

# Arbeidsintegratie van vluchtelingen

Asielzoekers met een verblijfsvergunning betreden na een aantal jaren de Nederlandse arbeidsmarkt. Hun arbeidsparticipatie neemt toe met de verblijfsduur. De mate van deze stijging hangt af van persoonlijke kenmerken, culturele factoren en de situatie op de Nederlandse arbeidsmarkt.

**ANNETTE ZEILSTRA**

Wetenschappelijk medewerker bij het Centraal Planbureau

**O**p dit moment heeft Nederland te maken met een relatief grote instroom van asielzoekers, voornamelijk als gevolg van de onrust in Afrika en het Midden-Oosten. De instroom in 2015 kwam voor de helft uit Syrië en voor ongeveer vijftien procent uit Eritrea. De afgelopen decennia zijn verschillende groepen asielzoekers opgenomen in de Nederlandse samenleving. De vraag is wat we van eerdere groepen asielzoekers kunnen leren over de mogelijkheid voor nieuwe asielzoekers om op de arbeidsmarkt te integreren.

## FACTOREN ACHTER KANS OP ARBEIDSINTEGRATIE

De instroom van asielzoekers in Nederland in 2015 is met 57.000 personen (eerste asielverzoeken plus nareizigers) sterk gestegen ten opzichte van de 13.000 in 2013, het laatste jaar voordat de toestroom uit Syrië duidelijk op gang kwam (Wobma, 2016, ook in deze ESB). Ook voor 2016 en 2017 wordt een verhoogde instroom verwacht. Maar een deel van de asielinstroom krijgt geen tijdelijke verblijfsvergunning, zodat de uiteindelijke asielmigratie lager uitvalt. Het CBS veronderstelt in de bevolkingsprognose op basis van historische cijfers dat het toekenningspercentage afneemt van zeventig procent in 2015 naar vijftig procent vanaf 2019 (Duin *et al.*, 2015) en dat een derde deel van de asielmigranten Nederland uiteindelijk weer verlaat na het verkrijgen van een tijdelijke verblijfsvergunning.

Op korte termijn leidt de verhoogde asielmigratie naar verwachting tot slechts beperkte toetreding op de arbeidsmarkt. Na het ontvangen van een verblijfsvergunning integreren asielzoekers eerst door huisvesting buiten een azc en het volgen van taalcurricula. Voordat ze de arbeidsmarkt op kunnen, is daarnaast vaak bij- of omscholing nodig als opleiding en werkervaring niet overeenkomen met de vraag

in Nederland. Ook neemt het verifiëren en waarderen van diploma's en werkervaring tijd in beslag, zeker wanneer papieren ontbreken.

Het is nog onduidelijk hoe succesvol de huidige stroom asielzoekers zal zijn op de Nederlandse arbeidsmarkt. Een indicatie kan worden verkregen door de nettoarbeidsparticipatie van eerdere groepen te bezien (figuur 1). De arbeidsparticipatie voor alle nationaliteiten eerstegeneratiemigranten neemt toe met de verblijfsduur, maar de snelheid van de arbeidsmarktintegratie verschilt per groep. De nettoparticipatie van migranten uit Iran is het hoogst en stijgt van 20 procent bij een verblijfsduur tot drie jaar tot 57 procent bij een verblijfsduur van negen jaar of langer. De nettoparticipatie van migranten uit Somalië is het laagst en neemt toe tot 37 procent. Het verschil tussen beide groepen hangt deels samen met verschillen in persoonlijke kenmerken, zoals vaardigheden en opleidingsniveau; het aandeel hoogopgeleiden is relatief hoog (41 procent voor leeftijden 15–64) voor migranten uit Iran en verhoudingsgewijs laag (5 procent) voor migranten uit Somalië (Dourleijn en Dagevos, 2011). Het opleidingsniveau van de huidige vluchtelingenstroom is nog onbekend, maar eerste cijfers voor Duitsland duiden erop dat de huidige instroom niet hoog is opgeleid (IAB, 2015).

Culturele factoren spelen ook een rol bij de arbeidsparticipatie van asielzoekers. Onderzoek voor Nederland laat zien dat de arbeidsparticipatie van de eerste generatie allochtone vrouwen samenhangt met de lagere arbeidsparticipatie in het herkomstland (Kok *et al.*, 2011).

Naast persoonlijke kenmerken en culturele factoren heeft naar verwachting ook de arbeidsmarkt in Nederland invloed op de nettoarbeidsparticipatie van asielmigranten. Hoge werkloosheid en weinig vacatures bemoeilijken immers het vinden van een baan. Dit geldt ook op lokaal niveau. Een studie naar vluchtelingen in Zweden laat zien dat de werkgelegenheid en loonsom van vluchtelingen duidelijk lager liggen bij een ongunstige lokale arbeidsmarkt (Åslund en Rooth, 2007). In de studie worden twee mogelijke oorzaken genoemd voor het blijvende negatieve effect van een ongunstige lokale arbeidsmarkt op de plek waar asielzoekers initieel worden gehuisvest: de stigmatiserende werking van werkloosheid en de beperkte mobiliteit van asielzoekers. Blijkbaar is de regionale arbeidsmobiliteit van asielzoekers laag, ondanks hun relatief lage regionale binding.

## AANDACHTSPUNTEN VOOR BETERE ARBEIDSINTEGRATIE

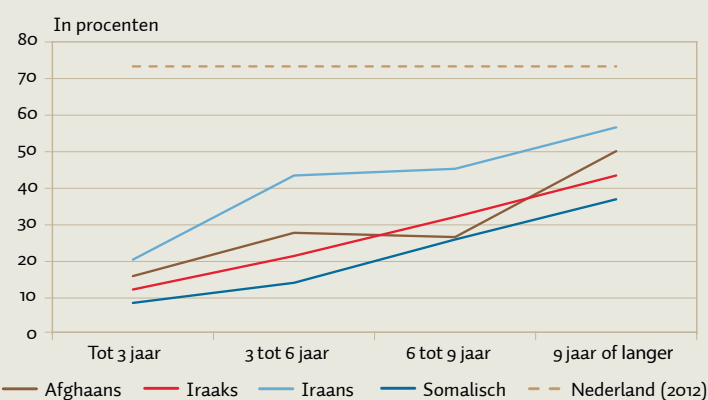
Door de huidige sterke groei van vluchtelingenstromen is er internationaal veel belangstelling voor manieren waarop de integratie en arbeidsparticipatie van asielzoekers kan worden bespoedigd. Onderzoek naar de invloed van beleid op de arbeidsparticipatie van asielzoekers is echter schaars, mede door de nog beperkte beschikbaarheid van data. Een recente studie van het IMF (Aiyar *et al.*, 2016) naar de economische impact (op de arbeidsmarkt, economische groei en overheidsbegroting) van vluchtelingen, concludeert op basis van nieuw en bestaand onderzoek onder meer dat de arbeidsmarktintegratie van asielmigranten kan worden verbeterd door een snelle toegang tot de arbeidsmarkt, loonsubsidies en een meer flexibele arbeidsmarkt met minder ontslagbescherming.

De OESO heeft op basis van internationaal onderzoek een rapport uitgebracht met een aantal aanbevelingen op het gebied van arbeidsparticipatie van asielzoekers (OESO, 2016). De eerste aanbeveling is om asielzoekers die een grote kans op een verblijfsvergunning hebben zo snel mogelijk diensten aan te bieden die de integratie en activering kunnen stimuleren, zoals onderwijs aan jonge kinderen en taalcursussen. In de Scandinavische landen worden taalcursussen bijvoorbeeld al aangeboden aan asielzoekers voordat men een verblijfsvergunning heeft. In Nederland is dit niet het geval, al wordt in asielzoekerscentra wel door vrijwilligers hulp geboden bij het leren van Nederlands. De WRR heeft in een recente Policy Brief ook aandacht gevraagd voor spoedige integratie van asielzoekers met een verblijfsvergunning (Engbersen *et al.*, 2015). Deze publicatie onderstreept het belang van aandacht voor het arbeidspotentieel van deze groep door middel van het gelijktijdig stimuleren van het leren van de taal, het volgen van een opleiding en het vinden van huisvesting en werk.

De tweede aanbeveling is het faciliteren van een snelle toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers met een hoge kans op een verblijfsvergunning. Dit is met name belangrijk wanneer asielprocedures lang duren, mits de snellere toegang niet leidt tot misbruik van de asielprocedure door migranten die werk zoeken in plaats van asiel vanwege humanitaire redenen. De studie laat zien dat veel landen de afgelopen jaren de toegang tot de arbeidsmarkt minder restrictief hebben gemaakt voor vluchtelingen. In Nederland mogen asielzoekers zonder tijdelijke verblijfsvergunning 24 weken per jaar werken, mits men een tewerkstellingsvergunning van UWV heeft die is aangevraagd door de werkgever en alleen wordt verleend als de asielaanvraag minstens zes maanden in behandeling is.

De derde aanbeveling is om rekening te houden met lokale arbeidsmarktomstandigheden bij het verdelen van asielmigranten over een land. Dit blijkt in OESO-landen nog maar zelden te gebeuren. Veeleer wordt bij de verdeling van vluchtelingen over regio's rekening gehouden met de beschikbaarheid van huisvesting. In Nederland is de verdeling deels afhankelijk van het aantal inwoners in een gemeente; dit voorkomt dat asielzoekers met een verblijfsvergunning alleen terechtkomen in regio's met voldoende huisvesting, maar mogelijk een minder gunstige arbeidsmarkt. Niettemin blijkt dat de verdeling van vluchtelingen

## Aandeel werknemers plus zelfstandigen naar verblijfsduur, per september 2012

**FIGUUR 1**


Bron: CBS, Jaarrapport Integratie 2014

over regio's ook in Nederland nog niet evenredig is (Wobma, 2016). Mede daarom kan het stimuleren van arbeidsmobiliteit naar regio's met een relatief lage werkloosheid de arbeidsparticipatie van asielzoekers bevorderen.

## CONCLUSIE

De ervaring met eerdere groepen asielzoekers leert dat de arbeidsparticipatie toeneemt met de verblijfsduur en afhangt van hun opleidingsniveau en culturele achtergrond, en de lokale arbeidsmarktsituatie in het gastland. Uit internationaal onderzoek blijkt dat tijdige activering en integratie van asielzoekers met een verblijfsvergunning of een grote kans deze te verkrijgen, helpt bij een succesvolle integratie en arbeidsdeelname van deze groep. Dit voorkomt tevens het verlies van vaardigheden door langdurige inactiviteit.

## LITERATUUR

- Aiyar, S., B. Barkbu, N. Batini *et al.* (2016) The refugee surge in Europe: economic challenges. *IMF Staff discussion note*, 16(02).
- Åslund, O. en D.-O. Rooth (2007) Do when and where matter? Initial labour market conditions and immigrant earnings. *The Economic Journal*, 117(518), 422–448.
- Dourleijn, E. en J. Dagevos (red.) (2011) *Vluchtelingengroepen in Nederland. Over de integratie van Afghaanse, Iraakse, Iraanse en Somalische migranten*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Duin, C. van, L. Stoeldraijer, H. Nicolaas *et al.* (2015) Kernprognose 2015–2060: hoge bevolkingsgroei op korte termijn. *CBS Bevolkingstrends*, 2015(9).
- Engbersen, G., J. Dagevos, R. Jennissen *et al.* (2015) Geen tijd verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten. *WRR-Policy Brief*, 4.
- IAB (2015) Flüchtlinge und andere Migranten am deutschen Arbeitsmarkt: der Stand im September 2015. *Aktuelle Berichte*, 2015(14).
- Kok, S., N. Bosch, A. Deelen en R. Euwals (2011) Migrant women on the labour market: on the role of home- and host-country participation. *CPB Discussion Paper*, 180.
- OESO (2016) *Making integration work: refugees and others in need of protection*. Parijs: OESO.