

Een weg vol obstakels: de moeizame integratie van vluchtelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt ¹

Jeanine Klaver en Arend Odé*

Inleiding

Het publieke en politieke debat rondom asielzoekers en vluchtelingen concentreert zich momenteel vooral rond de thema's van toelating, opvang en uitzetting. De integratie van vluchtelingen die zich wel mogen vestigen in Nederland krijgt veel minder aandacht. ²Zowel in de wereld van het beleid als van het onderzoek richt de aandacht zich in belangrijke mate op de situatie van de getalsmatig grootste minderheidsgroeperingen in Nederland. Over de integratie van vluchtelingen is beduidend minder bekend. De vraag is echter of dit terecht is. Diverse signalen wijzen namelijk op een weinig voorspoedig integratieproces voor deze groep.

Inzake de maatschappelijke positie van vluchtelingen komt uit verschillende studies een nogal problematisch beeld naar voren (bijv. Mattheijer, 2000; Warmerdam & Van den Tillaart, 2002; Van den Maagdenberg, 2003). Er is sprake van een hoge mate van inactiviteit onder vluchtelingen (lage arbeidsparticipatie en hoge werkloosheid) en, bij degenen die wel werkzaam zijn, een mismatch tussen competenties en het niveau van het werk dat zij verrichten. Zij scoren daarmee niet alleen slechter dan de autochtone bevolking, maar ook in vergelijking tot de grootste migrantengroepen (Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen) nemen vluchtelingen een kwetsbare positie in. Wel moet daarbij bedacht worden dat veel vluchtelingen relatief kort in Nederland zijn en ook niet om economische redenen naar ons land zijn gekomen. Voor deze groep is de zoektocht naar een geschikte baan dus nog relatief kort en bovendien pas in een laat stadium begonnen (feitelijk na toekenning van een verblijfsstatus).

In dit artikel wordt de integratieproblematiek van vluchtelingen allereerst aan de hand van diverse secundaire bronnen geïnventariseerd. In het bijzonder kunnen we aan de hand van het recente verschenen Jaarrapport Integratie (2004) putten uit diverse gegevens over deze groep. Daarna wordt op basis van een studie verricht door Regioplan Beleidsonderzoek nader ingegaan op de belemmeringen die vluchtelingen ervaren bij hun integratie op de arbeidsmarkt. ³ Deze belemmeringen zullen worden beschreven aan de hand van een aantal volgtijdelijke fasen in het integratieproces. Duidelijk zal worden dat sommige van de ervaren obstakels ook voor andere groepen van immigranten van toepassing zijn. Andere belemmeringen gelden meer specifiek voor vluchtelingen. Ten slotte zal bij een aantal beleidsinitiatieven worden stilgestaan. Bezien zal worden welke initiatieven de overheid ten aanzien van de integratie van vluchtelingen heeft genomen en hoe deze tot dusverre hebben uitgepakt.

De arbeidsmarktpositie van vluchtelingen

Een probleem bij onderzoek naar vluchtelingen is de relatieve onzichtbaarheid van deze groep. Ten eerste weten we niet exact hoe groot de groep vluchtelingen in Nederland is. Uiteraard is bekend hoeveel asielzoekers er de afgelopen jaren een verblijfsstatus hebben gekregen, maar wanneer vluchtelingen zich na verloop van tijd laten naturaliseren is in de bevolkingsstatistieken lang niet altijd te achterhalen dat het om voormalige statushouders gaat. Bovendien is geen zicht op het aantal voormalige statushouders dat uiteindelijk is doorgemigreerd naar andere bestemmingen. Belangrijke herkomstlanden van vluchtelingen zijn Afghanistan, Iran, Irak, voormalig Joegoslavië en Somalië. Alleen uit deze landen waren er in Nederland in 2004 ruim 208.000 immigranten geregistreerd (CBS, 2004). Dit aantal overtreft de ruwe schatting van VluchtelingenWerk Nederland. Zij gaan er van uit dat zo'n 180.000 á 200.000 vluchtelingen in Nederland verblijven (VluchtelingenWerk Nederland, 2004). Deze discrepantie in aantallen is waarschijnlijk te wijten aan het feit dat een deel van de immigranten uit de genoemde landen niet als vluchteling naar Nederland zijn gekomen.

Op basis van een aantal achtergrondkenmerken van vluchtelingen uit bovenstaande landen van herkomst wordt duidelijk dat het aantal mannen dat jaarlijks naar Nederland migreert iets groter is dan het aantal vrouwen. Ruwweg is ruim 55 procent van de vluchtelingen uit deze landen van het mannelijke geslacht. Ook blijken in vergelijking met de autochtone bevolking de jongere leeftijdsgroepen (tot veertig jaar) sterk vertegenwoordigd te zijn en de ouderen enigszins ondervertegenwoordigd. In vergelijking tot de grootste allochtone groeperingen in Nederland zijn de verschillen in leeftijdsopbouw overigens klein (CBS, 2004).

Een ander probleem is het gebrek aan informatie over hoe het de vluchtelingen in Nederland vergaat. In databestanden zijn zij vaak niet als aparte groep herkenbaar omdat personen in zowel bevolkings- als arbeidsmarktstatistieken in de regel op basis van geboorteland of etnische herkomst worden geregistreerd en niet op basis van verblijfsstatus. Zodoende heeft het gedurende lange tijd aan een adequaat beeld over de maatschappelijke positie van vluchtelingen ontbroken. De positie van vluchtelingen werd veelal aan de hand van meer kleinschalige studies verduidelijkt (bijv. Brink, 1996; Van den Tillaart, Olde Monnikhof, Van den Berg & Warmerdam, 2000; Warmerdam & Van den Tillaart, 2002). Hierin is met het Jaarrapport Integratie (Van den Maagdenberg, 2004) verandering gekomen. Voor een aantal zogenoemde ‘nieuwe’ groepen is op grootschalige wijze een breed scala aan onderwerpen in kaart gebracht.⁴

Het voornoemde Jaarrapport wijst op een zeer problematische maatschappelijke positie van vluchtelingen. Allereerst ligt de arbeidsmarktparticipatie op een laag niveau (zie tabel 1). Gemiddeld gesproken, participeert iets minder dan de helft van de onderzochte ‘nieuwe’ groepen in Nederland op de arbeidsmarkt.⁵ De laagste participatie komen we tegen bij de vrouwelijke vluchtelingen. Van de vrouwen uit Afghanistan, Irak en Somalië participeert minder dan een kwart op de arbeidsmarkt. Voor autochtone vrouwen ligt dit percentage op bijna zestig procent. Voor de mannen geldt dat het participatieniveau van de jongere vluchtelingen hoger ligt dan van de ouderen, maar dat in elke leeftijdscategorie de participatie ver achter blijft bij die van de autochtonen. In vergelijking met andere minderheidsgroeperingen in Nederland ligt het beeld iets genuanceerder: de verschillen met de arbeidsmarktparticipatie van Turken en Marokkanen zijn gering, zij het dat sommige vluchtelingengroepen (in het bijzonder de Afghanen, Irakezen en Somaliërs) ook hierbij achterblijven. In vergelijking met de Caribische groepen in Nederland ligt de arbeidsparticipatie onder vluchtelingen op een zeer laag niveau.

Tabel 1 Arbeidsmarktparticipatie naar etnische groep, geslacht en leeftijd (in procenten)

	25-39 jaar		40-64 jaar	
	mannen	vrouwen	mannen	Vrouwen
Afghanen (n=1051)	71	23	56	22
Irakezen (n=1033)	68	25	56	19
Iraniërs (n=991)	80	55	77	47
(voormalig) Joegoslaven (n=988)	85	69	75	55
Somaliërs (n=760)	78	17	46	18
Autochtonen	96	76	81	51
Turken (n=2247)	86	36	52	20
Marokkanen (n=1889)	86	36	48	9
Surinamers (n=1618)	93	79	80	62
Antillianen (n=1170)	87	69	79	65

Bron: SPVA-2003 (gewogen bestand), ISEO/SCP in Van den Maagdenberg, 2004, CBS 2004.

Onder diegenen die zich wel op de arbeidsmarkt aandienen, zijn velen niet in staat gebleken om werk te vinden (zie tabel 2). Van de Somaliërs, Afghanen en Irakezen in Nederland is zelfs meer dan

een derde werkloos. Alleen de (voormalig) Joegoslaven doen het iets beter, zij het dat de werkloosheid onder deze groep die van de grootste migrantengroepen in Nederland nog altijd ruimschoots overtreft.⁶ Globaal beschouwd, komt de hoogte van de werkloosheid onder vluchtelingen op percentages tussen de 25 en 40 procent. Wel moeten we daarbij bedenken dat naarmate vluchtelingen langer in Nederland verblijven, hun werkloosheid ook zichtbaar afneemt (Brink, Pasariboe & Hollands, 19996; Mattheijer, 2000). Zoals verderop in dit artikel nader zal worden verduidelijkt, verloopt het proces op weg naar een betaalde baan onder vluchtelingen vaak stapsgewijs en erg langzaam.

Hier komt bij dat vluchtelingen die wel werken, vaak actief zijn in een baan die lager is dan op grond van de genoten opleiding en de werkervaring verwacht mag worden. De slechte aansluiting tussen de kwaliteit van de werkgelegenheid en de individuele competenties geldt in het bijzonder voor vluchtelingen die geen of slechts gedeeltelijk een (vervolg-)opleiding in Nederland hebben gevolgd. Zeker van de groep die het inburgeringsprogramma voortijdig heeft beëindigd, is bekend dat zij vaak terecht komen in laagwaardige en veelal tijdelijke werkgelegenheid (Brink, Does, Odé & Tromp, 2002). Maar het volgen van een (beroeps-)opleiding in Nederland is allerm minst een garantie gebleken voor het verkrijgen van werk op een hoger niveau. Van den Tillaart e.a. (2000) constateren dat de helft van de werkende vluchtelingen werkzaam is in een baan onder het behaalde kwalificatieniveau. Zo beschouwd, is er sprake van een aanzienlijke onderbenutting van competenties. Deze uitkomst geldt ook voor andere minderheidsgroeperingen in Nederland, maar de mismatch is voor vluchtelingen noemenswaardig groter. In het bijzonder blijft het functieniveau van de hoogst opgeleide vluchtelingen achter bij dat van de hoger opgeleiden onder andere migrantengroepen. Deze constatering geldt niet alleen voor de over het algemeen beter geïntegreerde Surinamers en Antillianen, maar ook voor de Turkse en Marokkaanse beroepsbevolking (Van den Maagdenberg, 2004).

Tabel 2 Werklozen binnen de beroepsbevolking, naar etnische groep en geslacht, 2003 (in procenten)

	Afghanen	Irakezen	Iraniërs	(voormalig) Joegoslaven	Somaliërs	autochtonen
Mannen	34	40	25	18	34	4
Vrouwen	50	31	25	16	44	5
Totaal	37	39	25	17	36	4
Aantal (n)	455	468	571	652	311	--

Bron: SPVA-2003 (gewogen bestand), ISEO/SCP in Van den Maagdenberg, 2004, CBS (2004).

Belemmeringen voor succesvolle integratie op de arbeidsmarkt

Voor de problemen waar vluchtelingen tegenaan lopen bij het vinden van een baan, zijn verschillende verklaringen te vinden. Sommige van deze verklaringen, zoals een gebrekkige beheersing van het Nederlands en een negatieve beeldvorming van de zijde van werkgevers over de geschiktheid en inzetbaarheid van allochtoon arbeidsaanbod, zijn voor zowel vluchtelingen als sommige andere groepen allochtonen relevant.⁷ Andere verklaringen, welke in het bijzonder verband houden met de specifieke migratiegeschiedenis, gelden uitsluitend of in sterkere mate voor vluchtelingen. Hieronder wordt ingegaan op de belangrijkste algemene en specifieke belemmeringen die vluchtelingen ondervinden in hun zoektocht naar een betaalde baan.

Factoren die samenhangen met het vluchtverhaal

De aard van de migratie van vluchtelingen bemoeilijkt het integratieproces van vluchtelingen in sterke mate (vgl. Berry, 1988). Hiervoor zijn tenminste drie argumenten aan te voeren. In de eerste plaats is in de meeste gevallen sprake van een gedwongen en onverwachts vertrek. Tijd voor het

voorbereiden op het land van bestemming is er veelal niet geweest, temeer daar lang niet altijd duidelijk in welk land vluchtelingen uiteindelijk terechtkomen. Bijkomend probleem is dat relevante documenten (diploma's, getuigschriften, e.d.) vaak ontbreken en bij inschrijving en sollicitaties niet kunnen worden overlegd. Het inschatten van de kennis en vaardigheden van een vluchteling wordt hiermee voor individuele werkgevers of bemiddelende instanties bemoeilijkt. In de tweede plaats hebben vluchtelingen vaak te maken met een langdurige loopbaanonderbreking. Eenmaal in Nederland dwingt de vaak lange asielprocedure tot een langdurige periode van inactiviteit, met als gevolg het verouderen van diploma's, kennis en vaardigheden (Brink e.a., 1996; Mattheijer, 2000). Ten derde staat de onzekerheid over de duur van het verblijf een gerichte oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt in de weg. Veel vluchtelingen houden vast aan het idee om terug te keren, zodra de situatie in het herkomstland veilig is. Deze wens gaat vaak gepaard met onzekerheid, in bijzonder wanneer sprake is van een geleidelijk proces van normalisering in het land van herkomst (Klaver & Odé, 2003). Daarnaast is de duur van verblijf ook onzeker vanwege de intrekbare verblijfsstatus. Alle vluchtelingen krijgen in eerste instantie een vergunning voor bepaalde tijd asiel. Onder de huidige wetgeving kan deze verblijfsvergunning gedurende vijf jaren ingetrokken worden.⁸

Individuele achtergrondkenmerken

In aanvulling op het vluchtverhaal kunnen drie individuele achtergrondkenmerken worden genoemd, die verder bijdragen aan de moeizame integratie van vluchtelingen. Het opleidingsniveau van vluchtelingen, hoewel gemiddeld hoger dan dat van de traditionele migrantengroepen in Nederland, blijft nog altijd achter bij het genoten onderwijs van autochtone Nederlanders. Bovendien zijn er aanzienlijke verschillen naar etnische herkomst aan te geven (bijv. Van den Tillaart e.a., 2000; Van den Maagdenberg, 2004). Migrantengroepen uit het Midden-Oosten (Irak, Iran) laten in dit verband de beste papieren zien. Daarnaast wordt door zowel bemiddelingsorganisaties als werkgevers gewezen op het gegeven dat vaak sprake is van specialistische of verouderde kennis⁹ waaraan in een Nederlandse context niet of nauwelijks behoefte bestaat (Klaver & Odé, 2003).

Over het algemeen is de kennis van de Nederlandse taal onder vluchtelingen, zeker tijdens de periode voorafgaande aan statusverwerving, uiterst gebrekkig. Deze factor speelt een prominente, doch negatieve rol in de instroomkansen op de arbeidsmarkt. Beheersing van het Nederlands is namelijk een scherp selectie criterium bij sollicitaties en beïnvloedt tevens de kansen op bemiddeling door arbeids- en uitzendbureaus (Odé & Dagevos, 1999). Voor veel vluchtelingen geldt dat zij – ook na de afronding van het inburgeringsprogramma – het Nederlands onvoldoende machtig zijn om probleemloos tot de arbeidsmarkt toe te kunnen treden.

Een aanzienlijke groep vluchtelingen is relatief oud op het moment dat zij zich voor het eerst richting de arbeidsmarkt begeven. Zij zijn bij aankomst in Nederland vaak niet alleen ouder dan arbeidsmigranten, ook moeten zij eerst een asielprocedure doorlopen en – bij toelating – een inburgeringscursus volgen voordat zij tot de arbeidsmarkt kunnen toetreden. De hoge leeftijd van vluchtelingen wordt door werkgevers als nadelig beschouwd en bemoeilijkt daarmee de instroom op de arbeidsmarkt (Kalsbeek 1997; Mattheijer, 2000).

De oriëntatie van vluchtelingen op de arbeidsmarkt

Onder vluchtelingen is er aan de ene kant een vrij grote groep die zeer sterk op de arbeidsmarkt georiënteerd is en aan de andere kant een groep waarvoor dit nauwelijks opgaat. De wens om zo snel als mogelijk te gaan werken onder een deel van de vluchtelingen is onder meer het gevolg van financiële problemen. Vluchtelingen hebben voor hun vlucht vaak hoge kosten moeten maken. Daarnaast worden door de Nederlandse overheid hoge kosten (leges) in rekening gebracht voor de aanvraag en verlenging van verblijfsvergunningen. Vluchtelingen die hun gezin willen laten overkomen, kunnen hierdoor in grote financiële problemen komen.¹⁰ Dit alles maakt dat vluchtelingen snel aan het werk willen en weinig eisen stellen aan het type werk. Zij komen daardoor vaak terecht in laaggekwalificeerde en tijdelijke banen met weinig perspectief.

Aan de andere kant is er een groep vluchtelingen die nauwelijks georiënteerd is op de arbeidsmarkt. Niet onbelangrijk in dit verband is het feit dat veel vluchtelingen geweldservaringen hebben meegemaakt, waardoor zij met psychische en/of lichamelijke gezondheidsklachten kampen. De zorg over de veiligheid van vrienden en familie in het land van herkomst kan deze klachten verder versterken (Brink e.a., 1996). Voor deze groep geldt dat de betrokkenheid op de Nederlandse samenleving zich goeddeels beperkt tot het gebruik maken van diensten van de gezondheidszorg en het welzijnswerk en eventueel bij de school van de kinderen.

De beoordeling van kennis en vaardigheden van vluchtelingen

De wijze waarop de kennis en vaardigheden van vluchtelingen worden beoordeeld, is van groot belang voor hun arbeidsintegratie. Ook voor degenen die hun diploma wel hebben kunnen meenemen, is een goede en zorgvuldige waardering ervan echter vaak problematisch (Odé & Dagevos, 1999; Van den Tillaart e.a., 2000). De dienstverlening op het terrein van internationale diplomavergelijking (IDW) is recentelijk sterk verbeterd (zie ook verderop), maar dit neemt niet weg dat veel documenten in Nederland vaak als onvoldoende bruikbaar worden geacht, met een lage waardering ervan tot gevolg. Ook het feit dat er nog altijd weinig aandacht bestaat voor andere arbeidsmarktrelevante vaardigheden (bijvoorbeeld talenkennis, werkervaring en specifieke vaardigheden) van vluchtelingen, zet deze groep op een verdere afstand. De methodiek van EVC (erkenning van eerder verworven competenties)¹¹ is een goede manier om deze vaardigheden in kaart te brengen, maar bevindt zich voor in het buitenland opgeleide anderstaligen nog in een zeer beginnend stadium (Klaver & Odé, 2003).

Aansluiting op de arbeidsmarkt

Tot slot zijn kenmerken van het zoekgedrag van vluchtelingen en de beeldvorming van werkgevers over deze groep van invloed op de gebrekkige aansluiting van vluchtelingen op de arbeidsmarkt. In het contact met werkgevers kan in de communicatie het nodige misgaan. Niet alleen de beheersing van de Nederlandse taal speelt vluchtelingen parten, maar ook culturele verschillen in percepties over het gedrag van de andere partij. Verschillende studies wijzen er op dat veel vluchtelingen zich bij een sollicitatiegesprek vaak niet goed weten te verkopen. Zij stellen zich vaak te bescheiden op, hoewel dit uiteindelijk niets zegt over hun feitelijk functioneren in het werk (zie bijv. Odé & Dagevos, 1999; Veenman, 2000). Naast de manier van presenteren, schiet ook de kennis van de arbeidsmarkt van veel vluchtelingen tekort. Zij zijn onvoldoende op de hoogte van het functioneren van de Nederlandse arbeidsmarkt en de specifieke rol van verschillende instanties zoals de Sociale Dienst en het CWI. Het feit dat veel vluchtelingen, in tegenstelling tot veel andere migranten, niet kunnen terugvallen op een persoonlijk netwerk dat hun wegwijs maakt op de arbeidsmarkt, speelt hierbij mede een rol (ibid.). Vluchtelingen die een betaalde baan hebben, zijn meestal via het uitzendbureau of het CWI aan dit werk gekomen. Het aandeel vluchtelingen dat werk vindt via het netwerk van familie en vrienden is beperkt (Van den Maagdenberg, 2004). Zeker vluchtelingen die werk zoeken en vinden via uitzendbureaus zijn vaak aangewezen op tijdelijk werk.

Aan de zijde van de werkgevers zijn verwachtingspatronen omtrent de ideale werknemer van negatieve invloed op het oordeel over het aannemen van vluchtelingen. Uit verschillende studies blijkt dat de voorstelling van de ideale werknemer en van de allochtone werknemer nogal van elkaar verschilt (Veenman, 1995; Meerman, 1999; Van Tilborg, 2002; Kruisbergen & Veld, 2002). Veel werkgevers beschouwen allochtonen of vluchtelingen namelijk als laag opgeleide, slecht Nederlands sprekende werknemers die bovendien moeilijk met andere collega's overweg kunnen en niet altijd goed in de bedrijfscultuur passen. De onlangs gepubliceerde uitkomsten over de beeldvorming over allochtonen in het midden- en kleinbedrijf, bevestigen dit beeld nog eens. Door de bank genomen, hebben werkgevers in Nederland geen al te hoge dunk van allochtone sollicitanten (Motivaction, 2004). Overigens gaat het lang niet altijd om beelden alleen: feit is dat veel vluchtelingen het

Nederlands onvoldoende beheersen om voor de gewilde baan in aanmerking te komen (Klaver & Odé, 2003).

Ter illustratie zijn de verschillende hierboven genoemde factoren die de integratie van vluchtelingen op de arbeidsmarkt belemmeren op een rij gezet (zie schema 1). Duidelijk wordt dat veel belemmeringen niet vluchtelingenspecifiek zijn, maar gedeeld worden met andere allochtone groepen. Daarnaast is er een aantal problemen die in sterkere mate of uitsluitend voor vluchtelingen gelden. Deze problemen, die gelegen zijn in de gedwongen aard van de migratie, maken een succesvolle intrede op de Nederlandse arbeidsmarkt extra moeilijk.

Schema 1: Problematiek van arbeidsintegratie van vluchtelingen

Specifieke probleemcategorie	Elementen	Geldt voor zowel vluchtelingen als andere migranten	Geldt sterker voor vluchtelingen	Geldt alleen voor vluchtelingen
Individuele achtergrondkenmerken	Achterblijvend opleidingsniveau	X		
	Slechte beheersing van het Nederlands	X		
	Gemiddeld hogere leeftijd bij intrede op arbeidsmarkt		X	
Het vluchtverhaal	Migratie gedwongen en van onzekere duur			X
	Langdurige loopbaanonderbreking			X
	Geweldservaringen/Trauma's			X
Oriëntatie op de arbeidsmarkt	Deels sterke gerichtheid op betaald werk waardoor risico op onderbenutting	X		
	Deels afwezigheid arbeidsmarktoriëntatie	X		
Beoordeling kennis en vaardigheden	Gebrekkige toepassing EVC	X		
	Diploma vaak niet aanwezig			X
Aansluiting op de arbeidsmarkt	Presentatiestijl sluit niet aan bij verwachtingen werkgever	X		
	Onbekendheid werking arbeidsmarkt	X		
	Ontbreken sociaal netwerk		X	
	Beeldvorming en verwachtingen werkgevers	X		

Het beleid gericht op het verhogen van de arbeidsintegratie van vluchtelingen

In het onderstaande gaan we in op het beleid dat gevoerd is of wordt om de geïdentificeerde belemmeringen voor vluchtelingen op te heffen. Daarbij wordt vooral aandacht besteed aan de loopbaanonderbreking van vluchtelingen, de gebrekkige kennis van het Nederlands, het probleem om de kennis en vaardigheden van vluchtelingen in te schatten en het aspect van negatieve beeldvorming.

Het beleid gericht op het terugdringen van de loopbaanonderbreking

De mogelijkheden van asielzoekers om gedurende hun asielprocedure te werken of een opleiding te kunnen volgen, zijn uiterst gering. Zolang deze vreemdelingen geen verblijfsstatus hebben ontvangen, wordt de tot deelname aan de Nederlandse samenleving tot een minimum beperkt.

Niettemin bestaat er sinds 1998 voor asielzoekers een wettelijke mogelijkheid om gedurende twaalf weken per jaar werkzaamheden te kunnen uitvoeren die “naar hun aard kortdurend zijn”.¹² Hiervoor dient de werkgever een tewerkstellingsvergunning in het kader van de Wet arbeid vreemdelingen aan te vragen. Per juni 2002 is deze wet enigszins uitgebreid.¹³ Binnen de nieuwe regeling mogen asielzoekers alle – dus ook niet-seizoensgebonden – werkzaamheden verrichten. Deze wettelijke verruiming is vooral ingegeven door de wens om meer afwisseling aan te brengen in het dagelijkse leven van asielzoekers.

De versoepeling van de wetgeving heeft niet geleid tot een toename van de formele arbeidsmarktparticipatie onder asielzoekers. In 2003 maakt zo’n 4.500 asielzoekers gebruik van de regeling, tegenover ongeveer 6.000 personen in de jaren daarvoor. Wel dient hierbij te worden aangetekend dat het moment van wetwijziging samenviel met een periode van economische laagconjunctuur. Daarenboven wijst een recente wetsevaluatie (Klaver, 2004) op twee onderdelen van de wet die mogelijk bijdragen aan de hoge economische inactiviteit van asielzoekers. In de eerste plaats maakt de vereiste van een tewerkstellingsvergunning de vindkans van asielzoekers op een baan niet eenvoudig. De administratieve handelingen die gepaard gaan met de aanvraag van een tewerkstellingsvergunning zijn voor veel werkgevers namelijk een reden geweest om niet van dit arbeidsaanbod gebruik te maken. In de tweede plaats dient de asielzoeker een aanzienlijk gedeelte van het verdiende loon aan het centrum van verblijf af te dragen. Deze afdracht is bedoeld als bijdrage in de dagelijkse kosten van levensonderhoud.¹⁴ Het gevolg van deze vereisten is onder meer dat sommige asielzoekers zonder een tewerkstellingsvergunning aan het werk gaan of de voorkeur geven aan vrijwilligerswerk ten einde een zinvolle dagbesteding te hebben. Met name voor asielzoekers met een gezin is het binnen de huidige regelgeving niet lonend om te gaan werken.

Ook met betrekking tot de aard van de werkzaamheden is in veel situaties sprake van een breuk met het arbeidsverleden. De kortlopende perioden waarin asielzoekers mogen werken, dwingt deze groep namelijk meer dan eens tot het aanvaarden van laagwaardige activiteiten. Deze activiteiten hebben vaak nauwelijks enige relatie met het opleidingsniveau en het arbeidsverleden van de asielzoeker. Veelal betreffen het seizoensgebonden werkzaamheden in de land- en tuinbouw.¹⁵ De bevindingen met betrekking tot de arbeidsmarktintegratie zijn dan ook niet onverdeeld positief. Asielzoekers zien zich geconfronteerd met een langdurige loopbaanonderbreking en de beperkte ervaringen op de arbeidsmarkt stroken niet of nauwelijks met hun opleidingsachtergrond.

Een laatste aspect met betrekking tot de loopbaanonderbreking betreft de problematiek van de niet-uitgeplaatste statushouders. Dit zijn asielzoekers die een verblijfsvergunning hebben, maar nog in het AZC verblijven omdat er nog geen huisvesting in de gemeente voor ze beschikbaar is.¹⁶ Tot voor kort konden deze statushouders ondanks hun verblijfsvergunning nog niet met hun inburgeringsprogramma beginnen en waren gedwongen te wachten op hun uitplaatsing. Inmiddels zijn in een aantal AZC’s pilots gaande met inburgeringsprogramma’s voor statushouders.

Het verbeteren van de Nederlandse taal

Onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal en een beperkte kennis van de Nederlandse arbeidsmarkt staan een goede integratie van vluchtelingen op de arbeidsmarkt in de weg. Ten einde aan deze knelpunten tegemoet te komen, wordt in het kader van de Wet inburgering nieuwkomers (WIN) een inburgeringsprogramma aangeboden. Hiermee moeten sinds september 1998 ook vluchtelingen - na toekenning van de verblijfsvergunning - verplicht deelnemen aan een cursus in het kader van de WIN. Het educatieve onderdeel van dit programma bestaat uit een taalcursus NT2 (600 uur) en de vakken Beroepenoriëntatie en Maatschappij-oriëntatie. Daarnaast zijn er voor vluchtelingen die al langere tijd in Nederland verblijven (zij die vòòr 1998 een verblijfsvergunning hebben gekregen), mogelijkheden om taal- en inburgeringstrajecten te volgen in het kader van de verschillende Oudkomersregelingen. Taalonderwijs wordt dan gegeven in combinatie met andere activiteiten zoals opvoedingsondersteuning, sociale activering of arbeidsmarktgerichte activiteiten.

Ten aanzien van de effectiviteit van de inburgering zijn er verschillende studies verschenen (o.a. Algemene Rekenkamer, 2000; IBO-werkgroep, 2002; Brink e.a., 2002). Uit deze studies blijkt dat het rendement (in termen van taalverbetering) van de inburgeringsprogramma's beperkt is. Bijna tweederde van de nieuwkomers is niet in staat gebleken een zodanig taalniveau te behalen om te kunnen worden doorgeleid naar werk of vervolgscholing. Over de resultaten onder vluchtelingen zijn geen afzonderlijke gegevens beschikbaar. Wel is bekend dat het merendeel van deze groep het inburgeringsprogramma met succes afrondt.¹⁷ De mate waarin vluchtelingen instromen in trajecten voor oudkomers en het rendement van deze trajecten is evenmin bekend. Wel is gebleken dat vluchtelingen vaak specifieke behoeften hebben, waarin op lokaal niveau lang niet altijd wordt voorzien. Een belangrijk knelpunt is dat het cursusaanbod naar niveau en intensiteit vaak onvoldoende gedifferentieerd om tot goede resultaten te komen. Zo is het aanbod van intensieve cursussen voor hoger opgeleide vluchtelingen in veel gemeenten beperkt.¹⁸ Aan de andere kant zijn er voor vluchtelingen met psychosociale problemen vaak onvoldoende extensieve cursussen op hoger niveau. Het probleem van een gebrek aan maatwerk in trajecten wordt bovendien versterkt doordat bij het inburgeringsonderzoek het competentieniveau van vluchtelingen niet altijd goed kan worden bepaald. Tot slot moet gewezen worden op het tekort schieten van de beroepenoriëntatie. Vluchtelingen hebben hierdoor onvoldoende zicht op hun mogelijkheden (en beperkingen) op de Nederlandse arbeidsmarkt. Vanwege de geringe opbouw eigen sociale netwerken onder vluchtelingen speelt dit probleem vooral voor deze categorie inburgeraars.

Inmiddels bereidt de regering een nieuwe wet ten behoeve van de inburgering van oud- en nieuwkomers voor. Omdat de verdeling van verantwoordelijkheden sterk zal afwijken van de huidige situatie, is het niet mogelijk enige voorspellende waarde toe te dichten aan de kansen die dit stelsel voor vluchtelingen zal bieden. Enige zorg kan worden uitgesproken over de mogelijkheden voor individuele vluchtelingen om zelf hun inburgering te organiseren, in het bijzonder met betrekking tot de financiële lasten die het nieuwe stelsel voor de individuele inburgeraar met zich mee zal brengen. Hier staat tegenover dat een vrije markt van aanbieders van taalprogramma's kan leiden tot meer maatwerk en daarmee tot een aanbod dat beter op de kennis en behoeften van vluchtelingen is toegesneden. De mate waarin deze markt voor commerciële aanbieders interessant is, zal de toekomst moeten uitwijzen. Wel kan de verspreide huisvesting van vluchtelingen een belemmering vormen voor marktpartijen om voor relatief kleine groepen lokaal een cursusaanbod te doen.

Vergroten kennis over vluchtelingen

De kennis over de mogelijkheden van vluchtelingen bij publieke en private arbeidsmarktintermediairs schiet vaak tekort, met als gevolg dat ook de advisering over mogelijke baanperspectieven en de arbeidsbemiddeling niet altijd even kansrijk is. Om de kennis over de groep te vergroten en vluchtelingen sneller in te laten stromen in een baan die beter aansluit bij hun kennis en vaardigheden zijn in het kader van het **Plan van aanpak hoger opgeleide vluchtelingen** uit 2002 verschillende initiatieven ontplooid. Belangrijke aspecten van dit plan zijn om in een zo vroeg mogelijk stadium, dat wil zeggen al in de asielfase, te beginnen met dossiervorming over arbeidsmarktrelevante ervaringen. Daarnaast wordt ingezet op intensivering van de internationale diplomawaardering en het ontwikkelen van instrumenten om de competenties van vluchtelingen, die niet tot uitdrukking komen in officiële diploma's, in kaart te brengen. Tot slot wordt in het kader van het Plan van aanpak interculturalisatie van de gezondheidszorg gewerkt aan een betere arbeidstoeleiding van buitenlands gediplomeerden naar de zorgsector. Veel vluchtelingen hebben een medische achtergrond maar vinden in Nederland nauwelijks aansluiting bij deze sector. In het kader van het plan wordt gewerkt aan een versnelling en verbetering van de procedure om deze mensen in te laten stromen in de sector.

Bovenstaande initiatieven zijn beslist gewenst omdat zij – vaak in tegenstelling tot ander minderhedenbeleid – specifiek aan de wensen en noden van vluchtelingen raken. De voortgang die

op dit gebied geboekt is, is vooralsnog echter beperkt.¹⁹ Zo verloopt de dossiervorming gedurende de asielfase nog niet naar wens. Slechts een kwart van de asielzoekers maakt gebruik van deze mogelijkheid en er is nog geen duidelijkheid over de precieze keuze van de benodigde gegevens die ingevoerd gaan worden. Nadere inspanningen op dit terrein zijn dringend gewenst. De procedure rondom de internationale diplomawaardering is inmiddels wel verbeterd. Sinds 1 januari 2003 verzorgt het CWI in het kader van de werkintake de aanvraag voor internationale diplomawaardering. Ten aanzien van het in kaart brengen van de competenties van vluchtelingen zijn inmiddels enkele pilots gestart, maar de methodiek bevindt zich nog in de ontwikkelingsfase. Niettemin is ontwikkeling van dergelijke instrumenten zeer belangrijk als hulpmiddel om vluchtelingen beter toe te kunnen leiden naar de arbeidsmarkt. Verdere doorontwikkeling en verspreiding lijkt ook hier gewenst. Bovenstaande maatregelen maken duidelijk dat het proces van een adequate arbeidsmarkttoeleiding van vluchtelingen nog slechts in de kinderschoenen staat. Bovendien richten deze initiatieven zich op een beperkt deel van de vluchtelingenpopulatie. De grote groep van lager opgeleide vluchtelingen zal weinig vruchten plukken van dit beleid omdat de maatregelen vooral gericht zijn op hoger opgeleiden. Ook voor lager opgeleide vluchtelingen geldt echter dat zij gebaat zijn bij initiatieven zoals de ontwikkeling van instrumenten voor het in kaart brengen van competenties.

Het doorbreken van de negatieve beeldvorming

Het minderhedenbeleid in Nederland heeft zich vanaf de jaren negentig mede gericht op het stimuleren van bewustwording. De centrale gedachte hierbij is dat werkgevers een zetje in de goede richting moeten krijgen, teneinde de (psychologische) afstand tot het allochtone arbeidsaanbod in de toekomst te verkleinen. In het bijzonder dienen de Wet SAMEN en het Raamcontract voor grote ondernemingen (RGO) als voorbeelden van dergelijk minderhedenbeleid. Beide maatregelen zijn gericht op de vraagzijde van de arbeidsmarkt en hebben bijgedragen aan de bewustwording bij werkgevers ten aanzien van het belang om diversiteitsbeleid te voeren. Een korte beoordeling van de effectiviteit van deze maatregelen wijst op een aantal bescheiden resultaten, waarvan mag worden aangenomen dat ook vluchtelingen hiervan hebben geprofiteerd.

Het effect van de maatregelen gericht op interculturalisatie van arbeidsorganisaties dient vooral afgelezen te worden uit de bereidheid van bedrijven om zich te verbinden aan de verplichtingen in het kader van de Wet SAMEN. Wat blijkt is dat de resultaten in termen van registratie bemoedigend zijn (ruim 70 procent van de bedrijven registreert haar personeel naar etnische herkomst). Niettemin laten de cijfers ook zien dat van evenredigheid van allochtone werknemers geen sprake is (Zandvliet, Arksteijn & Van den Boom, 2000). Met name in de hogere functieniveaus blijft evenredige vertegenwoordiging ver achter, hetgeen voor de groep van vluchtelingen geen hoopvolle conclusie is.

Met betrekking tot het Raamcontract voor grote ondernemingen (RGO)²⁰ geeft onderzoek van SEOR aan dat een groot deel van de deelnemende bedrijven van mening is dat het convenant vooral bijdraagt aan de bewustwording van de positie van etnische minderheden en de daarachter liggende processen (Zandvliet e.a., 2004). Daarnaast heeft een breder inzicht in de positie van minderheden geleid tot een afname van vooroordelen. Het convenant heeft bij een groot aantal bedrijven geresulteerd in concrete initiatieven met betrekking tot het gevoerde personeelsbeleid. Van de 700 afspraken die in het kader van het convenant gemaakt zijn, is ruim 90 procent in uitvoering genomen.

Opvallend is dat een groot deel van de deelnemende bedrijven (ruim tweevijfde) het raamconvenant een geschikter instrument acht dan de Wet SAMEN. De verplichte registratie heeft in Nederland nooit op veel medestanders kunnen rekenen, terwijl de meer positieve benadering vanuit het RGO beter blijkt aan te slaan. Beide maatregelen zijn in 2004 echter opgehouden te bestaan. Wat voor vluchtelingen nu vooral overblijft is een betere uitvoering van het ***Plan van aanpak hoger opgeleide vluchtelingen*** en een verbreding van (delen van) die aanpak naar andere groepen vluchtelingen. Daarnaast kan veel winst behaald worden in een betere uitvoeringspraktijk op lokaal

niveau van de toeleiding en bemiddeling van vluchtelingen. Vluchtelingen zouden meer zichtbaar gemaakt moeten worden en meer op maat gesneden trajecten aangeboden moeten krijgen. Gemeenten kunnen daartoe gebruik maken van de toegenomen beleidsvrijheid die zij in het kader van de WWB hebben gekregen.

Slot

Uit het bovenstaande is gebleken dat er verschillende beleidsinitiatieven zijn (geweest) die in meer of mindere mate specifiek gericht zijn op de arbeidsmarktintegratie van vluchtelingen. Deze initiatieven hebben niet kunnen voorkomen dat de instroom van vluchtelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt nog altijd uiterst problematisch is. De arbeidsparticipatie is zeer laag onder vluchtelingen, terwijl de werkloosheid op een onveranderd hoog niveau blijft staan. Zo bezien, is blijvende aandacht voor de positie van vluchtelingen noodzakelijk. Bovendien kan op een aantal nieuwe ontwikkelingen worden gewezen, die de toch al ongunstige positie van vluchtelingen verder kunnen verzwakken. We noemen er drie.

Onder het kabinet Balkenende II zijn of worden een aantal beleidsmaatregelen doorgevoerd die direct of indirect negatieve consequenties kunnen hebben voor vluchtelingen. In het kader van een terugtrekkende overheid en het afschaffen van het doelgroepenbeleid zijn of worden op dit moment verschillende ondersteunende initiatieven afgebouwd, die de instroom van allochtonen op de arbeidsmarkt tot dusverre hebben bevorderd. Dit betreft zowel initiatieven met betrekking tot aanbodversterking als vraagsturing. Te denken valt hierbij aan het beëindigen van de Stimuleringsmaatregel voor allochtone groepen (SPAG), het afschaffen van de SVWW-regeling (Stimuleringsregeling vacature vervulling door werklozen en met werkloosheid bedreigde werknemers) en het afschaffen van de afdrachtskortingen voor werkgevers bij het in dienst nemen van langdurig werklozen (WVA). De afbouw van deze maatregelen valt samen met een langdurige laagconjunctuur. Uit cijfers van het CBS (2004) blijkt dat vooral allochtonen, waaronder vluchtelingen, in dit verband uiterst kwetsbare groepen zijn gebleken. De werkloosheid onder deze groepen is namelijk in de afgelopen jaren sterk toegenomen.

Hier staat tegenover dat gemeenten, zowel op het gebied van activering als inburgering, een prominente rol kunnen spelen in het bieden van op maat gerichte trajecten ten behoeve van vluchtelingen. Positief in de nieuwe beleidsontwikkelingen is namelijk de mogelijkheid tot de samenloop van inburgering en reïntegratie. Integratietrajecten kunnen hierdoor bekort worden. Zeker voor vluchtelingen kan dit een positieve impuls geven aan een meer succesvolle arbeidsmarktintegratie. Toch ligt ook hier een aantal gevaren op de loer. De grotere beleidsvrijheid van gemeenten gaat namelijk gepaard met minder financiële middelen, zowel ten aanzien van het inburgeringsbeleid als het activeringsbeleid. In het bijzonder de afbouw van diverse vormen van gesubsidieerde en additionele arbeid (beter bekend als de ID- en WIW-banen) lijkt vooral de meest kwetsbare groepen (waaronder vluchtelingen) te treffen. Daarnaast is de vraag legitiem in hoeverre gemeenten bereid en in staat zullen zijn voor deze specifieke groep adequate reïntegratietrajecten aan te bieden. Vluchtelingen zijn in veel gemeenten namelijk een getalsmatig kleine groep, waardoor zij gemakkelijk buiten het vizier van extra inspanningen vallen. Een extra knelpunt hierbij is dat vluchtelingen veelal onopgemerkt zullen blijven, doordat zij niet of nauwelijks als aparte groep te identificeren zijn in de lokale registratiebestanden.

Tot slot zijn het niet alleen ontwikkelingen binnen Nederland, maar ook binnen Europa die een bedreiging kunnen vormen voor de arbeidsmarktintegratie van vluchtelingen. Met de uitbreiding van de Europese Unie naar het Oosten hebben nieuwe categorieën werknemers toegang gekregen tot de Nederlandse arbeidsmarkt. Het is niet ondenkbaar dat deze nieuwe arbeidsmigranten het bestaande allochtone arbeidsaanbod zullen verdringen. Dit geldt zowel voor laaggekwalficeerde als hooggekwalficeerde arbeid. Het meest pregnant is de situatie in de gezondheidszorg. In deze bedrijfstak zijn al enige jaren Poolse verpleegsters werkzaam in ons land, terwijl Nederland vele werkzoekende vluchtelingen met een medische achtergrond kent. De kans op verdringing lijkt te

worden ondersteund door recent onderzoek onder het midden- en kleinbedrijf, waarbij een groot deel van de werkgevers te kennen geeft de voorkeur te hebben aan Oost-Europese werknemers (Motivaction, 2004).

Blijvende aandacht voor en inspanningen ten aanzien van vluchtelingen zijn noodzakelijk om hen te laten instromen op de arbeidsmarkt en zo een kans te bieden op daadwerkelijke integratie in Nederland. Hiermee zijn overigens niet alleen vluchtelingen geholpen, maar ook de Nederlandse samenleving. Het voorkomt namelijk dat vluchtelingen jarenlang werkloos aan de zijlijn staan en hun kwaliteiten niet ten dienste van de Nederlandse economie kunnen aanwenden.

Literatuur

Algemene Rekenkamer (2000). **Inburgering en taalonderwijs allochtonen**. Den Haag: SDU.

Berry, J.W. (1988) Acculturation and psychological adaptation among refugees. In: D. Miserez (red.), **Refugees: the trauma of exile**. Dordrecht: Martinus Nijhoff.

Brink, M., M. Parasiboe & M. Hollands (1996). **Integratie van vluchtelingen op de arbeidsmarkt. Resultaten van een vervolgonderzoek onder statushouders afkomstig uit Iran, Somalië en voormalig Joegoslavië**. Amsterdam: Amsterdamse Sociaal-Geografische Studies

Brink, M., B. Does, A. Odé & E. Tromp (2002). **Verscheidenheid in integratie. Evaluatie van de effectiviteit van de Wet inburgering nieuwkomers**. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek.

CBS (2004). Statline.

CBS (2004). **Allochtonen in Nederland**. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Dagevos, J. M. (2001). **Meer werk. Rapportage minderheden 2001**. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Groeneveld, S. & Y. Weijers-Martens (2003). **Minderheden in beeld. SPVA-02**. Rotterdam: ISEO.

IBO-werkgroep (2002). **Perspectief op integratie**. Interdepartementaal Beleidsonderzoek. Den Haag: Ministerie van Financiën.

Kalsbeek, W. (1997). Arbeidsinpassing van hoog opgeleide vluchtelingen in Nederland. In: Forum (red.), **We laten talent toch niet lopen**. Utrecht: Forum.

Klaver, J. (2004). **Asielzoekers en werk. Evaluatie van de mogelijkheden van betaald werken in het kader van de Wet arbeid vreemdelingen**. Den Haag: Ministerie van Sociale en Werkgelegenheid.

Klaver, J. & A. Odé (2003). **De arbeidsintegratie van vluchtelingen. Een verkenning van problemen en oplossingen**. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.

Kruisbergen, E.W. & Th. Veld (2002). **Een gekleurd beeld. Over beelden, beoordeling en selectie van jonge allochtone werknemers**. Assen: Koninklijke Van Gorcum.

Maagdenberg, V. van den (2004). **Jaarrapport Integratie 2004**. Rotterdam: ISEO.

Martens, E. P. (1999). **Minderheden in beeld, SPVA-98**. Rotterdam: ISEO.

- Martens, E.P. & Y. Weijers (2000). **Minderhedenmonitor**. Rotterdam: ISEO.
- Mattheijer, M. (2000). **De toelating van vluchtelingen in Nederland en hun integratie op de arbeidsmarkt**. AIAS research report nr. 2. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Meerman, M. (1999). **Gebroken wit. Over de acceptatie van allochtonen in arbeidsorganisaties**. Proefschrift Universiteit van Leiden.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2003) **Plan van aanpak hoger opgeleide vluchtelingen**. Den Haag: Ministerie van SZW.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2003). **Inventarisatie van het kabinetsbeleid voor allochtone vrouwen in Nederland**. Den Haag: Ministerie van SZW.
- Motivaction (2004). **Trendmeter van het middenbedrijf**. Amsterdam: Motivaction.
- Nuffic (2003). **IDW en EVC voor buitenlands opgeleiden: naar een structurele plaatsing in het inburgeringsproces. Discussiestuk**. Den Haag: Nuffic.
- Odé, A.W.M. & J.M. Dagevos (1999). **Vreemd kapitaal: hoger opgeleide minderheden op de arbeidsmarkt**. Den Haag: Elseviers bedrijfsinformatie.
- Tilborg, M. van (2002). **Hoogopgeleide vluchtelingenvrouwen op de Nederlandse arbeidsmarkt: verborgen bronnen van talent**. Afstudeerscriptie. Vrije Universiteit, Amsterdam.
- Tillaart, van den H., M. Olde Monnikhof, S. van den Berg & J. Warmerdam (2000). **Nieuwe etnische groepen in Nederland. Een onderzoek onder vluchtelingen en statushouders uit Afghanistan, Ethiopië en Eritrea, Iran, Somalië en Vietnam**. Nijmegen: ITS.
- Tweede Kamer (2002). Kamerstuk Tweede Kamer der Staten-Generaal vergaderjaar 2001-2002, 19 673, nr. 646.
- Tweede Kamer (2004). Kamerstuk Tweede Kamer der Staten-Generaal vergaderjaar 2003-2004, 27 223, nr. 56.
- Veenman, J. (1995). **Onbekend maakt onbemind. Over selectie van allochtonen op de arbeidsmarkt**. Assen: Van Gorcum.
- Veenman, J. (2000). **Advies CWI en allochtonen op de arbeidsmarkt**. Utrecht: Forum.
- VluchtelingenWerk Nederland (2004). **Kansen bieden voor eigen verantwoordelijkheid. Wegwijzer voor de integratie van vluchtelingen in Nederland**. Amsterdam: VluchtelingenWerk Nederland.
- Warmerdam, J. & H. van den Tillaart (2002). **Arbeidspotentieel en arbeidsmarktloopbanen van vluchtelingen en asielgerechtigden: een verkennend onderzoek naar ervaringen van nieuwkomers op de Nederlandse arbeidsmarkt**. Nijmegen: ITS.
- Zandvliet, C., J. de Koning, T. Hu, K. Jonker, M. van der Ende & C. van der Veen (2000). **Evaluatie Wet SAMEN. Eindrapport**. Den Haag: Elsevier.

Zandvliet, K., N. Arkesteijn & L. van den Boom (2004) ***Evaluatie Raamconvenant Grote Ondernemingen***. Rotterdam: SEOR.

Noot

* Dr. Jeanine Klaver is werkzaam als onderzoeksmanager bij Regioplan Beleidsonderzoek.

Correspondentie: e-mail: klaver@regioplan.nl;

Dr. Arend Odé is clustermanager bij Regioplan Beleidsonderzoek. Correspondentie: e-mail: ode@regioplan.nl

¹ Dit artikel is een bewerking van het onderzoeksrapport 'De arbeidsintegratie van vluchtelingen. Een verkenning van problemen en oplossingen' uit 2003, geschreven in opdracht voor de Raad voor Werk en Inkomen.

² Wanneer in dit artikel wordt gesproken over vluchtelingen gaat het zowel om ex-asielzoekers met een verblijfsstatus (de grootste groep) als om uitgenodigde vluchtelingen

³ In het kader van dat onderzoek zijn gesprekken gevoerd met ruim 30 materiedeskundigen op zowel het terrein van onderwijs en inburgering als de arbeidsmarktintegratie van vluchtelingen

⁴ De Jaarrapportage Integratie baseert haar uitkomsten op basis van circa 3500 vluchtelingenuitvoerders. Naast hoofden van huishoudens zijn ook gezinsleden betrokken in het onderzoek. In totaal zijn er gegevens over bijna 5600 personen verzameld.

⁵ In de Jaarrapportage 2004 zijn de volgende groepen onderzocht: Afghanen, Irakezen, Iraniërs, (voormalig) Joegoslaven en Somaliërs. Deze groepen vormen in belangrijke mate de recente vluchtelingenpopulatie in Nederland.

⁶ De werkloosheid onder de Turkse beroepsbevolking bedroeg in 2002 14 procent, onder Marokkanen 13 procent, onder Surinamers 10 procent en onder Antillianen/Arubanen 12 procent (Groeneveld & Weijers-Martens, 2003).

⁷ Uit onderzoek van Kruisbergen & Veld (2002) blijkt dat de arbeidsprestatiebeelden die werkgevers hebben van (jonge) allochtonen het meest ongunstig uitpakken voor Marokkanen en Antillianen. Ten aanzien van Turken en Surinamers zijn werkgevers positiever, maar ook deze groepen scoren slechter dan autochtone werknemers.

⁸ Zie: Wijzigingswet Vreemdelingenwet 2000 (verlenging tijdelijkheid verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd). Voor iedereen die voor 1 september 2004 asiel heeft aangevraagd is de looptijd van de vergunning bepaalde tijd asiel nog drie jaar.

⁹ Voorbeelden die in dit verband worden genoemd hebben onder andere betrekking op economen of andere sociale wetenschappers uit landen met een heel ander sociaal-economisch systeem.

¹⁰ De kosten voor de aanvraag van een tijdelijke verblijfsvergunning bedragen € 430,-. Een verlenging kost € 285,- per gezinslid. Een vergunning voor onbepaalde duur kost € 890,- (VluchtelingenWerk Nederland, Landelijk Bureau, 2004).

¹¹ Het waarden van Eerder Verworven Competenties is een procedure die er op gericht is om competenties van een persoon in kaart te brengen, te meten en waar mogelijk formeel te erkennen in de vorm van (landelijke) kwalificaties. Het gaat bij deze procedure dus om het inventariseren van individuele arbeidsmarktrelevante vaardigheden die niet tot uitdrukking komen in formele diploma's.

¹² De mogelijkheid voor asielzoekers om tijdelijke werkzaamheden te verrichten, is vastgelegd in de Wet arbeid vreemdelingen (meer bepaald: Wijziging Delegatie en uitvoeringsbesluit Wav, 1998, Staatscourant 166).

¹³ Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2001-2002, 19 673, nr. 646.

¹⁴ Naast het terugbetalen van het weekgeld (€ 39) in de gewerkte periode, dienen tevens kosten te worden betaald voor het onderdak van de asielzoeker en eventuele gezinsleden. Voor de asielzoeker zelf komt dit neer op een afdracht van € 196 per maand, voor het tweede gezinslid bedraagt dit € 98 en voor de overige gezinsleden € 49.

¹⁵ In 2003 werden er 4.458 tewerkstellingvergunningen aan asielzoekers afgegeven, in met name de tuinbouw (52%), schoonmaak/productiewerk (27%), landbouw (11%), hovenierswerk (4%) en de horeca (2%).

¹⁶ De gemiddelde uitplaatsingstermijn is tien maanden. Veel vluchtelingen proberen daarom zelf huisvesting te vinden.

¹⁷ Van de deelnemers aan een inburgeringsprogramma uit Afghanistan, Iran en (voormalig) Joegoslavië rondt drie kwart het programma met succes af. Voor de Irakezen ligt dit op twee derde en voor de Somaliërs op zestig procent (Van den Maagdenberg, 2004).

¹⁸ Het Nuffic (2003) wijst er in dit kader op dat nog te weinig gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheid tot doorcontracteren van het ROC naar andere onderwijsinstellingen, zoals universitaire taleninstituten of schakeljaren voor hoger onderwijs.

¹⁹ Zie “Rapportage over het plan van aanpak Arbeidsmarktpositie hoger opgeleide vluchtelingen”: Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2003-2004, 27 223, nr. 56.

²⁰ In het kader van het Raamconvenant zijn met 110 grote ondernemingen afspraken gemaakt over het voeren van een multi-cultureel personeelsbeleid.