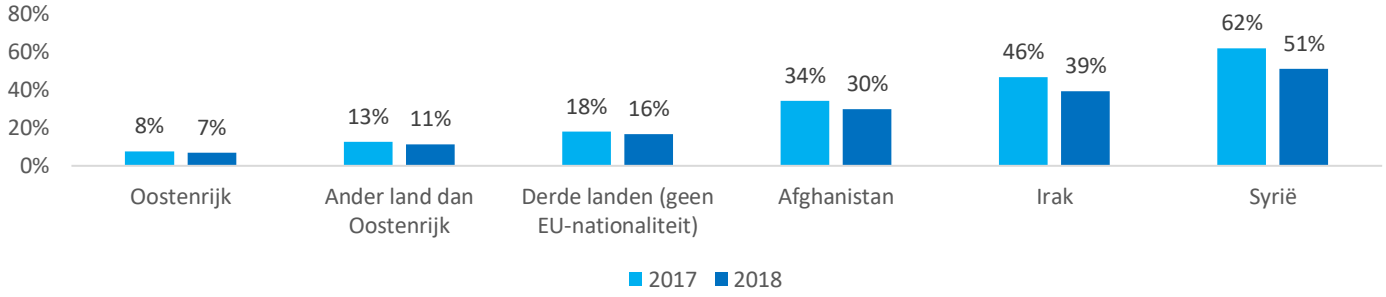
35 t/m 64 jaar 16%

65+ 1%

Beroepsbevolking: 51%

Werkloosheid vluchtelingen

Werkloosheidsgraad in Oostenrijk naar burgerschap in 2017 en 2018[2]



Bevindingen

- Tussen 2017 en 2018 is in alle groepen de werkloosheid gedaald, maar het meest in de groepen waar de werkloosheid het hoogst is.
- De werkloosheidsgraad is hoger onder Oostenrijkers met een migratieachtergrond dan onder Oostenrijkers zonder migratieachtergrond.
- Onder Afghanen, Irakezen en Syriërs, groepen van wie aannemelijk is dat zij grotendeels uit vluchtelingen bestaan, is de werkloosheid veel groter dan onder andere (migranten)groepen.

Integratiebeleid

Wachttijd

- De wettelijke wachttijd voor het besluit over de asielaanvraag is 6 maanden.[3]
- Vanaf 2018 neemt de werkelijke wachttijd sterk af. In 2018 waren dit nog 6,6 maanden; in 2019 was dit nog 2,3 maanden.[3]

Diplomawaardering

- Diplomawaardering kan online aangevraagd worden.[4]
- Diplomawaardering wordt uitgevoerd door een universiteit of een hbo-instelling.[4]
- De Competence Check (5 tot 7 weken) dient om vaardigheden en kwalificaties van vluchtelingen vast te stellen.[5] De uitslag wordt bericht aan de Public Employment Services voor vervolgstappen en zij informeren over arbeidskansen.[6]

Participatie tijdens opvang

- Asielzoekers worden opgevangen in opvangcentra (4-5 dagen). Bij start van de procedure verhuizen ze naar een provinciale faciliteit in afwachting van een besluit.
- In de provinciale faciliteiten krijgen vluchtelingen toegang tot leer-/ werkfaciliteiten.[7]
- Asielzoekers krijgen toegang tot de arbeidsmarkt 3 maanden na asielaanvraag (alleen seizoenswerk). Een arbeidsmarkttest bepaalt of de baan gedaan kan worden door een Oostenrijker of andere EU-burger. Als dat kan, wordt de asielzoeker uitgesloten.

Taal en activering

- Alle migranten volgen in Oostenrijk een verplichte integratiecursus met een cursus over normen en waarden en taallessen.[10]Het vereiste taalniveau voor permanent verblijf in Oostenrijk is A2.[12]
- Daarnaast hebben universiteiten het MORE-programma, dat onder andere speciale cursussen voor vluchtelingen biedt, alsook toegang tot reguliere colleges en taalcursussen.[11]
- Vluchtelingen mogen studeren aan universiteiten en beursaanvragen doen mits zij voldoen aan de taal-eis: sinds de zomer van 2019 is dit van B2 veranderd naar C1.[9] Voor cursussen die voorbereiden op universitaire vakken moet het niveau op A2 zijn.[9]

Arbeidsmarktbeleid

- Oostenrijk kent een nationaal integratiebeleid dat wordt geïmplementeerd door de federale staten. Dit beleid is gericht op alle migranten.[10]
- Er is geen speciaal activeringsbeleid voor vluchtelingen, maar dit wordt vormgegeven door middel van maatwerktrajecten binnen het algemene tewerkstellingsbeleid. [5]
- In aanvulling op algemeen arbeidsmarktbeleid is er voor asielzoekers counseling en coaching (Step2Austria).[5]
- Werkgevers kunnen aanspraak maken op subsidie voor loonkosten en andere kosten.[10]
- Bij de verdeling van vluchtelingen over gemeenten wordt geen rekening gehouden met de lokale arbeidsmarkt.[13]

Vergelijking met Nederland

- Oostenrijk krijgt meer asielaanvragen dan Nederland, ook in verhouding tot de omvang van de bevolking (1,6 per 1000 inwoners versus 1,4 per 1000 inwoners in 2018).
- Van nieuwe vluchtelingen behoort in Oostenrijk een veel kleiner deel tot de beroepsbevolking. Minderjarigen maken een relatief groot deel uit van deze groep. Ook is het percentage vrouwen hoger.
- Er zijn voor Oostenrijk geen participatiedata beschikbaar. Ten aanzien van werkloosheid zien we dat deze veel hoger ligt voor vluchtelingen dan voor andere groepen (met en zonder migratieachtergrond).
- In Oostenrijk is nationaal integratiebeleid gericht op alle migranten. Dit wordt geïmplementeerd door de federale staten. Asielmigranten mogen in Oostenrijk relatief snel werken. Wel is dit beperkt tot bepaalde sectoren en beroepen die niet door Europeanen uitgevoerd kunnen worden.

Bronvermelding

[1] Eigen berekeningen op basis van Eurostat (2020).
[2] Expertenrat für Integration (2019). Integrationsbericht 2019. Integration in Österreich – Zahlen, Entwicklungen, Schwerpunkte. Wenen, Oostenrijk: Ministerie voor Europa, integratie en buitenlandse zaken.
[3] https://www.asylumineurope.org/reports/country/austria/asylum-procedure/procedures/regular-procedure
[4] http://www.nostrifizierung.at/?lang=en
[5] Landesmann M. & Leitner S.,(2019). Various domains of integration of refugees and their interrelationships: A study of recent refugee inflows in Austria. Wenen, Oostenrijk: The Vienna Institute for International Economic Studies.
[6] ICF & European Center for Social Welfare (2017). Peer Review on Competence Check for the Labour Market Integration of Female Refugees. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion
[8] https://www.caritas.at/hilfe-beratung/migrantinnen-fluechtlinge/faqs-zum-thema-flucht-und-asyl/faqs-refugees-and-asylum/
[9] Tomita, G., Sarikakis, K., & Wolf, B. (2019). The status of refugees in higher education in austria. N.p.: Refugee Education Initiatives.
[10] Scholten, P., Baggerman, F., Dellouche, L., Kampen, V., Wolf, J., & Ypma, R. (2017). Policy innovation in refugee integration? A comparative analysis of innovative policy strategies toward refugee integration in Europe. Rotterdam, Nederland: Erasmus Universiteit Rotterdam.
[11] Bacher, J., Fiorioli, E., Moosbrugger, R., Nnebedum, C., Prandner, D., & Shovakar, N. (2019). Integration of refugees at universities: Austria's MORE initiative. *Higher Education 79*, 943–960.
[12] Rocca, L., Carlsen, C.H., & Deygers, B. (2019). Linguistic integration of adult migrants: requirements and learning opportunities for migrants. Council of Europe. Verkregen van: https://www.coe.int/en/web/lang-migrants/4th-intergovernmental-conference
[13] Galera, G., Giannetto, L., Membretti, A., & Noya, A. (2018). *Integration of migrants, refugees and aslym seekers in remote areas with declining populations.* Frankrijk, Parijs: OECD.

Zweden

Asielaanvragen in 2018[1]

21.600 Asielaanvragen

2,1 Per 1000 inwoners

34% Positieve besluiten

Nieuwe vluchtelingen 2015-2018[1]

Top 5 landen van herkomst:

1. *Syrië*
2. *Afghanistan*
3. *Eritrea*
4. *Irak*
5. *Somalië*

63% *Man*

37% *Vrouw*

Tot 18 jaar 36%

18 t/m 34 jaar 42%

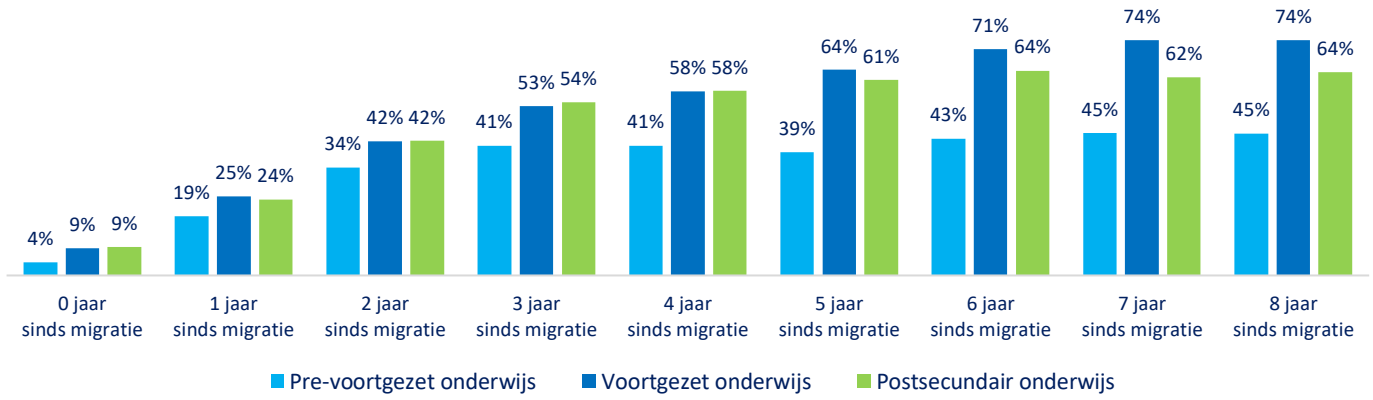
35 t/m 64 jaar 20%

65+ 2%

Beroepsbevolking: 62%

Arbeidsparticipatie hoogopgeleide vluchtelingen

Netto arbeidsparticipatie van vluchtelingen (20 – 64 jaar) in 2018 naar verblijfsduur en opleidingsniveau[2]



Bevindingen

- De arbeidsmarktparticipatie van vluchtelingen neemt toe naarmate men langer in Zweden woont.
- Vluchtelingen met het laagste opleidingsniveau participeren het minst.
- Onder vluchtelingen die nog maar kort in Zweden zijn is de participatie ongeveer gelijk voor middelbaar en hoogopgeleiden. Onder vluchtelingen die al 5 jaar of meer in Zweden zijn, participeren middelbaar opgeleiden meer.

Integratiebeleid

Wachttijd

- Er zijn geen (maximale) termijnen voor een asielbesluit in de wet verankerd.[3]
- In de praktijk was de gemiddelde wachttijd 16,5 maanden in 2017 en 16,9 maanden in 2018.[3]

Diplomawaardering

- Diplomawaardering wordt gedaan door de Swedish Council for Higher Education.[4]
- Voor hoogopgeleide vluchtelingen met ervaring in tekortsectoren kan diplomawaardering een onderdeel zijn van het fast-trackprogramma.[4]

Opvang asielzoekers

- Veelal wordt aan asielzoekers een appartement in een woonwijk toegewezen.[5]
- Bij de verspreiding van vluchtelingen over gemeenten wordt rekening gehouden met het aansluiten van hun arbeidsaanbod op de lokale arbeidsvraag.[10]

Taal en activering

- Op een website kunnen asielzoekers in hun moedertaal hun werk-ervaring, trainingen, opleidingen en het werk dat ze in de toekomst willen doen, invullen. De tool maakt hier dan een Zweeds cv van.[7]
- Het introductieprogramma (40 uur p/w, twee jaar) voor vluchtelingen bestaat uit taaleducatie, hulp bij het vinden van werk en stages.[6]
- Van de Sociale Verzekeringen ontvangen zij een geldbedrag voor het volgen van het programma.[8]
- In Zweden is geen vastgesteld streefniveau voor de taal.[11]

Arbeidsmarktbeleid

- Kansrijke asielzoekers krijgen direct toegang tot de arbeidsmarkt. Vanaf 2017 is hier geen werkvergunning voor nodig.[7]
- Wanneer asielzoekers 4 maanden of langer betaald hebben gewerkt mogen ze in Zweden blijven als werkmigranten. Ook wanneer hun asielverzoek wordt afgewezen (‘track change’).[7]
- Fast Tracks (twee jaar) worden ingezet om integratie van vluchtelingen met beroepsvaardigheden binnen beroepen waar een tekort heerst te versnellen. Dit traject is gericht op vluchtelingen met hogere opleidingen.[7, 9]

Vergelijking met Nederland

- Zweden krijgt minder asielaanvragen dan Nederland, maar meer in verhouding tot de bevolking (2,1 per 1000 inwoners versus 1,4 per 1000 inwoners in 2018).
- Van nieuwe vluchtelingen behoort in Zweden een kleiner deel tot de beroepsbevolking; er zijn in Zweden relatief veel minderjarigen en vrouwen.
- Over het algemeen ligt de arbeidsparticipatie van vluchtelingen op een hoger niveau dan in Nederland. Dit geldt ook voor hoogopgeleide vluchtelingen. De participatie neemt in Zweden sterk toe met het aantal verblijfsjaren.
- Procedures duren lang in Zweden, maar asielzoekers kunnen al eerder aan het werk en wonen in een woonwijk. Voor hoogopgeleiden met ervaring in tekortsectoren wordt de integratie op de arbeidsmarkt bevorderd door fast-trackprogramma’s. Het bedrijfsleven wordt hier actief bij betrokken.

Bronvermelding

[1] Eigen berekeningen op basis van Eurostat (2020).
[2] Statistics Sweden (2020). http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__AA__AA0003__AA0003B/MotFlyktUtbKon/
[3] http://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden/asylum-procedure/procedures/regular-procedure
[4] Mozetič K. (2018). Validating highly educated refugees’ qualifications. *Forced Migration Review, 85* (37-39).
[5] http://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden/reception-conditions/housing/types-accommodation
[6] Anxo, D.(2016). Labour market integration of asylum seekers and refugees (Sweden). Brussel, België: European Commission Directorate for Employment, Social Affairs and Inclusion.
[7] Konle-Seidl, R. (2018). Integration of Refugees in Austria, Germany and Sweden: comparative analysis. Brussel, België: Directorate general for internal policies.
[8] https://www.forsakringskassan.se/privatpers/arbetssokande/om-du-deltar-i-etableringsprogrammet-hos-arbetsformedlingen
[9] Oomes, N., Heyma, A., Belt, T., Berthiaume, N., Bisschop, P., Jongerius, D., ... & Kaag, M. M. A. (2019). Dutch labour market shortages and potential labour supply from Africa and the Middle East: Is there a match? Annex F: Sweden: Selected Migration Policies. Amstermda, Nedeland: SEO Amsterdam Economics.
[10] Konle-Seidl, R. (2018). Labour market integration of refugees: strategies and good practices. Brussel, België: Directorate general for internal policies.
[11] Rocca, L., Carlsen, C.H., & Deygers, B. (2019). Linguistic integration of adult migrants: requirements and learning opportunities for migrants. Council of Europe. Verkregen van: https://www.coe.int/en/web/lang-migrants/4th-intergovernmental-conference

Bijlage 2: interviews en literatuur *good practices*

Interviews *good practices*

Land	Interventie	Uitgelicht in kader
België	@level2work	5
	Connect2work	-
	Duo for a job	-
	Integratie door werk	-
	Werkplek Vluchtelingen Gent	-
Denemarken	Fast track	1
	IDA Professional Engineering Academy	-
	IGU	8
	IPS Integration	-
	Refugee Internship Program	-
	Student Job Program for Refugees	9
	The Refugee Mentoring Programme	-
Duitsland	IDA Bayern Turbo	-
	IQ Netzwerk	4
Oostenrijk	Check in Plus	3
	Competence Check	-
	Mentoring for migrants	6
	More Than One Perspective	-
Zweden	100 Klubben (Ambea)	7
	Fast Track	10
	Jämtland introductieprogramma	2
	SFX: Swedish for professionals	-

Literatuur *good practices*

België: @Level2Work

- De Cuyper, P., De Rick, P., Vandermeerschen, H., Reidsma, M. & Vermeersch, L. (2018). @Level2Work: Naar een job op niveau voor hoogopgeleide anderstalige nieuwkomers. Lessen uit de AMIF proeftuinen. Leuven, KU Leuven, HIVA onderzoeksinstituut voor arbeid en samenleving. Van: https://hiva.kuleuven.be/nl/nieuws/nieuwsitems/atlevel2work-naar-job-op-niveau-voor-hoogopgeleide-anderstalige-nieuwkomers
- European Migration Network (2018). Labour market Integration of third-country nationals in Belgium. Brussel: Belgian Contact Point of the European Migration Network. Van: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj1ysaQmL7rAhXLGuwKHa1wA9QQFjAAegQIAhAB&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fhome-affairs%2Fsites%2Fhomeaffairs%2Ffiles%2F02a_belgium_labour_market_integration_final_en.pdf&usg=AOvVaw0fveyQdg4uNAacQHYUC-io

België: Connect2Work

- European Migration Network (2018). Labour market Integration of third-country nationals in Belgium. Brussel: Belgian Contact Point of the European Migration Network. Van: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj1ysaQmL7rAhXLGuwKHa1wA9QQFjAAegQIAhAB&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fhome-affairs%2Fsites%2Fhomeaffairs%2Ffiles%2F02a_belgium_labour_market_integration_final_en.pdf&usg=AOvVaw0fveyQdg4uNAacQHYUC-io
- VOV Lerend Netwerk (z.d.) Maak kennis met het mentorship project Connect2Work. Van: https://vov.be/kalender/maak-kennis-met-het-mentorship-project-connect2work

België: Duo for a job

- European Foundation for Democracy (2018). Refugees in Europe. Review of integration practices & policies. Austria/Belgium/Denmark/France/Germany/The Netherlands/Sweden. Brussel: European

Foundation for Democracy. Van: https://emnbelgium.be/publication/refugees-europe-review-integration-practices-policies-european-foundation-democracy
- European Migration Network (2018). Labour market Integration of third-country nationals in Belgium. Brussel: Belgian Contact Point of the European Migration Network. Van: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj1ysaQmL7rAhXLGuwKHa1wA9QQFjAAegQIAhAB&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fhome-affairs%2Fsites%2Fhomeaffairs%2Ffiles%2F02a_belgium_labour_market_integration_final_en.pdf&usg=AOvVaw0fveyQdg4uNAacQHYUC-io
- Sociaal-Economische Raad [SER] (2019). *Integratie door werk. Meer kansen op werk voor nieuwkomers.* Den Haag, Nederland: Sociaal-Economische Raad. https://www.ser.nl/nl/adviezen/integratie-door-werk

België: Integratie door werk
- VDAB (2017). Programma 'integratie door werk'. Actieplan 2017. Van: https://www.vdab.be/sites/web/files/doc/vluchtelingen/Integratie%20door%20werk.pdf
- European Migration Network (2018). Labour market Integration of third-country nationals in Belgium. Brussel: Belgian Contact Point of the European Migration Network. Van: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj1ysaQmL7rAhXLGuwKHa1wA9QQFjAAegQIAhAB&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fhome-affairs%2Fsites%2Fhomeaffairs%2Ffiles%2F02a_belgium_labour_market_integration_final_en.pdf&usg=AOvVaw0fveyQdg4uNAacQHYUC-io
- Sociaal-Economische Raad [SER] (2019). *Integratie door werk. Meer kansen op werk voor nieuwkomers.* Den Haag, Nederland: Sociaal-Economische Raad. https://www.ser.nl/nl/adviezen/integratie-door-werk

België: Werkplek vluchtelingen Gent
- Roels, B. (2018). Van nieuwkomer tot werknemer. Een draaiboek over versnelde activering van nieuwkomers. Gent: VZW Gent. Van: https://stad.gent/nl/gent-stad-werking/historiek-en-initiatieven-van-gsiw/initiatieven-van-gent-stad-werking/van-nieuwkomer-tot-werknemer
- Stad Gent (z.d.) ESF Project werkplek vluchtelingen Gent. Van: https://stad.gent/nl/gent-stad-werking/historiek-en-initiatieven-van-gsiw/initiatieven-van-gent-stad-werking/esf-project-werkplek-vluchtelingen-gent

Denemarken: Fast Track
- Ledstrup, M. & Larsen, M. (2018). From refugee to employee: work integration in rural Denmark. *Forced Migration Review, 58*: 14- 16. Van: https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/ledstrup-larsen.pdf

Denemarken: IDA Professional Engineering Academy
- European Foundation for Democracy (2018). Refugees in Europe. Review of integration practices & policies. Austria/Belgium/Denmark/France/Germany/The Netherlands/Sweden. Brussel: European Foundation for Democracy. Van: https://emnbelgium.be/publication/refugees-europe-review-integration-practices-policies-european-foundation-democracy

Denemarken: IGU
- Basic Integration Education (IGU) – an investment in your future. Informatiefolder van het ministerie van immigratie en integratie. Van: http://sammenomintegration.dk/filer/igu-folder/igu-folder-engelsk.pdf
- Knudsen, P. & Holst, E. K. (2017). New tool for labour market integration of refugees is working. Van: https://fho.dk/blog/2017/07/21/new-tool-for-labour-market-integration-of-refugees-is-working/
- Udlændinge-og Integrationsministeriet (ministerie van immigratie en integratie) (2017). Startevaluering af implementering af to-og trepartsaftalerne om integration. Kopenhagen: Udlændinge-og Integrationsministeriet. Van: https://uim.dk/publikationer/startevaluering-af-implementering-af-to-og-trepartsaftalerne-om-integration

- Sociaal-Economische Raad [SER] (2019). *Integratie door werk. Meer kansen op werk voor nieuwkomers.* Den Haag, Nederland: Sociaal-Economische Raad. https://www.ser.nl/nl/adviezen/integratie-door-werk

Denemarken: IPS Integration
- Weber Stendal, A., Mark Iversen, L. (2019). Employment of traumatised refugees: a study of effective employment initiatives for vulnerable and traumatized refugees in the Nordic countries. Nordic Council of Ministers. Van: http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1299529/FULLTEXT01.pdf

Denemarken: Refugee Internship Program
- Foreningen Dynansker (z.d.). *Refugee internship program.* Informatiefolder, verstrekt door respondent van interview.

Denemarken: Student Job Program for Refugees
- Foreningen Dynansker (z.d.). *Student job program for refugees. Help refugees kickstart their career in Denmark*. Informatiefolder, verstrekt door respondent van interview.

Denemarken: The Refugee Mentoring Programme
- Foreningen Dynansker (z.d.). *The refugee mentoring program*. Informatiefolder, verstrekt door respondent van interview.

Duitsland: IDA Bayern Turbo
- Sociaal-Economische Raad [SER] (2019). *Integratie door werk. Meer kansen op werk voor nieuwkomers.* Den Haag, Nederland: Sociaal-Economische Raad. https://www.ser.nl/nl/adviezen/integratie-door-werk

Duitsland: IQ Netzwerk
- Konle-Seidl, R. & Bolits, G. (2016). Labour market integration of refugees: strategies and good practices. European Union: European Parliament, Directorate-general for internal policies. Policy department A: economic and scientific policy. Van: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU(2016)578956
- IQ Network. Integration through qualification (z.d.). A fresh wind on the labour market. Tapping the potentials of people with a migration background. Van: https://www.netzwerk-iq.de/en/

Oostenrijk: Competence Check
- European Foundation for Democracy (2018). Refugees in Europe. Review of integration practices & policies. Austria/Belgium/Denmark/France/Germany/The Netherlands/Sweden. Brussel: European Foundation for Democracy. Van: https://emnbelgium.be/publication/refugees-europe-review-integration-practices-policies-european-foundation-democracy
- Gatterbauer, M. (2018). PES Austria: the support of recognized refugees and persons eligible for subsidiary protection. Van: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjHpur_lr7rAhVH_KQKHUcVDc4QFjAAegQIAxAB&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fsocial%2FBlobServlet%3FdocId%3D20459%26langId%3Den&usg=AOvVaw0d_7ZXFGFKZnx8Cnz4lvT-
- PES Wenen (2019). Global Refugee Forum 2019 Template for Good Practices. Informatie over project, verstrekt door respondent interview.

Oostenrijk: Mentoring for Migrants
- Wirtschaftskammer Österreich, Österreichischer Integrationsfonds, Arbeitsmarktservice Österreich (2013). Mentoring for Migrants. The program. The results. The prospects. Van: https://www.integrationsfonds.at/en/mentoring-for-migrants

- Expert Council for Integration (2016). Integration Report. The integration of persons entitled to asylum or subsidiary protection in Austria- where are we now?. Van: https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Integration/Integrationsbericht_2016/Integration_Report_2016_EN_WEB.pdf

Zweden: 100 Klubben (Ambea)

- European Foundation for Democracy (2018). Refugees in Europe. Review of integration practices & policies. Austria/Belgium/Denmark/France/Germany/The Netherlands/Sweden. Brussel: European Foundation for Democracy. Van: https://emnbelgium.be/publication/refugees-europe-review-integration-practices-policies-european-foundation-democracy
- Eurofound (2019). *Role of public services in integrating refugees and asylum seekers.* Luxemburg, Luxemburg: Publications Office of the European Union. Van: https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2019/role-of-public-services-in-integrating-refugees-and-asylum-seekers
- Ambea (z.d.). Ambea's role in society. Van: https://www.ambea.com/about-ambea/ambeas-roll-i-samhallet/

Zweden: Fast Track

- Government Offices of Sweden. Ministry of Employment (2016). Fast track- a quicker introduction of newly arrived immigrants. Fact sheet. Van: https://www.government.se/4a90b3/contentassets/e3606aadd3f248da81af73525110bf04/fact-sheet-fast-track---a-quicker-introduction-of-newly-arrived-immigrants
- Sociaal-Economische Raad [SER] (2019). *Integratie door werk. Meer kansen op werk voor nieuwkomers.* Den Haag, Nederland: Sociaal-Economische Raad. https://www.ser.nl/nl/adviezen/integratie-door-werk

Zweden: Jämtland introductieprogramma

- Scholten, P. Baggerman F., Dellouche L., Kampen V., Wolf J., Ypma R. (2017). *Policy Innovation in Refugee Integration? A comparative analysis of innovative policy strategies toward refugee integration in Europe*. Research commissioned by the Dutch Department of Social affairs and Employment. Rotterdam: Erasmus University Rotterdam. https://repub.eur.nl/pub/122531/REPUB_122531_OA.pdf

Zweden: SFX: Swedish for professionals

- Scholten, P. Baggerman F., Dellouche L., Kampen V., Wolf J., Ypma R. (2017). *Policy Innovation in Refugee Integration? A comparative analysis of innovative policy strategies toward refugee integration in Europe*. Research commissioned by the Dutch Department of Social affairs and Employment. Rotterdam: Erasmus University Rotterdam. https://repub.eur.nl/pub/122531/REPUB_122531_OA.pdf

Bijlage 3: Geraadpleegde literatuur

Algemene Rekenkamer (2018). Asielstroom 2014-2016: een cohort asielzoekers in beeld. Algemene Rekenkamer, Den Haag. Van https://www.rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/2018/06/11/asielinstroom

Bach, S., Brücker, H., Haan, P., Agnese, R., van Deuverden, K. & Weber, E. (2017). Refugee integration: A worthwile investment, *DIW Economic Bulletin*, *7*(3/4), 33-43. Van https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.551747.de/diw_econ_bull_2017-03-1.pdf

Bakker, L. (2016). *Seeking sanctuary in the Netherlands. Opportunities and obstacles to refugee integration* (proefschrift). Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam.

Bakker, L., Dagevos, J. & Engbersen, G. (2017). Explaining the *refugee gap*: a longitudinal study on labour market participation of refugees in the Netherlands. *Journal of Ethnic and Migration Studies, 43*(11), 1775-1791, doi: 10.1080/1369183X.2016.1251835

Bertrand, M. & Duflo, E. (2016). *Field Experiments on Discrimination* (NBER Working Papers 22014), Cambridge: National Bureau of Economic Research. Van: https://www.nber.org/papers/w22014.pdf

Buber-Ennser, .I, Kohlenberger J., Rengs, B., Al Zalak, Z., Goujon, A., Striessnig E., et al. (2016). *Human Capital, Values, and Attitudes of Persons Seeking Refuge in Austria in 2015*. PLoSONE 11(9): e0163481.doi:10.1371/journal.pone.0163481

Centraal Bureau voor de Statistiek [CBS] (2019). *Asiel en integratie. Cohortonderzoek asielzoeker en statushouders.* Nederland, Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek. Van: https://longreads.cbs.nl/asielenintegratie-2019/

Connor, P. (2010). *Explaining the* refugee gap*: Economic outcomes of refugees versus other immigrants*. Journal of Refugee Studies, 23(3), 377-397. doi: 10.1093/jrs/feq025

De Groot , H. (2017). De integratie van vluchtelingen op de arbeidsmarkt: een weg vol te overwinnen hindernissen. (Masterthese). Universiteit Gent, Gent.

Dumont, J. C., Liebig, T., Peschner, J., Tanay, F., & Xenogiani, T. (2016). *How are refugees faring on the labour market in Europe? A first evaluation based on the 2014 EU Labour Force Survey ad hoc module* (Working Paper 1/2016). Brussel, België: European Commission and OECD. Van: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/87a8f92d-9aa8-11e6-868c-01aa75ed71a1

Emilsson H., (2014). *Labour Market Migration in a time of crisis. Results of the New Demand-Driven Labour Migration System in Sweden.* (MIM working paper 14:1). Malmö University – Malmö Institute for studies of migration, diversity and welfare (MIM). Van https://pdfs.semanticscholar.org/a3a8/a8b91858cae71e49dba353358ee6151d726c.pdf

Engbersen, G., Dagevos, J., Jennissen, R., Bakker, L. & Leerkes, A. (2015). *Geen tijd verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten.* (WRR-Policy Brief 4). Den Haag, Nederland: WRR. Van: https://www.wodc.nl/binaries/wrr-policy-brief-geen-tijd-te-verliezen_tcm28-78212.pdf

Eurofound (2019). *Role of public services in integrating refugees and asylum seekers.* Luxemburg, Luxemburg: Publications Office of the European Union. Van: https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2019/role-of-public-services-in-integrating-refugees-and-asylum-seekers

European Foundation for Democracy (2018). *Refugees in Europe. Review of Integration Practices and Policies.* Geraadpleegd van https://www.europeandemocracy.eu/publication/refugees-in-europe-review-of-integration-practices-policies/

European Migration Network (2018). *Labour market integration of third-country nationals in Belgium*. Brussel, België: Belgian contact point of the European Migration Network.

Expertenrat für Integration (2019). *Integrationsbericht 2019. Integration in Österreich – Zahlen, Entwicklungen, Schwerpunkte*. Wien. Van: https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Integration/Integrationsbericht_2019/Integrationsbericht_2019.pdf

Fasani, F., Frattini, T., & Minale, L. (2018). *(The Struggle for) Refugee Integration into the Labour Market: Evidence from Europe.* (IZA Discussion Paper 11333). Bonn: IZA Institute of Labor Economics. Van: http://ftp.iza.org/dp11333.pdf

Hernes, V., Arendt, J. N., Joona, P. A., & Tronstad, K. R. (2019). *Nordic integration and settlement policies for refugees: A comparative analysis of labour market integration outcomes.* Nordic Council of Ministers. https://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1306724/FULLTEXT01.pdf

Kanas, A., & Van Tubergen F., (2009). *The Impact of Origin and Host County Schooling on the Economic Performance of Immigrants. Social Forces 88* (2): 893–915. https://doi.org/10.1353/sof.0.0269

Konle-Seidl, R. (2018). *Labour market integration of refugees: strategies and good practices.* Brussel, België: Directorate general for internal policies.

OECD/UNHCR (2018). *Engaging with employers in the hiring of refugees. A 10-point multi-stakeholder plan for employers, refugees, governments and civil society.* https://www.oecd.org/els/mig/UNHCR-OECD-Engaging-with-employers-in-the-hiring-of-refugees.pdf

Oostveen, A., Klaver, J., Born, M. (2019). *Versnelde participatie en integratie van vluchtelingen: de Amsterdamse aanpak. Overkoepelende eindrapportage*. Amsterdam: Regioplan. https://www.regioplan.nl/wp-content/uploads/2018/10/16110-Overkoepelende-eindrapportage-Amsterdam-Regioplan.pdf

Rengs, B., Buber-Ennser, I., Kohlenberger, J., Hoffmann, R., Soder, M., Gatterbauer, M., Themel, K., & Kopf, J. (2017*). Labour market profile, previous employment and economic integration of refugees: An Austrian case study*. (Vienna Institute of Demography Working Papers, No. 13/2017*)*. Wenen, Oostenrijk: Austrian Academy of Sciences (ÖAW), Vienna Institute of Demography (VID). https://www.oeaw.ac.at/fileadmin/subsites/Institute/VID/PDF/Publications/Working_Papers/WP2017_13.pdf

Rubin, J., Rendall, M.S., Rabinovich, L., Tsang, F., Janta, B., & Van Oranje-Nassau, C. (2008). *Migrant women in the European labour force: Current situation and future prospects.* Santa Monica, CA: RAND Corporation. https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/technical_reports/2008/RAND_TR591.pdf

Saz, M., Walz, G. & Engelen, M. (2019). *De mens centraal? Onderzoek naar de kansrijke koppeling*. Leiden, Nederland: De Beleidsonderzoekers. https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/05/14/de-mens-centraal-onderzoek-naar-de-kansrijke-koppeling

Scholten, P. Baggerman F., Dellouche L., Kampen V., Wolf J., Ypma R. (2017). *Policy Innovation in Refugee Integration? A comparative analysis of innovative policy strategies toward refugee integration in Europe*. Research commissioned by the Dutch Department of Social affairs and Employment. Rotterdam: Erasmus University Rotterdam. https://repub.eur.nl/pub/122531/REPUB_122531_OA.pdf

Schultz-Nielzen, M. L. & Skaksen, J. R. (2017). Indvandreres uddannelse. Kopenhagen, Denemarken: ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed. https://www.mm.dk/pdffiles/Indvandreres-uddannelse.pdf

Sociaal-Economische Raad [SER] (2019). *Integratie door werk. Meer kansen op werk voor nieuwkomers.* Den Haag, Nederland: Sociaal-Economische Raad. https://www.ser.nl/nl/adviezen/integratie-door-werk

Statistics Sweden [SBC] (2020). *Andel (i procent) förvärvsarbetande kommunmottagna flyktingar efter utbildning, kön och mottagningsår 1997 - 2018*. http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__AA__AA0003__AA0003B/MotFlyktUtbKon/

Sterckx, L. & Fessehazion, M. (2018). *Eritrese statushouders in Nederland. Een kwalitatief onderzoek over de vlucht en hun leven in Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau. https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2018/11/16/eritrese-statushouders-in-nederland

Stoewe, K. (2018). IW-Report 37/2017. *Education levels of refugees: Training and education in the main countries of origin.* Köln: Institut der Deutschen Wirtschaft. https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Report/PDF/2017/IW-Report_2017_37_Education_Levels_of_Refugees.pdf

Thomassen H. (2019). *The integration of refugees in Denmark.* Policy Department of Economic, Scientific and Quality of Life Policies. Directorate-General for Internal Policies. European Parliament. Study requested by the EMPL Committee. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/638397/IPOL_STU(2019)638397(ANN02)_EN.pdf

Van den Enden, T., De Winter-Koçak, S., Booijink, M., & De Gruijter, M. (2018). *Wat werkt bij arbeidsparticipatie statushouders.* Utrecht, Nederland: KIS. https://www.kis.nl/sites/default/files/bestanden/Publicaties/wat-werkt-arbeidsparticipatie-statushouders.pdf

Van der Meerschen, H., De Cuyper P., Purkayastha D., Reidsma M. (2018). *Mentoring naar werk voor hooggeschoolde anderstalige nieuwkomers. Een analyse van knelpunten, successen en opportuniteiten.* KU Leuven-HIVA Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving. https://hiva.kuleuven.be/nl/nieuws/docs/zkd2549-rapport-mentoring-naar-werk-eind-nl-web.pdf

Van Liempt, L. & Staring, R. (2020). Nederland papierenland. Syrische statushouders en hun ervaringen met participatiebeleid in Nederland. Nederland, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau. https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2020/03/12/nederland-papierenland

Vansteenkiste, S., & De Graeve, P. (2018). De arbeidsmarktintegratie van asielzoekers in Vlaanderen (Werk.Rapport 2018 nr.2). Leuven, België: Steunpunt Werk -KU Leuven. https://www.steunpuntwerk.be/node/3871

Weber Stendal A., Mork Iversen L., (2019). Employment and traumatised refugees. A study of effective employment initiatives for vulnerable and traumatised refugees in the Nordic countries. Knowledge Center for Vulnerable Refugees, The Danish Refugee Council. http://norden.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1299529&dswid=-7421

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl